

**Participación ciudadana y  
presupuesto participativo  
como una alternativa para  
una gobernanza efectiva  
para Gobiernos Locales en el Perú**

Alex Otto Príncipe Bayona  
Aristides Alfonso Tajada Arana  
José Antonio La Cotería Vega



**Participación ciudadana y  
presupuesto participativo  
como una alternativa para  
una gobernanza efectiva  
para Gobiernos Locales en el Perú**

**Alex Otto Príncipe Bayona**  
**Arístides Alfonso Tajada Arana**  
**José Antonio La Cotería Vega**

**Participación ciudadana y  
presupuesto participativo  
como una alternativa para  
una gobernanza efectiva  
para Gobiernos Locales en el Perú**



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Cátedra UNESCO  
«Paz, Solidaridad y  
Diálogo Intercultural»,  
Universitat Abat Oliba CEU

Título original:  
Participación ciudadana y  
presupuesto participativo  
como una alternativa para  
una gobernanza efectiva  
para Gobiernos Locales en el Perú

Primera edición: enero 2021

© 2021, Alex Otto Príncipe Bayona  
Arístides Alfonso Tajada Arana  
José Antonio La Cotera Vega

Publicado por acuerdo con los autores.  
© 2020, Editorial Grupo Compás  
Guayaquil-Ecuador

Grupo Compás es una editorial de la Universidad de Oriente desde el 2017, cada uno de sus textos han sido sometido a un proceso de evaluación por pares externos con base en la normativa del editorial. Este texto ha sido sugerido para su indexación en Latindex, Redib, ErihPlus, mediante ISSN 2600-5743 Folio 28701 Folio Único 24972 Centro de Acopio, Ecuador

El copyright estimula la creatividad, defiende la diversidad en el ámbito de las ideas y el conocimiento, promueve la libre expresión y favorece una cultura viva. Quedan rigurosamente prohibidas, bajo las sanciones en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o bien de fotocopia, sin la autorización de los titulares del copyright.

Editado en Guayaquil - Ecuador

ISBN: 978-9942-33-362-9



Cita.

Príncipe, A., Tajada, A., La Cotera, J.(2020) Participación ciudadana y presupuesto participativo como una alternativa para una gobernanza efectiva para Gobiernos Locales en el Perú, Editorial Grupo Compás, Guayaquil Ecuador 183 pag

## Índice

Siglas	6
Prefacio	7
Prólogo	10
CONTEXTUALIZACION HISTÓRICA NACIONAL E INTERNACIONAL	13
PRIMERA PARTE	15
Capítulo I	15
I. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	15
La participación ciudadana	15
Ámbitos políticos de la participación ciudadana	18
Teorías sobre la participación ciudadana	19
Tipos de participación social en intervenciones de desarrollo.	22
Tipología de Foladori (2002) sobre reformas de participación.	24
Componente o dimensiones de la participación social	24
Componentes o dimensiones de la participación social.	25
Participación indirecta o representativa	25
Principios de la participación	26
Capítulo II	29
II. FUNDAMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	29
Fundamentos de la participación ciudadana	29
Antecedentes de la participación ciudadana	29
Formas particulares de participación ciudadana	30
¿Por qué y para qué? Participar?	30
Participación ciudadana en los municipios	31
Elementos de la participación ciudadana	32
Objetivos de la participación social	33
La participación ciudadana en la constitución política del Perú 1993	34
Condiciones que facilitan la participación ciudadana	34
Indicadores: Derecho social, deber social, aspecto legal y aspecto político	35
Capítulo III	43
III. PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA	43
Fundamentos de la participación democrática	43
Las democracias clásicas	43
La gobernabilidad	44
La gobernabilidad democrática	45
Las administraciones públicas	46
La democracia participativa	46
Indicadores: Confianza ciudadana, intervención en asuntos que le afectan, empoderamiento del ciudadano y mecanismo de participación	47
Capítulo IV	58

IV. PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	58
La constitución política del Perú, título I	58
La constitución política del Perú, capítulo III	58
Visión histórica de participación desde un punto protagonista.	59
Dinámica autogeneradora para la participación y control	60
Democracia participativa y gestión concertada del desarrollo	61
Indicadores: Organizaciones sociales, organizaciones políticas, control ciudadano y sociedad civil	62
Capítulo V	71
V. ESPACIOS PÚBLICOS DE PARTICIPACIÓN	71
Diversificación del espacio público	71
Escalera de la participación ciudadana	72
La participación ciudadana en espacios públicos	73
Indicadores: Educación ciudadana, salud, desarrollo urbano y seguridad ciudadana.	74
Indicador 1. Educación ciudadana	74
SEGUNDA PARTE	81
Capítulo VI	81
VI. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	81
Presupuesto participativo	81
Desde el punto de vista normativo el presupuesto participativo	86
Fases del proceso de presupuesto participativo	86
Otras fases según planes interactivos aplicados en los gobiernos locales y regionales del proceso participativo del presupuesto	87
Presupuesto participativo en América Latina	89
Presupuesto participativo en el Perú	90
Principios que rigen al presupuesto municipal	91
Fases de la construcción del presupuesto participativo	92
Objetivos del presupuesto participativo	93
Características del presupuesto participativo	94
Enfoque conceptual del presupuesto participativo	97
Ley marco del presupuesto participativo, Ley 28056	98
Capítulo VII	101
VII. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	101
Fundamentos de ejecución del presupuesto participativo.	101
Esquema de presupuesto participativo ante de su operacionalización en instructivos.	102
El presupuesto participativo como instrumento de justicia social	103



Indicadores: Principios rectores del presupuesto participativo, formulación política, beneficios de presupuesto participativo y distribución	104
Indicador 2. Formulación política	105
Capítulo VIII	114
VIII. MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS	114
Fundamentos de rendición de cuentas	114
Rendición de cuentas Horizontal - Horizontal Accountability	116
Rendición de cuentas Vertical - Vertical Accountability	116
Diagrama conceptual que establece las relaciones de rendición de cuentas.	116
Ruta larga de rendición de cuentas	117
Siete pasos de la demanda de rendición de cuentas	118
Importancia de rendición de cuentas para las autoridades y la ciudadanía	119
Rendición de cuentas y el presupuesto participativo	120
Rendición de cuentas según constitución política del Perú – 1993	121
Rendición de cuentas según el portal actualizado del MEF de 2021.	121
Indicadores: Capacitación de agentes participantes, ciudadanía activa, vigilancia ciudadana y transparencia, acceso a la información	122
Indicador 1. Capacitación de agentes participantes	122
Capítulo IX	134
IX. MECANISMO DE PLANIFICACIÓN Y CONCERTACIÓN	134
Fundamentos de planificación y concertación	134
Fases de mecanismos de planificación y concertación	134
Fase de Preparación	134
Fase de concertación	136
Indicadores: Voluntad política, convocatoria, asignación equitativa de los recursos y respeto de los acuerdos y accionar a tomar.	138
Capítulo X	144
X. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	144
Fundamentos de resultados de la ejecución de presupuesto participativo	144
Pasos de identificación y priorización de resultados	144
Presupuesto participativo como un instrumento de política y gestión	145
Presupuesto participativo basado en resultados	146
Indicadores: Excelencia, competitividad, cumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto y nueva gobernanza participativa.	146
TERCERA PARTE	156

Capítulo XI	156
OBJETIVO GENERAL Y POBLACIÓN OBJETIVO	156
Objetivo General	156
Población Objetivo	156
Capítulo XII	157
XII. JUSTIFICACIÓN	157
Justificación Teórica	157
Capítulo XIII	160
XIII. RESULTADOS	160
Descripción de los resultados de la participación ciudadana	160
Descripción de los resultados de presupuesto participativo	161
Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Sperarman entre la participación ciudadana y el presupuesto participativo	163
Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Sperarman entre la participación ciudadana y la ejecución del presupuesto.	164
Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Sperarman entre la participación ciudadana y los mecanismos de rendición de cuentas.	165
Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Sperarman entre la participación ciudadana y los mecanismos de planificación y concertación	166
Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Sperarman entre la participación ciudadana y los resultados de ejecución del presupuesto participativo.	167
Capítulo XIII	168
XIII. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES	
FINALES	168
Las conclusiones y propuestas para avanzar en la institucionalidad en la participación ciudadana y presupuesto participativo efectiva	168
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	171

## Siglas

BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CE	Constitución Española
CCL	Consejo de Coordinación Local
CCLs	Consejo de Coordinaciones locales
COCODES	Consejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
CP	Constitución Política
CCRs	Consejo de Coordinaciones Regionales
DS	Decreto Supremo
FAO	Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GLs	Gobiernos Locales
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LOTAIP	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MCLCP	Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza
MINSA	Ministerio de Salud
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONOGs	Organizaciones No Gubernamentales
OEA	Organización de Estados Americanos
OMS	Organización Mundial de Salud
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PC	Participación Ciudadana
PDC	Plan de Desarrollo concertado
PCM	Presidencia de Consejo de Ministros
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
PDDC	Planes de Desarrollo Departamentales Concertados
PP	Presupuesto participativo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RD	Resolución Directoral
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
SSEGP	Sistema de Seguimiento y evaluación del Gasto Público en el Perú

## **Prefacio**

En la actualidad, la postura frente a la participación ciudadana ha sufrido una importante transformación. Existe consenso a nivel mundial, de que la participación es un proceso que realmente contribuye a mejorar la calidad del sistema democrático.

Han transcurrido más de veinte años desde que se promulgó la Ley 26300, ley de participación y control ciudadanos que estableció las reglas generales para el ejercicio de los mecanismos de participación y vigilancia ciudadana en el Perú; 14 años desde que se promulgó la Ley N° 27783, ley bases de la descentralización donde señalaba que las municipalidades deben debatir sus planes y presupuestos con la participación de sus vecinos; once años desde que se promulgó la nueva Ley N° 27972, ley orgánica de municipalidades, donde se estableció el presupuesto participativo en el Perú y casi diez años desde que se promulgó la Ley N°28056 ley marco del presupuesto participativo y 14 años la Ley N° 27806, ley de transparencia y acceso a la información pública. Estas normas fueron una consecuencia de las reformas introducidas en la constitución de año 1993 por el gobierno democrático del presidente Valentín Paniagua que marcaron un hito frente a las formas cómo los ciudadanos se relacionaban con sus representantes.

Diversas organizaciones de la sociedad civil han advertido los problemas que existen en torno a los procesos de participación ciudadana a nivel de gobiernos locales. A manera de resumen y basándonos en nuestra experiencia consideramos principalmente los siguientes:

En primer lugar, he evidenciado la existencia de empirismos aplicativos en la gestión del presupuesto participativo en los gobiernos locales en el Perú, a efecto existe el desconocimiento y la minoritaria aplicación de los conceptos básicos existentes en torno al tema de participación ciudadana y presupuesto participativo por parte de los

funcionarios responsables de la gestión y los agentes de las organizaciones civiles participantes del mismo. Es incipiente nivel de aplicación de los principios rectores del presupuesto participativo, establecidos en la Ley marco de presupuesto participativo. Carece de una buena formulación política, desde los gobiernos locales, no promueven mecanismos a que beneficie a la ciudadanía el presupuesto participativo. Asimismo, carece la distribución y planificación del recurso.

Es preocupante que no se viene tomando en consideración los dispositivos contenidos en la Ley N° 26300: Ley de participación y control ciudadanos, lo cual dificulta los procesos participativos y controles sociales de la administración pública, específicamente lo relacionado con la gestión presupuestaria.

Por otra parte, hemos encontrado la existencia de deficiencias en los mecanismos de rendición de cuentas, de que no se viene aplicando de manera correcta la rendición de cuentas, como consecuencia la capacitación de los agentes participantes del proceso participativo, se muestra deficiente y poco recurrente lo que origina sustanciales errores en la ejecución de roles y mecanismos en el proceso participativo por parte del personal responsable del referido presupuesto en los gobiernos locales del Perú. Los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía activa es poco partícipe en asuntos públicos de su jurisdicción. En tanto, otra de las razones fundamentales por las que se originan las referidas deficiencias en la rendición de cuentas desarrollado por los gobiernos locales, se debe principalmente a la falta de transparencia, acceso a la información y vigilancia ciudadana en el proceso de rendición de cuentas.

Se ha podido evidenciar que el personal responsable de la planificación y ejecución presupuestal en los gobiernos locales y la ciudadanía no conocen de forma mayoritaria o simplemente desconocen los lineamientos contenidos de la Ley N° 28056: Ley marco del presupuesto participativo y su reglamento.

Por otra parte, existen limitaciones en la articulación de los mecanismos de planificación y concertación, como consecuencia ha generado ausencia de la voluntad política, la poca convocatoria, la inexistencia de la asignación equitativa de los recursos y acciones a tomar. Se ha podido evidenciar el incumplimiento en la aplicación de Ley N° 27806, ley de transparencia y acceso a la información pública.

Se ha podido evidenciar el incipiente nivel de cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Ley N° 27783: Ley de bases de la descentralización.

Por último, se han encontrado una serie de limitaciones y distorsiones en los resultados de la ejecución del presupuesto participativo ejecutado en los gobiernos locales mencionados del Perú, como consecuencia ha habido malos resultados por encontrar las deficiencias, carencia en la competitividad, el incumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto y ausencia de una nueva gobernanza participativa.

Finalmente, esta investigación para el libro comprende el estudio de la realidad de los gobiernos locales en base al tema planteado, en tal sentido se ha centrado en los objetivos, se formularon las hipótesis y se definieron operacionalmente las variables. Por lo expuesto, se plantea las siguientes interrogantes: ¿Qué relación existe entre participación ciudadana y presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú, 2020?

## Prólogo

La participación ciudadana es una acción colectiva que se despliega y origina simultáneamente en el plano social y estatal. Mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional – autónoma) por las que esta misma discorra. (Álvarez,2004).

El presupuesto participativo es básicamente un sistema de formulación y seguimiento del presupuesto mediante el cual la población determina, dónde serán hechas las inversiones, cuáles son las prioridades, obras y acciones a ser desarrolladas por el gobierno. Es, desde otro punto de vista, una valiosa herramienta de planificación presupuestaria. (Díaz, 2002), (p.68).

Para la participación ciudadana y presupuesto participativo estratégicamente sostiene como Colino y Brey (2003), que la participación ciudadana en los gobiernos locales son espacios institucionales naturalmente abiertos a la participación y al poder compartido, podemos decir que la participación ciudadana en el nivel local genera efectos positivos, en al menos tres ámbitos claves como: económico, social y político. Por otro lado, el presupuesto participativo es un procedimiento que permite la participación de los vecinos en la elaboración, definición y control del presupuesto opinando sobre el gasto, la inversión, los recursos y el control de la actividad financiera del sector público.

Este trabajo fue realizado en el marco del presupuesto participativo, ley N°28056 y participación y control ciudadano, ley N°26300.

El libro está dirigido para los funcionarios que desempeñan labores vinculadas al proceso y ejecución del presupuesto participativo, gerencia de planificación y presupuesto, división de planeación, racionalización y presupuesto, oficina de programación e inversiones, así como en la gerencia de desarrollo social y en el área división de programas sociales,

coordinadas con la junta vecinal y la participación de la sociedad civil en los gobiernos locales del Perú.

Los autores agradecen los valiosos comentarios de las autoridades locales, especialistas en ejecución presupuestaria, responsables de gerencia de desarrollo local ciudadana, dirigentes de las juntas vecinales y las opiniones de la sociedad civil, quienes a partir de su experiencia de realizar los diagnósticos en algunos gobiernos locales contribuyeron con sugerencias que permitieron enriquecer a presente documento.

El libro está compuesto por tres partes; en **primera parte**, en el capítulo I comprende la participación ciudadana, en capítulo II se analizan los fundamentos de la participación ciudadana, en capítulo III se enfatiza la participación democrática, en capítulo IV se señala participación de las organizaciones de la sociedad civil y en capítulo V se brindan espacios públicos de participación. Por consiguiente en **segunda parte**; en capítulo VI comprende el presupuesto participativo, en capítulo VII se analizan la ejecución del presupuesto participativo, en capítulo VIII se enfatiza mecanismos de rendición de cuentas, en capítulo IX señala mecanismos de planificación y concertación y en capítulo X se observa resultados de la ejecución de presupuesto participativo. Finalmente, en **tercera parte**; en capítulo XI se brindan el objetivo general, en capítulo XII se analizan las justificaciones, en capítulo XIII muestran los resultados descriptivos e inferenciales y en capítulo XIII se enfatizan las conclusiones y recomendaciones.

Para la elaboración de este libro tuvo las consideraciones básicas y se comprometió a respetar de manera categórica los derechos de todos los sujetos involucrados en la investigación. En el proceso de estudio se ha dado dentro de un ambiente de respeto. Se investigó con independencia de criterio imparcialidad y responsabilidad social. Se rechaza las conclusiones prejuiciosas, manipuladoras y confusas.



Por su parte se utilizó una ficha de consentimiento informado que invita a participar del estudio además que los resultados han sido a disposición de la institución y de los participantes que los requieran. También fue de una participación voluntaria y que todo participante que deseara anular su participación podría hacerlo en el momento que lo considere necesario.

Tipo de estudio para el presente libro fue la investigación aplicada se caracteriza porque busca la aplicación o utilización de los conocimientos adquiridos, a la vez que se adquieren otros, después de implementar y sistematizar la práctica basada en investigación". El uso del conocimiento y los resultados de investigación que da como resultado una forma rigurosa, organizada y sistemática de conocer la realidad. (Murillo, 2008), (p.58).

## CONTEXTUALIZACION HISTÓRICA NACIONAL E INTERNACIONAL

### Contextualización histórica nacional

Año	Participación ciudadana	Año	Presupuesto participativo
	<b>Ámbito Nacional</b>		<b>Ámbito Nacional</b>
1850	Tras las revoluciones de 1851 y 1859, el sector liberal vinculado al sector minero mercantil en alianza con los sectores populares en especial al sector artesanal, fueron paulatinamente reformando la constitución de 1833 .	1993	La experiencia rural de Limatambo en el Cusco
1887	Fundación del partido político popular, el partido demócrata, Esta configuración de un actor social popular fue ganando fuerza y voz durante las dos primeras décadas del siglo XX .	1999	La experiencia del distrito de Villa El Salvador
1891	Ya había organización popular sobre todo los gremios artesanales, segmentos de la clase media y movimiento obrero, los que empezaron a ganar presencia y participación organizada . Termina con el predominio de la elite en un consenso liberal, en lo económico como en lo político.	1999	La experiencia del distrito de Ilo
1920	Los movimientos sociales populares se diversificaron y ampliaron su radio de acción protagonizando diversos movimientos de protesta social .	2009	El presupuesto participativo en Comas
1931	La constitución de 1833 fue reemplazado por la de 1925, cristalizando como logro más evidente las primeras leyes laborales en 1931 en el código del trabajo .	2019	La Municipalidad de San Isidro CONVOCA a la Sociedad Civil organizada y a las Entidades del Gobierno Nacional con sede en el distrito, al PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2019; el cual se da inicio conforme la Ordenanza N° 428 y su modificatoria mediante Ordenanza N° 469-MSI y del Decreto de Alcaldía N° 006-2018-ALC/MSI que contienen los mecanismos de identificación y acreditación de los Agentes Participantes.
1980	En el Perú En 1980, la participación ciudadana ha surgido históricamente en El Agustino, Villa El Salvador e Ilo .		
1990	Fue la re inserción del país en el sistema financiero internacional y el establecimiento de relaciones de cooperación con organismos multilaterales como el banco mundial y el banco interamericano de desarrollo .	2020	Según MEF el presupuesto participativo cumple la transparencia y control ciudadano, modernización y democratización de la gestión pública, fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del país, construcción de capital social, participación ciudadana en la planificación y gestión pública.
1993	1993 Constitución política y promulgación de la ley 26300 en 1994		
2000	El año 2000 es el periodo de la transición democrática, hubo diálogo con la sociedad civil, tuvo como resultado que el nuevo gobierno recogiera las experiencias de concertación y participación de los gobiernos locales .	2021	La Municipalidad de Lima inició la convocatoria al proceso de presupuesto participativo para el año 2021, instrumento de política y gestión, donde los gobiernos regionales y municipales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y en qué se van a orientar los recursos económicos asignados.
2002	En el 2002, el Perú cuenta con legislación que considera participación ciudadana.		
2006	Firma de convenio entre jurado nacional de elecciones y el programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD) .		

## Contextualización histórica internacional

<b>Año</b>	<b>Participación ciudadana</b>	<b>Año</b>	<b>Presupuesto participativo</b>
	<b>Ámbito Internacional</b>		<b>Ámbito Internacional</b>
1789	La revolución Francesa transformó de manera radical el comportamiento de los ciudadanos. Logran políticamente el principio democrático .	1988	El presupuesto participativo nace en algunas ciudades brasileñas, la ciudad de Porto Alegre – Brasil
1980	E inicios de 1990 se revitalizaron movimientos indígenas en Ecuador y Bolivia.	1990	Finales de la década de 90 en Nueva Zelanda la experiencia de Christurch de 372.000 habitantes, se convirtió en una de las más importantes de las primeras experiencias de presupuesto participativo .
1980	En esta década va de la mano con la expansión de movimientos sociales autónomos y la aparición del partido reformista democrático – PRD .	2003	En Indonesia las experiencias fueron a través de un seminario internacional celebrado por la ONG transparencia internacional que buscaba exponer los principios de los modelos brasileños .
1980	En Nicaragua la participación ciudadana organizada, surgió a inicios del proceso revolucionario.	2003 a 2004	Las experiencias Africanas.
1989	La participación inicia en Porto Alegre Brasil	2004	En India la experiencia de Kerala
2000-2003	La participación popular boliviana involucró una pluralidad de actores y estrategias.	2005	Los presupuestos participativos en Asia
2001	En Argentina en torno a la crisis económica y política, generalizaron diversas formas de organización autónoma, plantearon una agenda de control ciudadano y popular .	2005	A partir de este año en España , la mayoría de los municipios presentan experiencias de presupuestos participativos, ayuntamientos gobernados por fuerzas a la fecha políticas autocalificadas .
2006	En América Latina expresan las experiencias con los procesos participativos a través de: Evento realizado en Medellín – Colombia.	2006	El presupuesto participativo en Uruguay.
2007	2500 municipios en 15 países de la región han incorporado el mecanismo del presupuesto participativo. En excepción de la experiencia Haití, Costa Rica, Honduras y Panamá .	2020	En Europa, en la actualidad son más de 50 los países que disponen de experiencias prácticas, en los últimos años .
00000	En España, destacan a la ciudad de Sevilla, pionera en este campo, con legislación y líderes comprometidos políticamente .	2020	La manipulación política de las nuevas instituciones participativas ha tenido efectos negativos sobre la colaboración ciudadana en los presupuestos municipales. no funcionan o no son efectivos en cuanto a reflejar las demandas de la comunidad en los presupuestos o al monitorear la ejecución del presupuesto

## PRIMERA PARTE

### Capítulo I

#### I. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

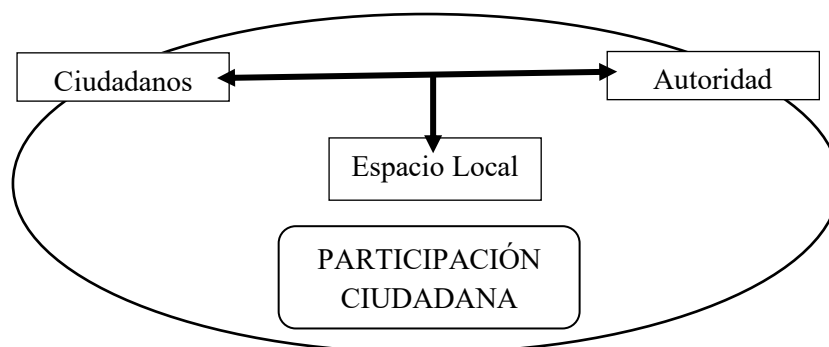
##### **La participación ciudadana**

Álvarez (2004), la participación ciudadana es una acción colectiva que se despliega y origina simultáneamente en el plano social y estatal. Esto es, no se trata de una acción exclusiva de una organización social; tampoco es acción dada al margen o fuera de los contornos estatales, ni un ejercicio limitado por los contornos de la esfera social o estatal que la origina. La participación ciudadana es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional-autónoma) por las que esta misma discurre. Además, señala conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan, afectando al espacio público desde dentro y por fuera de los partidos. (p. 50).

Ziccardi (1998), Plantea que la participación ciudadana son “procesos mediante el cual, los habitantes de las ciudades intervienen en las actividades públicas con el objetivo de representar sus intereses particulares”, por otro lado señala mediante las cuales los ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o, simplemente, son de su interés. Entendida así, de entrada, podría afirmarse que ésta nos remite a un tipo de interacción particular entre los individuos y el estado, a una relación concreta entre el estado y la sociedad, en la que se pone en juego y se construye el carácter de lo público. (pp.32, p. 88).

Ziccardi (1998), la participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, política, comunitaria, se refiere específicamente a que los ciudadanos, las

autoridades intervengan en un espacio local, en las actividades públicas representando intereses particulares, ejerciéndose en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (p.80).



**Figura 1. Participación ciudadana en espacio local**

Ziccardi (1998), enfatiza que en base a la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política del ciudadano.

Velásquez *et al* (2003), La participación ciudadana es un concepto empleado para designar un conjunto de procesos y prácticas sociales de muy diversa índole. En ciertos momentos, ha conducido a un empleo analítico bastante ambiguo. Riqueza, porque la multiplicidad de nociones mediante las que se ha enunciado ha permitido acotar, cada vez con mayor precisión, los actores, espacios y variables involucradas, así como las características relativas a la definición de este tipo de procesos participativos. En términos generales, la participación nos remite a una forma de acción emprendida deliberadamente por un individuo o conjunto de éstos. Es decir, es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico y concretiza que “La

participación ciudadana es fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y fallos previos, así como el desempeño de la autoridad política" (p. 57, 60).

Pérez (1999), las manifestaciones de la participación ciudadanía son muy altas, en las sociedades que tratan de consolidar un régimen democrático, este fenómeno ocurre simultáneamente en diversos espacios, con culturas muy diversas, pero todas con un objetivo central, la de dar solución a problemas de interés social. En las sociedades modernas la participación no se limita sólo a procesos electorales participación política, sino representa también una forma de participar, controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutran la vida democrática de la sociedad (p.77).

Cunill (1997), la delimitación del espacio donde acontecen los procesos de participación ciudadana, sin duda, ha sido una de las preocupaciones constantes en la literatura. De acuerdo con lo anterior, diversos autores se han preocupado por destacar que la participación ciudadana, en primer lugar, permite plantear la definición de la siguiente manera: "Las experiencias de intervención directa de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales". Estas vías de participación han ganado terreno en Latinoamérica. al estudiar la oferta institucional para la participación ciudadana en América Latina, encuentra que "la autogestión social que combina manejo descentralizado de los recursos y creación de cuerpos colegiados para su administración, se erige en el paradigma del nuevo arreglo institucional que hace de la cooperación social la vía para la provisión de los servicios públicos" (p. 74, p.81).

Cunill (1991), puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, y la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades.

Colino *et al* (2003), los gobiernos locales son espacios institucionales naturalmente abiertos a la participación y al poder compartido, podemos decir que la participación ciudadana en el nivel local genera efectos positivos, en al menos tres ámbitos claves como: económico, social y político.

### **Ámbitos políticos de la participación ciudadana**

#### ***Ámbitos políticos de la participación ciudadana.***

ECONÓMICO	SOCIAL	POLÍTICO
↓	↓	↓
Actividades de gestión voluntariado. Foros de expertos honoríficos, cooperación ciudadana.	de Confianza, cohesión.	Reduce la corrupción. Legitimación. Favorece la transparencia

Borja (2000), la participación ciudadana se asocia regularmente en un ámbito macro y en otro de carácter micro. En el primer nivel, se resaltan las bondades de esta acción colectiva en la conformación del ideal democrático aperturado por el estado, como socialización de la política, en contexto institucionalizado y/o autónomo que da margen al progreso de la gobernabilidad democrática, o como una dinámica que da vía a la participación activa y dinámica de los ciudadanos que permite la modernización de la gestión pública, la satisfacción de las necesidades colectivas, la inclusión de los sectores marginales, del pluralismo ideológico y el desplazamiento de la democracia representativa por la democracia sustantiva (p.66).

En el nivel micro, los objetivos, supuestos en las acciones y actividades ciudadanas mediante las cuales se toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, en particular estarían orientados a:

Merino (1995), la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes, El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal.

### **Teorías sobre la participación ciudadana**

Teoría democracia deliberativa de Jürgen Habermas

Habermas (1998), la idea de una democracia deliberativa se ha abierto espacio en el pensamiento filosófico, político, sociológico y jurídico. Así lo demuestran algunos autores como J. Cohen, James S. Fishkin y Carlos Santiago Nino. A este esfuerzo se ha agregado Jürgen Habermas, sociólogo alemán que ha desarrollado la noción de política deliberativa y ha expuesto las consecuencias que de ella se derivan con el fin de enfrentar las carencias que expresan tanto el pensamiento liberal como el republicano cuando tratan de fundar el sistema democrático.

En efecto, la noción de política deliberativa ha sido presentada por Habermas para superar el impasse que se produce entre la defensa de la primacía de los derechos humanos individuales, liberalismo y los que ponen el acento en la idea de soberanía popular, Republicanismo igualitario. Así para Habermas, si bien ciertos presupuestos del estado de derecho, por ejemplo, la generalidad de la ley, son importantes, el contenido normativo de los derechos humanos no puede ser capturado totalmente sólo mediante la gramática de las leyes generales y abstractas como suponía Rousseau, ya que la forma semántica de los preceptos universales no garantizan definitivamente la construcción de una legitimidad justa.

Teoría democracia participativa de Carole Pateman.



Pateman (1991), la teoría de la democracia participativa está constituida alrededor del principio central que los individuos y sus instituciones no pueden considerarse aisladamente unos de otros. La existencia de instituciones representativas a nivel nacional, no son suficiente para que haya participación democrática. Para alcanzar la máxima participación de todos, esto es, que exista participación en la base de la sociedad, ésta debe ubicarse tanto en los niveles institucionales como en otras esferas, como capacitación y entrenamiento social, para la democracia, de ese modo podrán desarrollarse las necesarias actitudes individuales y las cualidades psicológicas" tal situación no es favorecida por la puesta en práctica del liberalismo, sin verse además, posibilidades de que eso llegue a suceder si no hay substantivos cambios.

Si bien los modelos teóricos de participación democrática, aparecen como alternativa de la nueva izquierda, no deben ser entendidos como "contra modelos", reactivos a la nueva derecha; de lo que se trata más bien es de un intento de abordar los problemas de la democracia contemporánea en atención a las demandas de la época en sociedades de mercado.

Parte de las ideas centrales del modelo de participación democrática, es recogida por Pateman, de los mencionados teóricos que constituyen para nuestra autora un modelo democrático. Ellos proporcionaron la base de las concepciones actuales de la teoría de participación democrática.

Entre los trabajos teóricos de época, la obra de Pateman (1940), *Participation and Democratic Theory*, ha llegado a ser un clásico en estos temas, constantemente reimpresso. Se trata de una obra relativamente breve que tiene dos partes: la primera de carácter más teórico donde se cuestiona la crítica de los autores elitistas y se exponen los ideales centrales de Rousseau, John Stuart Mill y G.D.H. Cole, que constituyen a juicio de la autora, una teoría participativa de la democracia.

Teorías de Ramírez Saiz,

Ramírez (2013), las concepciones y actitudes sobre la participación ciudadana dependen de una elección teórica, formulada de manera explícita o implícita en el discurso. No hay concepciones y actitudes neutras sobre la participación ciudadana o cualquier otra realidad sociopolítica. De hecho, las existentes se construyen en función de una problemática teórica. Y ésta debe ser especificada y argumentada en cada caso. Las posiciones de los principales autores sobre participación ciudadana pueden estructurarse en torno a tres enfoques teóricos básicos: El liberal, el comunitarista y el republicano.

La teoría liberal de Ramírez Saiz.

Ramírez, (2013), en este enfoque, las libertades y los derechos del individuo ocupan un lugar central. La finalidad de los derechos humanos es operar como límites al poder del Estado. Es decir, protegen a los individuos respecto de los posibles abusos de la autoridad. El Estado es un factor que inhibe la libertad individual. El reconocimiento de los derechos humanos sirve para limitar la intervención del Estado y la de los otros individuos. Según el liberalismo, la vida privada prevalece sobre la esfera pública. Respeta las responsabilidades del ciudadano, pero privilegia sus derechos individuales y relega los colectivos. La participación ciudadana es requerida solo en la medida en que resulta necesaria para proteger las libertades y derechos básicos de las personas. Tiene únicamente, por tanto, esa función instrumental o de respaldo a los derechos individuales.

Teoría comunitarismo cívico, de Ramírez Saiz.

Ramírez (2013), esta teoría enfatiza las vinculaciones sociales o el carácter social del ciudadano y sus lazos de pertenencia. Lo concibe como miembro de una comunidad. Resalta la identidad colectiva y las diferencias culturales. Privilegia un tipo de ciudadanía constituida por valores morales compartidos y organizados alrededor de la idea de bien común. La participación ciudadana es uno de esos valores centrales.

Enfatiza las responsabilidades o deberes por encima de los derechos. Sitúa y arraiga al ciudadano en su comunidad, y lo dota de un sentido de pertenencia a ella y de obligación moral para promover el bien común. Este modelo se basa en una visión de la sociedad como una comunidad pequeña y casi homogénea. Esta visión es difícil de compaginar con el pluralismo constitutivo de la democracia moderna, la cual respeta la diversidad y las diferentes formas de individualidad.

Teoría republicanism, de Ramírez Saiz.

Ramírez (2013), este modelo resalta los lazos cívicos que se crean entre los miembros de un Estado nación. Concibe a la ciudadanía como la participación en una comunidad política. Atribuye un papel central a la inserción del individuo en ella. Según el republicanism, es ciudadano quien participa activamente en la esfera pública, a través del debate y de la elaboración de decisiones públicas. Al estar los ciudadanos involucrados en el debate político, las leyes y las políticas de Estado no aparecen como imposiciones desde fuera, sino como el resultado de un acuerdo razonable entre ellos. El republicanism resalta el valor intrínseco que tiene la participación para quienes la ejercen. Pone el acento en las competencias o virtudes del ciudadano. Éstas consisten en ser participativo, responsable, solidario y comprometido con el bien de la comunidad política. El individuo alcanza la condición de ciudadano no tanto con el reconocimiento de determinados derechos sino a través del ejercicio de los deberes cívicos. Asimismo, se advierten acercamientos o elementos de convergencia entre estas teorías.

### **Tipos de participación social en intervenciones de desarrollo.**

Aedo (2004), presenta a dos tipologías de tipos de participación en políticas públicas o acciones de desarrollo, las cuales se pretenden aplicar a lo observado en terreno. La primera corresponde a una tipología diseñada por el gobierno a través de un documento de trabajo publicado en el año

2000 titulado "Participación ciudadana en políticas y programas públicos". Según esta tipología, existirían cuatro formas puras de participación:

### **Instrumental**

Concebida como el nivel mínimo de participación. Tiene la finalidad de informar a los destinatarios de la oferta pública del Estado, por lo que se puede considerar que su grado de influencia es mínimo en la toma de decisiones propiamente tal, ya que la oferta en general viene definida desde los canales institucionales del área correspondiente.

### **Consultiva.**

Tiene como propósito preguntar a los destinatarios sobre cuestiones relevantes a los programas públicos, pero no asegura la inclusión de las opiniones en el desarrollo de éstos. Los temas que se consultan vienen dados desde la institucionalidad.

### **Gestionaria.**

Genera capacidades en la comunidad y supone la existencia de liderazgo social e información para actuar como interlocutor de agencias locales y estatales. Supone una influencia mayor en la toma de decisiones, pues los destinatarios son considerados como gestores de programas estatales.

### **Modalidad de empoderamiento o habilitación social**

El control social sobre la política pública, a través de ella la ciudadanía adquiere un rol preponderante e influyente en la toma de decisiones promoviendo temas al Estado. Así los destinatarios desarrollan destrezas y capacidades, fortaleciendo sus espacios de participación, y con ello, sus organizaciones, aumentando sus capacidades de negociación e interlocución con el sector estatal.

## **Tipología de Foladori (2002) sobre reformas de participación.**

Foladori (2002), señala en tipología y es referida por Contreras et al. (2004: 9) en el siguiente cuadro:

Tabla 1.

*Tipología de Foladori (2002) sobre formas de participación”.*

Tipología	Características
Participación pasiva	Representantes no electos y sin poder. Reciben información de los cambios sin poder de decisión. Contribuyen eventualmente con recursos (materiales o con trabajo), sin poder lograr el nuevo aprendizaje.
Participación funcional	Agencias externas que exigen participación para reducir costos o con otros objetivos. Pueden eventualmente participar en pequeñas decisiones, una vez que las principales fueran definidas.
Participación interactiva	Es conjunta en análisis y desarrollo de proyectos. Fortalecimiento de instituciones locales. Metodologías interdisciplinarias multipropósito. En la medida en que los grupos tienen control sobre las decisiones locales y determinan como serán usados los recursos, tienen interés en el mantenimiento de las estructuras o prácticas.
Movilización propia	Participación para cambiar sistemas con independencia de las instituciones externas. Establecen contactos con instituciones externas para asesorías técnicas y de recursos, no obstante, conservan el control sobre cómo usar dichos recursos.

## **Componente o dimensiones de la participación social**

Chávez (2003) enfatiza sobre participación social

Al proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, cooperación, responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes. Es un proceso dinámico, complejo y articulado, cíclico y ascendente, en el cual sus integrantes se organizan para compartir responsabilidades. Implica diferentes momentos y niveles, en su articulación requiere de una interacción establecida y definida en su dinámica; precisa de una conciencia colectiva y social. (pp.52-53).

A continuación, se ha revisado los componentes que elegidos para entender el proceso de participación:

### **Componentes o dimensiones de la participación social.**

Tabla 2.

*Componentes o dimensiones de la participación social.*

<b>Componentes o dimensiones de la participación social.</b>	
Involucramiento	Capacidad de los individuos para comprometerse racionalmente en el desarrollo de una acción, y para asumir un papel activo en la definición de los objetivos y logros propios, conjuntamente con los de la organización, como parte de su proyecto en la dinámica social.
Cooperación, reciprocidad y retribución mutua.	Son prácticas fundadas en valores que tienden hacia la acción social colectiva a través de la ayuda y colaboración, en la búsqueda de satisfacciones, inmediatos de mediano y largo plazo. Implica decisiones y acciones cotidianas para mantener y promover la organización y la confianza entre los sujetos participantes.
Compromiso	Comprende pactos conscientes para lograr metas, intereses y beneficios individuales y comunes. La responsabilidad es identificada como la cualidad de rendir cuentas a los otros, de las acciones propias relacionadas con los objetivos de la organización.
Toma de decisiones	Es el conjunto de resoluciones, acuerdos concretos basados en criterios definidos para alcanzar los objetivos, convenios y resoluciones trazados por la organización.
Conciencia social	Implica el ser y hacer, del momento histórico que se vive. Toma en cuenta:  La identidad de los participantes. La responsabilidad del individuo con el grupo, consigo mismo y con su momento histórico.

Fuente: Elaboración del autor a partir de la exposición de Chávez C. y Quintana G. 2000, en Chávez 2003: 53. Con modificaciones mínimas.

### **Participación indirecta o representativa**

Oviedo, et al (2002), mientras las decisiones resulten adecuadas a los intereses de las personas, estas tienden a mantenerse al margen de los asuntos públicos.

Gran parte de la participación que se ejerce en nuestro país es indirecta o por la vía de la representación. La representación es ejercida por un representante al que se le otorgan los poderes de informar, opinar,

impugnar y decidir sobre un conjunto de materias. Los desacuerdos que existan con la población generalmente se miden en cada proceso electoral.

Actualmente, vivimos en una sociedad que delega su responsabilidad de decidir en las autoridades competentes en la materia.

El entender que existen distintas maneras de clasificar a la participación, nos da la posibilidad de visibilizar los marcos de referencia con los cuales las instituciones, las comunidades y en general la sociedad, se posiciona para ejecutar y abordar las diferentes acciones. En este sentido las metodologías de participación que pretenden innovar en el campo de la toma de decisiones, toman como modelo la participación directa, centrando el protagonismo en las comunidades, aumentando la responsabilidad ciudadana, sin que disminuya el rol del Estado, es decir, encontrar un punto de equilibrio en la gobernabilidad.

Importancia de la participación ciudadana.

Para lograr entender el significado de la participación ciudadana es importante precisar ciertos elementos que están contenidos en su definición:

La concepción moderna de ciudadano se levanta sobre la confluencia del principio de la igualdad básica entre personas y la consideración del individuo como miembro pleno de una colectividad, expresada mediante el reconocimiento de una serie de derechos fundamentales. En cuanto ciudadano, el individuo es la unidad componente de la democracia. (Mujica, op cit: p.122).

### **Principios de la participación**

Oviedo, (2002), en su artículo referido a la participación ciudadana, menciona "una serie de principios de la participación ciudadana, los que permitirían generar un piso mínimo para su funcionamiento". (op cit: p.127).

## **Proactividad**

Para establecer procesos participativos, debe existir la convicción de la importancia de la participación, una adecuada metodología y el ejercicio de un rol protagónico por parte de la autoridad, del sector privado y de la sociedad civil.

## **Inclusión**

Se debe asegurar la plena participación de todos los afectados e interesados es esencial para lograr soluciones equitativas y sostenibles. Es preciso contar con una amplia gama de participantes representativos de diferentes con responsabilidad. Los gobiernos solos no pueden garantizar el desarrollo sostenible, por lo que la sociedad civil y el sector privado, deben compartir los compromisos y costos del desarrollo. Para ello, todos los actores deben esforzarse por comprender y respetar puntos de vista diferentes a los suyos. Se deberá generar espacios para que los desacuerdos se planteen y resuelvan hasta donde sea posible y trabajar colectivamente para proponer alternativas que permitan resolver los desacuerdos que persistan.

## **Flexibilidad**

La participación inspira nuevas ideas y conocimientos. Un proceso de toma de decisiones requiere acoger en todas sus fases los nuevos aportes que realicen los vecinos de la comunidad. La ciencia y la tecnología.

## **Pertinencia**

La discusión debe mantenerse focalizada en asuntos pertinentes. Las técnicas de participación que se utilicen deben ser adecuadas al objetivo del proceso y a las características de los participantes.

## **Acceso**

Las técnicas de participación que se implementen deben asegurar que todos tengan igual posibilidad de aportar y recibir información precisa, objetiva, actual y oportuna.



## **Transparencia**

El desarrollo requiere alianzas entre la sociedad civil, el sector privado y el gobierno, para lo cual los tres precisan ser confiables. Las motivaciones y objetivos deben ser explícitos, así como los roles de cada uno, las limitaciones y los resultados esperados.

## **Oportunidad**

La participación debe iniciarse lo más tempranamente posible y mantenerse a lo largo de todo el ciclo de la decisión, incluyendo su implementación y posterior monitoreo. El tiempo de discusión debe ser adecuado: ni tan largo que retrase innecesariamente la decisión y /o los actores pierdan interés, ni tan corto que se convierta en una iniciativa cuyo solo fin sea demostrar que existió.

## Capítulo II

### II. FUNDAMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### **Fundamentos de la participación ciudadana**

Merino (1995), explica que los fundamentos de participación puede distinguirse desde diferentes puntos de vista. Para él participar, en principio, significa tomar parte; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otras algunas informaciones. De modo que participar es siempre un acto social; nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo, donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. La participación está en el centro de la sociedad. Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que definen el rumbo de nuestro Estado. La posición que destaca.

#### **Antecedentes de la participación ciudadana**

Avendaño (2006), la Revolución Francesa transformó de manera radical el comportamiento de los ciudadanos en relación con las instituciones locales y estatales. Esto lo derivamos de exigencia de legitimidad que tienen que obtener los organismos y autoridades. Este criterio lo podemos traducir políticamente en lo que denominaremos principio democrático. La misma Revolución Francesa se vio impedida de realizarlo ampliamente por mucho tiempo y hoy en día todo el constitucionalismo moderno lo asume como principio fundamental.

La participación popular, como precepto constitucional, se encontraba envuelta en una dicotomía jurídica cuando las Constituciones la enunciaban, pues hasta inicios del siglo XX, todavía se asumía que la soberanía se depositaba en el Estado ya que de él dependía el ejercicio de los poderes públicos, mientras que la afirmación de la soberanía popular se refiere sustancialmente al otorgamiento de dichos poderes públicos y a

determinados sujetos. Concentradamente la ubica en un consenso popular circunstancial y no en otros factores.

### **Formas particulares de participación ciudadana**

Avendaño (2006), la forma institucional por excelencia de la participación, nace con la conformación de partidos políticos. Los ciudadanos tienen un mecanismo para expresar sus preferencias políticas, pero queda al descubierto que es una participación en la delegación, pues su voto lo emiten los ciudadanos, pero el representante es quien asume acciones y responsabilidades. “Los partidos se definen como la expresión de la sociedad que a su vez conllevan la relación continua con las instituciones del Estado y los entes locales”.(p. 9)

Otra forma de lograr el concurso de los ciudadanos es el plebiscito directo y el referéndum, los cuales tienen carácter excepcional. El referéndum constituye un instrumento de verificación popular del comportamiento de las instituciones públicas con relación a la ley o algún hecho. El plebiscito es la forma de pronunciarnos sobre un planteamiento determinado del poder ejecutivo.

En las nuevas realidades socio políticas se han desarrollado nuevas formas de participación, las cuales tienen expresión desde la comunidad territorial, los centros educativos, laborales, en la administración local, en la administración de justicia, en las áreas sociales, económicas, en fin, se han presentado un sinnúmero de experiencias heterogéneas que se han tenido que institucionalizar en leyes como en los casos de la participación en la gestión pública.

### **¿Por qué y para qué? Participar?**

Avendaño (2006), la participación ciudadana hoy día tiene una particular relevancia. Por lo tanto, se hace oportuno garantizarles por medios eficaces ya sean instancias u organismos con propias naturalezas y características, donde lo importante es que se involucre de forma directa al ciudadano en tanto hacemos menos absoluta la delegación del poder estatal. Muchos

interesados en este tema nos preguntamos: Participación ciudadana, ¿Por qué y para qué? Participar:

¿Por qué?:

Porque buscamos una transformación en la conciencia para lograr un nuevo tipo de hombre y mujer.

¿Para qué?:

Para evolucionar la sociedad, necesitamos urgentes transformaciones en aspectos trascendentes como:

Las Instituciones públicas y locales.

La economía del país.

El desarrollo humano y comunitario.

Cultura y valores morales. Esto lo lograremos únicamente en el proceso del quehacer social. (p. 10)

¿Qué?

La participación ciudadana es un proceso gradual mediante el cual se incorpora a ciudadanas y ciudadanos, individual u organizadamente, en los procesos de decisión, fiscalización, control y ejecución de las acciones, en el sector público o privado que afectan a los ciudadanos (as) tanto en lo político como en lo económico, en lo social, cultural y ambiental. Todo ello para permitir, a hombres y mujeres su pleno desarrollo como personas humanas, así como el desarrollo integral de la comunidad en que se desenvuelve.

### **Participación ciudadana en los municipios**

Avendaño (2006), la participación ciudadana es la relación que se establece entre los individuos en su calidad de ciudadanos y el gobierno municipal o local, con el fin de hacer valer sus derechos y responder a sus deberes e influir favorablemente en sus políticas y funcionamiento. Esta definición supone la participación como:

Una relación entre la ciudadanía y el gobierno local.

Una relación regulada o normada por leyes que establecen deberes y derechos.

Una relación que se establece con la finalidad de:

Hacer valer los derechos de los ciudadanos.

Responder a deberes que exige la comunidad.

Participar en el desarrollo del municipio.

Avendaño (2006), "La participación ciudadana se expresa desde la identificación conjunta de problemas y necesidades hasta la integración en la definición de políticas, programas y proyectos de desarrollo para el bienestar de nuestras vidas y las nuestras familias, para mejorar el nivel de vida de todos". (p. 11).

### **Elementos de la participación ciudadana**

Avendaño (2006), la comunidad, es un grupo de personas que tienen intereses comunes y buscan solución en sus problemas y necesidades; son personas que viven en la misma zona geográfica y que comparten valores, ideas, costumbres y concepciones semejantes en lo general, estas personas suelen agruparse por afinidades de tipo religioso, cultural, gremial, ideológico, por parentesco u otros motivos.

### **Precisiones para una efectiva participación ciudadana.**

Avendaño (2006), las personas que integran una comunidad deben estar informadas de los problemas que viven. Así podrán priorizar necesidades y formular posibles soluciones, la información también es esencial para tomar conciencia de la situación en que se vive, la toma de conciencia conduce a un compromiso concreto en la superación de las circunstancias adversas en que viven los habitantes de la comunidad.

La toma de conciencia y el compromiso para la acción nos llevan a la organización. La participación no puede darse únicamente en carácter

individual, tiene más incidencia cuando está conformada en diversas organizaciones, acordes a las circunstancias y necesidades de cada localidad.

Toda organización debe funcionar dentro del marco de toma de decisiones democráticas, las cuales están basadas en el diálogo y la discusión, dentro de un clima de confianza y tolerancia mutua.

Voluntad política tanto de las entidades de gobierno como de la sociedad civil.

Existencia de estructuras de gobierno descentralizadas y flexibles.

Disposición de la población para integrarse a los procesos de planificación y gestión del desarrollo. Disponibilidad de recursos financieros suficientes para respaldar el proceso de participación.

Delimitación de las áreas de acción tanto de la sociedad civil como del gobierno local.

Organización de las comunidades en grupos de interés y educación de estos grupos.

Receptividad de estas organizaciones a la asistencia técnica y financiera por parte de agentes externos.

### **Objetivos de la participación social**

Avendaño (2006), contribuir a abrir nuevos cauces de relación y expresión entre ciudadanos y las instituciones del gobierno. En otras palabras, quiere decir que se necesita que haya nuevas formas de gobernar, que el pueblo intervenga más directamente en el gobierno de la comunidad.

Involucrar a los sujetos sociales más desfavorecidos en la definición de sus recursos y necesidades, así como las estrategias para solucionarlas; así como participar en la distribución de los beneficios.

Coadyuvar el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo vigentes en el municipio. Quiere decir, ayudar a que se cumplan los planes municipales mediante la participación de los ciudadanos.

Colaborar en el mejoramiento de los servicios públicos de su localidad.

Satisfacer las necesidades básicas de la población en cuanto a sectores involucrados. Quiere decir que se debe ayudar a satisfacer las necesidades básicas de la población del municipio.

### **La participación ciudadana en la constitución política del Perú 1993**

La Constitución Política del Perú 1993, establece la participación ciudadana como fundamento de la democracia, y distingue dos formas de la misma: La democracia representativa, (vía elección de representantes) y la democracia participativa, vía participación directa.

La participación ciudadana está fundamentada en los derechos consagrados en la Constitución Política del Perú (1993), los que establecen: Igualdad en el goce de derechos políticos, derecho de participación en los asuntos públicos, a elegir y ser electo, a hacer peticiones, denuncias, a organizarse, manifestarse y movilizarse de acuerdo a la ley y afiliarse a partidos políticos (ver Título I, capítulo I; artículo 1,2; Capítulo II, Artículo 10, 16; Capítulo III, artículo 30,31,32,35, 38; capítulo IV, artículo 39, 40. Título II; capítulo I, Artículo 44,45 y el título III, capítulo I, artículo 61.)

### **Condiciones que facilitan la participación ciudadana**

Avendaño (2006), la voluntad política de hacer, del proceso de toma de decisiones, un proceso abierto a la participación de todos los ciudadanos del lugar.

La capacidad organizativa de los ciudadanos para participar en actividades que apoyen o impulsen el accionar del gobierno municipal.

El esfuerzo conjunto de las autoridades locales y la ciudadanía por hacer funcionar los distintos mecanismos de participación ciudadana que establece la ley o que impulsan los ciudadanos por iniciativa propia.

El desarrollo de un proceso de institucionalización de la democracia.

La plena vigencia de los principios de autonomía municipal y descentralización.

Actitudes en pro de la participación ciudadana.

Avendaño (2006), hacer uso de los espacios y mecanismos que establece la ley, para promover o ejecutar proyectos de beneficio local.

Las asociaciones o movimientos sociales expresan su autonomía y diferencian sus intereses de aquellas estrictamente propios de los partidos políticos, ejm; junta de vecinos, sindicatos, grupos cívicos, etc.

Incentivar la participación ciudadana en distintas organizaciones y en torno a una diversidad amplia de intereses.

### **Indicadores: Derecho social, deber social, aspecto legal y aspecto político**

#### **Indicador 1. Derecho social**

Godoy (2000), señala que la participación social es generada por alguien y eso implica la existencia de algún grupo, sujeto o actor social aun cuando sea impulsado o generado por el Estado, con orientaciones, motivaciones e intereses comunes, lo que implica, que a lo menos tiene una predisposición, una actitud a generar o de seguir pautas y que lo hace en un tiempo y espacio determinado, es decir, en un espacio público de interacción, en donde se confrontan, negocian y validan diferentes intereses.

Las implicancias comunicativas de la ciudadanía y la participación.

López (1997), La ciudadanía consiste en el ejercicio de derechos y deberes dentro de la comunidad política y social de la que uno se siente parte y sin la cual no puede desarrollarse. Es un concepto que tiene



múltiples dimensiones que trascienden lo legal y que se construye en el terreno social y político, para lo que requiere que los ciudadanos desarrollen ciertas capacidades, como el poder actuar y decidir libremente, así como tener la capacidad de participar en los asuntos de interés público y disfrutar de la riqueza que se produce al interior de la sociedad.

Un Estado democrático debe ser promotor de una ciudadanía efectiva y participativa. La participación, entendida como el conjunto de mecanismos, institucionalizados o no, a través de los cuales los ciudadanos inciden o buscan incidir en las decisiones públicas, con la expectativa de que aquellas decisiones representen sus intereses sociales (Aguilar 2006: 151), forma parte intrínseca del ejercicio ciudadano y es una práctica dialógica, vincular y comunicacional, con un enorme potencial transformador.

A nivel individual, la participación genera habilidades de gestión, diálogo y negociación. a nivel social, es una estrategia que impulsa a los ciudadanos a involucrarse en los asuntos públicos, en el terreno político de la relación entre sociedad y Estado. En este contexto, la comunicación facilita la relación entre ciudadanos y Estado, así como de las habilidades comunicativas (escucha, diálogo, negociación) que se requieren para tomar decisiones en la esfera pública. (Millán, 2007. p.21).

Pérez y Garday, (2009), señalan que constituye el orden institucional encargado de regular los comportamientos humanos en sociedad. Se trata de un conjunto de normativas que permiten resolver los conflictos sociales.

Su objetivo es ordenar y corregir las desigualdades que existen entre las clases sociales, con la intención de proteger a las personas ante las distintas cuestiones que surgen diariamente.

Mendieta y Núñez (1967), el derecho social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de

la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.

Sainz (2011), define al derecho social como un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines. Por tanto, el principio de autonomía de la voluntad o de supremacía del Estado son principios inaplicables, que son sustituidos, por ejemplo: por el principio de equidad; de suplencia de la queja; de reconocimiento de la protección de una clase desprotegida frente a otra. (p. 32).

## **Indicador 2. Deber social**

Offe (1995), el deber social es un compromiso u obligación, de los miembros de una sociedad ya sea como individuos o como miembros de algún grupo, tanto entre sí como para la sociedad en su conjunto. El concepto introduce una valoración positiva o negativa al impacto que una decisión tiene en la sociedad. Esa valorización puede ser tanto ética como legal. Generalmente se considera que el deber social se diferencia del deber político porque no se limita a la valoración del ejercicio del poder a través de una autoridad estatal. El deber siempre es establecido de manera previa a contraer la responsabilidad, y espera del individuo una conducta o una acción que favorezca su cumplimiento.

El deber social, es el que cada uno de nosotros tenemos como ciudadanos de una determinada ciudad, y a nivel general, de una nación. Son muchos los textos de constituciones nacionales que, en sus primeros artículos establecen no sólo los derechos si no también los deberes de todos los ciudadanos que habitan dicho territorio.

El incumplimiento de alguno de estos deberes supone diferentes sanciones o castigos, según los casos. En el caso social, el cumplimiento de una condena por un delito o el resarcimiento económico por un daño causado a un tercero dependiendo si es responsabilidad civil o

responsabilidad penal pueden ser algunas sanciones. En el caso escolar, la obtención de una mala calificación o la asignación de tareas extras, pueden ser ejemplos de sanciones. Por último, "para el caso tributario, el cobro de excedentes o la suspensión de la actividad en un comercio, por ejemplo, pueden ser sanciones plausibles de ser concretadas en la realidad". (p. 154).

### **Indicador 3. Aspecto legal**

Huerta (2001), menciona que los derechos de participación y control de los ciudadanos se aplican en el espacio local. Los derechos ciudadanos de participación y control se encuentran contenidos en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, la Ley de participación y control, Ley de transparencia y acceso a la información pública y la Ley orgánica de municipalidades; primero, derechos de participación contemplados en la constitución: Veamos el artículo 31. En el que estipula, los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante:

Referéndum

Iniciativa legislativa

Remoción

Revocatoria de autoridades y

Demanda de rendición de cuentas

También tienen derecho a:

Ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica

Es derecho y deber de los vecinos:

Participar en el gobierno municipal de su jurisdicción.

La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Segundo los derechos contemplados en la Ley de Participación y Control. Veamos ahora lo que dice la Ley 26300, Ley

de los Derechos y de Participación y Control de los ciudadanos, en el artículo 2, esta ley son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

Iniciativa de Reforma Constitucional;

Iniciativa en la formación de leyes;

Referéndum;

Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales;

Otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

Por su parte el artículo 3, de dicha ley señala, son derechos de control de los ciudadanos los siguientes:

Revocatoria de autoridades;

Remoción de autoridades;

Demanda de rendición de cuentas;

Y otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales. (p. 26)

#### **Indicador 4. Aspecto político**

Panfichi (2007), hay una serie de autores que cuestionan si la participación ciudadana realmente favorece a la democracia, porque consideran que esta debilita la representación política y crea las condiciones para la aparición de outsiders. En efecto, la intervención directa de los ciudadanos en las decisiones públicas, sin la mediación de los partidos políticos, genera una disrupción con el sistema, que termina traducándose muchas veces en una participación conflictiva. Sin embargo, quizás sea más conveniente pensar que los mecanismos participativos, en lugar de debilitar la democracia representativa, pueden complementarla positivamente. (p.21)

Thillet (2001), señala que la participación ciudadana, es la intervención de individuos, en tanto son ciudadanos, en el curso de una

actividad pública; puede extenderse a lo público - político partidista donde tradicionalmente se le conoce como participación política. El término de participación ciudadana parece ser un tema muy común en el entorno, pero, se debe conocer que los ciudadanos están inmersos en la participación ciudadana porque tienen una relación con la participación pública.

Por lo tanto, también se puede manifestar que la participación ciudadana es una posibilidad para la sociedad de hacer incidencia en las decisiones gubernamentales. Entonces se alude a que la participación ciudadana abre los espacios de incidencia a grupos de la sociedad, por lo mismo en este espacio se refiere básicamente a la participación de los consejos comunitarios de desarrollo en la aprobación y ejecución del presupuesto participativo.

Echeverría (2000), en su estudio sobre Estado y sistema político, encontró una relación de conexión con lo que sería una cultura política moderna. Echeverría entiende la modernidad como aquel momento en el cual la política se convierte claramente en la instancia integradora y reguladora de la vida individual y colectiva. La política moderna se presenta como secular y racional, sin otros parámetros de legitimación que aquellos que nacen del despliegue libre de la voluntad humana. Ha subrayado la necesidad de distinguir dos momentos de la modernidad, expresados a su vez, en dos maneras distintas de organizar y entender la política. En un primer momento de la modernidad, manifiesta este autor, consiste cuando la política aparece fuertemente vinculada con el Estado como campo de unidad; en esta etapa, el Estado se constituye en el referente clave y central el orden colectivo. No obstante, se trata de una forma absolutista de integración social. "el poder del Estado no reconoce otra soberanía que no sea la que parte de él mismo, y determina por sí solo las finalidades que deberán alcanzar los actores sociales y la sociedad como agregación colectiva". (p. 47).

Camou (1995), el pensamiento político, desde sus orígenes, se ha desarrollado alrededor de dos concepciones opuestas; la primera ligada a la esfera ética, tiene como guía la noción de justicia y destaca la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder concentrando su atención en la calidad de la acción gubernamental; la segunda, ligada a la esfera de la eficacia, en donde el ejercicio del poder debe tener la capacidad para alcanzar objetivos al menor costo posible, por lo tanto, en este caso, la gobernabilidad es una propiedad del sistema político. Junto a estas dos acepciones, surge una tercera intermedia, que se ha guiado por el antiguo problema del orden político: la estabilidad. Un sistema político será más gobernable mientras tenga más capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político.

Ya que se tienen consideradas las tres acepciones, es más fácil proponer una definición más delimitada de gobernabilidad, estado o grado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental. Esta definición articula los tres principios de; eficacia, legitimidad y estabilidad, asimismo permite ubicar a la gobernabilidad en el plano de relación entre sistema político y sociedad, sin excluir a ninguno de la relación de gobierno, por lo tanto, "la eficacia gubernamental y legitimidad social se combinan en un círculo virtuoso de gobernabilidad, garantizando la estabilidad de los sistemas políticos; mientras que la ineficacia gubernamental para el tratamiento de los problemas sociales y la erosión de la legitimidad política generan un círculo vicioso que desembocará en situaciones inestables o de ingobernabilidad". (Camou, 1995, p. 108).

Haciendo referencia a la definición de gobernabilidad, se deben considerar distintos niveles o grados de respuestas gubernamentales y demandas sociales:

La gobernabilidad ideal; equilibrio puntual entre respuestas y demandas, es decir, nos referimos a una sociedad sin conflicto

se refiere a éste como un nivel extremo en el que no existen ejemplos o en caso de que sí, no son muchos, por lo que lo considera un caso límite o extremo. Por un lado “la gobernabilidad normal; equilibrio dinámico entre las demandas y respuestas, donde las diferencias son aceptadas e integradas en el marco de la relación de gobierno”. (Camou, 1995, p. 112).

Vega (2002), sobre la comunicación política distingue con claridad dos grandes campos de acción para esta disciplina; en primer lugar, se destacan las campañas electorales como ámbito natural de la comunicación política, pero a la parte se coloca la comunicación gubernamental de una mesa en la cual interactúan gobiernos, medios y partidos políticos. De esa forma se puede asumir como una línea específica de acción la que se podría llamar comunicación política gubernamental. La naturaleza de la acción gubernamental requiere de estrategias comunicacionales que le permitan por un lado visibilizar su propia gestión, en términos de logros, y al mismo tiempo poder enfrentar y contrarrestar, en el campo simbólico.

## Capítulo III

### III. PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

#### **Fundamentos de la participación democrática**

Schmitter (2000), propone una reflexión sobre el futuro de la democracia, constatando que nunca ha contado con un ambiente más favorable para su desarrollo, es preciso preguntarse por qué tipo de democracia es aquel que debemos esperar en el futuro. Ciertamente la ola democratizadora se expandió efectivamente a lo largo y ancho de planeta y de los actores del espectro socio político. Sin embargo, qué dirección tomarán los regímenes democráticos es una cuestión compleja. Así, la tarea de consolidar y reforzar la democracia se torna mucho más compleja y demandante, que aquella de reemplazar los regímenes autocráticos.

El autor sostiene que parte del problema recae en nuestro mal acostumbrado hábito de equiparar democracia con la democracia política moderna, representativa y liberal gestada en los estados y naciones.

#### **Las democracias clásicas**

Las democracias clásicas, que antecedieron y nutrieron a las presentes, contaban con prácticas muy diferentes de ciudadanía. En las democracias representativas, aún existen variadas formas directas de democracia, pero también diversos tipos de democracias indirectas" (Schmitter, 2000, p. 105).

Al transcurrir la historia, aun teniendo poco que ver con el reforzamiento de la democracia, en práctica y desarrollo han estado siempre vinculados a los actores políticos, determinados por muy variadas y heterogéneas circunstancias e intereses.

Así, el autor sugiere que de todas estas características serán cuestionadas en las próximas décadas, dejando a la democracia frente a frente a inimaginables desafíos. Probablemente, los mayores desafíos vendrán dados por las democracias liberales ya establecidas, más que por parte de las volubles neo democracias.



Schmitter (2000), plantea que los mayores desafíos para el reforzamiento de la democracia, serán planteados por los regímenes que han consolidado una democracia política, moderna, representativa, liberal, nacional. Así, la habilidad que los sistemas detenten para adaptar sus normas y prácticas con la creciente desafección de los ciudadanos, será uno de los factores que afecte el futuro de la democracia. Las fuentes del descontento y desafección ciudadana no proceden de coyunturas específicas, sino que se asientan sobre los principios que regulan la real existencia de la democracia liberal, vale decir: (i) el exclusivo énfasis en el individualismo; (ii) un compromiso con el voluntarismo, específicamente político; (iii) la vinculación con la representación territorial como mecanismo de legitimidad entre ciudadanos y estado; (iv) el confinamiento a las instituciones del Estado nacional; (v) la indiferencia respecto a las persistentes y sistemáticas desigualdades respecto de la distribución de beneficios y representación de intereses.

Goodson (2001), señala que “las instituciones del Estado, pasan por severas crisis políticas, de tal forma que provocan disfunciones y terminan en fallas, en las que el Estado no puede garantizar el orden político; por lo que llega a identificar tres niveles de fallos del Estado; desintegración, fragmentación y colapso” (p. 46).

### **La gobernabilidad**

Colombo (2003), al referirse a la gobernabilidad, sostiene que esta se refiere a dos acepciones principales:

La primera surgida de los informes del Banco Mundial, que la define como un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas. La segunda se define como “un conjunto de modalidades de coordinación de las acciones individuales, entendidas como fuentes primarias de construcción del orden

social; es probable que sea derivada del campo de la economía de costos y transacciones. Por extensión, gobernabilidad es definida como cualquier forma de coordinación social". (p. 131).

Alcántara (2001), la gobernabilidad puede ser entendida como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su contorno o son intrínsecas a éste. Este concepto se enmarca en el ámbito de la capacidad de gobierno. Éste se da siempre en un ámbito social tal en el que se registran demandas de los ciudadanos que son procesadas en menor o mayor medida por el sistema político:

Estabilidad institucional y política, y efectividad en la toma de decisiones y la administración. Asimismo, se relaciona con la continuidad de las reglas y las instituciones, reflejando consistencia e intensidad en las decisiones.

Es la línea más corta entre la demanda de la sociedad y el resultado del gobierno. En términos generales, es la capacidad para la continua adaptación entre la regla y el acto, entre la regulación y sus resultados, entre la oferta y la demanda de políticas y servicios.

La Gobernabilidad depende de la gobernanza, del nivel de madurez en una sociedad organizada y su capacidad para asumir responsabilidades compartidas en la implementación de decisiones y en el arte de gobernar correctamente. (p. 95).

### **La gobernabilidad democrática**

Blanco (2002), señala que:

La gobernabilidad democrática entendida como la forma de ejercer el poder político en la toma de decisiones y la gestión de los recursos de la municipalidad, basada en los principios de pluralismo, equidad, participación y diálogo, buscando decisiones políticas participativas y consensuadas. El origen de

la utilización reciente del término gobernabilidad está íntimamente vinculado a su inclusión como problema a abordar por la comisión trilateral durante la década de los años 70. "Esta inclusión es el resultado de la constatación de un incremento en la insatisfacción y desconfianza que provoca el funcionamiento de las instituciones democráticas en los países desarrollados y subdesarrollados". (p. 37).

Debemos tener cuenta que la tendencia a considerar a los gobiernos locales como espacios privilegiados de gobernabilidad y participación ciudadana se está desarrollando con fuerza en los últimos años en el Perú y en el resto de países de la Región. Al respecto:

Finot, (2001), plantea:

"Para alcanzar la gobernabilidad democrática es sumamente necesario que la descentralización política contribuya sustancialmente al logro de la reducción de la corrupción. La crisis de la democracia representativa: Nuevos retos hacia una democracia participativa". (p.148).

### **Las administraciones públicas**

Prieto (2008), Hoy en día, las administraciones públicas y, de manera más destacada las entidades locales, comienzan a tomar conciencia de que la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos es una necesidad surgida de la crisis de representatividad política tradicional, asistimos muchas veces a un alejamiento entre el sistema político y la ciudadanía, que se manifiesta en altos niveles de abstención electoral y en la creciente dificultad de los partidos para actuar como portavoces y articuladores de los intereses y preocupaciones de una sociedad que en ocasiones los rechaza.

### **La democracia participativa**

Soler (1973), la democracia participativa es la intervención de las personas como tales en la vida colectiva. Por eso es incompatible con toda forma

de totalitarismo, y la demagogia es su profanación y desvirtuación, porque elimina el carácter personal y se convierte en una manipulación de las masas. La democracia tiene que estar inspirada mediante el nivel de confianza de la población o actores electorales vivificada, por el liberalismo, que consiste en la apelación a la condición personal del hombre, intrínsecamente libre, proyectivo, y por tanto imaginativo. En consecuencia, la participación política en un contexto liberal no puede entenderse más que como la acción de los ciudadanos destinada a influir en el proceso político de su localidad y en su resultado.

“En democracia la participación ciudadana en los asuntos políticos se limita a votar o no votar cada cierto tiempo a los candidatos que proponen las diferentes fuerzas partidarias, de acuerdo a las percepciones políticas y sociales según el nivel de confianza hacia un actor político y líder que garantiza la representación y cumplimiento de sus derechos”. (Soler, 1973, pp.120, 140).

En este contexto la participación se convierte en un claro indicador de la salud del sistema electoral, especialmente cuando los niveles de participación son elevados existe el fenómeno de confianza ciudadana hacia los actores políticos. El problema se plantea cuando los electores por desinterés, por razones técnicas o por rechazo al sistema empiezan desatender las expectativas sociales y los niveles de participación bajan hasta límites críticos. Es entonces “cuando se habla de deslegitimación social y de crisis de la democracia, es porque no hay confianza de los vecinos a las figuras políticas, en un contexto electoral”. (Soler, 1973, p.140).

**Indicadores: Confianza ciudadana, intervención en asuntos que le afectan, empoderamiento del ciudadano y mecanismo de participación**

#### **Indicador 1. Confianza ciudadana**

FAO (2006), La comunicación participativa puede promover cambios a nivel de conocimientos, actitudes y prácticas, y ahí reside parte de su aporte al desarrollo. En primera instancia, porque mejora el proceso de

intercambio de información al indicar los canales y códigos más adecuados para transmitirla. En segunda instancia, dado que la comunicación siempre necesita a dos o más personas porque es una relación donde se producen diversos sentidos, esta se constituye como promotora del trabajo en equipos interdisciplinarios y estimula la construcción conjunta y creativa.

En efecto, la participación es un proceso de aprendizaje significativo, que parte del reconocimiento de la heterogeneidad de los actores involucrados. Bajo esta premisa, el rol de la comunicación es bastante relevante, en tanto que, los procesos comunicativos permiten establecer relaciones horizontales entre los participantes, dando espacio para que cada uno de ellos aporte con sus experiencias y conocimientos. Es así como la comunicación aporta a la visión del desarrollo una actitud de apertura frente a la diversidad de informaciones, mensajes, códigos y lenguajes que intervienen en las interacciones humanas.

Organización de las naciones unidas para la alimentación y agricultura - FAO (2006), la comunicación, se presenta como un aliado de la participación porque a través de ella se construye, de manera paulatina y reflexiva, el conocimiento que las personas tienen de su realidad y en tanto que les permite visualizarla, las motiva a transformarla. La comunicación supone, en un primer momento del proceso participativo, el acceso a información para luego deliberar entre un conjunto de opciones y finalmente lograr consensos. De esta manera, permite tomar decisiones más acertadas, junto con las personas y su diversidad de intereses.

FAO (2006), Tanto la comunicación como la participación son elementos transversales a todo el proceso de desarrollo y, a lo largo de este, se hacen manifiestas a través de ciertas herramientas o dinámicas de trabajo que dejan de priorizar únicamente el conocimiento técnico y buscan aprovechar también el conocimiento de la experiencia, cultura y conocimiento local. De esta manera, hay metodologías específicas de comunicación participativa, para identificar las necesidades de la

población, para generar capacidades de deliberación y fortalecer los procesos de toma de decisiones, empoderando a los actores locales.

Cortázar (2006), en los años 2000 y 2001, muchas de las obras que fueron aprobadas no se ejecutaron, lo que afectó la confianza que los dirigentes vecinales y las ONGs tenían en el proceso. En efecto, a pesar del respaldo público con el que contaba el presupuesto participativo, se les concedió poca importancia a los mecanismos de ejecución y fiscalización de las obras, se desatendió el proceso interno de gestión operativa, lo que se agravó con el débil vínculo que existía entre la voluntad de los vecinos y las prioridades políticas de las autoridades de turno.

## **Indicador 2. Intervención en asuntos que lo afectan**

Linares (2016), En momentos de crisis, en que se decreta la muerte de las ideologías, el fin de la historia y las leyes del mercado se ofrece como única opción para alcanzar el desarrollo, cuando el mito del progreso continuo, la filosofía de la ilustración y la fe en la razón chocan con una realidad depauperada, llena de contradicciones y el pesimismo y la desilusión hacen presa de las conciencias, estas formas de pensar buscan una nueva racionalidad que dé forma a un proyecto futuro, donde el desarrollo sea un proceso autogenerado, multirrelacional que parte desde dentro, aunque puede ser apoyado desde fuera, pero nunca ajeno a los valores de identidad que distinguen dicha comunidad y cuyo objetivo sea elevar la calidad de la vida y no contribuir a la pérdida de los marcos de referencia y de las notas esenciales que definen una cultura. En este contexto la participación se convierte en el prerequisite que posibilita un verdadero desarrollo endógeno, en tanto proceso de cambio, transformación y apropiación autónoma de la sociedad que se deriva como resultado de enfrentar y resolver sus contradicciones y conflictos a través de la intervención consciente y activa de todos sus integrantes.

Los pasos que se plantean para la realización del autodiagnóstico comunitario son los siguientes:

Identificación del problema o del tema general, se trata de detectar qué problemas generales afectan a la comunidad para esbozar un tema global de investigación que sirva de punto de partida.

Análisis del contexto del problema de dos contextos fundamentales para analizar son: ¿cómo la población explica el problema? y ¿cómo lo explica desde el punto de vista de la situación social que vive la comunidad? del debate e intercambio se obtendrán datos objetivos y subjetivos sobre el problema y sobre su alcance en el sentido social más amplio.

Jerarquización de problemas o temas específicos, el tema general debe ser desmembrado en las cuestiones específicas que lo componen para que en el debate se determine cuál es el principal problema, puede estar compuesto por múltiples cuestiones específicas como falta de gestión del gobierno local para la programación de actividades recreativas y culturales, no utilización de las instalaciones de la comunidad para tales fines, programación no acorde con los intereses de la comunidad, discernir entre estas cuestiones específicas cuáles son las determinantes. Se considera el aspecto por resolver que caracterizaría el curso posterior del diagnóstico:

Determinar la información que poseemos y que necesitamos. Del problema específico determinar qué información poseemos y si es suficiente para el estudio o cuál necesitamos para completarlo.

Determinar formas organizativas para obtener la nueva información. Lugares donde puede encontrarse, formas de obtenerla, creación de grupos de trabajo.

Procesamiento de la información. La información debe ser elaborada atendiendo a las técnicas mediante las cuales fue obtenida.

Presentación de la información. Elaboración de documentos, presentación pública de los resultados.

“Planificación para la solución del problema. El autodiagnóstico puede concluir con la elaboración de planes de acción para la solución del problema”. (p. 158)

### **Indicador 3. Empoderamiento del ciudadano**

Gonzáles (2009), El empoderamiento ciudadano, es el proceso a través del cual, tanto individuos como comunidades obtienen conciencia y control sobre los procesos que inciden o pueden incidir en su calidad de vida. En los procesos de empoderamiento ciudadano, individuos y comunidades se movilizan en los ámbitos político y social, para obtener beneficios que redunden en sus condiciones de existencia.

Gonzáles (2009), señala “el empoderamiento ciudadano, es el proceso a través del cual, tanto individuos como comunidades obtienen conciencia y control sobre los procesos que inciden o pueden incidir en su calidad de vida. En los procesos de empoderamiento ciudadano, individuos y comunidades se movilizan en los ámbitos político y social, para obtener beneficios que redunden en sus condiciones de existencia” (p.55).

#### Objetivos del Empoderamiento.

Sirker (2002), el principal reto del empoderamiento es luchar contra la pobreza y transformar las relaciones de dominación que han conllevado a que ciertos sectores sociales tengan menos oportunidades que otros para conducir su vida. De ahí que no solo resulte importante comprender las causas que explican por qué algunas personas y grupos en la sociedad son más poderosos que otros, debatir y poner en marcha alternativas y estrategias que contribuyan a la igualdad de oportunidades, el fortalecimiento de capacidades y a un reparto más equitativo en el uso y acceso de los recursos y servicios sociales, fomentando en todos los casos la expresión y puntos de vista de los sectores menos favorecidos en los procesos de toma de decisión.



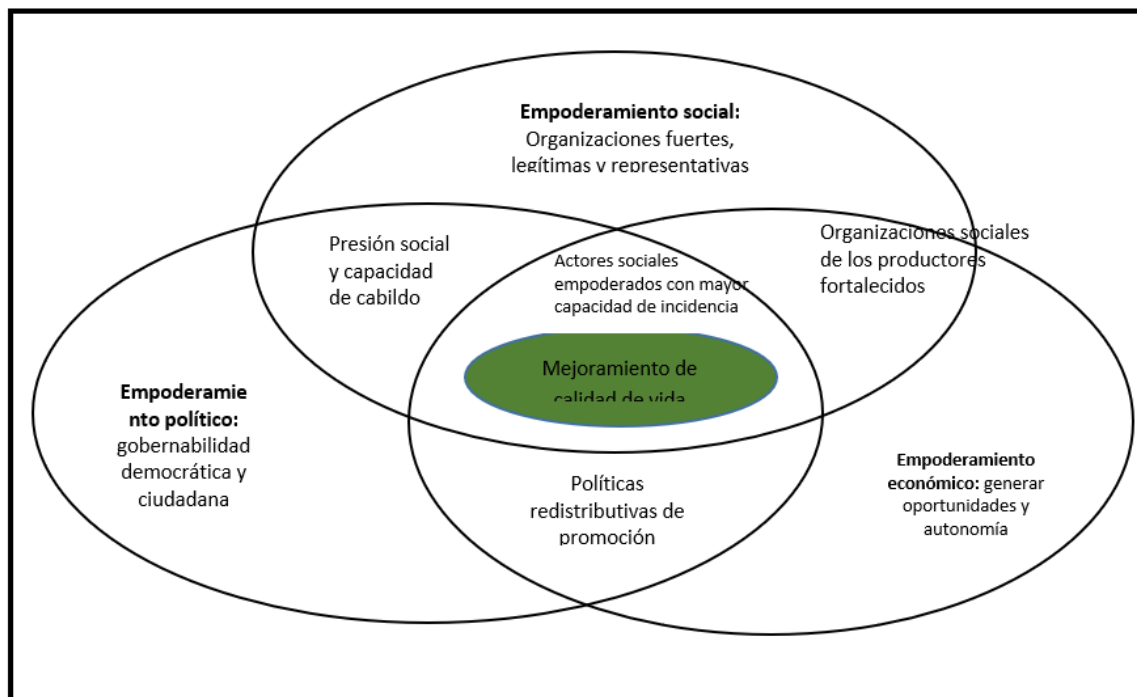


Figura 2. Las dimensiones del empoderamiento y sus interrelaciones

Bobadilla (2005), va más allá cuando plantea que el empoderamiento posibilita el acceso a información, inclusión y participación, el mejoramiento de los procesos de rendición de cuentas y el fortalecimiento de las capacidades organizativas locales.

La intersección de empoderamiento político y social muestra cómo las organizaciones sociales fortalecidas incrementan su capacidad de incidencia en los espacios de poder, generando condiciones para que sus prioridades puedan ser parte de las agendas públicas de los territorios donde intervienen.

En América Latina la consecución de estos resultados ha sido posible, en muchos casos, en el marco de la ejecución de proyectos y programas inspirados en el empoderamiento.

#### **Indicador 4. Mecanismos de participación.**

Velásquez et al (2003), la construcción de mecanismos de interacción y de espacios de interlocución, impulsados desde la esfera social, es primordial

para el incremento de la receptividad y la atención de las demandas sociales por parte de las principales instituciones políticas.

Bastidas (2002), precisa que es un mecanismo que la municipalidad promueve para que la comunidad participe en la toma de decisiones, involucrándola en la gestión del desarrollo local, y fortaleciendo su cultura democrática, a partir de una relación transparente entre los actores comprometidos en el proceso y generadora de confianza para la gobernabilidad.

Banco Mundial (2004), estos mecanismos e instancias de participación cobran especial relevancia para que un proceso de descentralización tenga los resultados esperados, el desarrollo nacional integral. Sostiene que solo en la medida en que se promuevan dichos mecanismos de participación y concertaciones ciudadanas entre el conjunto de actores tanto institucionales como organizaciones populares fundamentalmente en los asuntos públicos, estaremos en capacidad de embarcarnos en un profundo proceso de descentralización de la gestión y recursos del Estado. Es entonces esencial la participación ciudadana dentro del contexto de la descentralización, en los asuntos públicos, para entender la política democrática, puesto que cuanto mayor participación hay en las decisiones públicas, mayor democracia participativa.

Panfichi (2007), ha elaborado un interesante recuento de las políticas de participación ciudadana promovidas durante los gobiernos de Alberto Fujimori (1990- 2000), Valentín Paniagua (2000-2001) y Alejandro Toledo (2001-2006).

Panfichi (2007), destaca que los mecanismos de participación impulsados durante el gobierno de Fujimori respondieron más a las presiones de los organismos internacionales que a la propia iniciativa del ex Presidente. Luego de la aplicación de las reformas económicas del consenso de Washington Fujimori había dejado en claro su interés por impulsar una política económica neoliberal, que se combinó con la

voluntad de centralizar el poder político en manos del presidente. De ello se derivaron acciones como el autogolpe del 5 de abril de 1992, luego del cual, Fujimori se vio obligado a limpiar su imagen y la del país, por lo que tuvo que negociar con la OEA el regreso del Perú a la democracia. (pp. 23-29). Al respecto:

Una decisión importante en este contexto fue la instalación del congreso constituyente democrático - CCD. Según lo propuesto por Fujimori el CCD debía redactar la nueva Constitución y ejercer funciones legislativas y de fiscalización hasta 1995, año en el que terminaba el mandato de los congresistas electos en 1990. "La OEA no solo saludó la propuesta, sino que exigió que Fujimori se comprometiera a dialogar con las fuerzas opositoras o, en caso contrario, impondría una sanción económica al Perú". (Murakami. 2007, pp. 319-321).

#### **Participación ciudadana innovadora de la gestión local.**

Bastidas (2007), Una de las innovaciones en la gestión local, impulsada por la política de descentralización en el país, es la institucionalización de instancias y mecanismos de participación ciudadana. Este proceso de democratización de las decisiones públicas tiene como sustento algunas experiencias desarrolladas en la década del 90 a nivel local, donde la participación ciudadana generó un valor agregado a las gestiones municipales. En aquel entonces, afirmaron la cultura democrática y deliberativa, avanzaron los procesos de rendición de cuentas e incrementaron la eficiencia en la asignación de los recursos públicos, además de mejorar la conciencia de corresponsabilidad de la población en el desarrollo de su territorio, así como en la inclusión política y social. Actualmente, una de las instancias de participación ciudadana contemplada en el marco legal vigente, es el consejo de coordinación local – CCL, a nivel provincial y distrital que se promueve desde el año 2003. Tiene como roles asignados, el de coordinar la elaboración del plan de desarrollo concertado y del presupuesto participativo; proponer proyectos

de inversión y de servicios públicos; promover la constitución de fondos de inversión que estimulen la inversión privada, entre otros.

Gestión estratégica de los consejos de coordinación local en un sistema de participación ciudadana.

Bastidas (2007), los mecanismos es la elaboración concertada de una propuesta que establezca los lineamientos y para que los órganos de gobierno local y la sociedad civil, garanticen el funcionamiento óptimo de sus consejos de coordinación local - CCL respectivos. Los CCL pueden ser la cabeza de un sistema local de Participación Ciudadana, que, respetando la existencia de cada uno de los espacios, sus intereses y formas de organización, también sean la columna vertebral que los lidere, articule, armonice y los integre.

En este proceso, es necesario que los CCL logren legitimidad para vincular todo aquello que va surgiendo en cuanto a gobierno y participación ciudadana se refiere, sin impedir que el pueblo siga creando y recreando nuevos mecanismos de protagonismo de la población, liderado por su órgano de gobierno local. Lo importante es que la sociedad civil y sus actores claves, estén adecuadamente representados para que tengan las oportunidades de contribuir y beneficiarse con los frutos de un desarrollo local sostenible e integral, según las particulares realidades de los diversos ámbitos.

Así mismo debe brindar el cauce por el cual todas discurren y se articulen en un sistema poderoso, que permita un gobierno firme sobre todos los espacios democráticos y participativos de nuestro país. Entonces, el desafío fundamental es construir la gobernabilidad democrática mediante el reencuentro entre ciudadanos y autoridades en un ambiente de confianza, permanente colaboración, transparencia, participación activa y de corresponsabilidad.

Mirando el avance de los concejo de coordinación local - CCL en el Perú.

Bastidas (2007), actualmente los órganos de gobierno local tienen la obligación de promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos participativos. Y más aún, también deben motivar la participación de la población en la propia gestión pública local:

Garantizar y canalizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública.

Conformar y poner en funcionamiento espacios y mecanismos de consulta, de concertación, control, evaluación, rendición de cuentas y vigilancia ciudadana.

Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios que permitan la fiscalización de la gestión municipal por la comunidad. En esta dinámica de cambios, los CCL cumplen roles y funciones estratégicas en cada localidad del país". (p. 133).

Valdivieso (2013), los mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado se establecen en nuestra legislación a través de la constitución política de 1993 y a través de la Ley de los derechos de participación y control ciudadano, Ley N° 26300. Se establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Asimismo, vemos que existen diversos mecanismos de participación ciudadana en nuestro país, muchos de los cuales no son muy usados, debido a la complejidad que conlleva realizarlos o ejecutarlos. No obstante, la Constitución estipula que es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos, por lo cual, no es posible limitar el ejercicio de un ciudadano a estos mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Según Ley orgánica de gobiernos regionales (2010), reconoce entre los principios rectores de la política y gestión regional i) la participación

ciudadana y ii) la rendición de cuentas. Por ello dispone que el gobierno regional se rige por el presupuesto participativo y está obligado a realizar como mínimo dos audiencias públicas al año, una en la capital del departamento y otra en una provincia. En cuanto a los gobiernos locales, la Ley orgánica de Municipalidades Ley N° 27972, establece como principio de la planificación municipal la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la inclusión. "Las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales y deben reconocer como derechos de control vecinal a i) la revocatoria de autoridades municipales y ii) la demanda de rendición de cuentas" (p.7)

## Capítulo IV

### IV. PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

#### **La constitución política del Perú, título I**

En la constitución política del Perú, título I. De la persona y de la sociedad, capítulo I. Derechos fundamentales de la persona, estipula participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. (Art.2, Inc.19).

#### **La constitución política del Perú, capítulo III**

En la constitución política del Perú, capítulo III. De los derechos políticos y los deberes, indica; los ciudadanos tienen derecho a participar en asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho a ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. “Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación”. (Art.31).

Pese a que existen instrumentos legales y regulatorios en torno a la importancia de la participación ciudadana en las diversas gestiones de las instituciones públicas, persisten falencias que dificultan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la ejecución del presupuesto participativo en gobiernos locales del Perú.

Pizarro (2003), la participación es un elemento central de la democracia, entendida como la posibilidad de acentuar la dignidad del hombre, de ejercer en pleno, su libertad. Es decir, que cada individuo sea un agente libre de decidir su conducta y de contribuir a formular los fines de la acción del grupo y de la sociedad a la que pertenece. De este modo,

la participación, se opone a toda forma de tiranía o dictadura. Porque en la dictadura, cualquiera sea su propósito, se reduce la toma de decisiones, a un grupo selecto de personas, inhibiendo al resto de los individuos.

### **Visión histórica de participación desde un punto protagonista.**

Existe una visión histórica de la participación, que permite entender que cada ser humano es parte de algo, y donde el sujeto es protagonista.

Salazar (1998), plantea es imposible no participar en la producción histórica de sí mismo. En el mundo de la vida propia. Hasta el más marginal y excluido de los seres humanos es activo en la producción de tejido social, económico y cultural, en tanto conectado a su propia supervivencia. En ellos, "los excluidos, el esfuerzo desplegado para vivir, es simultáneamente, desafío y aprendizaje de participación, formación primigenia de la ciudadanía. (p. 144).

Gyarmati (1992), señala, que la participación es "la capacidad real, efectiva del individuo o de un grupo, de tomar decisiones sobre asuntos, que directa o indirectamente afectan sus actividades en la sociedad y, específicamente dentro de la institución en la que trabaja". (p. 29).

Sanhueza (2004), señala que la participación es un proceso de intervención de individuos y grupos en cuanto sujeto y actores, en las decisiones y acciones que los afectan a ellos y a su entorno. Abordar este tema precisa una referencia al término ciudadanía, idea según la cual se afirma que todos los individuos han de ser considerados iguales y libres por nacimiento, advirtiéndose con ello que un status de legalidad establece esos derechos frente al Estado.

Sanhueza (2004), la participación ciudadana establece y fortalece la relación entre Estado y sociedad civil. La participación ciudadana como proceso, se fundamenta en unos principios que lo orientan y caracterizan; entre ellos, destaca que debe ser voluntario, equitativo, inclusivo, implementable, orientado a resultados y encaminado hacia el respeto y reconocimiento del otro.



## Dinámica autogeneradora para la participación y control

Morales (2003), señala en un artículo que la participación desde una concepción sistémica, es entendida como un proceso intencional, capaz de articular, en una unidad, los aspectos psicológicos, sociales, políticos y económicos. En otras palabras, se propone que la participación debe tener las siguientes características:

Ser dinámica y auto generadora, en el sentido de surgir de las propias personas y grupos.

Tabla 3

### *Dinámica y autogeneradora para participación y control*

Intervención	Institucionalizados	No institucionalizados
Decisión	I Mecanismos de democracia directa, Ley de Participación y Control Ciudadanos (Ley 26300).	III Acción Colectiva
Diálogo- Consulta	II Mecanismos de concertación: consejos, mesas, comités sectoriales o territoriales. En descentralización, los definidos por la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Marco de Presupuesto Participativo y normativas regionales específicas.	IV Incidencia y cabildeo

### **Participación y ciudadanía como perspectiva de análisis.**

Programa de las naciones unidas para el desarrollo – PNUD (2006), la democracia en América Latina enfrenta problemas como la escasa participación directa de los ciudadanos, el debilitamiento de los mecanismos de representación tradicionales en términos de su capacidad de involucrarlos, la complejidad y tecnificación del proceso de toma de decisiones, y el predominio de las concepciones elitistas y solo delegativas de la democracia. (O'Donnell, 1993; Avritzer, 2002). Todos ellos son factores que han impulsado la reflexión sobre cómo fortalecer la dimensión participativa de la democracia, en la perspectiva de una democracia de ciudadanos.

## **Democracia participativa y gestión concertada del desarrollo**

Bastidas (2007), un aspecto fundamental del modelo de descentralización en el Perú es su carácter democrático y participativo. En este marco, constituye política de Estado, la participación ciudadana en la promoción y gestión del desarrollo integral y sostenible en los ámbitos regionales y locales; mediante un trabajo concertado entre las autoridades y los representantes de la sociedad civil. La descentralización tiene como uno de sus principios rectores, el carácter democrático en la organización del Estado de los niveles político, económico, social, cultural, administrativo y financiero, promoviendo la igualdad de oportunidades. Por ello, la participación ciudadana es indispensable en las fases de identificación y otorgamiento de prioridades a las propuestas; en la formulación y ejecución de los planes, presupuestos y proyectos tanto regionales como locales.

Igualmente, la ciudadanía en general tiene derecho a la información y la rendición de cuentas siendo necesaria su participación en el seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión regional y local. "El modelo prevé mecanismos de participación ciudadana y garantiza que ésta se ponga en marcha como medio para concertar los procesos de desarrollo y para construir confianza entre el espacio gubernamental y la sociedad; aportando así a la gobernabilidad y al fortalecimiento de la democracia, al mismo tiempo, facilitando las condiciones para la inversión y las oportunidades de cambio y desarrollo". (p.112).

Las experiencias de participación ciudadana contribuyen al avance de la descentralización.

Bastidas (2007), dentro del proceso de descentralización, hoy existen en el Perú un conjunto de experiencias de participación tanto urbana como rural, de la costa, sierra y selva, del norte, del centro y del sur. Estas iniciativas afloran y se van constituyendo en ejemplos y modelos que deben motivar a los miles de municipalidades existentes. También es cierto que estas experiencias deben iluminar a quienes formulan las leyes para que recojan

y modifiquen las normas relativas a estos nuevos espacios de proximidad que deben seguir fortaleciéndose, tal como se aborda en esta guía alusiva a los roles y funciones de los novedosos consejos de coordinación local. En el consejo nacional de la descentralización, hemos apostado por afirmar y fortalecer la democracia participativa, así como las capacidades locales y regionales para reforzar la gobernabilidad, gestionando mejores condiciones de vida en cada localidad del Perú, de manera concertada.

Para lograr mayor efectividad de la participación de las organizaciones de la sociedad civil, es fundamental la aplicación de la Ley N° 26300. Los artículos 1, 2; 31 al 36. Con mayor detalle ver en el Anexo N°7, Ley de derechos de la participación y control ciudadano.

### **Indicadores: Organizaciones sociales, organizaciones políticas, control ciudadano y sociedad civil**

#### **Indicador 1. Organizaciones sociales**

Grompone (2005), a nivel nacional las experiencias de participación se vuelven más complejas y no en todos los casos se logra tomar decisiones concertadas con todos los niveles de poder, la mesa de concertación de lucha contra la pobreza en Puno trató de vincular distintos actores, para lograr captar fondos para la localidad. Sin embargo, las competencias de esta mesa no estuvieron bien definidas, priorizaron obras para el presupuesto participativo a través de un taller con 600 personas, que luego no fueron reconocidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, puesto que no van de acuerdo con el plan nacional de inversión, de otro lado, se pueden “distinguir ciertos rasgos comunes en las experiencias de participación local en nuestro país. En primer lugar, las empresas son el actor que menos se involucra en este proceso social”. (pp.227- 228).

Blas (2005), en cuanto a los grupos etarios y socioeconómicos, son los jóvenes, las mujeres y los pobladores muy pobres, quienes menos participan. Así mismo es mayor la participación de las organizaciones campesinas que la de las organizaciones urbano-vecinales o barriales. Finalmente, cabe

precisar que, en la mayoría de experiencias participativas, los procesos de comunicación son de una misma vía, informan, pero no promueven el diálogo. Entonces es deber de los comunicadores reivindicar el rol de su quehacer en estos espacios que son esencialmente relacionales.

Por otro lado, PNUD (2006), considera que el fortalecimiento de la participación ciudadana por parte de los actores sociales es fundamental para el alcance de los derechos humanos, transparencia en las gestiones públicas y una democracia participativa. “La participación ciudadana es entonces un proceso político, que mantiene una relación entre varios actores, en este caso la autoridad local y los ciudadanos especialmente los organizados”. (p. 5).

## **Indicador 2. Organizaciones políticas**

Echeverría (2000), refiere que un sistema político, está plasmado organizativamente de un conjunto de interacciones que son estables a través de las cuales se ejerce la política en un contexto limitado por la población; en este sentido, el sistema político está compuesto por agentes, instituciones, organizaciones, comportamientos, creencias, normas, actitudes, ideales, valores, y sus respectivas interacciones, que mantienen o modifican el orden del que resulta una determinada distribución de utilidades, conllevando a distintos procesos de decisión de los actores, que modifican la utilización del poder por parte de lo político a fin de obtener el objetivo deseado.

Portamiento (1988), define cuatro funciones que deben ser realizadas por un sistema y que se hacen requisitos imprescindibles para atribuir efectivamente la conceptualización del sistema político a un ente determinado:

La adaptación, que se configura por la relación del sistema con el medio exterior, dentro del cual se encuentra y con el que, a su vez, interactúa.

La persecución de objetivos, que consiste en la movilización de las energías del sistema hacia las metas que se han propuesto.

La de integración, que se define por las acciones que permiten mantener la coherencia del sistema.

Lo que denomina latencia, que es la capacidad de motivación del sistema para alcanzar los objetivos señalados.

Han desarrollado los conceptos y presentado un esquema de análisis político más organizado, generalizando una terminología propia e independiente del análisis jurídico y sociológico dominante antes de los años cincuenta. Sin embargo, no se ha formalizado ni se han podido establecer las ecuaciones, principios o leyes que determinen mecanismos de funcionamiento del sistema.

Easton (2012), define al sistema político, como un conjunto de interacciones políticas, lo que distingue las interacciones políticas del resto de interacciones sociales, mismas que se orientan hacia la asignación autoritaria de valores a una sociedad. Tomando un país como muestra de estudio, éste se configura como "un sistema complejo, dentro del cual los elementos que lo integran, considerados como grupos o como individuos, interactúan de manera muy intensa en función de ciertas pautas de comportamiento". (p.32).

Easton (2012), lo que define a un sistema político es su función de distribuir valores que la sociedad considera útiles como el dinero, la educación, el poder, etc. Dichas interacciones operan mediante flujos entre entradas y salidas, a través de un cambio dinámico que se retroalimenta. Las entradas son las demandas y apoyos que el sistema recibe de los intereses de la sociedad. Éstas entradas se trasladan del ambiente social al sistema político responsable de la agregación y articulación de esas demandas, formada por aquellos que ocupan determinados roles, sean individuos o grupos, los cuales son capaces de

orientar los contenidos del proceso político; que actúan como filtro del sistema, a través de mecanismos de reducción y selección de demandas.

Lapierre (2012), un sistema político, es un conjunto de procesos de decisión que conciernen la totalidad de una sociedad global. En este concepto, hay implícita la distinción entre dos grandes categorías de decisiones: las relativas a la coordinación o regulación de las relaciones entre los grupos particulares, y las correspondientes a las acciones colectivas que comprometen o movilizan a la totalidad de la sociedad global, siendo las segundas la que configuran el sistema político. Sin embargo, esta afirmación ha sido criticada por parecer un objetivo prescriptivo más que una descripción de la realidad, ya que existen decisiones que llamamos colectivas, y por tanto forman parte del sistema político, y no afectan ni involucran a toda la sociedad global.

Almond (2012), plantea una definición propia del sistema político acorde con la teoría funcionalista: “Un sistema político es un sistema de interacciones, existentes en todas las sociedades independientes, que realiza las funciones de integración y adaptación, tanto al interior de la sociedad como en la relación con las otras, mediante el uso o la amenaza del uso de la violencia física más o menos legítima.

López (1997), Señala que la dificultad de expresión política de la ciudadanía, es la causa de la frustración democrática ocurrida en nuestro país en los últimos treinta años. La ciudadanía se expresa participando y representándose, las dificultades de expresión política han llevado a una crisis de las formas de participación y representación, así como a un deterioro de los ámbitos y canales que procesan esta participación y representación.

### **Indicador 3. Control ciudadano**

Valdivieso (2013), caracteriza que es ejercido directamente por el ciudadano. Hay dos tipos de control directo: el institucional y el no institucional:

El control directo institucional tiene como mecanismo fundamental las elecciones. El voto constituye el medio de sanción o recompensa por la actuación del gobernante o funcionario público.

El control directo no institucional es ejercido por ciudadanos, organizaciones civiles y grupos de interés de manera autónoma mediante investigaciones, la creación de observatorios y elaboración de informes públicos. Objetos de control: la legalidad, los derechos humanos, la corrupción, el cumplimiento del contrato o pacto establecido en el marco normativo. Mecanismos previstos para su ejercicio:

Elecciones y referendos

Iniciativa y consulta legislativa

Conformación de comités de postulaciones para la elección de las autoridades de los poderes públicos.

Contraloría social: Información para que el ciudadano individual o colectivamente pueda controlar y evaluar al gobierno, estructuras de participación social en los entes gubernamentales (comités, comisiones mixtas) mecanismos para la evaluación de las políticas públicas y desempeño de los funcionarios.

La constitución política de 1993 establece, en su artículo 31° que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante la revocación de autoridades. Adicionalmente, la Ley de los derechos de participación y control ciudadano, estipula en su artículo 3° que un derecho de control ciudadano es la revocatoria de autoridades.

La revocatoria es definida como: una forma de control y cambio cuando las autoridades no respetan los acuerdos básicos delegados por la voluntad popular; dejando de contar con el apoyo por diferentes motivos que pueden ser una deficiencia en el ejercicio de sus funciones hasta cuestionamientos de carácter ético.

Rendición de cuentas. - La constitución política de 1993 establece, en su artículo 31° que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos y demandar la rendición de cuentas. Es así como, la rendición de cuentas es el derecho a interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y uso de recursos propios. Procede contra autoridades que pueden ser removidas o revocadas". Adicionalmente, la demanda de rendición de cuentas también se encuentra estipulada en la ley de los derechos de participación y control ciudadano.

Ley marco del presupuesto participativo, ley N° 28056, y su reglamento indican que "los gobiernos regionales y locales están encargados de convocar a las organizaciones sociales a participar del presupuesto y que ellos deben disponer las medidas para identificar y acreditar a los agentes participantes.

La implementación de la ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios ley N° 29785 demandará de la administración pública en conjunto, un nutrido, clave e imprescindible grupo de actuaciones, muchas de las cuales permanecerán en su fuero interno y otras las que más importan, requerirán de una interacción con los administrados, en el marco de las normas ordinarias y generales que rigen los procedimientos administrativos. A la fecha aún no se ha llevado a cabo un proceso de consulta previa, sin embargo, la expectativa es muy alta en todos los interesados y especialmente en los operadores de la norma.

#### **Indicador 4. Sociedad civil**

Para Cohen y Arato (1997) refieren que:

Los movimientos sociales deberían preservarse al margen del Estado como actores sociales autónomos. Su fin sería luchar por los derechos, por la expansión de los espacios de participación política y por la influencia sobre los otros dos ámbitos con los que co existe: el Estado y la economía frente a los planteamientos radicales, Cohen y Arato, siguiendo a



Habermas, plantean la sociedad civil como una tercera esfera de tal manera que la comunicación que tiene lugar en ella, de forma contingente, no sea presa de los procesos de administración o juridificación del Estado. En contra de ambos procesos, la sociedad civil debe preservar su fluidificación normativa, su verdadero rasgo distintivo, en el seno de un espacio común que brinde a la ciudadanía la posibilidad de participar activamente en las cuestiones sistémicas y políticas; “no ubicamos la génesis de la legitimidad democrática y las posibilidades de participación directa en una comunidad desdiferenciada e idealizada sino dentro de un modelo muy diferenciado de la misma sociedad civil”. (19).

Michael Warzer presupone una sociedad civil semejante, que resume como espacio de la asociación humana no coercitiva” (1991: 293), en la que se dan las “redes relacionales (relaciones contingentes, pluralidad y asociacionismo). Sin embargo, desde una inclinación más comunitarista plantea la posibilidad de un creciente asociacionismo cívico mediante el cual la ciudadanía asumiría más responsabilidades cívicas, en lugar del Estado, proceso que conduciría a que el Estado perdiera sustancialidad ética, además de incentivar una socialización económica, fomentando la pluralidad de los agentes económicos que eviten la concentración en grandes corporaciones.

Mouffe, desde una perspectiva distinta, se aleja de la idea de una evolución social que presuponga un proceso deliberativo entre iguales, acentuando en su lugar los procesos de dominación y la capacidad desigual de asociación que ello provoca. La sociedad civil deviene y se representa fragmentariamente, diluida en una pluralidad desdiferenciada de espacios públicos los cuales absorberían toda la contienda agonal inherente a la pluralidad, sin subsumirla a un solo medio (espacio público) en el que no todas las voces podrían hacerse presentes. (Mouffe, 1993).

En toda la cadena precedente no se contempla rol alguno para las organizaciones de la sociedad civil - OSC), para la democracia schumpeteriana, estas no participan de la cadena de la decisión y la gestión pública, pues por su naturaleza serían portadoras sólo de intereses privados y corporativos. Incapaces de agregarlos y generalizarlos, se inhabilitan para la política y cuando participan en ella desnaturalizan su rol y distorsionan el proceso.

Pero no cabría en ese caso hablar de concertación con la sociedad civil, pues no se trata de un proceso intrínseco de la gestión pública, sino sólo de una decisión operativa de implementación. Por ello la ampliación de la participación ciudadana está vinculada con la reconceptualización de la gobernabilidad democrática, especialmente en cuanto a las nociones de ciudadanía y el rol que le cabe en ello a las políticas públicas.

Programa de naciones unidas para el desarrollo – PNUD (2006). Fortalecimiento de la sociedad civil y apropiación ciudadana del espacio público. Indica, que una de las principales lecciones de la década de los noventa es que nuestro país no alcanzará una plena democracia y un desarrollo verdaderamente sustentable, sin una sociedad civil vigorosa y activa capaz de generar un consenso social en torno al límite de lo posible. Es este consenso el que garantiza la gobernabilidad o, más bien, lo que el PNUD ha definido como “governance”: la capacidad de gobernar los cambios a partir de una articulación virtuosa entre individuo y sociedad, entre actores públicos y privados, entre espacio público y privado.

PNUD (2006), una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, infunde espesor y permanencia a la democracia. Una democracia vigorosa requiere una amplia participación de todos los sectores en los asuntos públicos. Por el mismo concepto, una sociedad civil relativamente invisible frente a las políticas públicas y los centros de poder, representa una espada de Damocles para alcanzar un desarrollo ciudadano y una democracia efectivamente participativa.

Así, invertir en el fortalecimiento de la sociedad civil y en la creación y animación del espacio público equivale a invertir en el mejoramiento de la calidad de vida social. En este sentido, el Estado debe establecer una nueva forma de relación con la sociedad civil y el espacio público que efectivamente contribuya a su potenciamiento. Para ello debe ser capaz de revalorizar y fortalecer las instancias básicas de convivencia, como son la familia, el barrio, las organizaciones que dan vida al tejido social, todas ellas manifestadas y nutridas en el espacio público, en pos de una gobernabilidad democrática al servicio de la gente.

PNUD (2006), El fortalecimiento de la sociedad civil y del espacio público se constituye en un tema central e inevitable para el Perú actual, ya que nuestra incompleta democracia puede de modo importante completarse y profundizarse con la acción de la sociedad civil y el despliegue del espacio público. La democracia requiere de una ciudadanía activa, de gente capaz de ejercer derechos y deberes, de personas capaces de preguntarse qué tipo de gobierno quieren darse, qué tipo de relaciones quieren establecer entre sí, qué tipo de sociedad y de cultura aspiran a construir, lo cual exige contar con espacios públicos participativos donde pueda ejercerse plenamente la ciudadanía.

En síntesis, el desafío común consiste en la apropiación colectiva y recreación ciudadana del espacio público; un gesto que nos permita recuperar la polis como el lugar de todos, en que se reconozca al ciudadano como protagonista de la democracia, el sujeto principal de la acción pública, el verdadero y genuino habitante del espacio público.

## Capítulo V

### V. ESPACIOS PÚBLICOS DE PARTICIPACIÓN

#### **Diversificación del espacio público**

Cunill (1997), añade diversificación del espacio público y políticas participativas como la distinción clave que subyace a la posibilidad de diseñar e implementar políticas participativas es la existente entre lo público y lo estatal, que permite el surgimiento de un espacio público no estatal. El supuesto liberal tradicional, que restringe lo público a lo regulado por el Estado, considera a la sociedad civil como el campo de la diversidad de los intereses particularistas y privados. No surge de allí un rol público para la sociedad civil, que es su opuesto. El enfoque participativo, en cambio, supone la diversificación de actores de lo público y define los procesos mediante los cuales actores no estatales pueden colaborar en su construcción. Lo cual implica "la existencia de nuevos actores con su propia legitimidad, también contribuyentes a la construcción del espacio público. Ello redefine los desafíos tanto para la política como para la propia sociedad civil organizada, puesto que la conformación tradicional de ambas esferas y las relaciones mutuas respondían a un modelo de actores claramente diferenciados", (Abers, 2000; Avritzer, 2002; Olvera, 2003).

Pérez 1999), en las sociedades modernas la participación no se limita sólo a procesos electorales de participación política, sino representa también una forma de participar, controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutran la vida democrática de la sociedad.

Aguilar (2006), la participación está en el centro de la sociedad, participar en espacios públicos significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que definen el rumbo de nuestro Estado. La posición que destaca refuerza lo anterior ya que sostiene que la administración debe

actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo.

Ziccardi (1998), la participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, política, comunitaria, se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares no individuales, ejerciéndose en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.

### **Escalera de la participación ciudadana**

Arnstein (1969), sostiene que la participación ciudadana, cuando no es pura cosmética, es poder ciudadano. La participación ciudadana es el poder ciudadano, debido a que ésta cuestión ha sido la manzana de la discordia política. Por lo tanto, aumentar la participación implica redistribuir el poder. La escalera de la participación consiste en una escalera imaginaria de ocho peldaños que fue dividida en tres áreas principales: la no participación, la participación simbólica y poder ciudadano. En estos peldaños existe poco espacio para que los participantes puedan influir en alguna decisión, son utilizados simplemente como público.

## Escalera de participación ciudadana

Tabla 4.

### *Escalera de participación ciudadana*

8	Control ciudadano	Poder
7	Poder Delegado	ciudadano
6	Co-participación	
5	Apaciguamiento	Participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

### **La participación ciudadana en espacios públicos**

Alberich y Espadas (2011), la participación ciudadana en espacios públicos nos indica la temperatura democrática de una sociedad en una situación concreta. La participación ciudadana es la relación de los vecinos ciudadanos con los poderes públicos, relación que les permite controlar el ejercicio del poder por sus representantes, con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos o sus delegados cometan en ese ejercicio, promover el ajuste del ejercicio del poder a sus intereses y hacer llegar sus demandas y reivindicaciones al poder poniendo los medios a su alcance para que sean satisfechas.

Alberich y Espadas (2011), la participación ciudadana público es un factor de cambio, es la actuación de ciudadanos descontentos en busca de ampliar su esfera democrática. En las sociedades complejas la participación persigue hacer que los habitantes de un lugar sean, cada vez más sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en que viven y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos.

Peschard (1994), comenta que, en la participación, el ciudadano requiere al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes, pero también quiere organizarse en

defensa de sus derechos para ser atendidos por el gobierno, y para influir en el rumbo de la vida política en sus sentido más amplio.

Cabrero (2004), refiere a la intensidad de la participación, que se define como el grado en que agentes gubernamentales y no gubernamentales interactúan en torno a una política pública específica. Este analista identifica tres niveles distintos: a) intensidad baja: cuando los beneficiarios se posicionan más en función de receptores que como sujetos, se trata de una modalidad propia de los programas asistencialistas; b) intensidad media: cuando los ciudadanos se convierten en sujetos actuantes mediante mecanismos de consultas, generación de propuestas y otras modalidades, como por ejemplo en los programas de autoconstrucción, autoempleo, cooperación; y c) intensidad alta: cuando los ciudadanos y beneficiarios asumen una participación estratégica, no sólo eran consultados sino que deciden en relación a la orientación y prioridades del programa.

### **Indicadores: Educación ciudadana, salud, desarrollo urbano y seguridad ciudadana.**

#### **Indicador 1. Educación ciudadana**

Ordoñez (2014), la educación forma parte del tejido institucional y social de un país y es cimiento de su potencial humano. Este potencial está actualmente afectado por la agudización de los niveles de pobreza en los que se encuentra la mayor parte de la población. La participación ciudadana puede tomar diferentes formas, votando o siendo candidato en las elecciones, ejerciendo la función pública. Necesitamos mecanismos institucionales a través de los cuales podamos, opinar o decidir, demandar o reclamar, de lo contrario sería imposible participar.

Savater (1997), el objetivo fundamental que debe guiar las reformas educativas es establecer una escuela para la democracia, es decir, una escuela que exista en una sociedad democrática y que contribuya a mejorarla y perfeccionarla. Para ello tiene que prestar especial atención a

fomentar la autonomía de los alumnos, lo cual tiene que ir unido a tratar de eliminar todas las formas de intolerancia y de exclusión de los otros, es decir, que debe ayudar a combatir el racismo, el odio hacia los inmigrantes, el nacionalismo estrecho, la exclusión religiosa, las actitudes machistas o de exclusión basadas en el sexo.

La escuela para la democracia tiene que ser una escuela que esté alejada de cualquier forma de adoctrinamiento. Hay que fomentar en los alumnos su capacidad de participación en la vida social en un sistema democrático. La formación que se da en las escuelas debe permitir que los alumnos elaboren sus propias opiniones, para que puedan elegir las creencias que les parezcan mejores, más justas, más racionales, más acordes con el funcionamiento social. Una sociedad democrática tiene que ser necesariamente respetuosa con todo tipo de creencias, siempre que no afecten a los fundamentos mismos de la vida social, pero ese ámbito de las creencias personales e íntimas debe quedar fuera de lo que se enseña en las escuelas, pues, si no, es muy fácil caer en el peligro del adoctrinamiento.

Delval (2000), la vinculación de la escuela con la sociedad, es una de las cosas que más profundamente tienen que cambiar en el futuro de la escuela es su relación con el entorno social. La escuela ha venido siendo un centro replegado sobre sí mismo en el que se mantenía a los niños para evitar que salieran afuera, realizando unas actividades que tiene sentido sobre todo dentro del propio ámbito escolar.

La escuela puede ofrecer cultura, conocimiento, un lugar de intercambio, ser un centro social para toda la comunidad. Resulta absurdo el despilfarro de tener unos edificios amplios y numerosos y sólo utilizarlos algunas horas al día, pudiendo emplearse durante mucho más tiempo. Las escuelas deberían estar abiertas todo el día para ser un centro de cultura no sólo para los niños o jóvenes sino para todos. En ellas se deben poder realizar multitud de tareas útiles para los miembros adultos de la comunidad. En concreto en la escuela se pueden organizar cursos y actividades de



formación de adultos, conferencias, exposiciones, proyecciones de películas y otros, a las que puedan asistir todos.

## Indicador 2. Salud

La organización mundial de la salud - OMS, (2005) "salud es el estado de bienestar físico, mental y social completos, y no solamente la ausencia de enfermedad y minusvalía", hemos escogido señalar unos cuantos puntos que enmarquen el concepto de salud desde la perspectiva de la participación ciudadana:

Salud como un concepto asintótico o sea que hemos de tener en cuenta que se trata de un modelo ideal al que nos podemos acercar sin alcanzarlo nunca del todo.

Noción de salud como un asunto interdisciplinario y político, que implica a todos los sujetos de participación ciudadana y profesionales de las ciencias sociales y de la salud. Esta perspectiva de la salud es extensiva al propio sistema sanitario.

Salud como información, tanto de todos los recursos del enfermo y de la comunidad, como en mostrar los límites de la ciencia y la tecnología que con su omnipotencia nunca puede sustituir el cuidarse uno mismo ni tampoco eliminar la muerte.

Salud como toma de responsabilidad en la parte que le toca a cada cuál: en la curación cuando se está enfermo y en asumir la propia enfermedad cuando es incurable.

Salud como colaboración, crítica responsable y control del sistema sanitario por parte de la ciudadanía.

Salud en dónde sea la Medicina quién dé prioridad a la enfermedad, pero el sistema sanitario dé prioridad a la persona. No se puede descuidar a la persona para luchar contra la enfermedad.

La participación ciudadana en el gobierno de los sistemas de salud es un derecho fundamental recogido en nuestra legislación básica. Es

también una dimensión esencial en los procesos sociales que tienden a la promoción de la salud, tal y como ha sido reconocido por la OMS, que da voz y voto a la ciudadanía haciéndola como responsable e incorporándola como parte integrante del proceso, de manera que esté comprometida con la toma de decisiones en las estructuras regulares del sistema, que comprende recursos, organización, gestión y control de resultados. Es un esquema de funcionamiento basado en la cooperación de todas las partes que intervienen en los sistemas de salud.

Acarín, Espasa, Verges, y Campo (1976), la participación ciudadana tiene que institucionalizarse y estar presente en todas las acciones de salud pública. Catalogamos las siguientes:

Acciones de promoción de la salud, fomentar los recursos de los propios ciudadanos para generar procesos protectores de la salud. Las campañas de sensibilización y educación sanitaria sobre problemas que afectan a la población en general y que en su resolución mejoran las condiciones de salud.

Acciones de protección de la salud y prevención de la enfermedad

Acciones de restauración de la salud perdida, cura y acompañamiento de la persona enferma

El seguimiento y control por parte de los ciudadanos de la intervención asistencial y el acompañamiento de la persona en el proceso de mejorar su estado de salud.

Enseñanza e investigación

La participación ciudadana, reforzando los conocimientos de los ciudadanos sobre el sistema sanitario y su funcionamiento.

Nino y Vargas, (2010), en los Colegios Médicos Profesionales, si bien el énfasis se encuentra en la defensa de sus intereses gremiales, se destaca una creciente preocupación por el tema del aseguramiento universal, mostrando, muchas veces una opinión opuesta a la del MINSA.

Academia Peruana de Salud Pública: 1994. Movimiento sanitarista liderado por Francisco Sánchez Moreno, propulsor del Consejo Nacional de Salud en el Perú. Es un importante actor a nivel académico y propositivo. Recientemente han publicado 14 de los 22 volúmenes de la "Historia de la Salud Pública en el Perú.

### **Indicador 3. Desarrollo Urbano**

Behoteguy (2000), plantea, la sostenibilidad en las poblaciones, es parte del desarrollo económico local, como la capacidad de regiones para crear riqueza a fin de promover o mantener la prosperidad o bienestar económico y social de todos sus habitantes, implica en tanto, no solamente los procesos de generación de riqueza sino también la distribución de la misma. Es así que no se puede hablar de un verdadero desarrollo económico si este no incluye una distribución equitativa de esta entre la población.

En este sentido, si entendemos el mundo como una sola economía, el desarrollo económico de algunos países es al menos cuestionable en tanto no solamente permite, sino que inclusive se basa y estimula la pobreza en otras regiones del planeta. Es así que el concepto de sostenibilidad va a la mano con desarrollo económico, que implica la generación y distribución de la riqueza de manera simétrica entre personas, países, regiones y continentes del planeta.

Behoteguy (2000), se refiere a que, el bienestar material de las personas en el presente, no debería de ninguna manera comprometer la supervivencia de las generaciones futuras, por lo que se hace fundamental armonizarlo con la protección del medio natural y los recursos que este genera, garantizando el futuro de los ecosistema.

Albuquerque (1997), el desarrollo económico local, no es posible lograrlo solo con la actuación del gobierno municipal, la gestión del desarrollo es mucho más compleja y requiere de recursos institucionales, financieros, físicos, naturales, y especialmente de arreglos institucionales

que es resultado de procesos de concertación entre actores locales. La concertación en función del desarrollo económico local, incorpora a diversos sectores y agentes de la sociedad civil, gobiernos municipales, instancias del gobierno central que trabajan en el municipio y al sector empresarial.

Boisier (1995), para que haya una relación entre la municipalidad y la población, es importante la participación de los actores que a nivel local tienen un papel en el desarrollo económico, y sirven en calidad de los **grupos gestores** que tienen un área de trabajo operativo y estratégico; en el área de trabajo operativo, la investigación se realiza para identificar cuáles han sido los motores de buena relación y mejora de la economía del municipio.

#### **Indicador 4. Seguridad ciudadana**

Según la Ley N° 27933, ley del sistema nacional de seguridad ciudadana, Art. 2°, se define la seguridad ciudadana como; “La acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”. Asimismo, la seguridad ciudadana como aquella situación de vivir en comunidad, libres de riesgo y amenazas, respetando los deberes y derechos de todos los ciudadanos.

La seguridad ciudadana es entonces un signo y una condición de inclusión social. Este término también incorpora al conjunto de medidas y previsiones que adopta el Estado, a través de sus instituciones, y la comunidad organizada, dentro del marco de la ley y los derechos humanos, con la finalidad que las personas puedan desarrollar sus actividades libres de todo tipo de riesgos. Se puede señalar que la seguridad ciudadana está relacionada a la prevención de delitos y faltas en el marco de una delincuencia individual y colectiva.

Acero (2006), sostiene que en la convivencia y seguridad “las autoridades locales son aquellas en que cualquier Estado están más cerca de la vida cotidiana de los ciudadanos, mientras que las autoridades nacionales son las encargadas de fijar las líneas de acción general a desarrollarse en todo el territorio. Partiendo de este supuesto, son las autoridades locales, en representación del Estado. La justificación de esta concepción radica en que la problemática de la inseguridad tiene diferentes formas de manifestarse, es de naturaleza multicausal, y mostrará características particulares de acuerdo con los lugares donde se presenta, por cuanto median en las mismas las características culturales, socio-demográficas y las condiciones económicas particulares de cada zona.

Según cooperación internacional “sistema regional de indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana, (2010), indica que la convivencia social está referida a la interrelación entre ciudadanos y de estos con el Estado y con el entorno público. Ésta incluye la ausencia de violencia; la tolerancia entre las diversas opciones morales, culturales o sociales sin que se transgreda la ley; el cumplimiento de las reglas sociales, tanto formales como informales; y la simetría de derechos y deberes, las transgresiones a la convivencia social están referidas a las infracciones a las normas de tránsito. Este concepto busca la promoción del apego y la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento y convivencia social. Por ello su tratamiento debe involucrar una acción que intervenga sobre las variables culturales y morales.

Capuñay y Puicón (2012), La seguridad en estos últimos años ha cobrado vital importancia en las policías del estado, pues se está viendo afectada uno de los principales derechos de hombre el derecho de vivir en paz en condiciones adecuadas para el desarrollo. Pero quizá la problemática específica es el aumento de la delincuencia, alarmantes cifras de homicidios, robos, afectando el normal desarrollo del capital humano.

## SEGUNDA PARTE

### Capítulo VI

#### VI. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

##### **Presupuesto participativo**

Urquijo (2007), señala que el presupuesto participativo es el que se elabora mediante un proceso de consulta con las comunidades para alcanzar un acuerdo o consenso sobre cuáles deben ser las prioridades del gasto de inversión de la municipalidad esto nos da a entender que el presupuesto debe incluir a todos los representantes en este caso a los consejo comunitario de desarrollo - COCODES. Por lo que el presupuesto participativo pasa a ser entonces, un mecanismo que contribuye a determinar el destino de una parte de los recursos públicos de su municipio. Por lo mismo se conocerá que los consejos comunitarios de desarrollo toman parte en este proceso.

Borja (2002), señala que el presupuesto implica un programa de gastos, expresado en términos financieros y es por tanto parte importante de la política general de un gobierno para este caso se entiende que dentro de un presupuesto se estiman los ingresos y egresos que se realizan durante un periodo para en este caso para las municipalidades que es de un año.

El presupuesto participativo como un proceso a través del cual los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones cívicas pueden de forma voluntaria y constante contribuir en la toma de decisiones del presupuesto público, a través de una serie de reuniones anuales con las autoridades gubernamentales cabe resaltar que el presupuesto participativo es un espacio en donde la ciudadanía puede analizar, discutir y tomar decisión sobre la asignación del presupuesto municipal y hacerlo participativo". Goldfrank citado en Alonzo (2008, p. 16)

Díaz (2002), indica que el presupuesto participativo es básicamente un sistema de formulación y seguimiento del presupuesto mediante el cual la población determina, dónde serán hechas las inversiones, cuáles son las prioridades, obras y acciones a ser desarrolladas por el gobierno. Es, desde otro punto de vista, una valiosa herramienta de planificación presupuestaria.

Ubiratan de Sousa, (1998) señala que el presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al ejecutivo o al parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública.

Grey (2003), según esta publicación, el presupuesto participativo es un procedimiento que permite la participación de los vecinos en la elaboración, definición y control del presupuesto opinando sobre el gasto, la inversión, los recursos y el control de la actividad financiera del sector público.

Fedozzi, (2000), enfatiza que

El presupuesto participativo es un espacio público, no estatal, en el cual el gobierno municipal y la sociedad se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo trasladar las prioridades de los ciudadanos hacia la agenda de las políticas públicas, además de poner en las manos de los ciudadanos un canal de control sobre el uso que el gobierno local da a los recursos públicos. (p.78).

Camou (1995), plantea el presupuesto participativo es la posibilidad concreta de los habitantes de los distintos barrios de la ciudad de definir en detalle y democráticamente el destino de los fondos públicos. En el caso

municipal, decidir qué tipo de infraestructura desea crear o mejorar y la posibilidad de seguir de cerca la evolución de los trabajos y el uso de los recursos financieros.

Miranda (2003), precisa que el presupuesto es concebido no sólo como la expresión financiera del plan de gobierno, como la propuesta política condensada en las prioridades, sino como un instrumento para promover el desarrollo integral y sostenible. A través del presupuesto debe darse cumplimiento a las políticas de desarrollo local adecuadamente armonizadas. Mediante el presupuesto, el gobierno local cumple con su misión de promover el desarrollo local y ello es mucho mejor si es participativo.

Claros (2009), señala que el presupuesto participativo es el mecanismo de gestión mediante el cual con un enfoque también participativo la municipalidad incorpora a la población organizada, para que, de manera concertada, determine el destino de una parte del presupuesto institucional a la ejecución de proyectos y obras de interés comunitario o vecinal. Con ese fin, la entidad debe determinar el monto destinado al proceso del presupuesto participativo, pero sin descuidar obligaciones propias, como los gastos operativos y de funcionamiento y los que correspondan a la atención de los servicios públicos locales.

El presupuesto participativo, es una herramienta política y financiera que ha surgido como medio de control por el mal uso de poder, por medio de la exclusión social, corrupción y el poder centralizado. Entonces el ciudadano es quien controla las gestiones del gobierno por este mecanismo.

Antecedentes de los procesos participativos en planificación y presupuesto participativo en Perú.

Los procesos de planificación concertada no son nuevos en nuestro país. Existen algunas experiencias que se inician en el año 1980; cobran mayor fuerza a partir de mediados de 1990. La experiencia peruana está



referida a presupuesto participativo y planes de desarrollo. Entre las principales experiencias exitosas tenemos Ilo en Moquegua, Limatambo en Cuzco, Villa El Salvador en Lima, Morropón en Piura. Fueron las experiencias de estos municipios que contribuyeron desde los espacios locales y la sociedad civil a que se incluya el presupuesto participativo como parte de las políticas nacionales y la normatividad vigente.

El presupuesto participativo durante el período inicial 1990, se realizó en espacios locales municipales, básicamente distritales. Este instrumento ha permitido la toma de decisiones por parte de la población sobre el gasto público, sin embargo, no siempre ha estado asociado a un plan de desarrollo local.

En el año 2002, el Estado Peruano acordó junto con la sociedad civil representada por las mesas de concertación de lucha contra la pobreza – MCLCP creadas por el gobierno de transición de Valentín Paniagua- y en coordinación con la presidencia del consejo de ministros, el ministerio de economía y finanzas y el ministerio de la presidencia, que se inicie un proceso de planificación concertada y presupuesto participativo a nivel regional, para contribuir a un tránsito ordenado hacia los gobiernos regionales. Es así que se convocó en todo el país a la formulación de planes y presupuestos participativos y se impulsaron experiencias para ligar los procesos de planeamiento estratégico a la elaboración del presupuesto participativo para el año 2003.

Con tal fin, el MEF aprobó el Instructivo N° 001-2002- EF/76.01, a través del cual se dieron las pautas para el desarrollo de la operación piloto, dándose desde el gobierno central, el primer paso hacia una reforma del presupuesto, convirtiéndolo en una herramienta de gestión e instrumento de programación económica y social que ha permitido contar con un nuevo elemento en la operatividad presupuestaria al haber introducido un cambio en la cultura organizacional de las instituciones públicas respecto a cómo planear y elaborar presupuestos en el marco de un proceso abierto y participativo, y también ha permitido conciliar de una manera

concertada las preferencias de la ciudadanía y las prioridades del gasto público a cargo de las entidades regionales y locales, las cuales se reflejaron en los planes de desarrollo departamentales concertados – PDDC.

A principios del 2003, se instalaron los gobiernos regionales en todo el territorio nacional y los nuevos gobiernos municipales elegidos en noviembre del 2002. Se aprueba entonces una nueva legislación, ley orgánica de gobiernos regionales, ley orgánica de municipalidades y ley marco del presupuesto participativo, que brinda un marco para la participación ciudadana en la planificación del desarrollo regional y local e institucionaliza el mecanismo del presupuesto participativo.

Según el gobierno del Perú, el objetivo de éstos procesos participativos es devolver a la población la capacidad de decidir en qué invertir, tomando en cuenta su plan estratégico de desarrollo. Desarrollar la planificación estratégica participativa es una forma de socializar la política. El presupuesto participativo pretende la redistribución de la renta en forma democrática, eficiente y transparente. Se afirma que un Estado al servicio del ciudadano, debe ser incluyente, transparente, eficiente y que realmente llegue a los pobres, permite que estos sectores participen en todo el ciclo de la gestión de proyectos que impulsa el Estado; planificación, elaboración del presupuesto, implementación, vigilancia, rendición de cuentas y evaluación.

A mediados del 2003, el presupuesto participativo se convierte en política pública, mediante la promulgación de la Ley N° 28056, ley marco del presupuesto participativo, establece la obligatoriedad de llevar a cabo procesos de presupuesto participativo anuales en todos los gobiernos regionales y locales, definiendo los principios, fines y objetivos. Es así que el presupuesto participativo no se limita a un proceso de elaboración participativa del presupuesto municipal, la experiencia se asienta en procesos locales previos y posteriores que lograron movilizar a una gran cantidad de ciudadanos e instituciones.

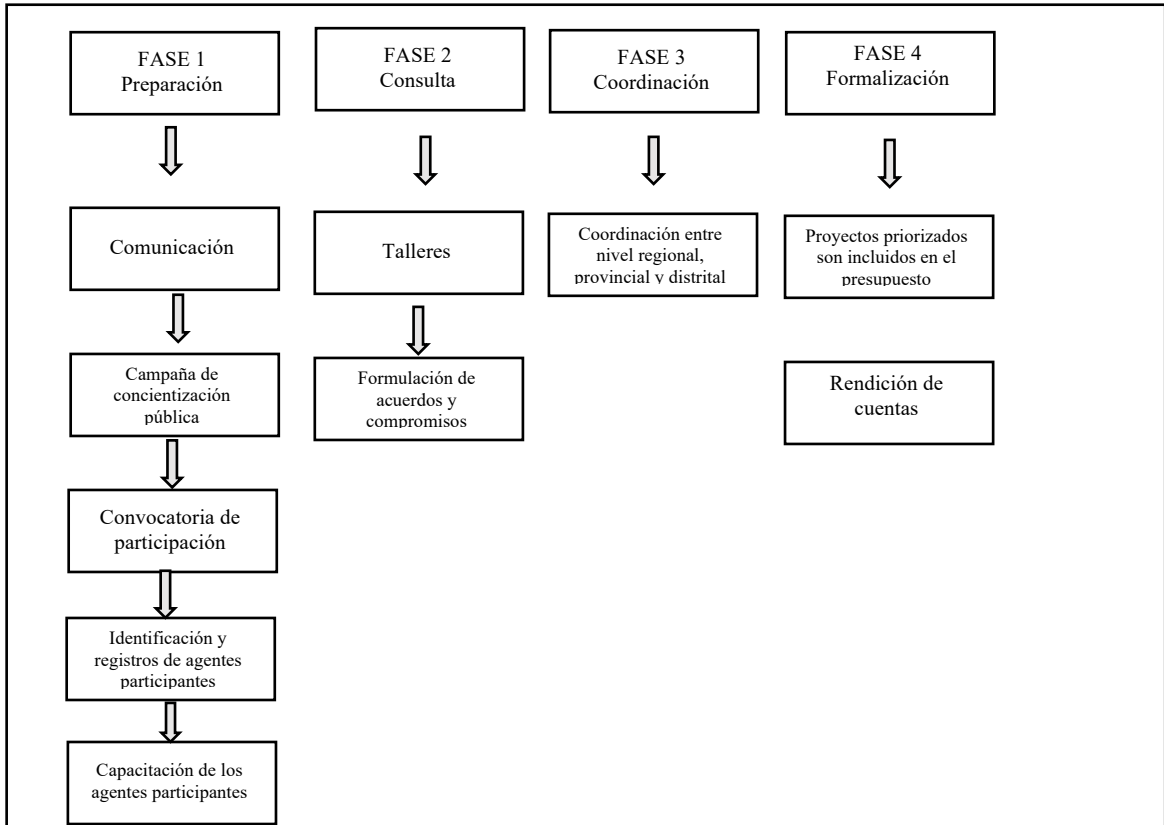
Las iniciativas de desarrollo local en el Perú parten por impulsar procesos que, luego de generar una visión estratégica y compartida de desarrollo de largo plazo, se enfrentan al reto de complementar esfuerzos y de reconocer que los recursos son escasos y que solo la concertación de las instituciones, la transparencia en el uso de los recursos públicos y la participación de la ciudadanía pueden poner en marcha una visión estratégica compartida. Por tanto, el presupuesto participativo es clave en éste proceso.

### **Desde el punto de vista normativo el presupuesto participativo**

Ministerio de economía y finanzas - MEF (2005), señala que es un espacio de concertación por el cual las autoridades de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales así como la población, debidamente representada; definen en conjunto, a través de una serie de mecanismos de análisis y de toma de decisiones, cada uno desde su ámbito, y de acuerdo a las decisiones adoptadas en cada una de las fases previstas para la realización del proceso del presupuesto participativo; cómo y a qué se van a orientar los recursos de los que se disponen a nivel regional y local, teniendo en cuenta, la visión de desarrollo distrital, provincial, regional y nacional considerados en sus planes de desarrollo concertados, los objetivos establecidos en sus planes estratégicos institucionales, así como la priorización de los proyectos buscando la mayor rentabilidad social; deben reflejar además, los compromisos y aportes de la propia población y de los diferentes organismos públicos y privados.

### **Fases del proceso de presupuesto participativo**

Para una buena programación del presupuesto participativo en los gobiernos locales se ha considerado las siguientes fases:

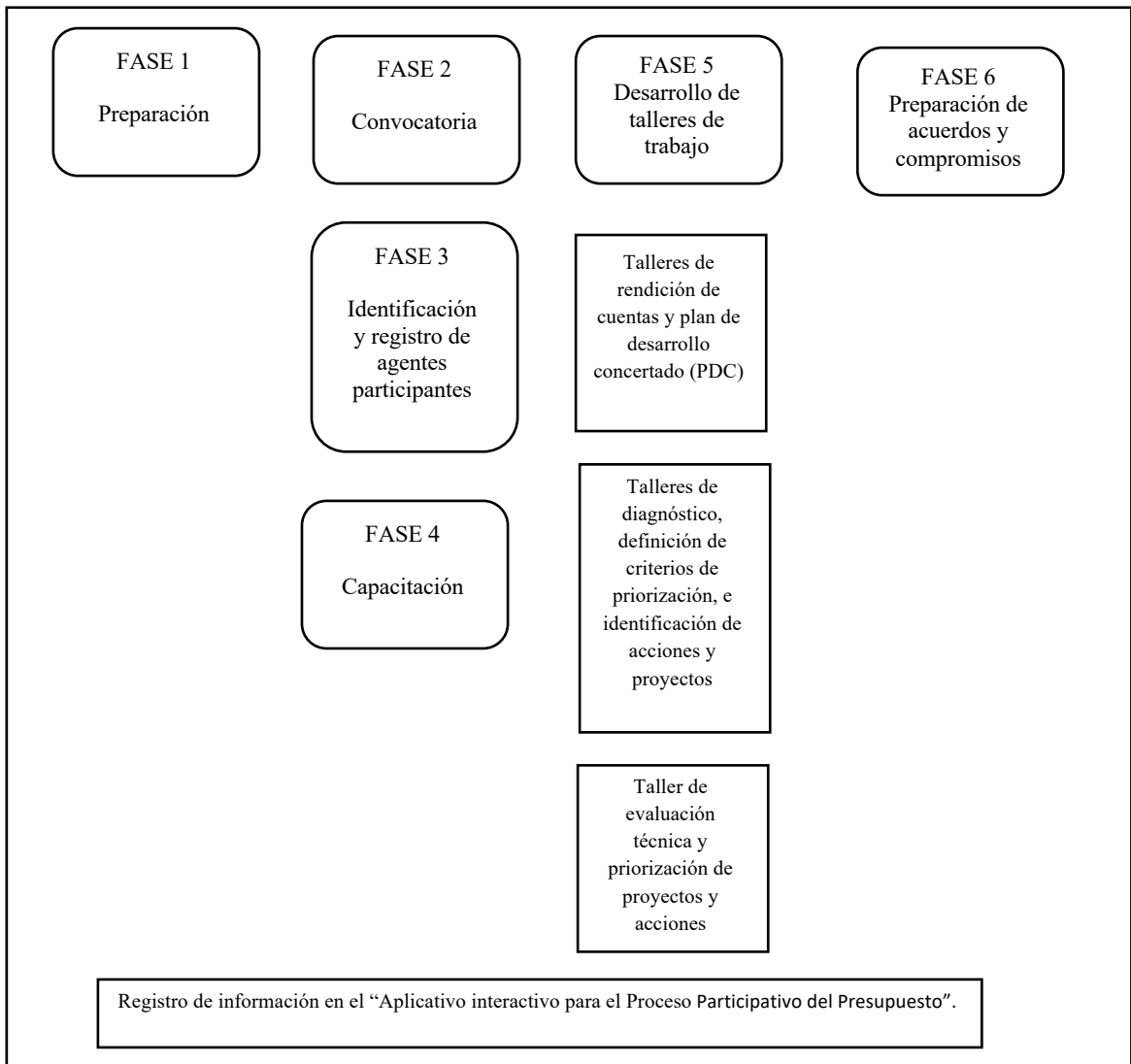


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas 2010

Figura 3. Fases del proceso de presupuesto participativo"

**Otras fases según planes interactivos aplicados en los gobiernos locales y regionales del proceso participativo del presupuesto**

Otros planes aplicados interactivos en dentro de los gobiernos locales es el proceso participativo del presupuesto.



Fuente elaboración

Figura 4. Secuencia del Proceso Participativo según talleres

La implementación del presupuesto participativo a nivel mundial ha planteado la problemática de la vinculación de las deliberaciones del proceso participativo a las decisiones administrativas en general, la inversión y ejecución pública en específico; al respecto. (Ganuzza Fernández, 2005) indica:

La toma de decisiones en el presupuesto participativo va a estar atravesada por tres lógicas distintas: a) lógica de mayoría información y debate; b) lógica de justicia distributiva; y c) lógica técnica la ejecución. Las tres lógicas se suceden unas a otras y cada una de ellas aporta un valor sustantivo a la toma

de decisiones final. A su concurso asisten por igual una lógica técnica aportada normalmente por la Administración y una lógica basada en principios de justicia distributiva aportada por los participantes y la administración. (p.373).

### **Presupuesto participativo en América Latina**

En América Latina el presupuesto participativo se ha difundido y es política pública en cuatro países: Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Perú; constituyéndose un espacio público de sociedad y Estado lo cual vincula la deliberación con la decisión administrativa, la gestión pública y con la inversión pública; se establece implementar la presupuestación participativa en los gobiernos sub nacionales del Perú que sea aplicable con normativa y no discrecional, sobre la implementación del presupuesto participativo para organizar el presupuesto público, incluyendo países como el Perú que tienen una ley nacional, lo cual nos da la dimensión e impacto de la problemática a estudiar; sobre el tema. (Goldfrank, 2006) refiere:

De 1990 a 2005, el presupuesto participativo ha evolucionado de forma considerable, se ha convertido en una buena práctica dentro de la caja de herramientas de buen gobierno promulgada por instituciones internacionales de desarrollo. El presupuesto participativo se ha expandido de algunas docenas de ciudades, sobre todo en Brasil, a entre 250 y 2.500 lugares tan sólo en Latinoamérica. La cifra inicial incluye aquellas ciudades donde comenzó como una iniciativa de gobiernos locales, en países desde México y la República Dominicana hasta Argentina y Chile. Las segundas cifras incluyen a los gobiernos municipales que, por leyes nacionales, han tenido que implementar consultas ciudadanas en cuanto a la organización del presupuesto, tales como Bolivia, 327 municipios; Nicaragua, 125 municipios; y Perú con 1.821 distritos, 194 provincias y 25 regiones. (p.33).

En el caso peruano donde el presupuesto participativo es ley nacional para distritos, provincias y regiones; confirmando el aspecto vinculante de las deliberaciones del proceso participativo con el presupuesto y la inversión pública de los gobiernos sub nacionales.

Según Goldfrank (2006), se refiere lo siguiente:

Un punto que se puede resaltar en Perú es que el ministerio de economía y finanzas revisa los lineamientos de presupuesto participativo cada año, los cambios en 2005 parecen haber corregido algunos problemas de diseño, por enfatizar que los presupuestos acordados en los consejos de coordinación deben ser respetados por las autoridades municipales y establecer que el proceso debe estar abierto a todos aquellos que quieran participar (p.25).

### **Presupuesto participativo en el Perú**

Siendo el presupuesto participativo en el Perú en la política nacional vinculada al presupuesto y a la inversión pública, se va acotando sobre la inversión pública y la eficiencia de los gobiernos locales, la modificación participativa de la operatividad presupuestaria y la importancia de la experiencia peruana en la presupuestación pública participativa.

Shack (2006) menciona:

Tradicionalmente en el Perú, los gobiernos locales gozan de autonomía para la toma de decisiones, principalmente aquellas referidas al uso de los recursos públicos que disponen. No obstante, la experiencia parece señalar que la asignación de estos recursos, particularmente aquellos destinados a inversión, no es eficiente. (p.69).

Según el portal del presupuesto participativo, administrado por el ministerio de economía y finanzas (2014), "los municipios y gobiernos regionales colocan información correspondiente a cada uno de sus procesos de presupuesto participativo; se debe encontrar allí la lista de

proyectos priorizados, los nombres de los agentes participantes acreditados y de los miembros de los comités de vigilancia". (p. 18).

Resalta, "el presupuesto público no es solo un instrumento financiero donde se ubican los ingresos y gastos futuros, principalmente garantiza el derecho a la ciudadanía de saber a qué se destina los recursos, que se prioriza, por lo que es un importante instrumento de política pública y de su gestión". (Bloj, 2009, p.21).

### Principios que rigen al presupuesto municipal

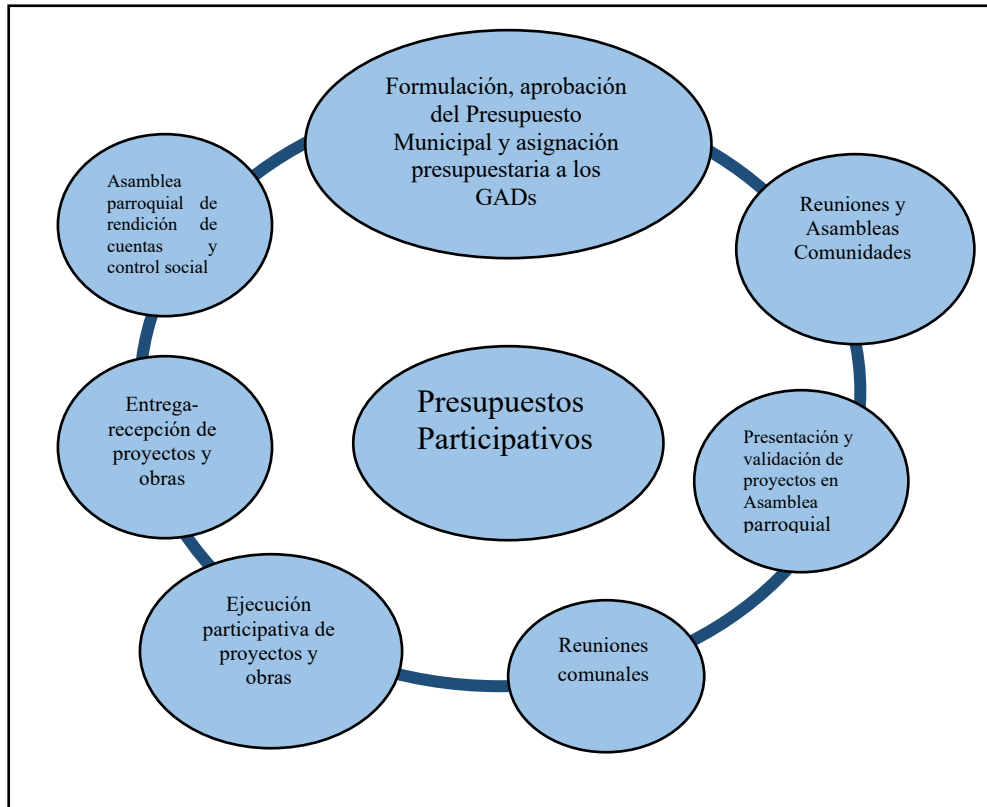
Tabla 5.

#### *Principios que rigen al presupuesto municipal*

Objetivo	Concepto
Anualidad	El ejercicio fiscal es de un año del 1 de enero al 31 de diciembre (Art. 125 del Código Municipal).
Unidad	El presupuesto es uno. En donde deben figurar todos los ingresos previstos y los gastos autorizados para el ejercicio 13 fiscales. (Art. 126 del código municipal).
Equilibrio	Los gastos no deben ser mayores a los ingresos previstos (Art. 127 del Código Municipal).
Legalidad y especificación	Es prohibida la inclusión de ingresos que tengan base legal (art. 101 del código municipal).
Publicidad	Se debe indicar la fuente de dónde se tomaron los fondos para cubrir los gastos (Art. 120 de la Constitución).
Vinculado a un plan	El presupuesto y su ejecución son documentos públicos disponibles para cualquier persona que quiera consultarlos (Art. 237 de la Constitución y 62 del Código Municipal).
Participativo	El presupuesto es un instrumento que expresa anualmente la operativización del plan de desarrollo del municipio (Art. 8 de la Ley Orgánica del Presupuesto, Art. 142 del Código Municipal).
Sujeto a la realidad financiera del municipio	En el proceso de elaboración del presupuesto se toman en cuenta las sugerencias, propuestas y demandas de la comunidad organizada (COCODES-COMUDE) (Art 132 del Código Municipal).
Programación	Se formula a partir de las estimaciones y resultados de los últimos diez años, con base a la capacidad de pago de los vecinos y usuarios de los servicios (Art. 128 del código Municipal).
Previsión	El presupuesto se anticipa a hechos, pero hechos o actos planificados.
Claridad	Establece claramente cuáles son los ingresos y los gastos que demandan el cumplimiento de los objetivos y metas. El documento presupuestario debe ser claro para cualquiera que los consulta.
Exactitud	Todos los datos que contiene el presupuesto o se relacionan con él, son exactos y verdaderos.

Fuente: Presupuesto Participativo con Enfoque de Género (SERJUS 2012)





Fuente: Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP

Figura 5. Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP

### Fases de la construcción del presupuesto participativo

El propósito de haber hecho mención de los principios presupuestarios es para que las personas puedan tener una clara idea como se debe elaborar y ejecutar el presupuesto municipal, donde deja claro que debe ser participativo, debe ser accesible para todos los ciudadanos. Entonces no se deben de descuidar estos principios para que realmente sea incluyente. El presupuesto participativo, siendo un proceso de participación local, aporta directamente a la transformación del estilo de gobierno promoviendo la transparencia económica y fiscal, para la eficacia y eficiencia en el gasto público.

Claros (2009), precisa que, si bien hay avances progresivos desde la implantación de este presupuesto, también existen factores perturbadores que aún no se han superado y atentan contra mayores y mejores resultados, los mismos que se señalan a continuación:

“Limitada representatividad de los sectores más vulnerables, debido a una serie de razones; dificultades en el entendimiento de un proceso que los conductores o el equipo técnico no siempre expone de manera sencilla y con un lenguaje de fácil comprensión, sino con tecnicismos que confunden, situación que con cierta frecuencia ocurre en las zonas rurales del interior, donde el nivel educativo de los pobladores es bajo”. (p.146).

Figueroa y otros (2002), estos autores, tratan al presupuesto participativo desde cuatro puntos de vista, tal como se señala a continuación:

Por su alcance, el presupuesto participativo no es solo la elaboración del presupuesto Municipal.

La gran mayoría de los procesos de presupuesto participativo se centraron en el ámbito municipal debido, a la cercanía de esta institución con la población. De allí la facilidad para promover los mecanismos de participación directa. De hecho, la experiencia pionera Porto Alegre, Brasil y las experiencias más destacadas en el Perú se han realizado en el ámbito municipal. Pero “el presupuesto participativo no es una metodología sólo para la elaboración del presupuesto municipal, en realidad busca transformar las formas de elaborar y gestionar el presupuesto público en general. En este sentido, el presupuesto participativo es un instrumento de participación e incidencia de la sociedad civil en el presupuesto público, más que una metodología presupuestal municipal”. (p.184).

### **Objetivos del presupuesto participativo**

Claros (2009), indica que el presupuesto participativo tiene siguientes objetivos; mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo con las prioridades contempladas en los planes de desarrollo concertado y los planes sectoriales y nacionales, propiciado

una cultura de responsabilidad fiscal, de concertación y de paz en la sociedad.

Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad, introduciendo una nueva forma de comprensión y de ejercer la ciudadanía, en el marco de un ejercicio creativo y complementario de mecanismos de democracia directa y democracia representativa, que genera compromisos y responsabilidades compartidas.

Comprometer a la sociedad civil en las acciones que se desarrollen para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del plan de desarrollo concertado - PDC, creando conciencia sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos como contribuyentes y actores en la implementación de las acciones del Estado y la sociedad en su conjunto.

### **Características del presupuesto participativo**

El instructivo 002-2008-EF/76.01, para el proceso del presupuesto participativo, aprobado mediante R.D. 021-2008-EF/76.01, del 08.04.2008, refiere que los procesos de presupuesto participativo en los ámbitos regional y local presentan las siguientes características generales:

#### **Competencia.**

En razón de que los proyectos de inversión priorizados durante el proceso deben responder a las competencias de cada nivel de gobierno.

#### **Programación.**

Los proyectos de inversión que se propongan y prioricen en el proceso del presupuesto participativo, responderán a los objetivos establecidos en los respectivos PDC.

#### **Coordinado.**

Los actores e instituciones que operan dentro de un mismo ámbito o circunscripción territorial distrital, provincial o regional, deben armonizar, articular o realizar acciones conjuntas a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos.

### **Concertado.**

Los problemas, soluciones y potencialidades de desarrollo de un territorio y/o grupo social deben ser determinados concertadamente en el marco de los PDC.

Sostenibilidad y multianualidad; la priorización de los proyectos de inversión debe tomar en cuenta la efectiva disponibilidad de recursos y la sostenibilidad de su financiamiento, incluidos los gastos que requiera su mantenimiento, con un horizonte multianual.

### **Flexibilidad.**

El proceso debe tener la capacidad de adaptarse a situaciones coyunturales, a fin de atenderlas en forma oportuna, con el objeto de salvaguardar las prestaciones del servicio hacia la colectividad.

Participativo.

El proceso debe contener mecanismos de participación de la sociedad civil.

Rol de los actores del proceso del presupuesto participativo

Claros (2009), nos señala que, para empezar, es necesario identificar a los principales actores del presupuesto participativo y en función de ello, determinar el rol que le corresponde a cada uno:

### **Agentes participantes.**

Son los actores locales que intervienen con voz y voto en la discusión y toma de decisiones en el proceso de presupuesto participativo. Son los miembros del Consejo de Coordinación Regional y el Consejo de Coordinación Local; de los Consejos Regionales y los Consejos Municipales; los representantes de la sociedad civil y de las entidades del gobierno nacional que desarrollan acciones en el ámbito de la región, provincia o distrito y que son designados para tales fines; así como el equipo técnico, que participa con voz, pero sin voto.

### **Sociedad civil.**

Son las organizaciones sociales y organismos e instituciones privadas dentro del ámbito regional o local, según corresponda.

### **Equipo Técnico.**

Conformado por los funcionarios, profesionales y técnicos de la oficina de planeamiento y presupuesto, la gerencia de acondicionamiento territorial del gobierno local y regional, de la oficina de programación e inversión en el gobierno regional, cuya misión es la de brindar soporte técnico en el desarrollo del proceso del presupuesto participativo y efectuar el trabajo de evaluación técnica de prioridades.

Este autor nos precisa que el rol que les corresponde a las autoridades de los gobiernos regionales y locales, los consejos de coordinación regional, provincial y distrital, los consejos regionales y concejos locales, los agentes participantes el equipo técnico, los comités de vigilancia, la oficina de planeamiento y presupuesto o la que haga sus veces en la respectiva entidad, durante el proceso del presupuesto participativo, debe ser coordinado de la siguiente manera:

### **Presidentes regionales y alcaldes.**

Convocan reuniones, organizan las actividades del proceso participativo para cada año fiscal; establecen el monto máximo de la asignación presupuestaria que será destinada al presupuesto participativo en su condición de titulares y responsables del presupuesto de la entidad); proponen la cartera de proyectos que será sometida al presupuesto participativo; disponen que sus funcionarios entreguen toda la información que garantice la transparencia y buen desarrollo para el proceso participativo, participan activamente en las distintas fases del proceso y en los talleres, e informan y presentan a los agentes participantes y al comité de vigilancia los acuerdos adoptados a lo largo del proceso; velan por el cumplimiento de los acuerdos adoptados en el citado proceso; y

desarrollan las acciones necesarias para la implementación de los acuerdos.

### Enfoque conceptual del presupuesto participativo

Para una mejor visualización de lo antes expresado, la conformación del Consejo de Coordinación Regional (CCR), se presenta en el siguiente gráfico.

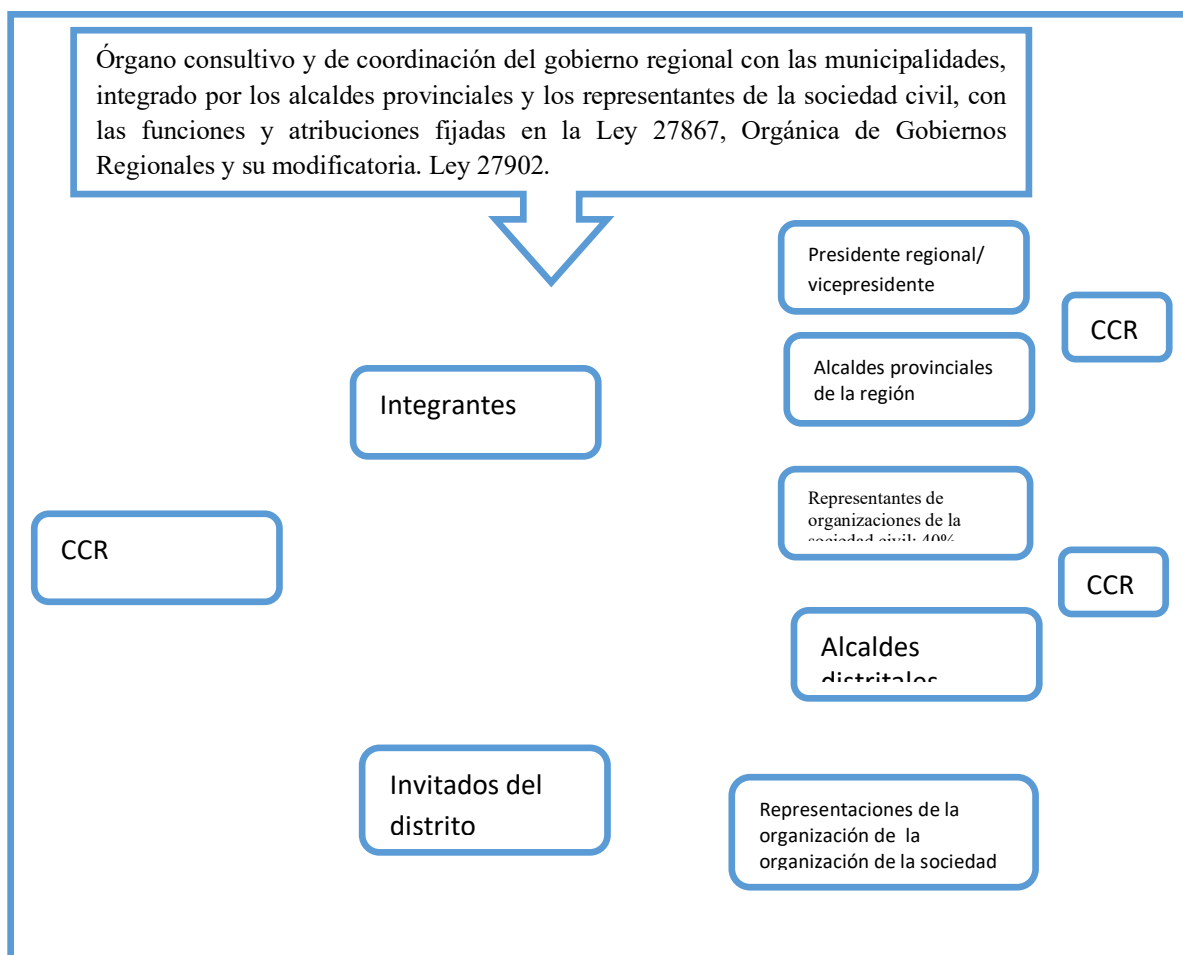


Figura 6. Enfoque conceptual del presupuesto participativo.

En relación con la referencia teórica, la presupuestación pública el enfoque conceptual de presupuesto participativo para esta investigación.

Según Bloj (2009) se refiere:

El presupuesto participativo es una mecánica diferente de presupuestación por la cual una parte del presupuesto municipal o regional se reserva para decisiones que se tomarán

en asambleas deliberativas; estas prioridades deberán convertirse en proyectos que luego serán consensuados, negociados o rechazados por las áreas de gobierno y por la población votante. (p.111).

### **Ley marco del presupuesto participativo, Ley 28056**

La Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley 28056, aprobado por el congreso de la república del Perú, 2003 define al proceso del presupuesto participativo un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - sociedad civil, menciona que su finalidad es:

Recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlas en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible, optimizar el uso de los recursos a través de un adecuado control social en las acciones públicas.

Para fines de esta investigación y bajo la referencia teórica descrita párrafos antes; (Banco Mundial, 2010) indica que:

El presupuesto participativo tiene como objetivo transparentar y democratizar el proceso de presupuestación pública al crear canales formales de participación y así promover la inclusión de sectores económica y políticamente débiles en la negociación de la asignación del gasto. En este sentido “es de esperarse que, al haber una participación formalizada de sectores débiles y tradicionalmente excluidos, el gasto asignado tienda a reflejar mejor las prioridades de estos grupos y conduzca por lo tanto a un gasto público socialmente progresivo y con resultados favorables para la reducción de la pobreza”. (p.46).

El presupuesto participativo es un instrumento de política y de gestión; (Ávila, 2011, enero) afirma:

El proceso de presupuesto participativo es un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como la población debidamente organizada y representada, definen en conjunto cómo y en qué se van a usar los recursos, teniendo en cuenta una serie de objetivos delineados en los planes de desarrollo concertados. “Uno de los principales objetivos de la participación directa de la ciudadanía en este proceso es el establecimiento de las principales demandas y preocupaciones en materia de inversiones públicas para su inclusión en el presupuesto anual, priorizando las de mayor relevancia y realizando un seguimiento a los compromisos alcanzados”. (p.42).

Ciclo del proyecto y las propuestas priorizadas del presupuesto participativo.

Es ilustrativo para entender como desde la idea que es lo que aportan los agentes participantes en el proceso del presupuesto participativo, llegan a ejecutarse y cumplen con la capacidad prestadora de servicios públicos a la ciudadanía; un resumen por (MEF, 2014) indica:

La Ley 29298-2008, modificatoria de la Ley marco del presupuesto participación, norma y ratifica a los CCRs y CCLs como instancias que lideran el presupuesto participativo, se simplifica el proceso participativo, se precisa la condición de viabilidad de los proyectos que deben ser priorizados, y se articula a los planes de desarrollo concertado; es importante señalar que esta norma da las condiciones para que denuncien los que promueven el aspecto democratizador del presupuesto participativo como el desmontaje del proceso participativo.

Los instructivos del presupuesto participativo del MEF, son orientaciones para el proceso del presupuesto participativo, el MEF publico



anualmente desde el 2003 hasta el 2010, dando orientaciones referenciales para la implementación del proceso, no deberían limitar a procesos más avanzados de participación, los instructivos fueron acatadas como si fuesen directivas por las gerencias de planificación y presupuesto de los gobiernos subnacionales.

Según (Cubas, 2009) indica:

“Los elementos conceptuales componentes del proceso de planeamiento del desarrollo concertado y del presupuesto participativo, la articulación entre planes de desarrollo concertado, los planes institucionales, así como la articulación entre los diferentes niveles de gobierno, presenta el esquema general para el desarrollo del proceso desde una perspectiva operativa”. (p. 13).

Para mayor realce y resultados eficaces de proceso y ejecución del presupuesto participativo va depender la aplicación la Ley N° 28056: Ley Marco del presupuesto participativo y su reglamento (D.S. N°171-2033-EF), los artículos 1 al 12.

## Capítulo VII

### VII. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

#### **Fundamentos de ejecución del presupuesto participativo.**

Díaz (2002), indica que la ejecución del presupuesto participativo es básicamente un sistema de formulación y seguimiento del presupuesto mediante el cual la población determina, dónde serán hechas las inversiones, cuáles son las prioridades, obras y acciones a ser desarrolladas por el gobierno. De otro punto de vista es una valiosa herramienta de planificación presupuestaria. (p. 52).

Según el portal ministerio de economía y finanzas – MEF (2014), el presupuesto participativo. Es un instrumento de política y de gestión a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del plan de desarrollo concertado para su ejecución.

Claros (2009), señala que:

El presupuesto participativo es el mecanismo de gestión mediante el cual con un enfoque participativo la municipalidad incorpora a la población organizada de manera concertada, determine el destino de una parte del presupuesto institucional a la ejecución de proyectos y obras de interés comunitario o vecinal. Con ese fin, la entidad debe determinar el monto destinado al proceso del presupuesto participativo, pero sin descuidar obligaciones propias, como los gastos operativos y de funcionamiento y los que correspondan a la atención de los servicios públicos locales. (p. 53-56).

Santos (2004), presupuesto participativo es una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y patrimonialista de las políticas públicas, recurriendo a la participación de la población en

diferentes fases de la preparación e implementación, con un énfasis especial en las prioridades para la distribución de los recursos de inversión.

### **Esquema de presupuesto participativo ante de su operacionalización en instructivos.**

En la realidad nos encontramos que este planteamiento teórico difiere, no se conocen o no se respetan o no se aplican bien, desconociéndose las causales de estos empirismos aplicativos.

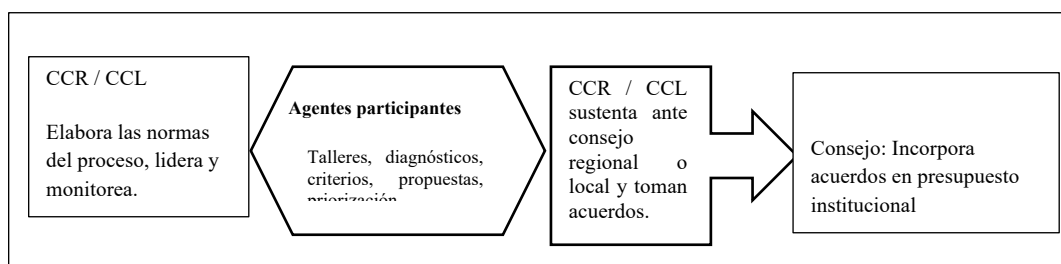


Figura 7. Esquema de presupuesto participativo (Antes de su operacionalización en instructivos)

Miranda y otros (2003), plantea; que una estrategia que pretenda transformar el fondo de las relaciones entre gobernantes y gobernados debe partir de una visión integral de la realidad, reconocer las contradicciones sociales y las identidades colectivas, combinar formas de representación directa y representativas y abrir canales y mecanismos claros para la toma de decisiones.

Las experiencias de presupuesto participativo pueden y deben afirmar el espacio público favorable a la posibilidad del desarrollo de la ciudadanía, mediante el ejercicio de los derechos ciudadanos. El presupuesto participativo es un vehículo que nos permite construir juntos ciudadanía y democracia. Es una respuesta a la cultura política tradicional y significa un cambio cualitativo en la administración pública. La comunidad, al movilizarse, aprende nuevos roles y gana en la construcción de una ciudadanía plena, incidiendo positivamente en el diseño de políticas o proyectos sociales necesarios que impliquen mejorar la calidad

de vida de la población, y lograr que los recursos públicos se asignen con mayor transparencia.

### **El presupuesto participativo como instrumento de justicia social**

Según guía el presupuesto participativo – Ideas Innovación para el desarrollo y la cooperación Sur Brasil (2005), el presupuesto participativo es un instrumento de justicia social, clasifica en tres dimensiones:

Primero.

Tributaria, distributiva y política. Esto significa, desde el punto de vista fiscal, no sólo la recuperación de la capacidad financiera y estratégico administrativa del sector público, sino también garantiza que aquellos que ganan más paguen más. La evolución de los ingresos y muestra claramente que la colaboración establecida en la gestión compartida del presupuesto público municipal dio credibilidad política al gobierno para mejorar la recaudación del Municipio y obtener el aval y financiamientos internacionales para la ciudad. (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo - BID, FONPLATA).

Segundo.

Se trata definitivamente de establecer discriminantes positivas y dar de forma equitativa más a quienes tienen menos. En el presupuesto participativo las reglas tienen en cuenta los distintos grados de carencia en la población de las distintas comunidades.

Tercero.

Trata de invertir a favor de la relación Estado y sociedad, abriendo espacio para quienes nunca antes lo tuvieron, dando más poder político a quienes tienen menos poder económico.

Claramente este proceso de repartición del poder, no es sólo fruto de la voluntad. El aprendizaje de un nuevo modo de ejercer el poder, la producción de una gobernabilidad fortalecida participativamente no es

fácil. Es un desafío y una construcción permanentes de las autoridades locales y la ciudadanía.

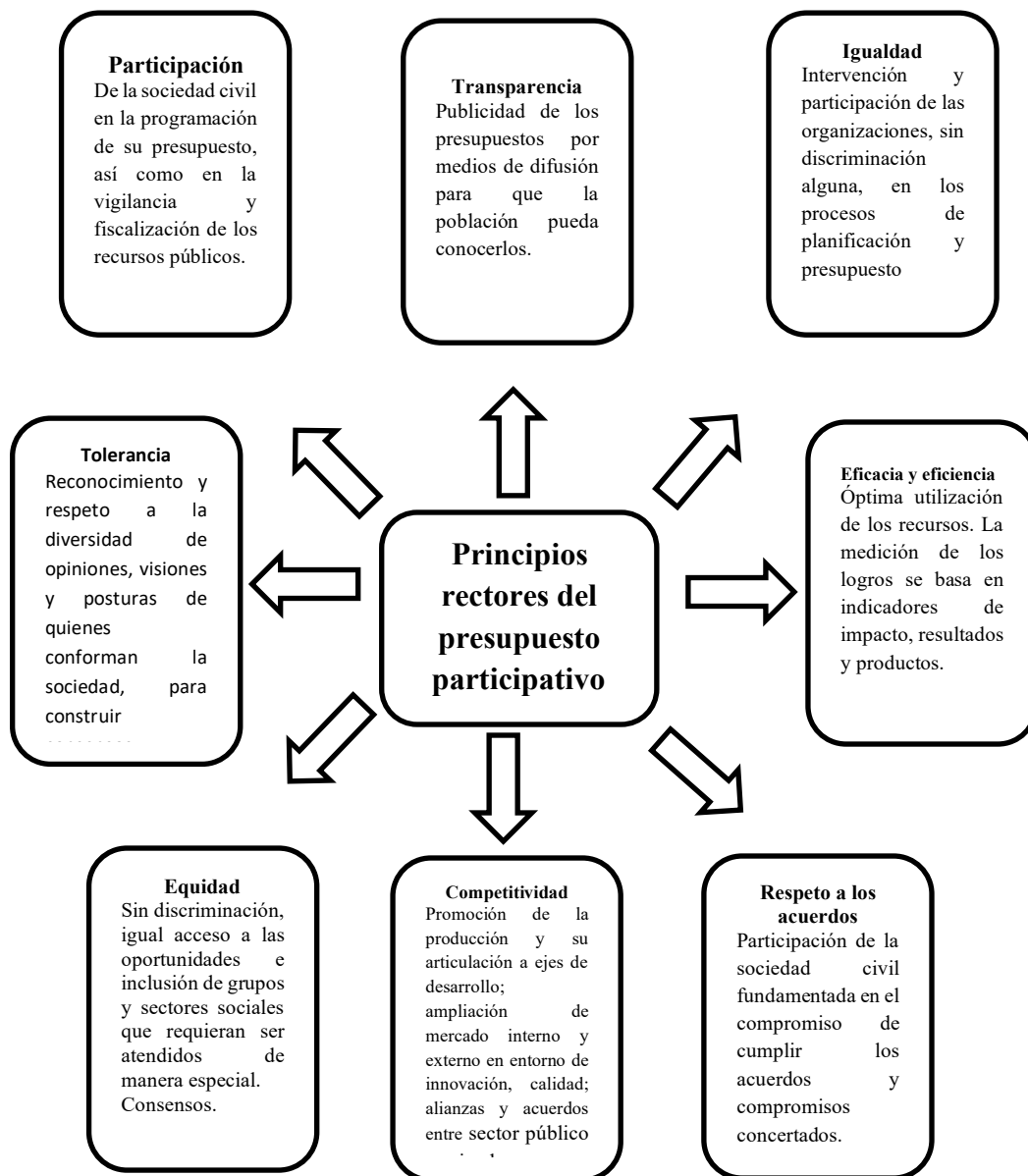
El presupuesto participativo ha demostrado que una gestión compartida y transparente de los recursos es la mejor manera de evitar el mal uso del dinero público y garantizar la inversión en cosas prioritarias como obras y acciones de gran importancia para la población. El presupuesto participativo ha demostrado también, que la creación de mecanismos prácticos de participación y compromiso del gobierno en hacer aquello que la población decide son fundamentales para romper las barreras burocráticas que separan a la sociedad civil del Estado y para la constitución de una ciudadanía activa y movilizadora.

**Indicadores: Principios rectores del presupuesto participativo, formulación política, beneficios de presupuesto participativo y distribución**

Indicador 1. Principios rectores del presupuesto participativo

Según marco del presupuesto participativo, Ley N°28056, principios rectores del presupuesto participativo son:

Principio de principio de participación, principio de transparencia, principio de igualdad, principio de tolerancia, principio de eficacia y eficiencia, principio de equidad, principio de competitividad, principio de respeto de los acuerdos. Los detalles específicos ver en el anexo N°09.



Fuente: Ley 28056. Ley del Presupuesto Participativo (Principios Rectores)

Figura 8. Los principios rectores del presupuesto participativo

## Indicador 2. Formulación política

Canelón (1996), En este punto conviene revisar el concepto de comunicación política, cuyo papel luce crucial en la consolidación de un sistema de demandas sociales y respuestas institucionales, este autor sostiene que la comunicación política es un proceso multidireccional de intercambio de datos entre los distintos sectores y niveles de la estructura con actores políticos primarios, intermedios y de base. En el marco de una

sociedad abierta, plural, los medios masivos constituyen un canal formal e institucional de acceso al sistema. Indica que la transmisión de las demandas públicas, y simultáneamente son canal para difundir la adopción de las decisiones políticas.

Actualmente se habla de los medios masivos como lugar del encuentro, del reconocimiento, de la construcción plural de la opinión:

“Los medios son, para algunos, el lugar de la realización plena de esa comunidad inclusiva que nuestros países niegan, de esa ciudadanía meramente nominal o incompleta derivada de las profundas desigualdades económicas y sociales en que vivimos, no sólo los derechos ciudadanos, sino que impide el cumplimiento de las obligaciones que esa condición conlleva y hasta la misma posibilidad de reconocer y reivindicar aquellos derechos” (Mata, 2002: 67).

Barbero (1996), críticamente se ha sostenido que desde los medios se construye una idea de opinión pública con encuestas y sondeos, que tienen cada vez menos de debate y crítica ciudadanos y más de simulacro. Ante una dinámica en la que cotidianamente se presentan resultados de estas consultas como la opinión pública legítima y válida, mientras que en este incesante bombardeo de información y toma de posiciones la sociedad civil pierde su heterogeneidad y su espesor conflictivo para reducirse a una existencia estadística.

Algunos autores consideran que:

La verdadera importancia social de la acción de los medios de comunicación de masas no se sitúa en el plano más inmediato de las actitudes y opiniones individuales, en el cual su influencia es bastante relativa. Por el contrario, esta repercusión hay que buscarla en un plano más profundo, más a largo plazo, en los efectos que tienen sobre la comprensión de la realidad política

por parte del público y, en consecuencia, sobre la formación de la opinión pública. (Benedicto, 2002: 35)

Bisbal (2003), sostiene que la construcción mediática de la política no es asunto exclusivo y de la particular coyuntura que se vive en el país. La tendencia apunta al conjunto de este quehacer en diferentes ámbitos y realidades nacionales; a hora la política es cuestión de comunicaciones masivas, pero ante el vacío de representación en la construcción de lo que se espera sea representativo, se facilita la adhesión del discurso de quienes intervienen o pretenden intervenir en lo público al modelo de comunicación hegemónico. Dicha debilidad, en la acción de quienes pretenden ejercer representación ciudadana, posibilita la intervención mediática en la definición de la propia agenda política, quedando ésta al servicio de aquella y, no como se podría entender en una práctica coherente, en la cual lo comunicacional es una estrategia más en el conjunto de acciones y no la vértebra central del quehacer político.

Con todas estas reflexiones, se puede asegurar que se replantea la relación entre comunicación y política, no en términos accesorios o accidentales, en el contexto de las sociedades contemporáneas. Hay un cambio sustancial, no sólo en la relación con lo político, mediado por la pantalla, sino en la propia manera de convivir socialmente.

“No es la disolución de la política y la democracia, ni siquiera de la vida como se pudiera pensar, sino más bien de una reconversión de la política y en definitiva de las esferas de lo público. En estos tiempos los medios se convierten en el espacio público privilegiado por la gente; los medios están alterando la vida y hasta las propias formas que hoy día adquiere la socialidad”. (Bisbal, 2005, p. 50).

Corredor, (2005), afirma que esta relación entre agenda mediática y agenda política es de larga data, sin embargo, en las últimas dos décadas es que se ha vivido un cambio sustantivo, al menos como se constata en



América Latina. De acuerdo con algunos autores, el paradigma político latinoamericano era tan poderoso que condicionaba a los medios de comunicación imponiéndole sus ritmos y muchas de sus reglas de juego, en una centralidad política de la comunicación”.

“Araujo (2000), afirma que la formulación de una política participativa, obedece a una cadena de pasos, debemos señalar, no resulta de una iniciativa de la ciudadanía, es decir no surge de una demanda expresa por convertir ello en el modo de hacer las cosas, y es ahí donde radica su principal debilidad. Este proceso surge de oportunidades políticas que se presentan a la luz del nuevo proceso de descentralización y de prácticas locales previas con relativo éxito cuyos resultados favorables son llevados a la mesa por los operadores del desarrollo a fin de influir en los espacios de decisión”.

“Araujo, (2000), el ciclo ideal de la formulación de una política pública se presenta; a) tematización y problematización de una experiencia por distintos actores que la conciben como inaceptable; b) elaboración del tema como problema público, lo cual implica: definición del problema, hipótesis de sus posibles causas y adelanto de soluciones; c) incorporación del tema en la agenda institucional, lo que significa la traducción a distintas lógicas político-institucionales y d) construcción de normativas legales”.

“La formulación de la política es un término asociado, procedimientos y reglas que sirven para estimular, apoyar u orientar el comportamiento de la población. En la literatura se habla de clasificación de políticas, en cuanto a su alcance, forma de divulgación, origen y naturaleza”.

Las políticas son generalmente formuladas por los altos niveles de la organización y actores líderes, pero deben ser conocidas por todos los miembros, deben tener una alta consistencia con la misión y los objetivos, así como con las estrategias. Formular

una política es una actividad que requiere conocimiento, creatividad e información, pero además sobre todas las cosas consenso. Las políticas bien formuladas contribuyen de varias maneras a la ciudadanía, entre sus aportes y participación esclarecen los comportamientos que se esperan de la población y mejoran las coordinaciones entre unidades organizativas de base, reducen el tiempo para la toma de decisiones y las prioridades con la aplicación de estrategias políticas. (Menguzzato, 2000, p. 70).

### **Indicador 3. Beneficios de presupuesto participativo**

Mocciaro (1992), las necesidades de las organizaciones del futuro, la función más importante de sus miembros será resolver colectivamente qué es lo más esencial en la forma de ser de la organización, cuáles han de ser los valores y principios compartidos por los cuales se articularán y alinearán en una misión común para el logro de los resultados. También cómo manejar los recursos para obtener esos resultados. Deberá haber conciencia de que el verdadero éxito proviene de la práctica habitual de los valores y principios compartidos. Trabajar colectivamente no es cuestión fácil, y requiere de todos:

Confianza en las capacidades del resto de los miembros del equipo

Compartir conocimientos y habilidades, en los equipos multidisciplinarios

Respeto por las personas, cada miembro debe ser respetado y respetar a los demás

Responsabilidad en el cumplimiento de su parte, el éxito o el fracaso depende de todos los miembros del grupo.

Participación activa, para que todos tengan una participación activa, el grupo debe crear la dinámica de trabajo.

Saber que cada uno de los miembros depende del grupo y este de cada uno.

Tener un líder adecuado, todo grupo, aún autogerenciado.

Fedozi (2002), el presupuesto participativo llevado a cabo en esa ciudad, se basa en un proceso de participación comunitaria que consta de tres principios básicos.

Reglas universales de participación a nivel institucional

Un método objetivo de definición de recursos para asignaciones en función al ciclo presupuestario anual

Un proceso decisorio, descentralizado

Actores y estructura participativa

La estructura del presupuesto se basa en tres instancias que se relacionan con el poder ejecutivo de la ciudad o municipio y los pobladores del mismo.

Unidades administrativas y órganos internos del poder ejecutivo encargados del gerenciamiento y el procesamiento técnico-político de la discusión presupuestaria con los pobladores.

Instancias comunitarias: son autónomas en relación a la Administración Municipal, y articulan la participación de los pobladores.

Instancias institucionales permanentes de participación comunitarias específicas del presupuesto participativo.

Proceso de participación, este proceso se da en tres etapas y según dos modalidades de participación: la regional y la temática.

Las tres etapas se dan en el ciclo anual:

Realización de las Asambleas

Formación de las instancias institucionales de participación

Discusión del presupuesto y aprobación del plan de inversiones

Según guía del presupuesto participativo basado en resultados – MEF (2011), el presupuesto Participativo permite:

Priorizar los resultados que queremos obtener para lograr transformar y resolver grandes problemas o aprovechar potencialidades que tengamos en nuestras jurisdicciones.

Priorizar mejor los proyectos en función de los resultados que queremos obtener y utilizar adecuadamente los recursos públicos de acuerdo a los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia, región.

#### **Indicador 4. Distribución**

Gould (1994), para analizar la distribución del ingreso de presupuesto participativo, es necesario mencionar previamente su proceso de generación en la actividad económica. En todo sistema socio económico existen sujetos económicos, macro y micro económicos, que tienen por función producir bienes y servicios. Tales sujetos denominados sector instituciones, empresas, demandan en el mercado toda una gama de insumos y factores necesarios para su actividad productiva. Las empresas o instituciones compran materias primas, productos semielaborados, capital, trabajo. Todos estos elementos tienen un precio que es necesario pagar para obtener su aporte.

Molina (1975), “la distribución de la renta de un país entre los distintos agentes económicos será el resultado, no solo de las rentas libremente obtenidas por los distintos factores productivos, sino que también se verá fuertemente influenciada por la acción del sector público, en particular, por los impuestos netos, esto es, los impuestos menos las transferencias efectuadas por la administración”. (p. 45)

La distribución funcional del ingreso se refiere al reparto del mismo entre los factores de la producción, fundamentalmente el trabajo y el capital.

Molina (1975), es frecuente que el estado intervenga tratando de lograr que las diferencias de ingreso no sean muy acusadas. La política de

distribución está integrada por un conjunto de medidas de política económica cuyo objetivo principal es modificar la distribución de la renta entre los grupos sociales o los individuos. (p. 121)

Molina (1975), tales medidas sustentan para; garantizar una base mínima de nivel de vida para todos los ciudadanos; tender hacia una igualación primaria en la distribución de la renta; mostrar una igualación en la renta como objetivo subsidiario; promover la meritocracia. En este caso se trata, no ya de modificar la distribución de la renta, sino de distribuir las oportunidades que provoquen un reparto más justo del presupuesto, en este sentido dos estrategias a seguir son: promover la educación gratuita, que afecta a una redistribución de las capacidades y tender a la limitación del derecho a la herencia, lo que supone una redistribución de la riqueza. A la hora de poner en práctica una política de distributiva, un interrogante que se debe despejar es a favor de quién o de qué grupos se desea distribuir el presupuesto en un principio de tres opciones.

El primero, tomar como punto de referencia el propio individuo y tratar de distribuir el presupuesto, en programas sociales pertinentes a favor de determinados individuos en función de características y necesidades específicas. Como segundo tener como unidad distributiva la familia o economía doméstica y con las medidas metodológicas que se consideren idóneas, para solucionar problemas sociales. Por último, elegir como unidad distributiva determinados grupos o colectivos socioeconómicos, tales como jóvenes, ancianos, agricultores, en situaciones vulnerables y de necesidad que el estado tiene por obligación atender, con una la distribución del presupuesto.

Molina (1975) enfatiza, los objetivos de la política de distribución en:

Garantizar una base mínima de nivel de vida para todos los ciudadanos.

Tender hacia una igualación primaria en la distribución de la renta.

Tender hacia una igualación en la renta como objetivo subsidiario. En este caso la redistribución de la renta se pretende alcanzar como resultado de algún otro objetivo a cumplir.

Promover la meritocracia, de distribuir las oportunidades que provoquen un reparto más justo, en este sentido, dos estrategias a seguir son: promover la educación gratuita, que afecta a una redistribución de las capacidades, y tender a la limitación del derecho a la herencia, lo que supone una redistribución de la riqueza.

## Capítulo VIII

### VIII. MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

#### Fundamentos de rendición de cuentas

Goytendia (2007), sostiene “que el mecanismo de concertación entre autoridades y la población para la asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado – sociedad civil”. (p.68).

Mesa de concertación para la lucha contra la pobreza – MCLCP (2015), explicita, “A través del cual las autoridades regionales y locales informan a la población sobre la gestión que realizan. La rendición de cuentas es necesaria porque al abrir espacios para la retroalimentación de la gestión pública, incorpora el aporte de la sociedad civil, permite formular recomendaciones para mejorar la gestión de todos los actores; y con ello contribuye al fortalecimiento de la relación entre las autoridades y la población, al permitir que ésta tenga información directa, oportuna y veraz sobre las acciones y resultados de la gestión pública a nivel regional o local, sobre la base de la cual se ejerce la vigilancia ciudadana”. (p.15).

La rendición de cuentas constituye un mecanismo de participación a través del cual la sociedad civil se relaciona con el Estado para ejercer un control sobre la eficiencia, equidad y eficacia de sus acciones. La vigilancia que tiene que ver con la evaluación y seguimiento de lo que hace el Estado y cómo lo hace es la llamada vigilancia social. Esto significa que todo esfuerzo centrado en la revisión de las acciones del Estado a partir de la sociedad civil debe ser entendido como un ejercicio de vigilancia social.

Ackerman (2005), el término rendición de cuentas que intenta traducir de manera limitada el término anglosajón *accountability* se relaciona a la posibilidad o la habilidad de poder contar con información en torno a una unidad de análisis específica funcionario o empleado, institución, gobierno. Desde el punto de vista de la gestión pública, esta

definición es claramente insuficiente, puesto carece de un criterio mínimo respecto a la exposición y acceso a información, que es en la práctica lo que permite establecer la relación con la mejora en el desempeño del sector público. Desde esa perspectiva, el reto pasa por encontrar una definición que establezca una relación entre la disponibilidad de la información y su uso.

Ackerman (2005), propone una definición en la que se consideran prácticas proactivas para la rendición de cuentas, la evaluación no sólo orientada al cumplimiento de la normatividad sino además orientada hacia los resultados, el reconocimiento de una dimensión temporal en la que se considera la rendición de cuentas antes, durante y después de la implementación de las acciones del Estado. En términos más formales, Ackerman define Rendición de Cuentas como:

“Un proceso proactivo a través del cual los agentes públicos informan y justifican sus planes, acciones y resultados y son sancionados o premiados en función a ello.” (p. 98)

Partiendo de lo anterior, la mayor parte de autores reconoce en su definición de Rendición de Cuentas algún término asociado a una sanción o premio y una respuesta efectiva como producto.

Mulgan (2000), va aún más allá. Desde su perspectiva, un elemento central para delimitar la definición de rendición de cuentas es reconocer las relaciones de poder entre quien rinde cuentas y quien solicita la información. Es decir, quien recibe la información debe tener autoridad sobre quien rinde cuentas. En esa medida, la definición de rendición de cuentas involucra una relación del tipo agente principal entre la institución que rinde cuentas y quien la demanda.

Rescatando las ideas antes discutidas, es posible plantear una clasificación general sobre los procesos de rendición de cuentas en el sector público, en función a dónde es que se encuentran ubicados los actores involucrados y qué tipo de relaciones se establecen entre ellos.



Sobre este tema, la literatura reconoce la existencia de dos tipos de esquemas de rendición de cuentas, considera: (Brinkerhoff, 2001. p.58).

### **Rendición de cuentas Horizontal - Horizontal Accountability**

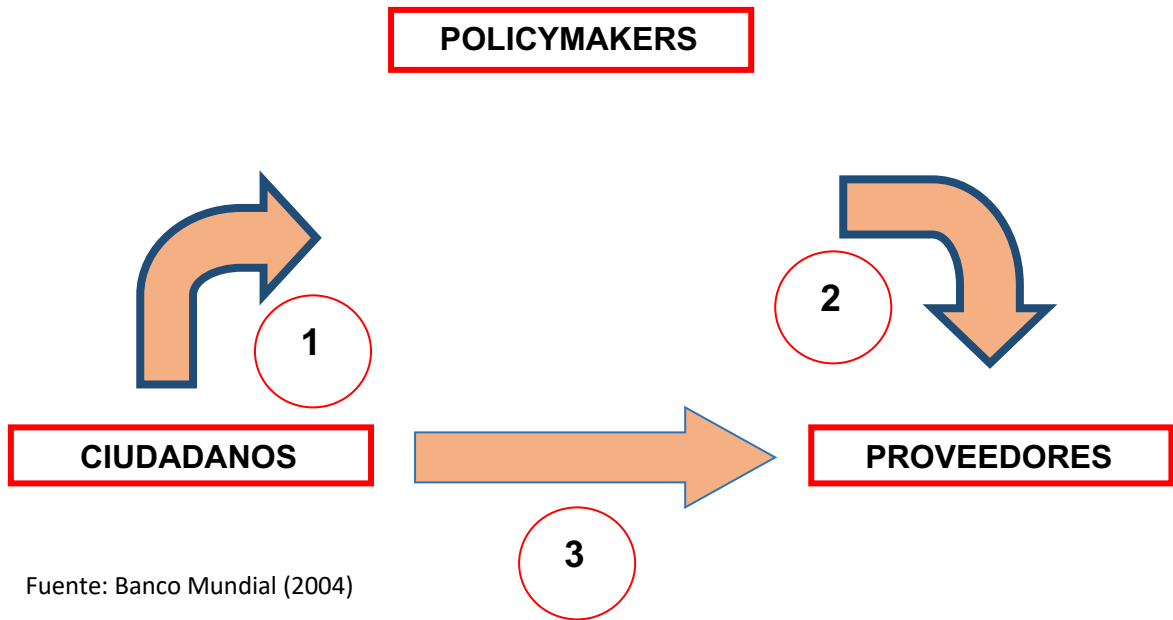
Supone la existencia de organismos estatales que cuentan con autonomía y poder para ejercer vigilancia sobre el resto de las instituciones públicas. La rendición de cuentas es horizontal en la medida que, entre instituciones del mismo nivel jerárquico, pero independientes entre sí.

### **Rendición de cuentas Vertical - Vertical Accountability**

La rendición de cuentas vertical describe una relación entre desiguales y se relaciona con la vigilancia que ejercen el ciudadano, los medios de comunicación y las asociaciones no gubernamentales sobre los funcionarios públicos y el gobierno.

### **Diagrama conceptual que establece las relaciones de rendición de cuentas.**

Banco Mundial (2004) ha propuesto un marco conceptual que permite entender la relación entre el concepto de rendición de cuentas y la participación ciudadana que puede contribuir a aclarar el papel del sistema de seguimiento y evaluación del gasto público. El diagrama conceptual que establece las relaciones de rendición de cuentas entre estos tres grupos de actores se presenta a continuación:



Fuente: Banco Mundial (2004)

Figura 9. Marco Conceptual de las Relaciones de Rendición de Cuentas

Según el esquema planteado por el Banco Mundial, en un mercado competitivo, los clientes establecen una relación de accountability con los proveedores de los bienes y servicios que estos adquieren.

### Ruta larga de rendición de cuentas

Los clientes evalúan la calidad del bien o servicio que adquieren y establecen premios (volver a realizar una transacción con el proveedor) o castigos (cambiar de proveedor) a su contraparte en la transacción.

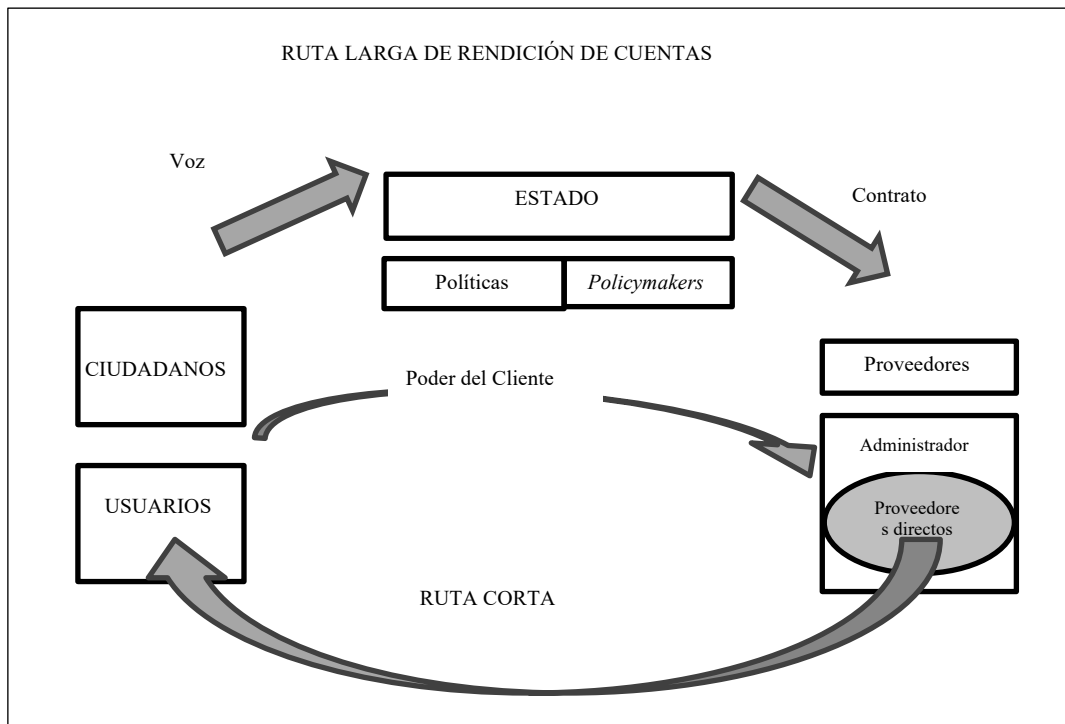


Figura 10. Rutas de rendición de cuentas

### Siete pasos de la demanda de rendición de cuentas

Para los resultados óptimos en la rendición de cuentas es muy fundamental la contribución del gobierno, los ciudadanos a través de políticas sociales, la satisfacción de los usuarios y proveedores, con respecto de la normatividad en dentro del Estado.

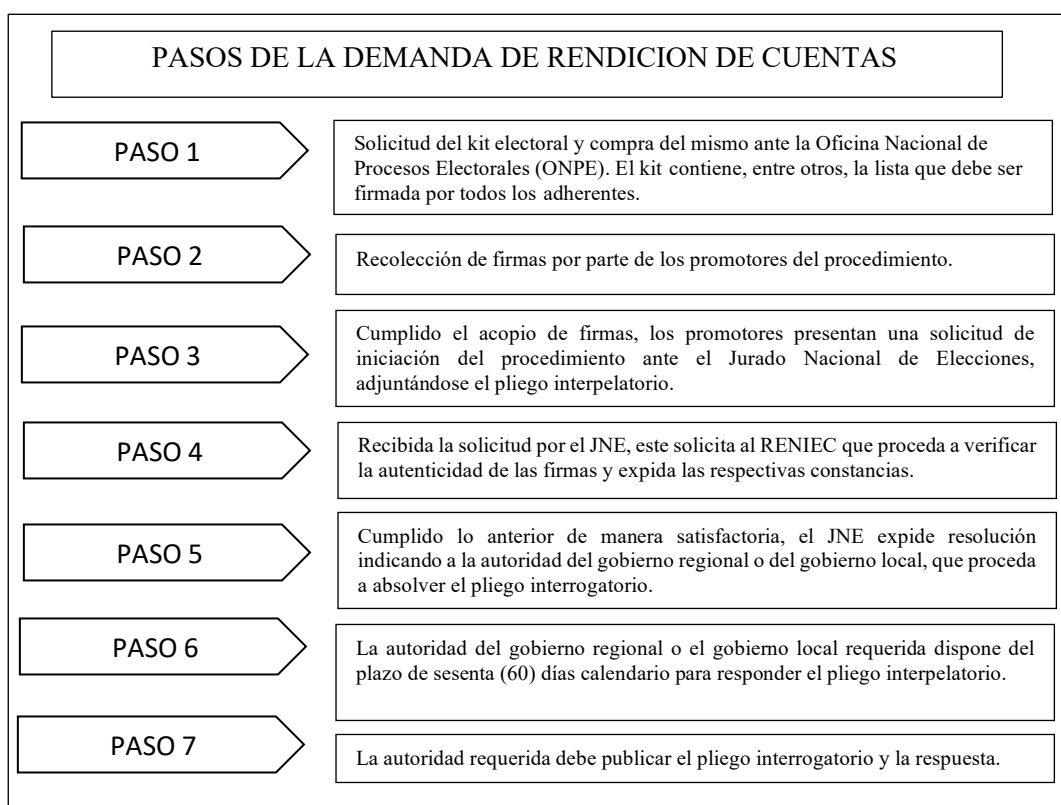


Figura 11. PASOS DE LA DEMANDA DE RENDICION DE CUENTAS

Los 7 pasos de rendición de cuentas, los ciudadanos toman decisiones en actuar cuando las autoridades incumple sus propuestas, los planes y sus obligaciones debilita la participación ciudadana, por efecto llegan a la fase revocatoria.

### **Importancia de rendición de cuentas para las autoridades y la ciudadanía**

Importancia de la rendición de cuentas para las autoridades locales. Mulgan (2000), enfatiza los siguientes:

Permite que la población conozca cuáles son los logros y resultados que va consiguiendo la gestión regional y local, y qué relación tienen estos con las condiciones de vida concretas de las personas, además de dar a conocer y compartir cuál ha sido la utilidad de los recursos gastados.

Favorece el diálogo entre población y autoridades, y constituye un espacio de proximidad.

Posibilita que las autoridades, trabajadores, trabajadoras y la población se preocupen por el manejo eficiente de los recursos y los relacionen con los buenos resultados o el logro de objetivos eficacia obtenidos con el mejor uso de los recursos.

Fortalece o promueve la recuperación de la confianza de la población en sus autoridades, contribuyendo a un mejor gobierno de la localidad y generando que la población asuma responsabilidades concretas.

Incentiva el cumplimiento de responsabilidades por parte de la población, en la medida que se constata que los recursos obtenidos por el pago de impuestos o las transferencias financieras se usan bien; es decir, en beneficio de la comunidad.

Fortalece el liderazgo de las autoridades: alcaldes, alcaldesas, presidente, presidenta regional, el concejo municipal y el consejo regional. Asimismo, fortalece una cultura democrática y participativa en la localidad.

### **Rendición de cuentas y el presupuesto participativo**

En términos generales, la literatura denomina al proceso de rendición de cuentas en el cual los ciudadanos son los demandantes de la información como Rendición Social del Cuentas (Social Accountability). Es a partir de este concepto que se reconoce de manera explícita el vínculo entre la rendición de cuentas y la participación ciudadana. La rendición social de cuentas es pues un mecanismo de participación ciudadana y, así mismo, un componente importante en el diseño del SSEGP.

World Bank (2004), la rendición social de cuentas constituye un mecanismo de participación a través del cual la sociedad civil se relaciona con el Estado para ejercer un control sobre la eficiencia, equidad y eficacia de sus acciones. La vigilancia que tiene que ver con la evaluación y seguimiento de lo que hace el Estado y cómo lo hace es la llamada vigilancia social. Esto significa que todo esfuerzo centrado en la revisión de

las acciones del Estado a partir de la sociedad civil debe ser entendido como un ejercicio de vigilancia social.

### **Rendición de cuentas según constitución política del Perú – 1993**

Según constitución política del Perú (1993) la regulación legal de la rendición de cuentas, establece que los gobiernos regionales y locales formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley. En virtud de este mandato constitucional, la normatividad en materia de descentralización desarrolla diversos mecanismos que concretan esta obligación constitucional por parte de los gobiernos descentralizados. (Artículo 199).

La constitución política del Perú, la ley de bases de la descentralización, la ley orgánica de municipalidades y la Ley orgánica de gobiernos regionales establecen la importancia y la obligación de los gobiernos regionales y locales de rendir cuentas a la población. En la realidad se observa que dicho objetivo se viene realizando, pero con algunas fallas o errores, desconociéndose las causales que producen estas deficiencias.

### **Rendición de cuentas según el portal actualizado del MEF de 2021.**

En el portal ministerio de economía y finanzas – MEF. (2005). Pertenecen al dominio de esta variable todos los datos que en común tienen la propiedad de explicitar: constituye un mecanismo de participación a través del cual la sociedad civil se relaciona con el Estado para ejercer un control sobre la eficiencia, equidad y eficacia de sus acciones. La vigilancia que tiene que ver con la evaluación y seguimiento de lo que hace el Estado y cómo lo hace es la llamada vigilancia social. Esto significa que todo esfuerzo centrado en la revisión de las acciones del Estado a partir de la sociedad civil debe ser entendido como un ejercicio de vigilancia social.

**Indicadores: Capacitación de agentes participantes, ciudadanía activa, vigilancia ciudadana y transparencia, acceso a la información**

**Indicador 1. Capacitación de agentes participantes**

Ayala (2004), sostiene es un proceso educacional de carácter estratégico aplicado de manera organizada y sistémica, mediante el cual los colaboradores adquieren o desarrollan conocimientos y habilidades específicas relativas al trabajo, y modifica sus actitudes frente a los quehaceres de la organización, el puesto o el ambiente laboral; la capacitación implica por un lado, una sucesión definida de condiciones y etapas orientadas a lograr la integración del colaborador a su puesto de trabajo y/o la organización, el incremento y mantenimiento de su eficiencia, así como su progreso personal y laboral en la empresa, y, por otro lado un conjunto de métodos, técnicas y recursos para el desarrollo de los planes y la implantación de acciones específicas de la organización para su formal desarrollo de sus actividades; constituye factor importante para que el colaborador brinde el mejor aporte en el puesto o cargo asignado, ya que es un proceso constante que busca la eficiencia y la mayor productividad en el desarrollo de sus actividades, así mismo contribuye a elevar el rendimiento, la moral y el ingenio creativo del colaborador.

Según ministerio de economía y finanzas – MEF. Dirección nacional del presupuesto público (2005), el presupuesto participativo logrará plenamente sus objetivos con el conocimiento, comprensión y compromiso de las autoridades elegidas y funcionarios responsables de su implementación.

La capacitación a los agentes participantes es una actividad sistemática, planificada y permanente, cuyo propósito es preparar y promover programas de capacitaciones descentralizadas a ejecutarse en el proceso de planeamiento y presupuesto participativo, para fortalecer dicho proceso.

Para participar en la elaboración del presupuesto participativo los diferentes agentes necesitan capacitarse. El gobierno regional o gobierno local implementa, mecanismos de capacitación y programas de desarrollo de capacidades para los agentes participantes, en especial para los consejeros regionales, regidores y agentes de la sociedad civil.

Asimismo, la dirección general del presupuesto público en coordinación con los gobiernos regionales y los gobiernos Locales desarrollará y promoverán programas de capacitación descentralizados, orientados a fortalecer el proceso del presupuesto participativo basado en resultados, así como otros que se consideren necesarios para el proceso.

“La capacitación es la adquisición de conocimientos y el mejoramiento de aptitudes, capacidades, rendimiento y condiciones naturales de una persona, así como el desarrollo de sus creencias y valores que forman parte de su comportamiento”. (Pérez, 1982, p. 37).

Hay muchas razones por las cuales una organización debe capacitar a su personal, pero una de las más importantes es el contexto actual, a que vivimos en un contexto sumamente cambiante. Ante esta circunstancia, el comportamiento se modifica y nos enfrenta constantemente a situaciones de ajuste, adaptación, transformación y desarrollo y por eso es debemos estar siempre actualizados. Por lo tanto, las empresas se ven obligadas a encontrar e instrumentar mecanismos que les garanticen resultados exitosos en este dinámico entorno. Ninguna organización puede permanecer tal como está, ni tampoco su recurso más preciado su personal, debe quedar rezagado y una de las formas más eficientes para que esto no suceda es capacitando permanentemente.

“En cualquier institución importante, sea empresa, organismo estatal o cualquier otra, la capacitación y desarrollo de su potencial humano es una tarea a la cual los mejores dirigentes han de dedicar enorme tiempo y atención”. (Drucker, 1996 p.44)



La capacitación es sinónimo de entrenamiento, auxilia a los miembros de la organización a desempeñar su trabajo actual, sus beneficios pueden prolongarse a toda su vida laboral y pueden auxiliar en el desarrollo de esa persona para cumplir futuras responsabilidades. Las actividades de desarrollo, ayudan al individuo en el manejo de responsabilidades futuras independientemente de las actuales. Muchos programas que se inician solamente para capacitar concluyen ayudando al desarrollo y aumentando potencial a la capacidad como empleado directivo.

“La capacitación a todos los niveles constituye una de las mejores inversiones en recursos humanos y una de las principales fuentes de bienestar para el personal de toda organización”. (Davis, 1999. p.49)

Es importante para la toma de decisiones que el agente participante del proceso de presupuesto participativo de los gobiernos locales, se encuentre adecuadamente informado, teniendo presente tres puntos centrales; articulación de una visión regional de las dimensiones de desarrollo, priorización de proyectos de inversión sostenibles y de alto impacto de beneficiados.

## **Indicador 2. Ciudadanía activa**

Buenrostro (2004), después del éxito de conceptos como sociedad civil, empowerment, capital social o calidad de la democracia, la participación ciudadana, la noción de ciudadano, adquiere un protagonismo absoluto ligado a la idea de activar y propagar la democracia liberal en un mundo donde su legalidad no se discute, pero sí su alcance y eficacia para resolver problemas sociales. La democracia aparece como algo que debe perfeccionarse constantemente para asegurar el pleno ejercicio de los derechos que la consagran; es decir, el reto contemporáneo de la democracia es la implementación de mecanismos que permitan la expansión y consolidación de la ciudadanía más allá de los ámbitos institucionales tradicionales.

Elementos de la ciudadanía activa

Empoderamiento: Activación del potencial político transformador para cambiar la percepción de la realidad sociopolítica.

Participación: derecho a intervenir de manera organizada, voluntaria y consciente en los asuntos de interés general.

Reconocimiento e inclusión social: reconocimiento de unos derechos propios y ajenos, aprecio por las diferencias culturales y solidaridad en los procesos de defensa de los derechos humanos.

Un ciudadano activo es actuar en sociedad desde:

Reconocimiento del otro(a) como igual en el plano de los derechos y deberes muy diferente en su estilo de vida.

Valoración de la diferencia como un elemento que enriquece la convivencia.

Respeto y aprecio por las normas como acuerdos que favorecen las interrelaciones con los demás y con el entorno.

Conciencia de la propia capacidad de transformar el contexto sociopolítico.

Solidaridad hacia aquellos grupos que han tenido desventajas históricas para el ejercicio de sus derechos y deberes.

Consideración de la ley como principio rector para las actuaciones orientadas a satisfacer las necesidades propias y las de los demás.

Un escenario con estas características hace particularmente difícil la construcción de ciudadanía, se transforma en un enorme desafío donde parece necesario trabajar lo colectivo, pero sin menospreciar las especificidades e identidad. La ciudadanía se constituye, de esa forma, en un eje articulador de la fragmentación; la conexión de dimensiones fragmentadas.

La participación, al menos teóricamente, es uno de los roles sociales que acompañan al conjunto de derechos que configuran acumulativamente el concepto de ciudadanía. El Estado vincula ciudadanía con nacionalidad y convierte a sus miembros en sujetos políticos. El ciudadano es poseedor de un estatuto que le confiere, además de derechos civiles y sociales, los derechos políticos de participación.

Ciudadanía y gobierno: participa para decidir.

Buenrostro (2004), En el contexto neoliberal contemporáneo sobre la ciudadanía y su necesaria correlación con la participación en las funciones del gobierno adquiere matices. La democracia actual obliga a reflexionar sobre preguntas que, en principio, parecían olvidadas. ¿Quién debe participar?, ¿es posible un mayor nivel de participación?, ¿qué tipo de participación es deseable?, son cuestiones que deben atenderse puntualmente, para procesar nuevas demandas sociales son algunos de los problemas que nutren este debate.

De lo anterior, podemos concluir que nada o poco ayudan en este objetivo aquellos ejercicios o simulacros de participación sin poder real de decidir o intervenir efectivamente en las decisiones públicas, como aquellos procesos sin contenidos, de corte informativo exclusivamente.

Marshall y Bottomore (1998), La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad; sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica. Distingue tres tipos de derechos que la conforman. Los civiles comprenden la libertad individual, la expresión de pensamiento y religión, el derecho a la propiedad y a la justicia. Los actores sociales son aquellos que pugnan por la seguridad y por un mínimo de bienestar económico; los que permiten vivir la vida de forma civilizada. Por último, los derechos políticos son dos: uno, el que comprende participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad; el otro, la facultad de elegir a los miembros del mismo.

El debate actual sobre participación y gobierno traspasa por mucho la ejecución de derechos en la línea evolucionista de Marshall y nos remite necesariamente a las tipificaciones sobre ciudadanía activa y pasiva; la primera hace referencia al hecho de activar o ejecutar derechos y la segunda a ser simplemente portador de los mismos. Sin embargo, el objeto no es debatir sobre estas dos concepciones, sino más bien en superar dicha distinción tradicional y hablar sobre un tipo de acción ciudadana que tenga su base en la participación y en las decisiones sobre lo público.

Una mejor democracia requiere de participación activa y efectiva de los diversos actores sociales, por lo tanto, fortalecimiento de la sociedad civil. Una activa ciudadanía debe reflejar una participación vinculada al mejoramiento de condiciones actuales, pero también a la búsqueda y construcción de alternativas. Ambas conforman una posibilidad real de incidir en decisiones que afectan a las personas.

### **Indicador 3. Vigilancia ciudadana**

Gamero, Cabrera, Cortés y Giba (2004), sostienen es un derecho y mecanismo de participación que las ciudadanas y ciudadanos pueden ejercer para fiscalizar o controlar la gestión pública con el fin de fortalecerla y concertar sus propuestas para lograr el desarrollo de todos. Es decir, se focaliza y especializa en la vigilancia de las actividades del Estado y fundamentalmente sus programas sociales ligados a lucha contra la pobreza. Contribuyendo con propuestas para solucionar los problemas o mejorar la gestión pública y la democratización de la misma, para que ésta sea más transparente, eficiente y participativa.

A demás es una forma de participación ciudadana que consiste básicamente en la utilización por parte de los ciudadanos y ciudadanas de mecanismos y herramientas para vigilar el comportamiento de las autoridades y funcionarios instalados en la estructura del Estado.

Bardález (2004), es un mecanismo de participación a través del cual los ciudadanos hacemos seguimiento al cumplimiento de obligaciones,

compromisos, competencias y funciones del gobierno en sus niveles central, regional y local. "Todos los ciudadanos tenemos conforme a ley el derecho de exigir el cumplimiento de los compromisos que asumen nuestras autoridades. Sin embargo, es recomendable ejercerla de manera colectiva, desde una organización o institución, de esta manera se contará con mayor capacidad para exigir que los compromisos asumidos sean respetados". (p. 267)

Bardález (2004), en esta perspectiva de la democracia la vigilancia aparece como una forma de participar, como una forma de autogobierno colectivo, que implica tratar de garantizar que el gobierno de esos a quienes hemos prestado nuestra autoridad de gobernar sea como si nosotros nos gobernáramos a nosotros mismos, teniendo en cuenta, claro, que somos muchos, y que no sólo lo que yo pueda querer es lo que se puede obtener para satisfacer a todos los demás. (p. 268)

Bardález (2004), afirma que desde la óptica democrática vigilar tiene un sentido positivo, de aporte e influencia en el gobierno; influencia que se sustenta en el derecho que la propia democracia me da. El sentido fiscalizador toma su valor de ese sentido afirmativo de mi derecho. Y de ahí toma también su valor la acción de defensa contra la corrupción. Pero, además en conexión con esto último la democracia implica ciertos métodos necesarios como lo son las elecciones libres, limpias y equitativas. La democracia supone no sólo encontrar y castigar la corrupción, sino que esa detección y esa sanción derivan de unas reglas de ética y de integridad. Hay todo un aparato de ética e integridad en la democracia. Por eso, el primer piso en que se basa y cimienta "la democracia es la vigencia del estado de derecho. Afirmar nuestro derecho de autogobierno colectivo es también ver cómo lograr que la vigencia del estado de derecho sea efectiva. En democracia, lo mismo es válido de la vigilancia respecto de cualquier acción del estado y los gobernantes". (p. 268)

Vigilancia del presupuesto participativo

Es el seguimiento que realizan los ciudadanos al cumplimiento de los acuerdos y resultados del proceso participativo. Es de carácter permanente y consiste en la observación, registro, análisis y difusión periódica de los avances en las acciones programadas para el logro de los objetivos decididos en el plan.

Finalidad de la vigilancia del presupuesto participativo

Para establecer una relación horizontal y de diálogo entre mandatarios y ciudadanos que modifiquen relaciones autoritarias tradicionales, y permita ampliar las fortalezas democráticas en la gestión de los gobiernos regionales y locales.

Pasos de la vigilancia ciudadana:

Está comprendido en conformar el comité de vigilancia y control, definir el objeto de vigilancia, planificar la vigilancia, recoger la información y analizarla, difundir los resultados de la vigilancia y los comités de vigilancia y control

Son las instancias que se encargan de vigilar los acuerdos y resultados del proceso participativo. Si bien podemos realizarla de manera individual, una vigilancia organizada a través de los comités es mucho más efectiva.

#### **Indicador 4. Transparencia, acceso a la información**

En el portal Palestra de asuntos públicos de la PUCP, (2010), en varias entidades del Estado existe aún la cultura del secretismo. Para desterrarla, debemos ejercer uno de nuestros derechos humanos, el derecho a acceder a información pública. Éste nos permitirá hacer que la gestión estatal sea mucho más transparente. Si realizamos pedidos de información con su respectivo seguimiento, ayudaremos a que las entidades consideren este tema como prioritario.

Cunill (1997), señala que la Ley de transparencia y acceso a la información pública (LOTAIP), es uno de los principales instrumentos para evaluar la transparencia en las instituciones pública. No obstante, se hay quienes opinan que esta ley es limitada y es aplicada por los municipios. En este sentido, se define

“como la apertura de los procesos de gobierno municipal en la toma de decisiones sobre políticas y medidas administrativas; la gestión de los recursos; las operaciones y prestación de servicios; las prioridades de inversión y su ejecución” (p. 15).

Mendel (2009), “La ley de transparencia promueve la participación en la toma de decisiones sobre política pública a través de normas proactivas, extensas y progresistas”. Sin embargo, falta especificidad a la hora de referirse a asuntos procedimentales. Desde otro ángulo, la ley no incluye regulaciones que promuevan la visibilización de procesos de toma de decisión en aspectos como el presupuestario, la planificación, la ejecución y control de la gestión en general.

Borja (2002), el libre acceso a la información desempeña un papel fundamental en la promoción de la transparencia; para ello, la información debe ser oportuna, relevante, exacta y completa para que pueda ser utilizada con eficacia. Quién produce qué información, y con qué propósitos, se convierte en una cuestión clave para proponer la transparencia.

Ayala (1999), La gestión municipal se refiere a la capacidad de analizar opciones de política, acordar prioridades y orientar los programas de desarrollo municipal a la consecución de resultados, para lo cual se requieren procesos e instrumentos de información, planificación y presupuesto de ingresos e inversión. También se refiere al “cumplimiento de normas y estándares nacionales en cuanto a controles internos, documentación, registros, operaciones financieras, etc., aplicadas a las áreas de tributación, recaudación y tesorería, operaciones de contratación de bienes y servicios y administración del recurso humano” (p. 77).

Ugarte (2006), la gestión municipal de hoy requiere mantener y fortalecer su legitimidad ante la población. Así como es importante que la población perciba que la Municipalidad gestiona con eficiencia y eficacia la prestación de servicios municipales y la conducción del desarrollo local,

también lo es el hecho que la población sienta que participa en el proceso. Sin embargo, ello no es suficiente, la crisis de confianza en las instituciones públicas que vive el país, acrecentada por las debilidades propias del estado, exigen, de parte de los gobernantes, un manejo de la gestión pública abierto a la población. En ese sentido, "la transparencia en la gestión municipal cobra una tremenda importancia para fortalecer la institucionalidad municipal, algunos mecanismos de la transparencia en la gestión municipal son; rendición de cuentas, sesiones públicas de concejo municipal, publicación de normas, entrega de la información a los ciudadanos que lo soliciten, aplicación del portal Municipal" (p. 98).

### **Sesiones públicas de concejo municipal.**

Constituye un derecho de los ciudadanos participar de las sesiones de concejo como observador, o con derecho a voz si es autorizado por el concejo, porque todas las sesiones de concejo municipal son públicas, con excepción de las que traten asuntos que puedan afectar los derechos al honor, la intimidad personal o familiar.

### **Publicación de las normas.**

Constituye obligación de la gestión municipal publicar por los medios más idóneos, las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y las dietas de los miembros del concejo municipal. "No entran en vigencia, las mencionadas normas si no cumplen con el requisito indicado. La publicación de las normas puede realizarse en distintos medios como son el periódico mural municipal, la página web municipal, carteles y prensa local" (Ugarte, 2006, p. 98).

### **Entrega de información a los ciudadanos que lo soliciten.**

Cualquier persona tiene el derecho de solicitar y recibir información de la municipalidad, sin la obligación de sustentar su solicitud. Para brindar tal información, la municipalidad debe identificar, bajo responsabilidad, al funcionario encargado de proveer la información solicitada. De no hacerlo, la responsabilidad recaerá en el secretario general de la Municipalidad.



Para "la ley de transparencia y acceso a la información pública es información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión administrativa, así como las actas de las reuniones oficiales. Las únicas excepciones están referidas a información clasificada como secreta sustentada en la seguridad nacional" (Ugarte, 2006, p. 98).

El derecho al acceso a la información pública está regulado por la Ley N° 27806, ley de transparencia y acceso a la información pública y el reglamento de la ley aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM. Además, es importante pedir información de modo formal, a través del procedimiento establecido en la ley 27806, debido a que:

Podemos guardar registro de lo que pedimos, para luego recurrir a acciones legales con el cargo de nuestra solicitud, si es recibida pero no atendida.

Para mayor precisión, el artículo 10° de la ley 27806 afirma que se puede acceder a cualquier información que haya sido: creada por la entidad, obtenida por ella o se encuentre en posesión o bajo el control de la misma.

Respecto a las entidades a quienes podemos pedir información, la ley obliga a todas las entidades de la administración pública, incluidas las empresas del Estado.

Pero, para poder hacer un pedido correcto de información pública debemos discriminar entre aquello que puede pedirse por ser información pública y lo que no puede pedirse por ser información privada.

En el Web del colegio de ingenieros del Perú, consejo departamental de Lima, transparencia administrativa (2011), indica que todos los datos que en común tienen la propiedad de explicitar; la transparencia administrativa es un mecanismo orientado a garantizar el buen uso de los recursos de una institución y evita la improvisación, la ineficiencia, el abuso en el ejercicio.

En portal de ministerio de producción, el acceso a la información pública (2013), señala que “El acceso a la información pública es un derecho fundamental del ciudadano y está amparado en nuestra constitución, cuya ley es N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública y el reglamento de la Ley aprobado por decreto supremo 072-2003-PCM); transparencia municipal.

Por otra parte, para lograr mayor comunicación e información es fundamental el respecto a la acción aplicativa de la Ley N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública.

## Capítulo IX

### IX. MECANISMO DE PLANIFICACIÓN Y CONCERTACIÓN

#### Fundamentos de planificación y concertación

Araujo, et al, (2000), el presupuesto participativo es un mecanismo de gestión que permite la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones de la inversión pública. Es un proceso político y técnico a la vez. "Tiende a modificarse dependiendo del nivel de madurez política de los actores, de las características del territorio, del nivel de consolidación de las instituciones, entre otras. Por medio de esta herramienta de gestión se acerca la ciudadanía al gobierno de la ciudad". (p.70).

El Presupuesto Participativo es en definitiva un instrumento por medio del cual se garantiza la presencia del interés colectivo en la priorización del gasto público, dejándose de lado un interés particular individual en las decisiones referidas a la inversión pública. Y se ha convertido ya en una política pública en nuestro país.

#### Fases de mecanismos de planificación y concertación

Amuvall (2004), los mecanismos de planificación y concertación para el presupuesto participativo, en el sentido más concreto se materializan en el desarrollo pleno de las mismas fases preparatorias y de concertación, como una forma de sensibilización directa, clara y verdadera hacia la población, pero teniendo en cuenta interesadamente algunas de las sub partes de las mencionadas fases:

#### Fase de Preparación

Es de responsabilidad del gobierno regional o gobierno local, según corresponda, en coordinación con sus respectivos consejos de coordinación. El desarrollo de las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes para el desarrollo del proceso debe realizarse oportunamente y con la suficiente anticipación. Antes del inicio de las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación

de los agentes participantes es necesaria la aprobación de la ordenanza, que reglamenta “el proceso del presupuesto participativo del año fiscal, la misma que precisa el cronograma del proceso, la conformación del equipo técnico y los mecanismos de registro de los agentes participantes, entre otros que considere el pliego” (Amuvall, 2004, p. 59).

### **Comunicación.**

Los gobiernos regionales y gobiernos locales deben desarrollar mecanismos de comunicación del proceso del presupuesto participativo a fin que la población se encuentre debidamente informada sobre los avances y resultados del proceso, para lo cual pueden utilizar los diversos medios de comunicación, incluyendo los portales electrónicos.

### **Sensibilización.**

La importancia de esta acción radica en la necesidad de promover la participación responsable de la sociedad civil organizada en la gestión del desarrollo local y el compromiso que deben asumir en las decisiones que se tomen. De otro lado, se debe promover la creación de organizaciones estratégicas que le den mayor calidad al proceso de participación.

### **Convocatoria.**

En esta fase, el gobierno regional o gobierno local, en coordinación con su consejo de coordinación, convoca a la población organizada a participar en el proceso del presupuesto participativo, haciendo uso de los medios de comunicación adecuados para el ámbito de su jurisdicción a fin de garantizar una correcta y eficiente comunicación con los agentes participantes (Amuvall, 2004, p. 70).

La convocatoria debe promover la integración al proceso de representantes de las distintas entidades del estado y de la sociedad civil, tales como; direcciones regionales, universidades, entidades públicas de desarrollo, organizaciones empresariales, colegios profesionales, asociaciones juveniles, organizaciones sociales de base, comunidades, asociaciones de personas con discapacidad, asociaciones de mujeres,

asociaciones de jóvenes y otros en situación de riesgo y vulnerabilidad, sea por razones de pobreza, etnicidad, violencia o género.

#### Identificación y registro de agentes participantes

En esta sub fase, el gobierno regional o gobierno local dispone de formas de registro de los agentes participantes, los que deben ser designados o elegidos para cada proceso participativo por las organizaciones a las cuales pertenecen.

#### Capacitación de agentes participantes.

El gobierno regional o gobierno local implementa mecanismos de capacitación y programas de desarrollo de capacidades para los agentes participantes, en especial para los consejeros regionales, regidores y agentes de la sociedad civil:

### **Fase de concertación**

En esta fase se reúnen los funcionarios del estado y de la sociedad civil para desarrollar un trabajo concertado de diagnóstico, identificación y priorización de resultados y de proyectos de inversión que contribuyan al logro de resultados a favor de la población, sobre todo de aquellos sectores con mayores necesidades de servicios básicos (Amuvall, 2004, p. 70).

### **Desarrollo de talleres de trabajo**

Constituyen reuniones de trabajo, convocados por el presidente regional o el alcalde, a través de los cuales se desarrollarán las distintas acciones conducentes a la priorización de resultados, proyectos de inversión y compromisos del estado y la sociedad civil.

Delamaza (2006), la concertación entre Estado y sociedad civil puede darse a diferentes niveles y en función de distintos objetivos. Puede ser una modalidad para facilitar la adopción de decisiones de impacto social en ámbitos no adecuadamente representados por el sistema político. En tal sentido las instancias de participación ciudadana incorporadas a la

toma decisiones pueden fortalecer y cualificar la política al menos en tres áreas:

Blanco y Gomá (2002), la complejidad creciente de diversos problemas de política pública plantea un rol cada vez más relevante de la tecnocracia; pero también fundamentan también un “diálogo de saberes”. Esto es la inclusión de tipos de conocimiento diferentes del saber técnico profesional y que no pueden ser determinados en general a partir de las grandes opciones políticas, pues no se ordenan según esa racionalidad. Principalmente aquellos que se refieren a los modos de vida de personas y comunidades.

Mariñez (2009), afirma “que para consolidar instituciones democráticas de calidad éstas deben construir espacios públicos que permitan la participación ciudadana en la confección de las decisiones públicas”. (p.87).

Grindle (2009), señala que cuando no se toma en cuenta el contexto económico, político y social, una política bien diseñada puede fracasar o desviarse de los objetivos iniciales. En este contexto juegan un rol importante los diversos actores económicos y sociales, unos con más poder y capacidades que otros para exigir beneficios, presionar para que las políticas no los afecten y endosar los costos a los individuos y grupos desorganizados y con menos oportunidades y habilidades para influir en la dirección de la sociedad.

Gallicchio (2006). La gobernabilidad clama por fortalecimiento institucional de los gobiernos débiles, la gobernanza parte de la idea de que ya existe tal capacidad institucional y señala que lo que hace falta es involucrar factores y sujetos externos al gobierno, puesto que las instituciones no son suficientes para garantizar la capacidad directiva. Lo que propone, en últimas, es gobernar a través de redes y no de jerarquías; dirigir a través de la influencia y no del ejercicio de la autoridad; relacionarse más que mandar.

**Indicadores: Voluntad política, convocatoria, asignación equitativa de los recursos y respeto de los acuerdos y accionar a tomar.**

### **Indicador 1. Voluntad política**

Zabalza (2001), para que la ciudadanía participe activamente en las decisiones fundamentales del presupuesto político tributaria, políticas de servicios y de obras, fiscalización en la ejecución presupuestal es indispensable la voluntad política de los gobernantes: voluntad de redistribuir el poder, de trasladarlo; de facilitar el crecimiento de la sociedad civil y de sus organizaciones. Pero si al lado de este factor no tenemos mecanismos institucionalizados que expresen la voluntad de la ciudadanía, los procesos de presupuesto participativo se harían vulnerables porque se supeditarían a la voluntad de los gobernantes, en cuanto a su continuidad, velocidad, profundidad y alcances.

La necesidad de construir una agenda para el desarrollo local

Ante la multiplicidad de necesidades y demandas sociales, el presupuesto participativo debe gestionarse como una guía para la acción en lo económico, social y ambiental que refleje la planificación estratégica y participativa del desarrollo, así como las prioridades debe plasmarse vía presupuesto participativo.

Un emparejamiento necesario: la asignación de recursos y la calidad del gasto público.

Tan urgente es institucionalizar una mejor asignación de los recursos públicos, como asegurar la mejor calidad del gasto. El análisis del presupuesto por la ciudadanía constituye una de las herramientas más eficaces para mejorar la eficiencia y la calidad del gasto. El proceso aporta opiniones, críticas, sugerencias, propuestas, contribuyendo así a tomar decisiones eficaces. La discusión sobre los ingresos qué ingresos, cuánto y quién paga y de los egresos quién será beneficiado, con cuánto y en qué momento en un contexto.

La Voluntad Política Juega un rol preponderante en el desarrollo de los Presupuestos Participativos; por ello el análisis debe estar referido a la existencia de voluntad política para dar una vida continua a través del tiempo a este instrumento de participación ciudadana, medido en base a la realización año a año de los Presupuestos Participativos, desde el momento de su creación encada territorio.

La importancia de este punto está dada por el grado de dependencia que podría existir entre los Presupuestos Participativos y las decisiones subjetivas de las autoridades políticas a nivel local, producto de la carencia en nuestro país, de un marco normativo que regule la creación y el desarrollo de los mismos como instrumento de participación y democratización de la gestión comunal.

El Estado y el Gobierno están organizados con capacidad para impulsar y decidir políticas públicas que a la par posibilite el ejercicio de la voluntad política, de manera que el gobierno interprete y comparta la voluntad social y convertirla en políticas públicas, con carácter vinculante en razón de su finalidad o bien común, lo que abona la voluntad política compartida. En este sentido, la gente, la población, la ciudadanía no son solamente los destinatarios o beneficiarios de las políticas públicas, son también actores de la voluntad política necesaria para hacer efectivas las políticas públicas.

## **Indicador 2. Convocatoria**

Camarena (2015), los gobiernos regionales y gobiernos locales en coordinación con sus respectivos consejos de coordinación convocan a participar en el proceso del presupuesto participativo para el año fiscal vigente, haciendo uso de los medios de comunicación más adecuados según su localidad, mediante anuncios en los diarios, avisos y otros.

Así mismo el Presidente Regional o el Alcalde de común acuerdo con sus consejos de coordinación proponen la ordenanza del proceso participativo al consejo regional o concejo municipal respectivo para su



aprobación. Dicha ordenanza reglamenta el proceso participativo del ejercicio; precisándose, entre otros, la conformación del equipo técnico, los mecanismos de identificación y registro de los agentes participantes, cronograma de trabajo para el desarrollo de las acciones del proceso participativo y las responsabilidades de los agentes participantes.

“El gobierno regional o gobierno local, en coordinación con su consejo de coordinación, convoca a la población organizada a participar en el proceso del presupuesto participativo, haciendo uso de los medios de comunicación adecuados para el ámbito de su jurisdicción a fin de garantizar una correcta y eficiente comunicación con los agentes participantes” (Amuvall, 2004, p. 70).

De igual modo, la ordenanza debe precisar la responsabilidad de la oficina de presupuesto y planificación y los mecanismos para que el consejo regional o concejo municipal, según corresponda, pueda fiscalizar desde el inicio hasta la conclusión del proceso participativo, además de garantizar la incorporación, en el presupuesto vigente, de las actividades y proyectos priorizados y señalados en el acta de acuerdos y compromisos y en el documento del presupuesto participativo.

### **Indicador 3. Asignación equitativa de los recursos**

La constitución política del Perú, (1993), capítulo IV del régimen tributario y presupuestal; Artículo 77°.- Presupuesto público, la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en

calidad de canon. Texto modificado por el Artículo Único de la Ley N° 26472, publicada el 13-06-1995.

Por otra parte, en el artículo 80°, señala sustentación del presupuesto público El ministro de economía y finanzas sustenta, ante el pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la corte suprema, el fiscal de la nación y el presidente del jurado nacional de elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Este principio se recoge en constitución Española, en el capítulo 10, Artículo 31.2, que establece que "el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos". Es la primera constitución española que refleja el principio de equidad del gasto público, e incluso la primera constitución de los Estados europeos continentales que lo hace, y su presencia es el fruto de una enmienda presentada por el entonces senador Fuentes Quintana. Sin perjuicio de advertir de la dificultad de llevar a la práctica esta previsión, se debe reconocer que su presencia en la CE es positiva y refleja la preocupación de los ciudadanos por controlar el destino de los gastos públicos.

En la constitución Española, el principio de equidad en materia de gastos públicos propugna el tratamiento igual de los iguales en esta materia, igualdad que está relacionada con la capacidad económica de los ciudadanos, que en este caso debe ser entendida en sentido inverso y a la vez complementario a como se entiende en materia de ingresos: la carencia de capacidad económica debe determinar las correspondientes medidas de gasto público dirigidas a corregirla. La equidad determinará concretamente que las decisiones en el ámbito de los gastos públicos se inspiren en los preceptos y objetivos previsto en la CE, y en especial en los señalados en el capítulo III del título I de la Constitución, en el que se

recogen los llamados principios rectores de la política social y económica, capítulo 11, (Artículo 39 a 52).

Bayona (1991), La asignación equitativa de los recursos públicos comporta, al menos, tres exigencias fundamentales:

Garantizar una satisfacción mínima de las necesidades públicas.

La ausencia de discriminaciones, tanto en sentido absoluto de unas necesidades respecto a otras, como en sentido relativo referente a diversas situaciones en relación con una misma necesidad pública.

La interdicción de la arbitrariedad.

#### **Indicador 4. Respeto de los acuerdos y acciones a tomar**

Los respetos y acuerdos se rompen con las turbulencias políticas y económicas, como se experimentan en los últimos años. “El desarrollo científico cada vez más acelerado han provocado sacudimientos en los valores y morales que cuestionan la validez de las éticas tradicionales, tanto religiosas como seculares. Han surgido numerosas situaciones de alto riesgo, ante las cuales se evidencian como inadecuados los anteriores criterios de decisión moral y como cuestionables sus fundamentos”. (Morales, 2003, p. 88).

La crisis del pensamiento moral actual se gesta en la expansión de la modernidad racionalista y el avance prodigioso, la amenaza de la energía atómica, el sombrío panorama ecológico o los riesgos de la manipulación del caudal genético del hombre son ejemplos de esas situaciones colectivas de alto riesgo a población que tiene sin controles éticos. Con la presencia de los ciudadanos más sencillos y actores políticos más altos se debe de elaborar una ética planetaria, para el respeto de acuerdos, que esté a la altura de las nuevas situaciones sociales, y que esté alejada de pretensiones absolutas ambiciones, y velar acuerdos a través de consensos y convergencias que nace en base de la sociedad, con el diálogo entre hombres y mujeres, unidos por preocupaciones comunes. (Morales, 2003, p. 90).

Los problemas son muchos y no hay que minimizarlos. El consenso en los criterios y los comportamientos como pueden lograrse, sobre los enunciados de los derechos humanos no pueden esquivar las preguntas últimas de la moral que tienen que ver con el fin del “ hombre, su felicidad, su conciencia y la convivencia responsable con sus semejantes mejorará y estará en un tablero democrático siempre en cuando que los acuerdos y acciones a tomar sean con la aceptación población y haya concertación entre todos los actores políticos especialmente, bajo el principio participativo” (Morales, 2003, p. 97).

El presidente regional o el Alcalde de común acuerdo con sus consejos de coordinación proponen la ordenanza del proceso participativo al consejo regional o concejo municipal respectivo para su aprobación. Dicha ordenanza reglamenta el proceso participativo del ejercicio; precisándose, entre otros, la conformación del equipo técnico, los mecanismos de identificación y registro de los agentes participantes, cronograma de trabajo para el desarrollo de las acciones del proceso participativo y las responsabilidades de los agentes participantes.

De igual modo, la ordenanza debe precisar la responsabilidad de la oficina de presupuesto y planificación y los mecanismos para que el consejo regional o concejo municipal, según corresponda, pueda fiscalizar desde el inicio hasta la conclusión del proceso participativo, además de garantizar la incorporación, en el presupuesto vigente, de las actividades y proyectos priorizados y señalados en el acta de acuerdos y compromisos y en el documento del presupuesto participativo.

## Capítulo X

### X. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

#### **Fundamentos de resultados de la ejecución de presupuesto participativo**

Según guía para la implementación de la participación ciudadana en los gobiernos locales de (2010), los resultados de los procesos participativos y los ciclos de actividad de los órganos estables de participación tienen un fin; la producción de conocimiento ciudadano en torno al asunto o asuntos puestos en cuestión. Este conocimiento ciudadano acumulado puede resumirse en:

Una toma de posición o una propuesta de acción política unitaria, si tal es la pretensión inicial del proceso y, además, se ha alcanzado un consenso completo al que se adhieren todos los actores y participantes.

La puesta de manifiesto de distintas posiciones en torno al asunto puesto en cuestión o la expresión de distintas propuestas, avaladas por distintos actores, partiendo de que un proceso participativo no se legitima necesariamente por el logro de una posición final de absoluto consenso. La emisión de un dictamen motivado resultante del juicio crítico a que ha sido sometida una determinada propuesta presentada por la entidad promotora del proceso al inicio del mismo.

#### **Pasos de identificación y priorización de resultados**

Amuvall (2004), la identificación y priorización de resultados. Se consideran a través de los siguientes pasos:

Paso 1

Presentación del plan de desarrollo concertado – PDC

En esta etapa se presenta la visión y objetivos estratégicos contenidos en el PDC, su avance de ejecución y logro de resultados. En caso que el equipo técnico lo recomiende, o los agentes participantes lo consideren necesario, debido a la incorporación del enfoque del presupuesto por resultados, los objetivos estratégicos podrán ser ajustados. (p. 80)

## **Paso 2**

### **Identificación y priorización de resultados**

Tiene como objetivo identificar los resultados, especificados en términos de mejoras en el bienestar ciudadano, a fin de permitir, posteriormente, una adecuada asignación de los recursos públicos para el logro de los mismos. El equipo técnico presenta a los agentes participantes el diagnóstico del ámbito territorial para conocimiento e información con el objeto de ser utilizado en la identificación y priorización de resultados. (p. 82).

### **Presupuesto participativo como un instrumento de política y gestión**

Valdivia (2012), el presupuesto participativo es un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta los objetivos del plan de desarrollo estratégico o institucional, según corresponda, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del plan de desarrollo concertado. Los principales objetivos del presupuesto participativo son: i) Promover la creación de condiciones económicas, sociales, ambientales y culturales que mejoren los niveles de vida de la población y fortalezcan sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuercen los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza; ii) Mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo a las prioridades consideradas en los planes de desarrollo concertados y los planes sectoriales nacionales, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados; iii) Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utilice los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas.

## **Presupuesto participativo basado en resultados**

Valdivia (2012), el presupuesto participativo basado en resultados se enmarca dentro del nuevo enfoque de la nueva gerencia y gestión pública, en el cual los recursos públicos se asignan, ejecutan y evalúan en función a cambios específicos que se deben alcanzar para mejorar el bienestar de la población. Lograr estos cambios supone producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas. El presupuesto participativo basado en resultados comprende la incorporación al proceso del presupuesto participativo de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que el/la ciudadano/a y los resultados que estos requieren y valoran se constituyen en el eje del accionar público. Para tal fin, se estructuran los presupuestos en función a los productos, es decir bienes y servicios que la población recibe de parte de las instituciones públicas, para lograr los resultados.

**Indicadores: Excelencia, competitividad, cumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto y nueva gobernanza participativa.**

### **Indicador 1. Excelencia**

Labbé (2009). Entendemos “un modelo de excelencia como el conjunto de prácticas sobresalientes en la gestión de una organización orientada al logro de objetivos concretos y tangibles y que basa su accionar en conceptos fundamentales como la orientación hacia los resultados, orientación al cliente vecino, liderazgo, compromiso de y con las personas, mejora continua e innovación” (p. 87).

Labbé (2009), un modelo de excelencia exige a su vez un sistema de calidad, entendiendo a este como un conjunto de actividades y funciones cuyas características de ejecución buscan satisfacer las necesidades y expectativas del vecino cliente de la mejor forma posible mediante una gestión eficaz y eficiente de todos los recursos disponibles.

El foco estratégico tiene además componentes muy importantes que hemos llamado intangibles estratégicos y que suelen no ser considerados al momento de pensar en modelos de excelencia.

Labbé (2009), Otro de los componentes que genera la excelencia es, “la cultura organizacional, que identifica la forma de ser de una organización y se manifiesta es la manera de actuar ante los problemas, oportunidades de gestión y adaptación a los cambios de orden interno y externo. Son las creencias, actitudes colectivas que se practican a todo evento con la población y que se transmiten a los nuevos miembros”. (p. 95).

La cultura organizacional además cuenta con un importante capital intangible que representan el conjunto de recursos, prácticas, habilidades, conocimiento, que no se transan en el mercado, que caracterizan a cada organización y al que le damos la máxima importancia. Tiene que existir una clara conciencia que cada uno de los objetivos que se desprenden de la estrategia debe ser visto desde la perspectiva organizacional, que encamina a la excelencia. Es común que muchos objetivos poblacionales se desenfocan y que muestren un claro desequilibrio entre estas perspectivas, por mala dirección de los actores políticos.

## **Indicador 2. Competitividad**

Las teorías de la competitividad han despertado la atención de los economistas desde finales del S.XVI con la apertura de las rutas comerciales que trajo el descubrimiento de América. Su desarrollo inicial se debió pues a los estudios iniciales que en materia comercial realizaron intelectuales europeos de la época. “El mercantilismo afirmaba que los países se volverían ricos acumulando oro y plata, y lograrían esto exportando, vendiendo bienes y servicios en el extranjero, todo lo posible e importando, comprando bienes y servicios, tan poco como fuera posible sin la competitividad” (Salvatore, 1999, p. 45).

Smith (1999), no estaba de acuerdo con la visión de competitividad del mercantilismo, y presentó la idea revolucionaria de que la riqueza de



una nación depende de los ingresos de las personas en el país y lo que pueden consumir para mejorar la calidad de vida, no el oro la plata en poder de los monarcas y los nobles. Adam Smith decía que las importaciones de bienes y servicios más que las exportaciones son el propósito del comercio, y éstas más que la acumulación del oro, la plata mejoran las condiciones sociales de las personas más necesitadas en un ámbito geográfico.

Smith y los economistas clásicos que le siguieron, creían que todas las naciones se beneficiaban del libre comercio y pedían enérgicamente una política de *laissez faire*; "la menor interferencia gubernamental posible en el sistema económico, la cual propiciaría que los recursos mundiales se utilizarían en la forma más eficiente y maximizarían el bienestar social en el contexto mundial, con el apoyo de los actores locales de un escenario político" (Salvatore, 1999, p.124).

Porter (1998), llevó a cabo una investigación para analizar el origen o causa de la competitividad de las naciones. Su objetivo era desarrollar un marco conceptual que sirviera tanto para orientar a los empresarios y ejecutivos en la toma de decisiones, como en la formulación de políticas orientadas a promover la competitividad de los pueblos con la participación colectiva y permanente de los individuos.

Porter (1998), el marco en que se gestan las ventajas competitivas consta de cuatro atributos: Condiciones de los factores; condiciones de la demanda; sectores conexos de apoyo estratégica; estructura y rivalidad de las empresas. Estos cuatro atributos conforman el sistema los determinantes de la ventaja nacional, al cual Porter denominó Diamante.

La principal meta económica de una nación es "producir un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos. La capacidad de conseguirlo depende no de la amorfa noción de "competitividad" sino la productividad con que se emplean los recursos de una nación mediante el trabajo y el capital, con

plena participación de todos sus habitantes como actores claves para el desarrollo y la competitividad social de progreso". (Porter, 1990, p.53).

Porter (1998), identificó tres estrategias genéricas que podían usarse individualmente o en conjunto, para crear los mecanismos de competitividad, y con posición defendible que sobrepasará el desempeño o intención de otros competidores en una organización, como el: el liderazgo general en costos, la diferenciación, el enfoque de prioridades.

Chiavenato (1999), indica que la capacidad de trabajo entran en juego las habilidades, competencias y conocimientos que tiene la persona para realizar adecuadamente sus obligaciones. Sin embargo, sostiene Chiavenato, "hoy en día no solo se requieren capacidades técnicas, sino también capacidades organizativas (que aseguren la mejor auto-gestión de la carga de trabajo), así como habilidades emocionales (importantes para que las personas puedan relacionarse de manera adecuada con el equipo a su cargo, con sus compañeros o superiores" (p. 39).

En Art. 192.Ley N°27680 de 06-03-2002, Ley de reforma constitucional, indica que las competencias en los gobiernos locales y regionales promueven el desarrollo y la economía, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Son competencia para:

Aprobar su organización interna y su presupuesto.

Formular y aprobar el plan de desarrollo concertado con las municipalidades y la sociedad civil.

Administrar sus bienes y rentas.

Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre servicios de su responsabilidad.

Promover el desarrollo socioeconómico local y regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.

Dictar las normas inherentes a la gestión local y regional.

Promover y regular actividades y/o servicios conforme a ley.

Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras con participación de la sociedad civil.

### **Indicador 3. Cumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto**

El cumplimiento de los objetivos son las metas logradas hacia las cuales estuvieron orientada una actividad, por eso los objetivos de una organización deberán delimitar la meta que se ha propuesto de manera clara y detallada. Así será posible decodificar los mismos con racionalidad e identificar su alcance, metodología y evaluación para poder lograrlos.

“Estos objetivos deben ser lógicamente factibles y deben estar alineados a la estrategia y visión globales de la organización. Por eso juegan un papel muy importante; porque son esenciales para el éxito y la existencia de una organización o entidad” (Andía, 2007, p.87).

Importancia de los objetivos.

“Dan sentido a las tareas a realizar, optimizan el tiempo y costo de ejecución de presupuesto, definen los recursos y técnicas necesarios, indican criterios de evaluación de logros, evitan errores o desviaciones, orientan el desarrollo general y particular” (Andía, 2007, p.90).

Los aspectos que comúnmente se debe utilizar a la hora de proponer objetivos son:

Financieros; para mejorar las pretensiones financieras, internos; para optimizar procesos de aprendizaje y desarrollar la excelencia.

Objetivos para con la que se buscan las metas.

“Los objetivos tienen jerarquías y responden a una cadena de resultados deseados. Si las metas de una organización no están interconectadas ni se sustentan mutuamente, los rumbos a seguir pueden llegar a ser muy buenos para un sector, pero contraproducentes para la organización como un todo” (Ugarte, 2006, p. 72).

Según el alcance en el tiempo, los objetivos se pueden definir de la siguiente forma:

Objetivos estratégicos o de largo plazo; describen lo que una organización quiere lograr en un tiempo lejano y de amplio rango (3 a 5 años aproximadamente). Por ello se caracterizan por ser más especulativos y responden directamente a la misión y visión de la entidad.

“Objetivos tácticos o de mediano plazo; se basan en los objetivos estratégicos y se plantean como guía a seguir para alcanzar resultados en un plazo aproximado de un año. Por este motivo son más formales, ya que definen el funcionamiento concreto de las áreas o departamentos de la organización” (Ugarte, 2006, p. 72).

Rodríguez (2007), el presupuesto participativo es un proceso que fortalece las relaciones Estado – Sociedad, mediante el cual se definen las prioridades sobre las acciones a implementar en el nivel de Gobierno Regional o Local, con la participación de la sociedad organizada, generando compromisos de todos los agentes participantes para la consecución de los objetivos estratégicos.

Garantizar la sostenibilidad de la inversión ya ejecutada, ya sea en el ejercicio fiscal actual o en los siguientes según corresponda; reforzar el seguimiento, control, vigilancia de la ejecución del presupuesto y fiscalización de la gestión, fortaleciendo las capacidades regionales y locales para fines del proceso participativo y vigilancia ciudadana.

#### **Indicador 4. Nueva gobernanza participativa**

García (2007), señala que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible,

favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que, por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

Barzelay (2001), durante los últimos años, han sido numerosos los aportes teóricos y prácticos que han intentado modificar los parámetros organizativos y el estilo de gestión del sector público por ende, cuando se hace alusión a la denominada administración pública tradicional, Ramió, (2001) o administración pública progresiva Arellano, (2004), coinciden en encontrar conceptos como burocracia u organización jerárquica, en donde cada unidad tiene responsabilidades claramente definidas y reguladas mediante reglas, normas y mecanismos de control vertical.

Ramió (2001). Claramente, estas exigencias y supuestos administrativos fueron la solución a los problemas de la época derivados de la modernidad racionalizadora que se manifestaba en el dominio de la eficiencia, la predictibilidad, la calculabilidad y el control tecnológico, ciertamente este modelo ha desarrollado disfunciones muy importantes que tienen como resultado la falta de adaptación de las organizaciones públicas con las características del contexto socioeconómico actual.

Barzelay (2001), con su paradigma pos burocrático desarrolla un argumento doctrinario acerca de las mejores reglas y rutinas para el buen funcionamiento de las agencias administrativas centrales. Por otra parte, Moore, 1995, elaboró un argumento doctrinario sobre el rol de los gerentes públicos.

Blanco y Gomá (2003), uno de los aspectos importantes que rescata el enfoque teórico de gobernanza participativa y de proximidad, es avanzar hacia un enfoque de gobierno relacional, que sitúa a la gestión municipal en términos de deliberación e implicación ciudadana pluralista

en las decisiones públicas. Esta idea intenta ir más allá de la inevitable situación de que una concepción restringida de la gobernanza como escenario de negociación de interés entre grupos de presión, ya que valora los aspectos de proximidad y de conformación de redes local/global más allá de los intentos de reconstrucción de capacidades nacional estatales de gobierno.

### **Modelo gerencial.**

El modelo gerencial, es un estilo de dirección y conducción en una entidad u organización, a base de metodologías y principios adoptados, por los actores responsables, menciona:

A las grandes organizaciones no les quedará más remedio que basarse en información. Por una parte, la demografía exige el cambio; el centro de gravedad del empleo se está desplazando rápidamente de los trabajadores manuales y los oficinistas a los trabajadores ilustrados, quienes no se ajustan al modelo de mando y control que los negocios tomaron de la milicia hace cien años. Por otra parte, la economía también exige el cambio, especialmente la necesidad de que los grandes negocios se vuelvan innovadores y empresarios (Drucker, 1989, p.198).

Cualquier organización existente, ya sea un negocio, una iglesia, un sindicato o un hospital, se deteriora rápidamente si no introduce innovaciones. De modo análogo, toda nueva organización, fracasa sino administra. No innovar es la principal razón de la decadencia de instituciones existentes; no saber administrar es la principal razón del fracaso de nuevas empresas, por tanto el modelo gerencial es la brújula en que guía los objetivos comunes (Drucker, 1989, p.217).

Prats (1997), plantea la capacidad de formular y poner en marcha estrategias locales efectivas de desarrollo, y por lo tanto del presupuesto participativo, depende de muchos factores como:

De la existencia de un liderazgo eficaz, es decir, de dirección creíble, capaz de articular una visión viable, que sustente una alianza suficiente

para impulsar planes, programas y proyectos de desarrollo y vencer las resistencias que se encuentren en el camino.

Del tejido institucional y cultural, es decir, de las verdaderas reglas de juego político, económico, social, ambiental, interiorizadas y aplicadas por los diferentes actores importantes.

La capacidad para formular e implementar las políticas públicas necesarias para enfrentar eficazmente los retos del desarrollo.

Los tres factores se encuentran profundamente interrelacionados y dan sustento a la gobernabilidad democrática en los espacios locales. Todos ellos son importantes, especialmente el liderazgo favorable para los cambios.

Desde un enfoque de gobernabilidad democrática, el liderazgo tiene que ver más con las funciones y procesos, que con las personas. Recordemos que el progreso es impulsado por fuerzas políticas, sociales económicas, las que son moldeadas por el número y calidad de personas comprometidas, los cambios hacia el progreso nunca se producen por sí solos. El surgimiento de nuevos modelos mentales, percepciones o aprendizajes, el cambio de actitudes, la adquisición de nuevas competencias son procesos que pueden darse más rápidamente y mejor cuando se dispone de liderazgo.

Cornejo (1995), El liderazgo transformado no es una cuestión limitada a las altas autoridades, sino que debe extenderse al conjunto de la sociedad; debe desparramarse en todos los segmentos sociales. Los líderes deben ponerse al frente, procurar visión y sentido de dirección, comunicar y construir confianza. En sociedades con altos niveles de capital social, el liderazgo tiende a ser plural, participativo y orientado al futuro. En las sociedades con bajos niveles de capital social, el liderazgo tiende a ser concentrado y de visión corta.

El liderazgo transformador para el desarrollo local exige, por lo menos cuatro requisitos:

**Visión.**

Esta, a su vez, requiere de la comprensión de los intereses a corto y largo plazo de los actores sociales; la percepción precisa de los intereses y equilibrios en los cambios institucionales vigentes; conciencia suficiente de los impactos que los cambios presentes y futuros tendrán sobre el conjunto de la sociedad y de sus actores. La visión debe ser innovativa y conectada con los intereses y motivaciones de amplios sectores.

**Legitimidad.**

Esta permite una comunicación efectiva entre el liderazgo y sus audiencias. Tal comunicación depende no tanto de las habilidades para comunicar como de haber alcanzado credibilidad y confianza. Estas no proceden de cualidades personales, sino que son el producto de un proceso de percepción, de consistencia y de coherencia entre el discurso, las acciones y los resultados.

**Capacidad para trabajar adecuadamente en el conflicto.**

Este no debe ser rehuido, sino enfrentado y tratado como un estímulo del proceso de desarrollo y de aprendizaje social. Para ello es necesario desarrollar la capacidad de convertir demandas, valores y motivaciones conflictivas en cursos de acción coherentes.

Capacidad para actuar como catalizador del proceso de aprendizaje y de adaptación social.

“Es la capacidad de plantear cuestiones y opciones difíciles, cuyo enfrentamiento no tiene respuestas establecidas. La capacidad para provocar y conducir estos procesos es quizás lo más sobresaliente en el liderazgo” (p. 70).



## **TERCERA PARTE**

### **Capítulo XI**

#### **OBJETIVO GENERAL Y POBLACIÓN OBJETIVO**

##### **Objetivo General**

Determinar la relación entre Participación ciudadana y presupuesto participativo como una alternativa para una gobernanza efectiva de los gobiernos locales en el Perú.

##### **Población Objetivo**

La población de mayor interés comprende a los funcionarios precisamente que desempeñan labores vinculados a los procesos y ejecución del presupuesto participativo, así como atención al ciudadano, de los gobiernos locales del Perú. Por lo que, según ONPE desde el 2010 a la fecha son sometidos y siempre serán sometidos a consulta popular de autoridades locales para la revocatoria, por muchas razones que se destacan. Cabe indicar que, en los gobiernos locales, las principales dependencias a la administración pública, financiera, como actores en los procesos y ejecución del presupuesto participativo deben contribuir activamente la sociedad civil.

## **Capítulo XII**

### **XII. JUSTIFICACIÓN**

#### **Justificación Teórica**

El presente libro justifica teóricamente debido a que la teoría sobre participación ciudadana es abundante y forma parte del concepto de la democracia. Para satisfacer la demanda de los ciudadanos y para que haya una mayor transparencia en la gestión pública, es necesaria la participación ciudadana, lo que contribuye a contrarrestar el creciente descontento ciudadano con los actores políticos. Es en este sentido que la presente investigación pretende ahondar en estos conceptos, a partir de la realidad, en este caso, de los gobiernos locales del Perú.

Desde el punto de vista teórico, es significativo porque cuenta con el apoyo de información teórica científica y actualizada que sustenta conceptualmente las variables, sus dimensiones e indicadores. Así como las disposiciones normativas.

“Toda investigación en alguna medida tiene la doble implicación teórica y práctica. La justificación teórica es la base de los programas de doctorado y de algunos programas de maestría donde se tiene por objetivo la reflexión académica” (López, 2011, p.122).

Según la cita, el propósito de la justificación teórica, es contrastar resultados de las teorías, originar la reflexión y debate sobre participación ciudadana y el presupuesto participativo en el que se busca encontrar la razón de la relación existente.

#### **Justificación Práctica**

Tiene como importancia el desarrollo, ya que los resultados finales contribuirán a que las municipalidades distritales cumplan de manera acertada con sus metas, objetivos, procesos más ágiles en el corto plazo y de esta manera sea la información presupuestaria confiable, fiable y ejecutable.

Por esta razón ha sido importante añadir en este libro la relación de participación ciudadana y el presupuesto participativo, donde muestran la necesidad que tienen la sociedad civil de sentirse partícipes dentro de los gobiernos locales, de saber que el presupuesto participativo esté siendo distribuido transparentemente, a través de los funcionarios administrativos de los gobiernos locales, en especial en la gerencia de planificación y presupuesto de las unidades de racionalizaciones y en el área de atención ciudadano.

La utilidad de este trabajo se reflejará en los resultados obtenidos mediante el desarrollo de la misma, lo que permitirá hacer correcciones en las áreas necesarias para un mejor desenvolvimiento en el ambiente laboral mediante la aplicación constante de toda la estructura, fines, políticos y procedimientos que encierra en la participación ciudadana.

Por consiguiente, será de gran impacto ya que la aplicación de los resultados que arroje, contribuirá a determinar las medidas necesarias para agilizar los procesos, esto ayudará que la gerencia de planificación y presupuesto, atención al ciudadano se oriente de mejor manera viabilizar la adecuada ejecución del presupuesto. También persigue que el presupuesto participativo se realiza en la perspectiva de otorgar a la ciudadanía atribuciones para intervenir en la discusión y decisión sobre aspectos centrales de su realidad local. Esta posibilidad descansa en la existencia de una voluntad política que busca devolver al pueblo su capacidad de decisión sobre asuntos públicos de su localidad y el empleo de formas de planificación que afirman la capacidad y responsabilidad de la comunidad para decidir y administrar los asuntos públicos.

Se pretende contribuir que, a través de la planificación, coordinación y compromiso, el tema seleccionado constituye uno de los factores de especial significación para medir el logro de los objetivos de los gobiernos locales y el fortalecimiento y desarrollo de la ciudadanía. Las dimensiones para mejorar la relación se mencionan: Ejecución del presupuesto participativo, mecanismos de rendición de cuentas, mecanismos de

planificación y concertación y resultados de la ejecución del presupuesto participativo.

Con el presente libro se pretende ayudar a resolver la relación de participación ciudadana y el presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú que impactan significativamente en la intervención de la sociedad civil frente a los gobiernos locales, para alcanzar el logro de objetivos planteados de tal manera que se pueda comparar lo logrado con lo esperado y aplicar medidas correctivas en caso de existir desvío en la gestión de los gobiernos locales.

Finalmente, el aporte en este libro permite acrecentar el conocimiento sobre la participación ciudadana y el presupuesto participativo en una realidad concreta, lo cual, enriquece lo que ya se conoce sobre estos conceptos.

## Capítulo XIII

### XIII. RESULTADOS

#### Descripción de los resultados de la participación ciudadana

Tabla 6.

*Niveles de la variable participación ciudadana*

Niveles	Frecuencia (f)	Porcentaje (%)
Deficiente	39	78%
Moderadamente eficiente	7	14%
Eficiente	4	8%
Total	50	100%

Fuente: Base de datos.

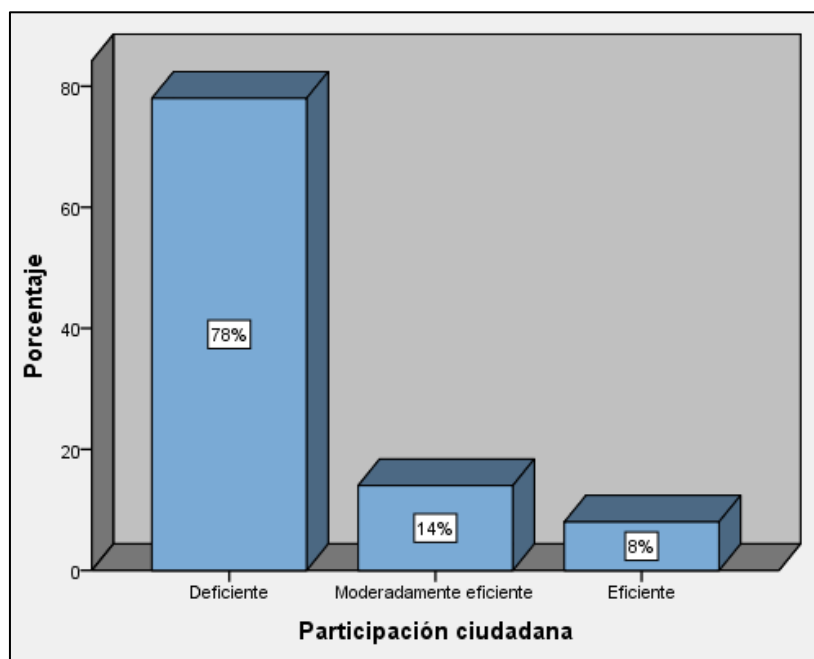


Figura 12. Niveles de la variable participación ciudadana.

En la tabla 6 y figura 12, se observa los resultados globales de la medición de la variable *participación ciudadana* en cuanto a los fundamentos de esta participación, a la participación democrática, a la participación social organizada, y a los espacios públicos donde se concreta esta participación.

A través de una muestra de ciudadanos focalizados de los gobiernos locales, se han encontrado que en un 78%, existe un nivel deficiente respecto a la participación ciudadana en el espacio estudiado; en tanto que en un 14% existe un nivel moderadamente eficiente; y solo en un 8% existe un nivel eficiente de participación de los ciudadanos de los gobiernos locales del Perú.

Asimismo, se puede observar que existe un porcentaje alto en el nivel deficiente, por lo que se argumenta que la población en estudio carece de las dimensiones tales como: Fundamentos de la participación ciudadana, participación democrática, participación de las organizaciones de la sociedad civil y espacios públicos de participación. También se aprecia un valor muy bajo en el nivel eficiente. Lo cual indica que la población tiene en cuenta que hay deficiencias en la participación ciudadana de los gobiernos locales del Perú.

### **Descripción de los resultados de presupuesto participativo**

Tabla 7.

*Niveles de la variable presupuesto participativo*

Niveles	Frecuencia (f)	Porcentaje (%)
Bajo	36	72%
Medio	11	22%
Alto	3	6%
Total	50	100%

Fuente: Base de datos.

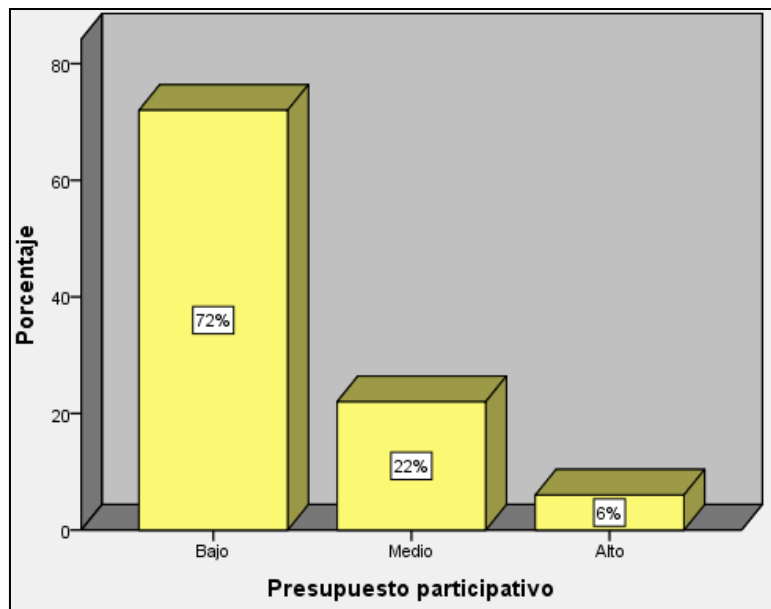


Figura 13. Niveles de la variable presupuesto participativo.

En la tabla 7 y figura 13, se observa los resultados globales de la variable presupuesto participativo en sus dimensiones de ejecución del presupuesto participativo, mecanismos de rendición de cuentas, mecanismos de planificación y concertación, y los resultados de la ejecución del presupuesto participativo.

De una muestra de ciudadanos focalizados de los gobiernos locales del Perú, se ha encontrado que en un 72 % alcanza un nivel bajo de los procesos del presupuesto participativo; en tanto que con un 22 % la variable alcanza un nivel medio; y solo con un 6% alcanza un nivel alto en los procesos del presupuesto participativo.

Asimismo, se puede observar que existe un alto porcentaje en el nivel bajo, por lo que se argumenta que la población en estudio carece de las dimensiones tales como: Ejecución del presupuesto participativo, mecanismos de rendición de cuentas, mecanismos de planificación y concertación y resultados de la ejecución de presupuesto participativo. También se aprecia un valor muy bajo en el nivel alto. Lo cual indica que la población tiene en cuenta que hay deficiencias en los procesos de presupuesto participativo en los gobiernos locales del Perú.

## Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Spearman entre la participación ciudadana y el presupuesto participativo

Tabla 8.

*Correlación entre la participación ciudadana y el presupuesto participativo*

		Correlaciones		
		Participación ciudadana	Presupuesto participativo	
Rho de Spearman	Participación ciudadana	Coefficiente de correlación	1.000	.517**
		Sig. (bilateral)	.	.000
		N	50	50
	Presupuesto participativo	Coefficiente de correlación	.517**	1.000
		Sig. (bilateral)	.000	.
		N	50	50

\*\* . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

En la tabla 8, se observa de acuerdo a los resultados del análisis estadístico que existe una relación positiva moderada ( $r_s = 0.517$ ) entre la participación ciudadana y el presupuesto participativo, y valor de probabilidad ( $p = 0.000$ ) es menor que el valor crítico ( $\alpha = 0.01$ ), por lo tanto se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, la cual indica que la participación ciudadana tiene una relación moderada con el presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Por lo que se concluye que, para un riesgo del 1 % y un 99 % de confiabilidad, que la participación ciudadana tiene una relación positiva y significativa con el presupuesto participativo en los gobiernos locales del Perú.



**Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Spearman entre la participación ciudadana y la ejecución del presupuesto.**

Tabla 9.

*Correlación entre la participación ciudadana y la ejecución del presupuesto*

<b>Correlaciones</b>				
			Participación ciudadana	Ejecución Ppto part.
Rho de Spearman	Participación Ciudadana	Coefficiente de correlación	1.000	.502**
		Sig. (bilateral)	.	.000
	Ejecución	N	50	50
		Coefficiente de correlación	.502**	1.000
		Sig. (bilateral)	.000	.
		N	50	50

\*\* . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

En la tabla 9, se observa de acuerdo a los resultados del análisis estadístico que existe una relación positiva moderada ( $r_s = 0.502$ ) entre la participación ciudadana y la ejecución de presupuesto, y valor de probabilidad ( $p = 0.000$ ) es menor que el valor crítico ( $\alpha = 0.01$ ), por lo tanto se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, la cual señala que la participación ciudadana tiene relación moderada con la ejecución del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Por lo que se concluye que, para un riesgo del 1 % y un 99 % de confiabilidad, que la participación ciudadana tiene una relación positiva y significativa con la ejecución de presupuesto en los gobiernos locales del Perú.

## Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Spearman entre la participación ciudadana y los mecanismos de rendición de cuentas.

Tabla 10.

Correlación entre la participación ciudadana y los mecanismos de rendición de cuentas

		Correlaciones	
		Participación ciudadana	Mecanismos de rendición de cuentas
Rho de Spearman	Participación Ciudadana	Coefficiente de correlación	1.000
		Sig. (bilateral)	.
		N	50
	Mecanismos de Rendición de cuentas	Coefficiente de correlación	.325*
		Sig. (bilateral)	.021
		N	50

\*. La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

En la tabla 10, se observa de acuerdo a los resultados del análisis estadístico que existe una relación positiva baja ( $r_s = 0.325$ ) entre la participación ciudadana y el mecanismos de rendición de cuentas, y valor de probabilidad ( $p = 0.021$ ) es menor que el valor crítico ( $\alpha = 0.05$ ), por lo tanto se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, la cual indica que la participación ciudadana tiene relación baja con los mecanismos de rendición de cuentas del presupuesto participativo en los gobiernos locales del Perú. Por lo que se concluye que, para un riesgo del 5 % y un 95 % de confiabilidad, que la participación ciudadana tiene una relación positiva y significativa con el mecanismos de rendición de cuentas en los gobiernos locales del Perú.

## Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Spearman entre la participación ciudadana y los mecanismos de planificación y concertación

Tabla 11.

*Correlación entre la participación ciudadana y los mecanismos de planificación y concertación*

			Correlaciones	
			Participación ciudadana	Mecanismos Planificación y concertación
Rho de Spearman	Participación ciudadana	Coefficiente de correlación	1.000	.359*
		Sig. (bilateral)	.	.011
		N	50	50
	Mecanismos Planificación y concertación	Coefficiente de correlación	.359*	1.000
		Sig. (bilateral)	.011	.
		N	50	50

\*. La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

En la tabla 11, se observa de acuerdo a los resultados del análisis estadístico que existe una relación positiva baja ( $r_s = 0.359$ ) entre la participación ciudadana y el mecanismos planificación y concertación, y valor de probabilidad ( $p = 0.011$ ) es menor que el valor crítico ( $\alpha = 0.05$ ), por lo tanto se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, la cual dice que la participación ciudadana tiene relación baja con los mecanismos de planificación y concertación del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Por lo que se concluye que, para un riesgo del 5 % y un 95 % de confiabilidad, que la participación ciudadana tiene una relación positiva y significativa con el mecanismos planificación y concertación en los gobiernos locales del Perú.

**Descripción inferencial correlacional con el método Rho de Spearman entre la participación ciudadana y los resultados de ejecución del presupuesto participativo.**

Tabla 12.

*Correlación entre la participación ciudadana y los resultados de la ejecución del presupuesto participativo*

		<b>Correlaciones</b>		
			Participación ciudadana	Resultados de ejecución
Rho de Spearman	Participación Ciudadana	Coefficiente de correlación	1.000	.444**
		Sig. (bilateral)	.	.001
		N	50	50
	Resultados de Ejecución	Coefficiente de correlación	.444**	1.000
		Sig. (bilateral)	.001	.
		N	50	50

\*\* . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

En la tabla 12, se observa de acuerdo a los resultados del análisis estadístico que existe una relación positiva baja ( $r_s = 0.444$ ) entre la participación ciudadana y resultados de ejecución, y valor de probabilidad ( $p = 0.001$ ) es menor que el valor crítico ( $\alpha = 0.01$ ), por lo tanto se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, la cual dice que la participación ciudadana tiene relación baja con los resultados de la ejecución del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Por lo que se concluye que, para un riesgo del 1 % y un 99 % de confiabilidad, que la participación ciudadana tiene una relación positiva y significativa con el resultado de ejecución y concertación en los gobiernos locales del Perú.

## Capítulo XIII

### XIII. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES FINALES

#### **Las conclusiones y propuestas para avanzar en la institucionalidad en la participación ciudadana y presupuesto participativo efectiva**

Primera: Realizada el estudio para este libro se determinó que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.517 y  $p = 0.000 < 0.01$ , entre las variables participación ciudadana y presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Lo cual indica que a mayor participación ciudadana mejor se desarrollan los procesos del presupuesto participativo. Además, se sostiene la relevancia de la participación ciudadana a través de ejecución del presupuesto participativo, mecanismos de rendición de cuentas, mecanismos de planificación y concertación y resultados de la ejecución del presupuesto participativo en los gobiernos locales del Perú, 2020

Segunda: Realizada el estudio para este libro se determinó que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.502 y  $p = 0.000 < 0.01$  entre la participación ciudadana y la ejecución del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Lo cual indica que a mayor participación ciudadana mejor es la ejecución del presupuesto participativo. Además, se sostiene la relevancia de la participación ciudadana a través de principios rectores, formulación política y beneficio de distribución en los gobiernos locales del Perú, 2020

Tercera: Realizada el estudio para este libro se determinó que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.325 y  $p = 0.021 < 0.05$  entre la participación ciudadana y los mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos locales del Perú. Lo cual indica que a mayor

participación ciudadana mejor funcionan los mecanismos de rendición de cuentas del presupuesto participativo. Además, se sostiene la relevancia de la participación ciudadana a través de capacitación de agentes participantes, ciudadanía activa, vigilancia ciudadana y la transparencia en acceso a la información en los gobiernos locales del Perú, 2020.

Cuarta: Realizada el estudio para este libro se determinó que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.359 y  $p = 0.011 < 0.05$  entre la participación ciudadana y los mecanismos de planificación y concertación del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Lo cual indica que a mayor participación ciudadana mejor funcionan los mecanismos de planificación y concertación del presupuesto participativo. Además, se sostiene la relevancia de la participación ciudadana a través de la voluntad política, convocatoria, una asignación equitativa de los recursos, respeto de los acuerdos y acciones a tomar en los gobiernos locales del Perú, 2020.

Quinta: Realizada el estudio para este libro se determinó que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.444 y  $p = 0.01 < 0.01$  entre la participación ciudadana y los resultados de la ejecución del presupuesto participativo de los gobiernos locales del Perú. Lo cual indica que a mayor participación ciudadana mejores son los resultados de ejecución del presupuesto participativo. Además, se sostiene la relevancia de la participación ciudadana a través de Excelencia, competitividad, cumplimientos de los objetivos y metas del presupuesto y la gobernanza participativa en los gobiernos locales del Perú, 2020.

## RECOMENDACIONES

- Primera: Se recomienda que se brinde información personalizada sobre los procesos del presupuesto participativo, visitando periódicamente cada domicilio de los ciudadanos. Esta actividad estaría cargo del personal en cada gobierno local respectiva, y presupuestada con fondos del canon minero u otros según el pliego presupuestario.
- Segunda: Se recomienda que se promueva la generación de líderes sociales a través de proyectos escolares, estableciendo convenios con las escuelas del lugar de lugar, y a través de las materias del área de Formación ciudadana. Así también, promover líderes sociales jóvenes y adultos, a través de convenios con institutos técnicos y universidades aledaños de su jurisdicción.
- Tercera: Se recomienda que las autoridades municipales, aprovechen las reuniones donde la mayoría de la población se encuentran congregadas, como las fiestas patronales, las ferias dominicales, festividades patrióticas y religiosas, como para la rendición de cuentas.
- Cuarta: Se recomienda que la fiscalización de la Contraloría General de la República sea constante en materia de la distribución del presupuesto participativo y la rendición de cuentas. Asimismo, que los Congresistas que representan a cada región, fiscalicen permanentemente la ejecución del presupuesto participativo.
- Quinta: Se recomienda que el personal de los gobiernos locales y los dirigentes sociales se capaciten permanentemente sobre la ejecución del presupuesto participativo en la nueva gestión pública, a través de convenios con centros de estudios superiores.
- Sexta: Y por último que los contenidos de este libro fortalezcan las capacidades a todos los servidores en su competencia, para el cumplimiento de metas y objetivos óptimas, con mayor participación de la sociedad civil en los gobiernos locales del Perú.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abers, R. (2000). *Inventing local democracy : Grassroots politics in Brazil*. Boulder, CO, and London: Lynne Rienner publishers.
- Acarín, N., Espasa, R., Verges, J., & Campo, M. (1976). *La salud, exigencia popular*. Barcelona : Laia.
- Ackerman, J. (2005). *Social Accountability for the Public Sector: A Conceptual Discussion*. Washington: The World Bank.
- Aedo, C. (2004). *Participación ciudadana, políticas sociales, democratización del Estado y sus instituciones*. Reflexiones en torno al panorama general de la participación ciudadana .
- Aguilar, L. (2006). *Aproximaciones a la participación ciudadana en la región andina: el caso peruano* . Lima: CAJ.
- Alburquerque, F. (1997). *Fomento Productivo Municipal y Gestión del Desarrollo Económico Social''*. Santiago de Chile: ILPES.
- Alcántara, M. (2001). *Los Retos Políticos de la Gobernabilidad Democrática en América Latina''*. México: IIS-UNAM.
- Almond, G. (2012). *Teoría Funcional de la Comunidad Política*. México.
- Álvarez , E. (2004). *Participación y democracia. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Inter disciplinarias en Ciencias y Humanidades*. México: Universidad Nacional Autónoma .
- Amuvall. (2004). *Plan de desarrollo concertado de la AMUVALL*.
- Andía, W. (2007). *Planeamiento estratégico en el sector público (1º ed.)*. Lima, Perú.
- Araujo. (2000). *El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas*. Revista de la CEPAL.



- Arellano, D. (2004). *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Arnestein, S. (1969). *La escalera de la participación ciudadana JAIP* (Vol. 35).
- Avendaño, D. (2006). *Manual de participación ciudadana*. Nicaragua, Berlín .
- Avila, G. (2011). *Presupuesto Participativo 2008 - 2009, Evaluación de proyectos priorizados y su inclusión en los presupuestos regionales y locales*. Lima: Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.
- Avritzer, L. (2002). *Democracy and the public space in Latin America*. Princeton University Press, Princeton.
- Ayala . (1999). *Gestión Municipal*.
- Ayala, J. (2004). *Instituciones y Economía*. México : Una introducción al neoinstitucionalismo económico, FCE.
- Banco Mundial . (2004). *Gobernabilidad y Desarrollo* . Washington .
- Banco Mundial . (2010).
- Barbero, M. (1996). *"Heredando el futuro. Pensar la educación desde la comunicación"*. Bogotá: Nómadas N·5.
- Bardález, E. (2004). *La participación ciudadana en la construcción de la democracia en América Latina*. Lima , Perú: Grupo propuesta ciudadana.
- Barzelay, M. (2001). *La Nueva Gerencia Pública*. México.
- Bastidas , D. (2002). *Municipios Y Descentralización*. Ilo. Perú: Una Experiencia de Gestión Participativa y Descentralista.
- Bastidas , D. (2007). *Roles y funciones de los consejos de coordinación local*. Lima, Perú .

- Bayona de Perogordo, J. J. (1991). *El Derecho de los Gastos Públicos*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. Constitución Española.
- Behoteguy, R. (2000). *Desarrollo Económico Sostenible desde la óptica de los derechos humanos*.
- Benedicto, J. (2002). "La construcción comunicativa del espacio público". Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia.
- Bisbal, M. (2003). "Cuando la política es asunto de medios". Caracas: Club de Roma.
- Blanco, I., & Gomá, R. (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: Ariel.
- Blas, J. L. (2005). *Sociolingüística del español. Desarrollos y perspectivas en el estudio de la lengua española en contexto social*. Madrid: Cátedra.
- Bloj, C. (2009). *El Presupuesto Participativo y sus potenciales aportes a la construcción de políticas sociales orientadas a las familias*. Santiago: Naciones Unidas.
- Bobadilla, García, Iturralde, Soria, & Larrea. (2005). *Empoderamiento: ¿Tomar las riendas? Serie Debate ASOCAM*.
- Boisier, S. (1995). *La meso economía territorial: interacción entre personas e instituciones*. Santiago de Chile: Documento 95/26. Serie Ensayos.
- Borja, J. (2000). *Descentralización y Participación Ciudadana*. México: Centro de Servicios Municipales.
- Borja, R. (2002). *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de la Cultura Económica.
- Brinkerhoff, D. (2001). "Taking Account of Accountability: A Conceptual Overview and Strategic Options". U.S. Agency for International Development. Center for Democracy and Governance.
- Buenrostro, I. (2004). *Ciudadanía y Presupuesto participativo*.

- Cabrero, E. (2004). "Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar". México: En Ziccardi, A. (comp) Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. UNAM.
- Camarena, C. (2015). *El presupuesto participativo*. Lima.
- Canelón, A. (1996). "Los medios de comunicación social en Venezuela, actores sociopolíticos". Caracas: Fundación Centro Gumilla.
- Capuñay, L. (2012). *La delincuencia y la seguridad ciudadana en el Perú*.
- Chávez, C. (2003). "La participación en las organizaciones vecinales. El caso de la ciudad de México". Acciones e Investigaciones Sociales (ACI).
- Chiavenato, J. (1999). *Capacidad de trabajo, habilidades y competencias*.
- Claros, R. (2000). *Hacia una gestión administrativa moderna*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Claros, R. (2009). *Transparencia, participación y rendición de cuentas en la Gestión Municipal*. Lima, Perú: Universidad ESAN Ediciones.
- Cohen, J., & Arato, A. (1997). *Civil society and political theory*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- Colino, C. (2003). *profesor asociado de ciencia política, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UNED*. Madrid, España.
- Colombo, P. (2003). *Gobierno Léxico de política*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Nueva Visión.
- Constitución política. (1993). *Asignación equitativa de recursos*. Lima, Perú.
- Cornejo, M. A. (1995). *Liderazgo de excelencia*. México.
- Corredor, M. (2005). "De la retórica a la ciberpolítica". México: Centro de Estudios de Política Comparada.

- Cortázar, J. C. (2006). *La viabilidad de las prácticas de participación ciudadana en la gestión municipal : el caso del presupuesto participativo*. Villa El Salvador, Washington: BID-INDES.
- Cubas , H. (2009). *Los Sistemas de Participación y Concertación en San Juan de Lurigancho y San Juan de Miraflores*. En R. P. local, *Democracia Participativa Aportes para el debate*. Lima: RED Perú de iniciativas de concertacion para el desarrollo local.
- Cunill , N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Cunill, N. (1991). *La participación Ciudadana* . Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. CLAD.
- Davis, K., & Newstrom, J. (1999). *Comportamiento humano en el trabajo*. México: McGraw-Hill.
- Delamaza, G. (2006). *Tan lejos tan cerca*. Políticas públicas y sociedad.
- Delval, J. (2000). *Aprender en la vida y en la escuela*. Madrid : Morata.
- Diaz , J. (2002). *El Desarrollo Sostenible Local y presupuesto participativo, ponencia en el Seminario Taller Internacional sobre Presupuesto Participativo*. Lima: Congreso de la República.
- Drucker, P. (1989). *Las Nuevas realidades – En el gobierno y la Política... En la Economía y los negocios.. En la sociedad y en la perspectiva mundial*. Colombia: Editorial Norma.
- Durán, J. (2005). *“Estrategias de comunicación política”*. Buenos Aires: La Crujía Editores.
- Easton, D. (2012). *Esquema para el análisis político*. México.
- Echeverría, J. (2000). *La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano*. Quito: Letras.

- FAO. (2006). *Participación y comunicación en el esquema del Ordenamiento Territorial Rural*. Chile: FAO-RLC.
- Fedozi, L. (2000). "Presupuesto participativo y esfera pública. Elementos para un debate conceptual", en Nilton Bueno Fisher y Jaqueline (comps.). Argentina.
- Fedozi, L. (2002). *Presupuesto Participativo y la esfera pública. Por una nueva esfera pública*, Compiladores: Nilton Fischer, Jacqueline Moll, El Farol.
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Foladori, G. (2002). *Avances y límites de la sustentabilidad social (Vol. 3)*. En: Revista Economía, Sociedad y Territorio.
- Gallicchio, E. (2006). *Una lectura del desarrollo local en América Latina: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio*.
- Gamero, J., Cabrera, Z., Cortes, J., & Gibu, C. (2004 ). *Vigilancia Social: Teoría y Práctica en el Perú* DESCO, CAD, CIES. Lima.
- Ganuzá , E. (2005). *Teoría Sociológica y Participación: Una Experiencia de Democracia Participativa* . Madrid: Universidad Complutense .
- García , L. (2007). *La Nueva Gestión Pública. Evolución y Tendencias*. Salamanca, España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Godoy , R., & Fuentes, P. (2000). "Participación Ciudadana en el espacio local: hacia la construcción de una nueva ciudadanía en Chile".
- Goldfrank, B. (2006). *Los Procesos de Presupuesto Participativo en América Latina: Éxito, Fracaso y Cambio*. México: Universidad de Nuevo México.
- González, M. (2009). *La Participación Ciudadana en el gobierno*. Caracas.

- Goodson, L. (2001). "Creating and index of State failure likelihood. A research note". *Jornal of Democracy*.
- Gould, J. (1994). "Teoría Macroeconómica" (3º ed.). México.
- Goytendia , M. (2007). *Importancia Del Proceso De Presupuesto Participativo* .
- Grey , C. (2002). "Manual de Presupuesto Participativo".
- Grey , C. (2003). *Presupuesto Participativo, módulo de capacitación, Plan de Fortalecimiento de Capacidades Locales para el Desarrollo Descentralizado PLANCADEL, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)*. Oficina Nacional de Cooperación Popular –COOPOP.
- Grindle, M. (2009). *La brecha de la implementación*. En Mariñez F. y V. Garza Cantú (Coord.), *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. México: EGAP, CERALE, Miguel Ángel Porrúa.
- Grompone, R. (2005). *Posibilidades y límites de algunas experiencias de promoción de la participación ciudadana en el Perú*. Lima : Instituto de Estudios Peruanos.
- Guía el presupuesto participativo . (2005). *Ideas Innovación para el desarrollo y la cooperación Sur*. Brasil.
- Gutiérrez, P. (2006). *Calidad Total y Productividad* (2º ed.). Venezuela: Mc Graw Hill.
- Gyarmati . (1992). "Reflexiones teóricas y metodológicas en torno a la Participación". Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica.
- Habermas, J. (1998). "Derechos humanos y soberanía popular. Las versiones liberal y republicana", en Águila, Rafael del y Vallespín Fernando (coordinadores) *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza.
- Hernández, S. (2006). *Introducción a la administración. Teoría general administrativa* (4º ed.). México: Mc Graw Hill Interamericana.

- Herrera, A. (1998). *Análisis del mercado de trabajo del Psicólogo*. México: UNAM.
- Huerta, G. (2001). *Participación Ciudadana: Definiciones, Marcos Legales y Experiencias*. Lima: Centro Ideas.
- Labbé, C. (2009). *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Salvador de Bahia, Brasil.
- Lapierre, J. W. (2012). *El Análisis de los Sistemas Políticos*. México.
- Linares, C. M. (2016). *La Participación: ¿Solución O Problema? Metodología Comunitaria*.
- López, J. (2011). *Motivación Laboral y gestión de recursos humanos en la teoría de Frederick Herzberg*. México: Editorial LIMUSA.
- López, S. (1997 ). *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapa de la ciudadanía en el Perú* . Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.
- Mariñez, F. (2009). *Introducción: ¿para qué sirve la participación ciudadana?* . Monterrey: Compromiso ciudadano. Participación y gestión pública en Nuevo León.
- Marshall, T., & Bottamore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Ed. Alianza.
- Mata, M. (2002). "Comunicación, ciudadanía y poder". Lima: Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social.
- MEF. (2011). *Ministerio de Economía y Finanza*. Lima, Peru: MEF.
- Mendel, T. (2009). *El derecho a la información en América Latina: comparación jurídica*. Unesco.
- Mendieta , & Núñez, L. (1967). *Derecho Social*. México: Porrúa.
- Menguzzato. (2000). "La dirección estratégica de la empresa". *Están tomadas de Buigues* . Lambayeque: Municipalidades del Valle de La Leche.

- Merino, M. (1995). "La participación ciudadana en la democracia", en *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*. México: Instituto Federal Electoral.
- Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP) . (2015).
- Millán, A. (2007 ). *Sumando esfuerzos 2005: 10 experiencias de participación ciudadana en la gestión local*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2011). *Pautas para el seguimiento de la Inversión Pública*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Miranda , S., & Otros. (2003). *Presupuesto Participativo y Agenda 21. Construyendo ciudades para la vida*. Fondo Editorial del Congreso de la República.
- Mocciaro, O. (1992). *Presupuesto integrado*. Macchi.
- Molina , O. (1975). "La distribución del Ingreso". Buenos Aires, Argentina.
- Morales, R. (2003). *Hacia una ética global y una ética pública para el siglo XXI*. Pública.
- Mouffe, C. (1993). *The return of the political*. London: ed. Verso.
- Mulgan, R. (2000). "Comparing Accountability in the Public and Private sector". *Australian Journal of Public Administration*.
- Murillo, W. (2008). "La Investigación Científica". Universidad Nacional de Colombia. - Instituto de Inmunología de Colombia.
- Nino, A., & Vargas, R. (2010). *Tendencias de la participación en salud en el Perú*. Perú: CIES - Consorcio de investigación económica y social.
- Offe, C. (1995). *La Gestión Política*. En C. Offe, *La Gestión Política*. Madrid: Publicaciones del Ministerio de Trabajo.
- Olvera, A. J. (2003). *Sociedad civil y perplejidad ante la democracia*. Mexico: Metapolítica.



- ONPE. (2012). *Oficina Nacional de Procesos Electorales*. Recuperado el 4 de 7 de 2015, de <https://www.onpe.gob.pe/modVentas-Kits/KitRevocatoria2012.pdf>
- Ordoñez, J. (2014). *La Educación y la participación de los jóvenes en la sociedad*. Perú: Prezi.
- Organización Mundial de Salud. (2005). *Salud pública*.
- Oviedo, A. (2002). "Participación Ciudadana y Espacio Público" En *Segovia y Dascal* (2º ed.). Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Panfichi, A. (2007 ). *Participación ciudadana en el Perú: disputas, confluencias y tensiones*. Lima: PUCP. Fondo Editorial.
- Pateman, C. (1940). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press.
- Pérez , J., & Gardey, A. (2009). *Definición de derecho social*.
- Pérez, S. (1999). *Gobierno y Participación Ciudadana En Quórum*. México.
- Peschard, J. (1994). *La cultura política democrática, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*. México.
- Pizarro . (2003). *Revista Enfoques Educativos*.
- PNUD . (2006). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: PNUD.
- PNUD. (2006). *convivencia y seguridad ciudadana. "Los Gobiernos Locales y la Seguridad Ciudadana"*. Bogotá.
- Portal Colegio de Ingenieros del Perú. (2011). *Consejo departamental de Lima* .
- Portal Palestra de Asuntos públicos de la PUCP . (2010).
- Portantiero, J. C. (1988). *La Producción de un orden, en Sociedad civil, Estado y Sistema político*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Porter. (1990). *The Competitive advantage of Nations*, The Free Press, EUA.

- Porter. (1998). *On competition*, Harvard Business School Press, EUA.
- Porter. (1998). *The Competitive advantage of Nations: with a new introduction*. Reino Unido: MacMillan.
- Prats, & Lloren. (1997). *Antropología y patrimonio*. Barcelona: Ariel.
- Prieto, P. (2010). *Las alas de Leo: la participación ciudadana del siglo XX*. Madrid: Bubok.
- Ramío , C. (2001). "Los problemas de la implantación de una nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional". CR Matas.
- Ramírez , S. (2013). *La participación ciudadana en la democracia. Instituto electoral y participación ciudadana del estado de Jalisco*. México.
- Remy , M. (2011). *Participación Ciudadana y gobiernos descentralizados*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.
- Rodríguez , J. (2007). *El presupuesto participativo*. Edición electrónica gratuita.
- Sáinz, J. C. (2011). *Derechos fundamentales de la persona humana: Derechos sociales*. Universidad Michigan.
- Salazar, G. (1998). "Sociedad civil, participación ciudadana emergente". Santiago de Chile: Revista proposiciones, N°28, corporación de Estados Sociales y Educación.
- Salvatore. (1999). *Economía Internacional (6° ed.)*. México: Prentice Hall.
- Sanhueza, A. (2004). *Participación ciudadana en la gestión pública*. Chile: Corporación Participa.
- Santos, B. (2004). *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Quito: Abya-Yala.
- Savater , F. (1997). *El valor de educar*. Barcelona : Ariel.
- Schmitter. (2000). *Democracy's Future. More Liberal, Preliberal, or Postliberal*.

- Shack, N. (2006). *Presupuestar en Perú*. Santiago de Chile: ILPES.
- Silva, J. (2008). *El director como gestor de aprendizaje*. Madrid, España: AIQUE.
- Sirker, K. (2002). "Incidencia Política, Comunicación y Formación de Coaliciones". Curso Comunitario e Inclusión Social. Programa piloto de educación a distancia.
- Smith, A. (1999). *Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. España: Ediciones Folio, S.A.
- Soler. (1973). *El pensamiento de Julián Marías*. Revista de Occidente.
- Sousa , S. (2004). *Boaventura de. Democracia y participación* . Quito: El ejemplo del presupuesto participativo. ILDIS-FES, Abya Yala, .
- Sudarsky, J. (2003). "La construcción del ciudadano y la sociedad civil: participación, racionalidad colectiva y representación en Bogotá 2001-2003 desde la Perspectiva de Acumulación de Capital Social", en Rico Alonso, A. Bogotá: Sistema político y cultura democrática Alcaldía Mayor de Bogotá y Universidad Javeriana.
- Thillet, B. (2001). *Mujeres y percepciones políticas*. Guatemala: FLACSO .
- Ubiratan, & De Souza. (1998). *Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre*. Buenos Aires: CTA; EUDEBA.
- Ugarte. (2006). *Inicio de gestión, agenda para los primeros cien días (2º ed.)*. Lima, Perú.
- Urquijo, I. (2007). *Presupuesto Participativo. Impreso en los talleres del Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica –IGER*.
- Valdivia , E. R. (2012). *Presupuesto participativo: Análisis y propuestas*. Lima: Editorial Berrio.
- Valdiviezo Del Carpio, M. (2013). *La Participación Ciudadana en el Perú y los Principales Mecanismos para Ejercerla*. Lima.

- Vega, H. (2002). *“La comunicación de gobierno e Internet”*. Buenos Aires: La Crujía.
- Velásquez, C., & González, R. (2003). *Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*. Bogotá: Fundación Corona.
- World, B. (2004). *“Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook”*.
- Zabalza, J. (2001). *La experiencia de Porto Alegre. Estado y administración popular*.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. México: Instituto de Investigaciones Sociales (Universidad Nacional Autónoma de México)/Miguel Ángel Porrúa.

## ***Descubre tu próxima lectura***

Si quieres formar parte de nuestra comunidad, regístrate en <https://www.grupocompas.org/suscribirse> y recibirás recomendaciones y capacitación



   @grupocompas.ec  
compasacademico@icloud.com

Alex Otto Príncipe Bayona  
aprincede20@gmail.com

Lic. Educación, Universidad Nacional Mayor de San Marcos – “UNMSM”, Lima, Perú, Bach. en Contabilidad y Ciencias Financieras Universidad Nacional Federico Villarreal – “UNFV”, Lima Perú, Máster en Gestión y Comunicación de Entidades Sociales y Solidarias – Universitat Abat Oliba, Barcelona, España. Magíster en Gestión Pública, Universidad César Vallejo, Lima, Perú, Doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad, Universidad César Vallejo, Lima, Perú, Pos-Doctor en Ética, Responsabilidad social y Derechos Humanos. Universitat Abat Oliba, Barcelona, España, Doctorando en Ciencias de la Educación – Universidad Nacional Enrique Guzmán y Valle – La Cantuta.

Arístides Alfonso Tajada Arana  
atejada@gmail.com

Ingeniero Administrativo, Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Lima, Perú, Doctor en Administración, Universidad Nacional Federico Villarreal – “UNFV”, Lima, Perú, Doctor en Economía, Universidad Nacional Federico Villarreal – “UNFV”, Lima, Perú, Pos-doctor en Ética, Responsabilidad social y Derechos Humanos. Universitat Abat Oliba, Barcelona, España, Máster en Gestión y Comunicación de Entidades Sociales y Solidarias – Universitat Abat Oliba, Barcelona, España. Magíster en Ciencias Económicas: Mención Gestión empresarial, Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo – “UNASAM”, Lima Perú, Doctorando en Administración, Universidad de Celaya, México.

José Antonio La Cotera Vega

Psicólogo, Universidad San Martín de Porres, Lima, Perú  
Máster en Gestión y Comunicación de Entidades Sociales y Solidarias – Universitat Abat Oliba, Barcelona.  
Doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad, Universidad César Vallejo, Lima, Perú.



@grupocompas.ec  
compasacademico@icloud.com

ISBN: 978-9942-33-362-9



9



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Cátedra UNESCO  
«Paz, Solidaridad y  
Diálogo Intercultural»  
Universitat Abat Oliba CEU



Grupo de capacitación e investigación pedagógica



@grupocompas.ec  
compasacademico@icloud.com