



El municipio es a la libertad

UNIÓN IBEROAMERICANA
DE MUNICIPALISTAS

lo que la escuela primaria es a la ciencia

LA IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA GESTION DE
LOS RECURSOS PUBLICOS EN LAS MUNICIPALIDADES DE LA CIUDAD DE
LIMA - PERU

PRESENTADO POR

SERGIO IVAN ATARAMA MARTINEZ

en el marco del

**CURSO SUPERIOR DE GOBERNANZA TERRITORIAL Y COMPETITIVIDAD
LOCAL de la UIM**

Lima - Peru

INDICE

Introducción	4
Planteamiento del Problema	7
Antecedentes	7
Realidad y Problemática	11
Diagnóstico para el Planteamiento del Problema	11
Formulación del Problema	12
Objetivos	13
Justificación e Importancia de la Investigación	14
Marco Teórico	14
Teorías Generales	14
Bases Teóricas Especializadas	14
Presupuesto Participativo	16
El proceso de planificación	16
Planificación Estratégica	17
Plan de Desarrollo Concertado - PDC	19
Plan de Estrategias Institucionales - PEI	20
El Derecho de Participación Ciudadana	22
Participación Ciudadana, Democracia Directa y Representativa	23
Democracia Directa	25
Democracia Representativa	25
Principios de Presupuesto Participativo	26
Principios Rectores	26
Naturaleza del Presupuesto Participativo	27

Ventajas del Presupuesto participativo	28
Normatividad	32
Constitución Política del Perú	33
Los Instructivos	34
Rentas Municipales y Participación en las Rentas Generales	36
Impuestos Municipales	37
Relevancia del Presupuesto Participativo	40
Logros del Presupuesto Participativo	41
Problemáticas más comunes	42
Conclusiones y Recomendaciones	42
Referencias Bibliográficas	44

INTRODUCCIÓN

El presupuesto participativo es un instrumento de gestión pública que se viene consolidando a lo largo de todo el país. Anualmente los agentes participantes, quienes representan a diversas organizaciones de la sociedad civil (productores y gremios agrarios, gremios profesionales, gremios empresariales, juntas vecinales y organizaciones territoriales, organizaciones de base, comunidades campesinas y nativas, organizaciones de mujeres, Municipios Escolares, etc) y, las autoridades y funcionarios públicos se movilizan para revisar sus presupuestos locales y regionales y así aprobar la prioridad de las inversiones futuras, poniendo en práctica la democracia participativa.

El proceso como tal es todavía novedoso y no está exento de tensiones y dificultades que los diversos niveles de gobierno y los ciudadanos enfrentan tratando de sacar adelante sus propuestas.

Las sociedades actuales vienen buscando y planteando nuevas alternativas que les permita superar las enormes brechas sociales y económicas, por lo que vienen incorporando la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre la gestión de los recursos públicos en función de prioridades locales cuya orientación está dirigida por un conjunto de políticas y planes previamente concertados y que se articulan con los presupuestos participativos en toda la república desde las instancias territoriales sean regionales, provinciales y distritales, los mismos que se relacionan con el proceso de descentralización del país y el interés, mejor el gasto público.

Debemos entender por participación de forma general a la facultad que tenemos todos los seres humanos en cualquiera de los aspectos de la vida en sociedad, ya sean estos económicos, políticos, culturales y sociales propiamente dichos, de incorporarnos al proceso de inclusión en las decisiones político locales dentro del

marco de nuestros gobiernos locales. En este sentido, nuestra Constitución Política se refiere a ella en varias de sus disposiciones, siendo su marco general el establecido en el Inciso 17 del Artículo 2° de nuestra Carta Magna.

La participación respecto de los procesos de presupuesto participativo permite que los ciudadanos involucrados descubran y comprendan que la democracia va más allá de la simple elección de sus autoridades y que el desarrollo en sus diversas dimensiones es responsabilidad de todos y no solo de autoridades. Entiéndase que, sin presupuesto no existe medio alguno que nos permita desarrollar los gobiernos locales, ni tampoco se puede desarrollar coherentemente los planes a corto, mediano y largo plazo que nos proponemos desarrollar.

La participación adquiere así el carácter de vehículo de acceso al poder por parte de los ciudadanos a través de la intervención de estos en las decisiones, pero también de fortalecimiento de la gestión de la Municipalidad en una perspectiva de descentralización y sostenibilidad del Estado, otorgando legitimidad a las decisiones que ya no sólo involucran a las autoridades, sino a los reales destinatarios de los esfuerzos propios de los gobiernos locales, quienes tienen la oportunidad de asignar a los recursos económicos la verdadera utilidad y maximización de los recursos, ya que son los mismos ciudadanos los que conocen mejor en el día a día sus propias necesidades y prioridades, las cuales deben ser no sólo escuchadas, sino formar parte del decisorio político interno de inversión por parte del mismo gobierno local.

La participación ciudadana en el marco del proceso de presupuesto participativo contribuye también a ampliar la transparencia y publicidad en la gestión, lo que refuerza la confianza de la sociedad en su conjunto, facilitando el acercamiento entre las autoridades y la sociedad civil, creándose consensos como soporte de procesos que deben regir a todo gobierno. Este hecho puede derivar en implicancias positivas en diversos campos, como en el incremento de la tributación que conlleva a una mejor recaudación, toda vez que los ciudadanos entenderán que su aportación consciente y ciudadana les permitirá acceder a beneficios

para su comunidad mediante la inversión responsable de sus autoridades, quienes al conocer plenamente las necesidades del conjunto social que dirigen aportaran sus tributos al saber que esta recaudación revertirá favorablemente en su comunidad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

I. ANTECEDENTES

Los gobiernos locales, en el marco del proceso de descentralización del Estado Peruano, es muy antigua. Tienen sus antecedentes remotos desde los albores de la República con la creación de las Juntas Departamentales o Concejos de Prefecto en el año 1823.

En el año 1828, éstas Juntas Departamentales son elegidas por sufragio directo y es en el 29 de noviembre de 1856 donde se aprueba la primera Ley orgánica de Municipalidades, donde se dispone la creación de las municipalidades en todos los distritos de la República del Perú, así como en las localidades que, sin ser capital de distrito cuenten con más de mil habitantes.

El dos de enero de 1857, sobre la base de la norma anterior, en el gobierno del presidente Ramón Castilla, se promulga una de las más importantes Leyes que regularía la conformación de 708 concejos Municipales en todo el país.

GOLDFRANK BENJAMIN (2009), dice: de 1990 a 2005, el "presupuesto participativo" ha evolucionado de forma considerable. Lo que alguna vez fue un poco conocido proceso de participación popular, impulsado por algunos partidos latinoamericanos de izquierda, como una forma de reinventar el socialismo, se ha convertido en una buena práctica dentro de la caja de herramientas de un buen gobierno promulgada por instituciones internacionales de desarrollo. De acuerdo a qué tan rigurosa sea la definición, este se ha expandido de algunas docenas de ciudades, sobre todo en Brasil, entre 250 y 2.500 lugares tan sólo en Latinoamérica. La cifra inicial excluye aquellas ciudades donde el presupuesto participativo 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. Las interpretaciones del presupuesto participativo especialmente fuera de Brasil, son escasos. Y los trabajos comparativos entre las diferentes maneras en las que el presupuesto participativo es diseñado e implementado han sido excepcionales.

GOLDFRANK BENJAMIN (2009), dice: este artículo examina intentos encaminados a introducir mecanismos de participación en el proceso del presupuestoengobiernoslocales. Tras un breve definición de presupuesto participativo y una descripción de su historia, se presentan varias perspectivas normativas y analíticas. La hipótesis general es que el diseño y los resultados de presupuesto participativo dependen tanto de las intenciones de los diseñadores como de las condiciones previas del lugar específico, en especial, el grado de descentralización y la institucionalización de los partidos de oposición. Las siguientes secciones examinan estas hipótesis a través de una comparación controlada de tres ciudades: Caracas, Montevideo y Porto Alegre de Brasil, Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Perú. En este sentido se sostiene que las políticas nacionales de presupuesto participativo no han tenido un éxito generalizado que promueva la participación ciudadana a nivel local, la transparencia fiscal, ni gobiernos municipales eficientes. Este fracaso se debe, en parte, a que los diseñadores de las leyes nacionales tuvieron otros objetivos y también a los obstáculos locales, incluyendo alcaldes reacios, baja capacidad fiscal administrativa de los gobiernos municipales, y sociedades civiles fragmentadas y conflictivas.

En el año 2002 con [la aprobación y promulgación de la Ley No 27783, Ley de Base de Descentralización Y, un año después con la publicación de la Ley N°27972 Ley Orgánica de Municipalidades se consolidaría la base normativa

sobre la cual actúan los gobiernos locales. Es en estas dos últimas importantes leyes en el que como consecuencia de la influencia de los organismos de cooperación Internacional e incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil se resalta la importancia de la participación de la población organizada y no organizada en la gestión de los gobiernos locales provinciales y distritales.

Por primera vez en muchos años la principal norma que regula su comportamiento de las municipalidades, Ley 21972, en tres de sus títulos señala la necesidad de gobernar la jurisdicción del gobierno local de manera concertada y participativa. La responsabilidad de promover el desarrollo recae siempre en la institución del gobierno local, la municipalidad, no obstante se resalta la participación de los actores sociales, económicos y políticos en la planificación y definición del sueño o Visión de la localidad.

No obstante, los procesos participativos, entre ellos el presupuesto participativo no son nuevos en el Perú. Procesos de esta naturaleza tienen antecedentes aislados en algunos puntos de nuestro país. Las experiencias son las de Ilo en la región Moquegua, que desde la década de los ochenta ha formulado presupuestos y planificado el desarrollo local de manera participativa en la capital, el distrito de Villa el Salvador, asimismo, desde hace un poco más de veinte años ha venido formulando y ejecutando su presupuesto de manera planificada y participativa.

Cabe mencionar como instrumento de gestión gubernamental en la materia estudiada, el MCLCP (2010) que es la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública en el marco de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en la cual, en el mes de junio del año 2009, los representantes de dieciséis Estados reunidos en Lisboa, Portugal, con ocasión de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, suscribieron la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública como expresión

de compromiso a efectos de fortalecer los esfuerzos para democratizar las decisiones públicas, ampliar la gestión haciéndola más inclusiva y trasladando parte de las decisiones a los mismos ciudadanos involucrados.

La Carta, organizada en un preámbulo y seis capítulos, aborda los fundamentos y formas de participación ciudadana en el proceso de formación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como el acceso a la información pública y la participación de grupos sociales especialmente vulnerables. Sus definiciones y orientaciones proponen "un lenguaje común sobre la democratización de la gestión pública" y constituye un "marco de referencia" para nuestros Estados y sociedades a efectos de tomar esta forma de gobierno inclusivo como una tendencia que debe ser seguida a efectos de otorgar mayor dinamismo y legitimidad en las formas de operar en los gobiernos locales en general.

La Carta señala que, se considera que una gestión pública es buena si cumple satisfactoriamente con una serie de parámetros preestablecidos de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad, referenciados a un impacto positivo sobre el desarrollo social y la calidad de vida de las personas, para lo cual debe ser esencialmente democrática, lo que garantiza el logro de niveles de calidad y excelencia en su desempeño y resultados.

Asimismo la Carta nos indica que, el derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva establecer mecanismos para ello, complementarios a los previstos para la representación política en el Estado. La gestión pública participativa contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social.

De otro lado, la Carta precisa que, el mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la participación ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un

medio para la transformación social. En particular, se tiene que garantizarla participación de los pueblos indígenas de América Latina, mediante procesos y formas de organización que les sean propias a su pluralidad y diversidad cultural. Asimismo resulta un compromiso fundamental participación ciudadana.

Realidad y Problemática.

Desde la consolidación de la República hemos transitado por regímenes militares y democráticos, autoritarios y totalitarios. Nuestra convivencia social, económica y Política siempre ha sido interrumpida, y nunca hemos podido concluir los procesos de democratización inclusiva tan necesarios para desarrollar a nuestros pueblos y comunidades, por lo que podemos afirmar sin temor a equivocarme, que ciertamente nunca hemos gozado de estabilidad política, ni social ni económica. Resalta en nuestra historia procesos continuos de gobierno y desgobierno; estabilidad e inestabilidad, una contradicción histórica con la que hemos tenido que convivir a lo largo de los tiempos.

Estos acontecimientos por demás nocivos en nuestra vida republicana, han calado en la estructura funcional del Estado Peruano, llegando afectar sus estamentos más particulares, cuales son los gobiernos locales.

Estos últimos desde su creación, en la década de los años treinta del Siglo XX, han heredado la inestabilidad política del país, convirtiéndose hoy en gobiernos, la mayoría de los casos, incapaces de asumir óptimas, eficaces y eficientes acciones de promoción y gestión del desarrollo local, ya que son manejados y administrados como “cacicazgos” donde la figura emblemática del Alcalde tiene el deber de solucionar cada uno de los problemas que se suscita en la comunidad.

Aún con estas y otras experiencias, los presupuestos participativos son recientes para la mayoría de los gobiernos locales en nuestro país. Si actualmente la totalidad de los gobiernos locales formulan sus presupuestos participativos, estos

presupuestos tienen serias dificultades de elaboración y ejecución, su existencia radica principalmente a la obligación de la norma antes que a la voluntad de las autoridades y funcionarios de la municipalidad en democratizar el gobierno local y consecuentemente mejorar la relación entre el Estado y la Sociedad Civil.

Diagnóstico para el Planteamiento del Problema.

- Escaso nivel de transparencia en la gestión de los recursos públicos municipales, tales como ingresos y gastos, y rendición de cuentas.
- Poca precisión en las normas respecto a la normatividad para la transparencia de la ejecución de los fondos públicos.
- Desconfianza del cumplimiento de los compromisos políticos de las autoridades elegidas.
- Mejorar el nivel de transparencia, con detalles específicos por cada actividad /proyecto donde se demuestre a la población la utilización de los fondos públicos y de que manera mejoran la calidad de vida de la población y disminuyen: la desnutrición crónica el analfabetismo, la pobreza, la inseguridad, la contaminación ambiental, etc.
- La capacitación de los dirigentes de las organizaciones sociales de base, comunidades y de los demás gremios, la replica que estos realicen en sus entornos, y las rendiciones de cuentas logrará que la ciudadanía tenga conocimiento de uso los recursos públicos; permitirá fortalecer la gobernabilidad y las relaciones entre la municipalidad con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, generando un co-gobierno, donde el ciudadano es promotor del desarrollo de su localidad.
- Promover la participación ciudadana en el presupuesto la adecuada capacitación, rendición de cuentas y transparencia, permitirán ir mejorando los niveles de confianza y consecuentemente motivara que el ciudadano pague sus tributos que redundaran enmejorar los servicios públicos y por ende la calidad de vida.

Formulación del Problema

Problema General

¿De que manera el Presupuesto Participativo con sus espacios de participación ciudadana influyen en la optimización de la gestión de los recursos públicos de la Municipalidad?

Problemas específicos

- a. De que manera los mecanismos de participación ciudadana ha implementado la municipalidad influyen en la eficiencia y eficacia de la gestión de los recursos públicos?**

- b. ¿Cómo la población puede utilizar el presupuesto participativo como herramienta que le permita alcanzar una mayor participación en la gestión de recursos públicos de la Municipalidad?**

Objetivos

General

- ❖ Determinar como el Proceso de Presupuesto participativo con sus espacios de participación ciudadana influye en la gestión de los recursos públicos de la Municipalidad.

Específicos

- ❖ Determinar como el uso de mecanismos de participación ciudadana implementados por la Municipalidad influyen en la eficiencia y eficacia de los recursos públicos.

- ❖ Identificar los mecanismos que puede utilizar la población para mejorar su participación en la gestión de los recursos públicos.

JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Justificación Teórica

El presente trabajo de investigación incide en la aplicación teórica y conceptos básicos de participación, planificación, concertación transparencia y vigilancia

ciudadana en la gestión pública municipal, la intervención radica en promover a través de la normatividad legal vigente que rige la gestión municipal la formulación adecuada de Presupuestos Participativos, la implementación de mecanismos de información y transparencia de los Gobiernos Locales como proceso de promoción de la sociedad civil para generar una mayor voluntad respecto de la participación ciudadana en la gestión del desarrollo local, asimilando en la práctica acciones de vigilancia y control ciudadano, que no se realizaba en su amplia dimensión por desconocimiento de estos procesos y ante la carencia de medios de información locales y espacios de capacitación y fortalecimiento de las capacidades de gestión participativa. Es decir la Municipalidad con los espacios participativos y de concertación necesarios promueve el Co-Gobierno con sus ciudadanos, dándoles la oportunidad de ser sujetos activos y decidir en la formulación de las políticas públicas que impactaran en su desarrollo y calidad de vida.

Justificación Práctica

Los resultados de la investigación servirán de consulta a los funcionarios y Autoridades de la Municipalidad Provincial de Huaral y demás gobiernos Locales y regionales y público en general en los presupuestos participativos, para una acertada toma de decisiones, teniendo en cuenta las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades de cada jurisdicción articulando con todos sus actores potenciales y directos y que se pueda potenciar los sectores en provecho de la población.

MARCO TEÓRICO

Teorías Generales

Una de las teorías dice señalada por Mirtha del Río dice, las fases del proceso de toma de decisiones en la instancia municipal están estrechamente vinculadas entre sí y su resultado o producto final es una decisión pública local. Este puede definirse como aquella decisión que emana de los órganos locales de poder, en las que se expresa el ejercicio del poder político a ese nivel territorial y que van dirigidas a la solución de los problemas, necesidades y demandas que reflejan los intereses locales.

La toma de decisiones públicas locales como atributo del poder político a nivel básico o primario tiene una notable influencia en la gobernabilidad de un sistemapolítico, en tanto esta última depende fundamentalmente de la capacidad

de los gobiernos para satisfacer las demandas sociales, y es a nivel local comunitario donde se originan las demandas y necesidades más inmediatas de la ciudadanía, cuya insatisfacción puede redundar en la falta de credibilidad en las instancias locales de poder, e incluso puede llegar a deslegitimar al propio sistema de dominación en su conjunto, debilitando el consenso y la gobernabilidad.

Si el municipio es la instancia básica o primaria de poder, y ese poder se expresa fundamentalmente en la facultad decisoria de sus instancias municipales, en un sistema democrático es un requisito esencial la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones a ese nivel, como expresión real de la soberanía popular. Aún cuando la toma de decisiones propiamente dicha, recae en las instituciones gubernamentales representativas, es muy importante la participación de los ciudadanos en las diversas fases del proceso, no como simples destinatarios de esas decisiones, sino como sujetos activos de las mismas, y para ello se hace necesario la existencia de vías y mecanismos institucionales y jurídicos para la participación, es decir, se necesitan instituciones, organizaciones y normas jurídicas que canalicen y garanticen legalmente el derecho de participación. La ampliación de estos mecanismos favorece el consenso, legitima el sistema político y asegura su gobernabilidad.

Coincidimos con quienes afirman que el municipio es el "elemento primario de participación y poder en el sistema de órganos del Estado", y dada la proximidad que existe a ese nivel entre gobernantes y gobernados, estos "Se erigen como la expresión más real y verdadera de participación ciudadana." Es a nivel municipal donde, de manera más efectiva, pueden tener lugar las formas de democracia directa, consideradas por algunos como la única y verdadera democracia' y aunqueno compartimos este último criterio, es cierto que solo en el ámbito local puede el ciudadano participar directamente en la toma de decisiones, dado que en niveles superiores esto se dificulta por el carácter representativo que necesariamente adopta el Estado moderno. Por ello en los niveles superiores el ejercicio popular del poder suele ser indirecto o mediado por el representante.

La participación popular en el proceso de toma de decisiones está referida a la intervención del ciudadano en las diferentes fases que integran el proceso decisorio a través de mecanismos institucionales y jurídicos creados para ello, con independencia de que esta intervención pueda ser mayor o menor por las propias peculiaridades de cada fase, algunas de las cuales necesariamente trascurren dentro del órgano decisor, siendo muy difícil, desde el punto de vista práctico, la intervención directa de los ciudadanos.

La participación de los ciudadanos en las distintas fases del proceso de toma de decisiones locales propiciaría, entre otras cosas: la adopción de decisiones de un mayor contenido popular, en tanto reflejan la voluntad de los ciudadanos; un mayor compromiso político del ciudadano con la comunidad y el sistema estatal en su conjunto; una mayor aceptación de la decisión y una mayor colaboración en Su ejecución, en tanto este se considera como partícipe de la misma y no como su simple receptor o destinatario; la participación favorece además el auto desarrollo

de la comunidad, entendida como la potenciación de las posibilidades de desarrollo de la comunidad desde dentro y no impuestas desde fuera o por agentes externos a la propia comunidad aprovechando al máximo las iniciativas, ideas, criterios y sugerencias de la ciudadanía; hace que disminuyan los riesgos de que la decisión perjudique a la comunidad; favorece el consenso, la legitimidad del poder, el carácter democrático del sistema político y su gobernabilidad, pues en la medida que el ciudadano participe de forma activa en la adopción de las decisiones y en la solución de sus problemas comunitarios, mayor será su confianza en las instituciones estatales municipales y en el sistema político en general.

La participación implica un involucramiento activo del ciudadano en el procesodecisorio, a tenor del cual las instituciones locales de poder producen las decisiones encaminadas a resolver los problemas comunitarios. Por tanto esta participación puede ser más efectiva si el municipio posee los niveles adecuados de competencia y atribuciones que le permitan cumplir con eficacia su función de satisfacer las demandas y necesidades de la comunidad, o sea' que le permitan decidir sobre los asuntos municipales con cierta independencia.

BASES TEORICAS ESPECIALIZADAS.

Adentrarnos en la presente investigación nos conduce a analizar teórica y conceptualmente el derecho de participación ciudadana como fonna y al presupuesto participativo como mecanismo, en el marco de la democracia. Como, corresponde al tema investigado.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

EL PROCESO DE PLANIFICACION

Ley 28411, Artículo 71".- Planes y Presupuestos Institucionales, Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo

Las Entidades, para la elaboración de sus Planes Operativos institucionales y Presupuestos Institucionales, deben tomar en cuenta este Plan Estratégico Institucional (PEI) que debe ser concordante con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), los Planes Estratégico Sectoriales Multianuales (PESEM), los Planes de Desarrollo Regional Concertados (PDRC), y los Planes de Desarrollo Local Concertados(PDLC), según sea el caso.

El Presupuesto Institucional se articula con el Plan Estratégicode la Entidad, desde una perspectiva de mediano y largo plazo, a través de los Planes Operativos Institucionales, en aquellos aspectos orientados a la asignación de los fondos

públicos conducentes al cumplimiento de las metas y objetivos de la Entidad, conforme a su escala de prioridades.

Los Planes operativos Institucionales reflejan las Metas presupuestarias que se esperan alcanzar para cada año fiscal y constituyen instrumentos administrativos que contienen los procesos a desarrollar en corto plazo, precisando las tareas necesarias para cumplir las Metas presupuestarias establecidas para dicho período, así como la oportunidad de su ejecución, a nivel de cada dependencia orgánica.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La Planificación Estratégica es un proceso dinámico que desarrolla la capacidad de las organizaciones para fijarse un objetivo en forma conjunta y observar, analizar y anticiparse a los desafíos y oportunidades que se presentan, tanto con relación a la realidad interna como a las condiciones externas de la organización para lograr dicho objetivo.

La Planificación Estratégica debe ser entendida como un proceso participativo, que requiere respetar determinadas fases, así como una metodología propia; sin embargo ello no implica que existan recetas o métodos infalibles. La planificación como proceso comprende diversas fases: definir la misión y visión de la organización, establecer objetivos y metas, desarrollar supuestos acerca del entorno en que se desarrolla la organización, tomar decisiones respecto a las acciones a seguir, emprender las acciones elegidas y finalmente evaluar la retroalimentación del desempeño para volver a planificar.

Para un adecuado proceso de Planificación Estratégica, es importante considerar el marco de referencia general y el contexto global en el que se desenvuelve la organización.

A) PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL MULTIANUAL - PESEM.

El Plan Estratégico Sectorial Multianual es un instrumento de gestión que incorpora los lineamientos, orientaciones y prioridades sectoriales formulados por los sectores institucionales del nivel de Gobierno Nacional para orientar la ejecución de los recursos al cumplimiento de las funciones primordiales del Estado, en un período quinquenal, dentro de un horizonte de mediano plazo El PESEM constituye una herramienta fundamental dentro del proceso de planificación de la política del estado para la adecuada asignación de los recursos presupuestarios, que recoge las orientaciones definidas por el Gobierno Constitucional.

El PESEM permite vincular los objetivos de corto y mediano plazo del Sector con los escenarios de programación presupuestal; asimismo facilita una visión integral

y coordinada de las políticas del estado, determinando el impacto que podrían tener eventuales restricciones o modificaciones presupuestarias sobre el cumplimiento de las metas definidas en los planes de desarrollo. En este sentido sustenta básicamente en la capacidad de anticipación y adaptación de las instituciones que integran el Sector, frente a los desafíos y oportunidades que generan el entorno externo y su realidad interna coadyuvando así, al mejor cumplimiento de sus funciones.

La Planificación Estratégica es una manera deliberada y debidamente consensuada para enfrentar y resolver los problemas críticos de las entidades públicas, que se viene a reflejar en la formulación y ejecución del PESEM para un determinado quinquenio; en tal sentido, a nivel de cada Pliego Presupuestario se debe plantear el proceso de planeamiento de mediano plazo en términos de objetivos, medibles, verificables y expresados en costos y resultados esperados, teniendo en cuenta los escenarios preestablecidos.

¿Cuál es la estructura del PESEM?

El PESEM debe tener como contenido mínimo, la siguiente estructura:

- ❖ Rol estratégico
- ❖ Diagnóstico general, situación y perspectivas relacionadas con las funciones Sectoriales.
- ❖ Prioridades y orientaciones estratégicas.

Principales Programas con perspectiva multianual, debiendo contener cada Programa:

- a) Breve diagnóstico
- b) Prioridades y Orientaciones estratégicas
- c) indicadores
- d) Metas quinquenales planteadas año a año
- e) Actividades o Proyectos
- f) Recursos presupuestarios estimados que se necesitarán
- g) Responsables

PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO – PDC

Los Planes de Desarrollo concertado constituyen el principal instrumento de gestión de los Gobiernos, son instrumentos de base territorial y de carácter integral orientadores del desarrollo regional o local y del proceso del presupuesto participativo, que contienen los acuerdos sobre la Visión de Desarrollo y objetivos Estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad en concordancia con los planes sectoriales y nacionales.

El Plan de Desarrollo regional Concertado – PDR tiene un alcance territorial a nivel de región; mientras que el Plan de Desarrollo Local Concertado - PDLC, se alinea con la Visión de Desarrollo y Objetivos Estratégicos del PDRC y tiene un alcance territorial a nivel de distrito.

En este sentido, el Plan de Desarrollo Concertado constituye una propuesta que orienta el proceso de desarrollo local en el marco de las políticas regionales y locales. El PDC es importante porque otorga una lógica de conjunto al accionar de los diversos actores respecto al desarrollo de su territorio enfocando compromisos, recursos y voluntades proyectados en el largo plazo.

El proceso de planificación del desarrollo implica la construcción de un espacio de diálogo, negociación y concertación para concebir una Visión compartida que exprese una propuesta de desarrollo, generando compromisos en los ciudadanos para alcanzarla. Además, desarrolla capacidades individuales y organizacionales, institucionalidad local, así como sistemas de interacción y cooperación social.

¿Cuál es la estructura del PDC?

La estructura del contenido del PDC debe tener, como elementos mínimos:

- Visión
- Ejes estratégicos/ Objetivos estratégicos locales
- Estrategias
- Acciones
- Valorización y estrategias de financiamiento
- Instancias de coordinación y concertación
- Sistema de monitoreo y evaluación

¿Quiénes participan en la formulación del PDC?

La elaboración del PDC surge de un proceso propositivo y participativo, de negociación y compromisos y acuerdos para el desarrollo local en el largo plazo. Para lograr una adecuada participación, es importante que todos los actores involucrados tengan acceso a la información. Los actores que participan en este proceso son:

- Los gobiernos locales y sus autoridades
- Las otras instituciones Públicas que operan en los ámbitos locales

(Sector de Educación, Salud, Interior, entre otros)

- Las organizaciones sociales y comunales
- Las organizaciones políticas con presencia en la comunidad
- Las organizaciones de bienestar común y de investigación (ONGs, Universidades, entre otras)
- Las organizaciones de empresarios
- Los medios de comunicación
- Los espacios de concertación local
- La población en general

En resumen, el PDC es la expresión del acuerdo que establecen los actores locales del desarrollo, liderados por las autoridades de gobierno, sobre los niveles de bienestar que se aspira alcanzar, la manera de lograr un desarrollo sostenido y las responsabilidades que cada actor local asume.

PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL – PEI

El Plan estratégico Institucional - PEI, es un instrumento orientador de la gestión o quehacer institucional del Gobierno Regional o Local, formulado desde una perspectiva multianual; el proceso de formulación corresponde a los

Sectores Institucionales y a los Gobiernos Regionales y Locales, es responsabilidad del Titular del pliego o de la máxima autoridad de cada Institución. En el caso de los Gobiernos Locales, el PEI equivale al plan de Desarrollo Institucional señalado en la Ley orgánica de Municipalidades. El PEI como instrumento de planificación, prioriza objetivos y establece estrategias de acción institucional, tiene concordancia con los objetivos estratégicos del PESEM y PDC e incluye todos los recursos necesarios (humanos, materiales y financieros) para

lograr sus objetivos. El PEI toma en cuenta la Visión del Desarrollo, los objetivos Estratégicos y acciones concertadas en el Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto participativo y los lineamientos establecidos en los PESEM. Además, contiene los objetivos Institucionales y las acciones que le corresponde realizar en el marco de sus competencias.

El contenido básico que debe tener el Plan Estratégico Institucional corresponde

a:

- Misión y Visión
- Rol estratégico de la Institución
- Diagnostico General
- Prioridades
- Diagnóstico de los programas principales
- Objetivos estratégicos Generales
- Objetivos Estratégicos Parciales
- Actividades/ Proyectos
- Recursos
- Indicadores

Los Planes Estratégicos Institucionales deben incorporar, además, el Programa Multianual de Inversión Pública (PMIP), identificando los principales Proyectos de Inversión Pública cuya ejecución esté contemplada por la Institución para el quinquenio. El Programa Multianual de Inversión Pública debe consignar la siguiente información :

1. Nombre del proyecto
2. Ubicación geográfica (localización).
3. Código de registro del Banco de Proyecto (para los proyectos considerados en los dos primeros años del plan).
4. Fecha de inicio y término
5. Monto de recursos anual
6. Costo total del proyecto

EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Perú. Constitución Política del Estado de 1993, promulgada el 29 de diciembre de 1993. Diario Oficial el Peruano, 30 de diciembre de 1993.

Consagra la participación de las personas como un derecho fundamental, con lo cual también adquiere la categoría de derecho humano, siendo su contenido en diversas manifestaciones en consecuencia defendibles y exigibles jurídicamente tanto en el nivel nacional como internacional. Ejemplo:

Toda persona tiene derecho a: contraprestación

"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" (Inciso 17 del Artículo 2').

"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. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica," (Artículo 31").

Como se aprecia, nuestra carta magna otorga a los ciudadanos y ciudadanas algunos mecanismos concretos a través de los cuales estos pueden ejercer efectivamente su derecho a la participación en los asuntos públicos de los diferentes niveles de gobierno, es decir, el nacional, el regional y el local.

"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 participación" (Segundo párrafo del Artículo 31.)

La Constitución reconoce la vital importancia en la participación ciudadana en la gestión pública, en la instancia básica del gobierno municipal.

Perú. Ley N° 26300, de 02 de mayo de 1994, Ley de los Derechos de participación y control ciudadanos, Diario oficial el peruano, 03 de mayo de 1994.

Tiene como objeto regular el ejercicio de los mecanismos de participación contemplados en el Artículo 31o de la Constitución Política del Perú, en cuanto a:

Derechos de participación de los ciudadanos:

- a) Iniciativa de Reforma constitucional;
- b) Iniciativa en la formación de las leyes;
- c) Referéndum;
- d) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y,
- e) Otros mecanismos de participación establecidos por la presente Ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

Derechos de control de los ciudadanos:

- a) Revocatoria de Autoridades,
- b) Remoción de Autoridades;
- c) Demanda de Rendición de Cuentas; y,
- d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente Ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales'

Participación Ciudadana, Democracia Directa y Representativa.

Es conveniente precisar que, el poder está asociado a la capacidad de decidir y ejecutar una determinada decisión. La fuente del poder es el pueblo, por lo tanto, la participación del vecino no hay que entenderla como una concesión que hace la autoridad a la población, sino un derecho de los ciudadanos y por lo tanto, una obligación del representante del pueblo (Alcalde).

No puede, pues el Alcalde, plantearse la cuestión de si concede o no, participación. Se trata de una obligación correspondiente a un derecho ciudadano.

PARTICIPACIÓN supone sentirse parte de algo para "intervenir", actuar, buscando cambiar el curso de los hechos, transformar la realidad; involucrándose en la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad y del país. En otros términos sólo se participa si se tiene la capacidad de influir en una decisión importante para la vida de la comunidad. La Participación Ciudadana debe ser entendida como un proceso amplio y abierto en la toma de las principales decisiones de interés común, que busca aportar en la creación de nuevas condiciones sociales, políticas, económicas para la población o modificar las existentes, mejorándolas.

La participación se define también como el derecho fundamental de todo ciudadano para intervenir en el proceso de toma de decisiones y en la ejecución de las mismas. Ello implica que el ciudadano debe disponer de poder. El poder es la voluntad colectiva para alcanzar un objetivo común; por lo tanto, requiere conciencia y organización. Tales elementos posibilitarán al ciudadano controlar los instrumentos del poder y fiscalizar a los gobernantes. Estas acciones se verán facilitadas si el ciudadano cuenta con la información necesaria, haciendo más consciente la decisión adoptada. Sin estos elementos no podemos hablar de auténtica participación¹.

Luego la democracia participativa permita avanzar de manera real y efectiva en el proceso de democratización del Estado y la sociedad. Tal política exige el derecho a participar en:

- La información.
- La formulación de iniciativas.
- La gestión y administración de programas y políticas sociales, generados en la propia base o en el Municipio.
- La generación de mecanismos e instancias de control social.
- El proceso de toma de decisiones.

Siendo la más importante de estos derechos, la Toma de Decisiones. Es también, la de mayor controversia debido a que el ciudadano al elegir a sus representantes ante el Gobierno Local, Regional o Nacional, está delegando su derecho a intervenir en los procesos de toma de decisiones, por lo que dicha participación devendría, no sólo innecesaria, sino incluso atentatoria contra el mandato de la autoridad elegida. Sin embargo, dicha delegación no debe entenderse como una renuncia absoluta del poder del ciudadano, ni renuncia de su facultad de decidir.

Luego la Participación Ciudadana debe entenderse como la capacidad política y jurídica que tienen los ciudadanos de intervenir individual o colectivamente, en la vida pública, buscando transformar la realidad, de nuestra localidad, departamento, región o país.

¹Azcqueta G. Miguel. Municipios y Participación Vecinal. Centro de Doc. del INICAM MD 02- 90 /

Por lo tanto, una política auténticamente democrática debe facilitar la Participación Ciudadana.

La DEMOCRACIA² (expresión griega), antes se decía ISONOMÍA, igualdad frente a la Ley, dio origen al llamado Estado de Derecho, que obviamente no era igualdad por ingresos, éxito o inteligencia; sino, igualdad jurídica y de oportunidades. El concepto de ISONOMÍA fue complementado con el de las libertades de expresión y opinión para todos y participación en las decisiones.

Surge entonces el concepto de DEMOCRACIA y cuyos fines principales son:

- Una misma ley para todos
- Libertad de opinión
- Participación en las decisiones

DEMOCRACIA DIRECTA

En la antigüedad estos elementos definían con claridad la DEMOCRACIA, dado que las poblaciones por su escaso número podían participar en todas las decisiones importantes. Esta práctica fue reconocida como DEMOCRACIA DIRECTA. Sin embargo, frente a la propuesta de reeditar esta práctica, surgen voces expresando que esta institución sólo puede funcionar en democracias más estables que la peruana y que la población no está preparada para ello, pues carece de cultura democrática, afectando por lo tanto, la democracia representativa y los partidos políticos. Incluso se llegó a sostener que la propuesta era anarquizante y produciría un caos generalizado.

Para superar estos problemas hay que crear las condiciones desde diferentes instancias y niveles del Gobierno (Central, Regional y Local), para generar los espacios de organización y planificación, donde el pueblo se organice y se centralice en instancias superiores, donde podrá ejercer su derecho a decidir. Tales espacios, deben contar con características homogéneas, problemas, necesidades, intereses y expectativas comunes, donde los ciudadanos puedan debatir, diagnosticar, proponer y planificar su desarrollo.

La democracia directa pone límites, impide el abuso del poder, la corrupción y se convierte en factor predominante para hacer posible el DESARROLLO

²Francoise Revel, Jean Discurso al ser incorporado como Profesor Honorario de la Universidad de Lima. El Comercio, Agosto, 1998. Lima Perú.

SUSTENTABLE de la sociedad. Siempre, que se creen las condiciones para lograr tal propósito.

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

En las sociedades modernas, en cambio, el crecimiento de las ciudades y los problemas consiguientes de convocatoria de las poblaciones cada vez mayores condicionó el surgimiento de la representatividad, al que posteriormente se le reconoció como DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, dejando atrás la práctica de la democracia directa tan común en la Grecia antigua. La representatividad resolvió una serie de problemas, pero ha generado la aparición de una clase de políticos profesionales, artistas de la elección y reelección, talentosos para conseguir votos irracionales y experimentados hombres entrenados cada vez menos para la acción y cada vez más para la comunicación. Esta elite, que se interpone entre el pueblo y el poder, puede llegar a confiscar las instituciones legislativas, judiciales e informativas; desviando hábilmente todo control efectivo.

Es una confiscación que preserva las apariencias de la democracia pero no su esencia. Debilita y erosiona la autonomía y la separación de poderes, desaparece el control parlamentario del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial. Hay también una fusión creciente del poder político y poder económico, que conduce directa y fatalmente a la corrupción.

PRINCIPIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

En el Perú, la Ley Marco N° 28056, de 07 de agosto de 2003, Ley Marco del Presupuesto Participativo. Diario oficial el peruano, 09 de agosto de 2003.

Establece los siguientes principios rectores:

PRINCIPIOS RECTORES

1. Participación.- Los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de la sociedad civil, en programación de su presupuesto, en concordancia con sus planes de desarrollo concertados; así como, en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

2. **Transparencia.**- Los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales son objeto de difusión por los medios posibles de información, a fin de que la población pueda tener conocimiento de ellos.
3. **Igualdad.**- Las organizaciones de la sociedad tienen las mismas oportunidades para intervenir y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico, religioso, racial o de otra naturaleza, en los procesos de planificación y presupuesto participativo.
4. **Tolerancia.**- Es la garantía de reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de quienes conforman la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.
5. **Eficacia y eficiencia.**- Los gobiernos regionales y gobiernos locales organizan su gestión en torno a objetivos y metas establecidos en los planes concertados y presupuestos participativos, desarrollando estrategias para la consecución de los objetivos trazados y con una óptima utilización de los recursos. La medición de los logros se basa en indicadores de impacto, de resultados y de productos, normados por las instancias correspondientes.
6. **Equidad.**- Las consideraciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión regional y local, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial.
7. **Competitividad.**- Los gobiernos regionales y gobiernos locales tienen como objetivo la gestión estratégica de la competitividad. Para ello promueven la producción y su articulación a los ejes de desarrollo o corredores económicos, así como la ampliación de mercados interno y externo, en un entorno de innovación, de calidad, de alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado.
8. **Respeto a los Acuerdos.**- La participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales se fundamenta en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos o compromisos concertados.

NATURALEZA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

El presupuesto participativo constituye una de las experiencias más modernas y exitosas de participación ciudadana. Ha sido definido como: un instrumento de planificación anual que ayuda a la priorización de las demandas ciudadanas, permitiendo el acceso universal a toda la población a tales decisiones.

En nuestro concepto, se trata de un mecanismo de participación que permite a la comunidad decidir el destino de parte importante de los recursos municipales a través de la presentación de propuestas y la priorización de éstas por la misma ciudadanía. Esta definición permite englobar todas las experiencias de presupuesto participativo desarrolladas en distintas realidades, reconociendo sus importantes diferencias.

En cuanto a su naturaleza, se trata de un mecanismo de participación de carácter complejo en varios sentidos. En primer término, siguiendo la clasificación entre procedimientos y órganos, se trata de un procedimiento que consta de varias etapas y que, además, comprende la creación de ciertos órganos.

En segundo término, basándose en la categorización de las modalidades de participación en información, opinión, participación vinculada a un beneficio, participación decisoria impugnatoria, decisión y control o fiscalización, el PP también presenta un carácter complejo, debido a que no es posible inscribirlo exclusivamente en una de estas categorías. A pesar de que la SUBDERE ha incluido al PP en la modalidad participación decisión, consideramos que este mecanismo se enmarca en las categorías información, participación vinculada a un beneficio, participación decisoria-impugnatoria, decisión y control.

VENTAJAS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO - PP

El presupuesto participativo comparte las virtudes de toda forma de participación, por lo que muchas de las referencias que se hacen a continuación son aplicables también a otras modalidades. Es posible identificar las siguientes ventajas que presenta el PP y que sirven para explicar su extensión en el continente y en el mundo

1. **EFICACIA:** Importantes estudios han evidenciado que los mecanismos de participación mejoran los resultados de las políticas públicas, sobre todo en materia social. Como señala Kliksberg, "la participación da resultados muy superiores a otros modelos organizacionales de corte tradicional como los burocráticos y los paternalistas". El mismo autor hace referencia a un estudio realizado por el Banco Mundial sobre 121 proyectos para la dotación

de agua potable a sectores rurales que comprendió 49 países. Los resultados fueron concluyentes: sólo los proyectos de baja participación ciudadana tuvo alta efectividad. En cambio, en los proyectos con alta participación la cifra se eleva al 87%. Siguiendo al mismo Kliksberg, lo importante es que la participación no se limite sólo a algunas etapas del proyecto debido a que "la efectividad aumenta cuando está presente en todo el ciclo". En este sentido, elPP constituye una valiosa herramienta para aumentar la eficacia de los proyectos y políticas públicas, debido a que en su configuración atraviesa varias fases en la vida de éstas"

Las razones que explican la eficacia son el mayor involucramiento de la comunidad con las políticas públicas, su consecuente legitimización, supertinencia debido a los flujos de información que se generan y principalmente, debido a que su diseño ha correspondido a los propios destinatarios.

En el ámbito privado igualmente se ha estudiado las ventajas de una organización empresarial que incorpore la participación en su estructura productiva. Diversos estudios han demostrado que las prácticas participativas mejoran la productividad debido a que generan un clima de confianza, aumentan la motivación laboral, lo que produce una consecuente disminución del ausentismo al trabajo, fomenta la innovación y creatividad, entre otras ventajas. Así mismo, hay acuerdo en que la participación permite llevar a cabo importantes procesos de reforma aumentando las posibilidades de éxito. Como señala Boyett "los individuos que participan en las decisiones sobre que y como cambiarán las cosas, no sólo es más probable que apoyen el cambio, sino que por el mero hecho de participar, ellos también cambiarán"³. Por esta razón en la actualidad se han desarrollado modelos que canalizan la participación⁴ al interior de la empresa y que han sido aplicados en importantes corporaciones privadas.

³BOYETT, J., Lo mejor de los Gurus, citado por FRIEDMANN, Reinhard, Tecnología de intervención de Grandes Grupos - Gestión para el Cambio Estratégico en "Tiempo Real" y a Escala Integral, en Revista Estudios Sociales, 110, semestre 2,2002 (Santiago, 2002) p. 160.

⁴Al respecto pueden verse los trabajos del profesor Friedman: FRIEDMANN, Reinhard, La Gestión Pública en el Siglo XXI: Anticipando a los Cambios que Vienen, en Revista Estudios Sociales, número 1131, semestre 1,2004 (Santiago, 2004) y Tecnología de Intervención de Grandes Grupos - Gestión para el Cambio Estratégico en "Tiempo Real" y a Escala Integral, en Revista Estudios Sociales, número 110, semestre 2,2002 (Santiago, 2002).

2. PERMITE REDUCIR LAS DESIGUALDADES SOCIALES:

Los Resultados del Presupuesto Participativo, en Porto Alegre ya adelantaban que este mecanismo permite combatir las profundas desigualdades sociales que señalan a Latinoamérica como el continente más desigual⁵. El aumento de la eficacia de las políticas públicas en materias sociales conlleva una mejoría en este sentido. Como sostiene Perales, "la participación no es suficiente para eliminar las desigualdades en la sociedad; pero asimismo es cierto que la desigualdad social va unida a la poca o ninguna participación; la participación ciudadana surge como condición necesaria para lograr una mejora en la vida de la gente"⁶

3. REFUERZA LA SOLIDARIDAD COLECTIVA Y EL SENTIDO DE BIEN COMÚN:

Sin duda el Presupuesto Participativo constituye un aporte para el desarrollo de la solidaridad colectiva, cada vez más pérdida en el sistema actual que coloca a la libertad por sobre todo otro valor. Con la participación en el presupuesto los individuos deciden no sólo por el beneficio individual sino que por el bienestar de la comunidad en su conjunto.

4. FOMENTA LA ASOCIACION:

La estructura del Presupuesto Participativo inspira la formación de asociaciones comunitarias ya que la ciudadanía comprende que unida puede alcanzar mejores resultados y obtener que los proyectos que presentan sean aprobados. Sin embargo, no debe limitarse la participación sólo a entidades organizadas que cuenten con personalidad jurídica. Es importante que este mecanismo sea un espacio abierto para la participación tanto de asociaciones sin personalidad jurídica como de individuos no organizados.

⁵PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2004, citado por TORRES, Javier, La Participación Ciudadana y la Construcción de la Democracia en América Latina, en Revista Pensamiento Propio, número 20, julio-diciembre(2004), p.210

⁶PERALES, Iosu, Poder Local y Democracia Participativa en América Latina, Fundación para la investigación y la cultura FICA (Bogotá, 2004), p. 61.

5. CONSTITUYE UN EFICAZ MEDIO DE CONTROL SOCIAL:

La participación de la comunidad en el PP se transforma en un importante mecanismo para controlar a la administración. En este sentido, es fundamental que la participación en el PP no se agote en la planificación y decisión de los proyectos a financiar, sino que comprenda las fases de ejecución y evaluación.

La estructura de este mecanismo implica *per se* un refuerzo al control administrativo y judicial de la municipalidad, por las condiciones de información y transparencia que integran el proceso y por la cercanía de la ciudadanía con el mismo⁷.

6. MEJORA LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA:

Quizás la mayor ventaja que otorga el PP es que permite mejorar la calidad del sistema democrático tan decaído en la actualidad. Como se ha indicado antes, la academia está conteste al concluir que la democracia representativa está en crisis y que es necesario afrontarla introduciendo nuevas formas de democracia. La participación asigna al ciudadano un rol activo que no se limita sólo a votar cada cierto tiempo, sino que lo transforma en un actor fundamental. Así, aumenta la legitimidad del sistema y se solucionan distintos defectos del modelo representativo⁸. Esto permite redistribuir el poder y fortalecer la sociedad civil. Sin embargo, no debe pensarse que la participación es la solución a todos los problemas ni es un sustituto del sistema vigente. Como indica Cunil "la participación ciudadana no es una alternativa a la democracia representativa, sino sólo un complemento de la misma". Ella no permite reemplazar a las autoridades ni

⁷El control social se transforma así en una herramienta que disminuye la corrupción y todo acto de desvío de poder por las condiciones de información, transparencia y cercanía, antes mencionadas, y por el fortalecimiento de la sociedad civil. Este tipo de control es el que más se ajusta a un sistema democrático porque, como señala Klikseberg, "los jueces más indicados para evaluar los efectos reales de los programas sociales son sus destinatarios". KLIKSEBERG, U., op. cit. nota 26, p. 146'

⁸Según Porras, las críticas al sistema representativo radican en "et amptio grado de discrecionalidad con que la clase política gestiona la soberanía delegada por los ciudadanos". PORRAS, J., op. cit. nota 6, p. 3. Sin embargo, éste es sólo uno de los del sistema, por lo que la atención no debe centrarse exclusivamente en él. Al respecto, véase: SUBIRATS, Joans, Nuevos Mecanismos Participativos y Democracia: Promesas y Amenazas, en WAA, Ciudadanos y Decisiones Publicas (Barcelona,2000).

al rol que corresponde a los partidos políticos como articuladores de los intereses sociales⁹.

Sin embargo, y como todo en la vida, el PP también adolece de defectos que necesariamente deben ser considerados. Entre ellos podemos mencionar la decepción de la ciudadanía cuando sus proyectos no resultan aprobados¹⁰, la demora en adoptar las decisiones (defecto por lo demás propio de cualquier democracia), afectación de las instituciones tradicionales y partidos políticos, formación de caudillismo y corporativismos excluyentes, corto plazo en las decisiones, mayor costo en su adopción, etc.

En Suma, el Presupuesto Participativo es un importante mecanismo de participación cuyas virtudes y resultados hacen aconsejable su incorporación, teniendo presente eso sí los defectos de que adolece, para así adoptar las decisiones correctas que permitan aminorarlos y adecuarlo a la realidad local

NORMATIVIDAD

Se presenta un análisis breve de las normas que rigen los procesos del Presupuesto Participativo a nivel nacional. Se trata de los artículos pertinentes

⁹Si bien claramente los partidos pierden terreno ya que dejan de ostentar el monopolio de agregar las demandas sociales y acercarlas al gobierno, su papel es insustituible en la actualidad. Diversos estudios han demostrado que la calidad de la democracia depende de la fortaleza del sistema de partidos. Al respecto, Torres señala "la ausencia de un sistema de partidos fuertes lleva a que los mecanismos puedan ser utilizados y ajustados a los intereses de un gobierno con mucho poder". TORRES, J, op. cit. nota 43, p.213. En la misma línea, Genaro Arriagada sostiene "La idea de un dilema entre gobierno de ciudadanos o gobierno de partidos es absurda. Una democracia sana requiere tanto de una sociedad civil como un sistema de partidos fuertes. La función de los partidos no es competir con las organizaciones de la sociedad civil y mucho menos negarlas, sino tratar de incorporar las demandas particulares que ellas promueven en proyectos nacionales". ARRIAGADA, Genaro, El Juego de los Bolos y el Gobierno Ciudadano, Asuntos Públicos Informe número 552 [online], disponible en la World Wide Web en: <http://www.asuntospublicos.org/informe.php?id=3394>>. Así mismo, Giovanni Sartori, prestigioso estudioso de este régimen político, sostiene que el pueblo no puede gobernarse a sí mismo, idea presente en su definición de democracia que sigue: "el sistema político en el cual el pueblo ejerce el poder hasta el punto en que tiene facultad para cambiar a sus gobernantes, pero no para gobernarse a sí mismo". Si bien esta opinión es coincidente con la Teoría Elitista de la Democracia, de todas maneras permite reafirmar lo señalado. SARTORI, Giovanni, Aspectos de la Democracia, citado por FERNANDES, Gonzalo y FOXLEY, Felipe, Elitismo y Participación en la Teoría Democrática, en Revista Estudios Sociales, número 9, septiembre 1976 (Santiago, 1976), p. 36

¹⁰Debido a que el PP puede generar grandes expectativas en la comunidad de ver concretadas sus aspiraciones y solucionados todos sus problemas, este defecto que no debe explicarse a la comunidad al proponer la incorporación del pp y disminuirlo, o por el contrario, adoptar el presupuesto participativo frente a él desde el inicio [conocer las reglas del juego al comenzar]

de la Constitución Política, la Ley Marco de Modernización del Estado la LBD, la LOM, la Ley Marco del PP y su reglamento así como de los instructivos que a lo largo de estos años ha emitido el MEF para regular el proceso a nivel nacional, y los Reglamentos emitidos por la Municipalidad.

No analizamos la implicancia de estas normas en el conjunto de las municipalidades del país porque nos parece un despropósito pretender hacerla frente a realidades tan disímiles como las de los inmensos distritos de Lima y las de los mínimos distritos rurales de nuestra sierra y amazonia muchos de los cuales no llegan a los mil habitantes. Sólo las contrastaremos desde las experiencias de los distritos objeto de la sistematización.

Constitución Política del Perú

Artículos 191 Y 199, Constitucional, Capitulo modificados por la ley 27680, Ley de Reforma XIV, Titulo IV, sobre Descentralización

La Constitución Política establece que los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos' y en la gestión pública'.

Perú Ley 27658 de 29 de enero de 2002, Ley Marco de Modernización del Estado, Diario Oficial el Peruano 30 de enero de 2002 artículos 8 y 9.

En ella se señala el rol del estado en el fortalecimiento de la democracia mediante el establecimiento y la promoción de mecanismos directos e indirectos de participación de los ciudadanos. Además se expresa el derecho del ciudadano a participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización' ejecución y control de la gestión pública. Es decir, la modernización del estado está ligada a la participación ciudadana.

Perú. Ley N° 27783 de 17 de julio de 2002' Ley de Bases de la Descentralización Diario oficial el Peruano, 20 de julio de 2002, artículo 17.

En ella se establece que los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos' y en la gestión pública.

En el artículo 20 inciso 1, se señala que los gobiernos regionales y locales se sustentan rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión.

Perú Ley N° 27972 de 26 de mayo de 2003. Ley Orgánica de Municipalidades Diario Oficial el Peruano 27 de mayo de 2003'

Señala que las municipalidades se rigen por presupuestos participativos que forman parte del sistema de planificación municipal y son definidos como instrumentos de administración y gestión.

Además en los artículos 111,112 y 113 se reitera que los gobiernos locales promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de los planes de desarrollo y presupuestos y en la gestión de los mismos.

En la Decimosexta Disposición Complementaria de la LOM se dispone que las municipalidades regulen mediante ordenanza los mecanismos de aprobación de sus presupuestos participativo.

Perú Ley Marco N° 28056, de 07 de agosto de 2003, Ley Marco del Presupuesto Participativo. Diario oficial el Peruano, 08 de agosto de 2003 y el D.S.142-200g-EF que aprueba el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, Diario Oficial el Peruano 24 de junio de 2009.

Perú Ordenanza Municipal N°008-2008-MPH, 29 de abril del 2008. Plan de Desarrollo concertado 2008 - 2021 de la Provincia de Huaral' Diario Judicial ECOS, 14 de mayo de 2003. Estableció cuatro ejes estratégicos de desarrollo:

Primer eje Estratégico: Integración territorial, desarrollo urbano y ambiental

Objetivos Estratégicos:

1. Integración vial y portuaria
2. Desarrollo urbano y rural
3. Gestión Ambiental Y ecológica'

Segundo eje Estratégico: Desarrollo económico y empleo productivo'

Objetivos estratégicos :

1. Agro exportación y tecnología agrícola
2. Acuicultura y Pecuaria
3. Promoción de la pequeña y micro empresa
4. Promoción y desarrollo del turismo

Tercer eje estratégico: Desarrollo social y cultural

Objetivos Estratégicos:

1. Salud integral y nutrición
2. Educación de calidad
3. Recreación, cultura y deporte

Cuarto eje Estratégico: Desarrollo institucional con gobernabilidad.

Objetivos estratégicos:

1. Fortalecimiento de capacidades y gestión local eficiente.
2. Desarrollo de las organizaciones sociales.
3. Desarrollo del liderazgo democrático y solidario.

LOS INSTRUCTIVOS

Posteriormente cada año se vienen emitiendo instructivos para establecer y regular los procedimientos que, según los funcionarios del MEF, deben conducir los procesos de PP en las dos mil municipalidades peruanas sin importar su tamaño demográfico o territorial ni el monto de su presupuesto anual.

No obstante que se trata de instructivos que a nuestro entender no tienen carácter obligatorio, las autoridades y funcionarios municipales los aplican con mayor exigencia a cómo aplican la LOM o la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para citar dos de las más importantes leyes en el mundo municipal.

Con la aplicación cuasi compulsiva de los instructivos poco a poco se ha ido perdiendo el espíritu que animaba (y anima) el PP. Ello sucede porque los responsables (autoridades y funcionarios) prestan mayor atención al cumplimiento lo normal de las fases en ellos establecidas que a la consecución de los objetivos que cada una de dichas fases supone.

Hasta la fecha se han dictado los siguientes reglamentos e instructivos: Perú. DECRETO SUPREMO N° 171-2003-EI, de 25 de noviembre 2003, Aprueban Reglamento de la Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto.

Participativo. Diario Oficial el Peruano, 26 noviembre 2003.-Derogado por DECRETO SUPREMO N° 142-2009.EF. Perú. RESOLUCION DIRECTORAL N° 08-2007-EF-76.01 de 27 de marzo de 2007 Aprueban Instructivo N° 001-2007-F'F176.01. Instructivo para el proceso de presupuesto participativo para el año fiscal 2008 Diario Oficial el Peruano, 11 de abril de 2007.

Perú. RESOLUCION DIRECTORAL N'021-2008-EF-76.01 de 08 de abril 2008 Aprueban Instructivo para el proceso del presupuesto participativo. Diario Oficial el Peruano, 11 de abril de 2008.

Perú. DECRETO SUPREMO N' 097-2009-EF de 29 de abril 2009 Precisan criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital en el presupuesto participativo. Diario Oficial el Peruano, 30 de abril de 2009, DECRETO SUPREMO N' 142-2009-EF, de 23 junio de 2009 Aprueban el Reglamento de la Ley N" 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo.

Diario Oficial el Peruano, 24 de junio de 2009. Éstas se dan en el marco de los reglamentos e instructivos y poco consideran los cambios que cada año se producen en el proceso como, por ejemplo, el incremento constante del número de agentes participantes y, con ello, la cantidad y la diversidad e demandas de la población y la cantidad de tiempo necesario para conducir adecuada y solventemente cada una de las fases de un proceso en el que 170 ó 200 personas, en representación de otras tantas Organizaciones Sociales de Base (OSB) del más diverso tipo, buscan satisfacer alguna demanda, interés o necesidad local o sectorial, hecho que ahora no cuestionamos, pero sobre el cual urge llamar la atención desde el inicio.

Finalmente existen ordenanzas municipales que reglamentan los procesos participativos en su respectivo ámbito.

RENTAS MUNICIPALES Y PARTICIPACIÓN EN LAS RENTAS GENERALES DEL ESTADO

El segundo párrafo del artículo 74° de la Constitución Política del Perú, señala que los gobiernos locales puede crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley." En concordancia con lo mencionado en el párrafo precedente, la Norma IV del Decreto Legislativo 816 Código Tributario, establece que "Los gobiernos Locales, mediante ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley".

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 52° del mencionado Código Tributario, "Los Gobiernos Locales administrarán exclusivamente las contribuciones y tasa municipales, sean estas últimas derechos, licencias o arbitrios, y por excepción los impuestos que la Ley les asigne"

La Norma II: Ámbito de aplicación, del Código Tributario, establece que el término genérico de tributo comprende a Impuesto, Contribución y Tasa (Arbitrios, Derechos y Licencias).

De lo anteriormente mencionado se puede concluir en lo siguiente:

- Los tributos comprenden: Impuestos, Contribuciones y Tasas. En ese sentido, los Gobiernos Locales sólo pueden crear, modificar, y suprimir contribuciones y tasas o exonerar de ellos, dentro de jurisdicción y con los límites que la Ley señala.
- Los gobiernos locales no pueden crear, modificar, suprimir ni exonerar de los impuestos que por excepción la ley les asigna, para su administración.

En ese orden de ideas, la Administración Tributaria Municipal, en adelante, es el órgano del Gobierno Local que tiene a su cargo la administración de los tributos dentro de su jurisdicción, teniendo en consideración para tal fin las reglas que establece el Código Tributario. Asimismo, se constituye en el principal componente ejecutor del sistema tributario y su importancia esta dada por la actitud que adopte para aplicar las normas tributarias, para la recaudación y el control de los tributos municipales.

Actualmente, el marco general para la política tributaria municipal se encuentra establecido en el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal' De acuerdo a referida norma legal, los impuestos municipales son:

DECRETO LEGISLATIVO N° 776 (LEY MUNICIPAL)

Los ingresos municipales se sustentan en:

- Los impuestos municipales
- Las contribuciones y tasas que determinen los Concejos Municipales mediante Ordenanzas
- Los impuestos nacionales creados a favor de las Municipalidades distribuidos mediante el Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN, cuya distribución de estos últimos años se realiza a través de índices que aprueba el Ministerio de Economía y Finanzas.
- Participación de la recaudación de tributos a favor de las municipalidades.
- Otros ingresos que perciban las municipalidades.

IMPUESTOS MUNICIPALES

Administración Distrital

- Impuesto Predial
- Impuesto a los Juegos (pimball, bingo, rifas y similares)
- Impuesto de Alcabala
- Impuesto a los Espectáculos Públicos no deportivos

Administración Provincial

- Impuesto al Patrimonio Vehicular
- Impuesto a las Apuestas
- Impuesto a los Juegos (loterías)

CONTRIBUCIONES Y TASAS MUNICIPALES

Contribuciones Municipales

- Contribución Especial de Obras Públicas

Tasas Municipales

- Tasas por servicios públicos o arbitrios
- Tasas por servicios administrativos o derechos
- Tasas por las licencias de apertura de establecimientos.
- Tasas por estacionamiento de vehículos
- Tasa de Transporte Público
- otras tasas por la realización de actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario

TRIBUTOS NACIONALES CREADOS A FAVOR DE LAS MUNICIPALIDADES

- Impuesto de Promoción Municipal: 2 % de las operaciones afectas al IGV
Impuesto al Rodaje: aplicable a las gasolinas, con tasa del 8% sobre el precio ex-planta en el caso de venta al país; o del valor CIF tratándose de la importación.
- Impuesto a las Embarcaciones de Recreo: 5% del valor de las embarcaciones.

PARTICIPACIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE, TRIBUTOS A FAVOR DE LAS MUNICIPALIDADES.

- Participación en Renta de Aduanas: 2% de las rentas que recauden las Aduanas. Adicionalmente el concejo Provincial del Santa percibe el 20% de los ingresos de la Aduana de Chimbote.
- Impuesto a los Juegos de Casino y Máquinas y Tragamonedas: tasa del 12% sobre los ingresos netos mensuales deducidos los gastos por mantenimiento. El 60% del rendimiento del Impuesto es destinado a los gobiernos locales.

OTROS INGRESOS QUE PERCIBAN LAS MUNICIPALIDADES

El Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN

Se constituye con los siguientes recursos:

- El rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal
- El rendimiento del Impuesto al Rodaje
- El impuesto a las Embarcaciones de Recreo

Recursos asignados por concepto de canon: canon Minero, canon Pesquero, canon Hidroenergético, canon Gasífero, canon Forestal' canon y Sobre canon Petrolero.

Programa de Vaso de Leche

Derecho de Vigencia de Minera

El Artículo 69" de la Ley N" 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que son Rentas Municipales los siguientes:

- / Los tributos creados por ley a su favor
- / Las contribuciones, tasas, atributos, licencias, multas y derechos creados por si concejo municipal, los que constituyen sus ingresos propios.
- / Los recursos asignados del Fondo de compensación Municipal (FONCOMUN)
- / Las asignaciones y transferencias presupuestales del gobierno nacional

Los recursos asignados por concepto de canon y renta de aduana, conforme a ley.

Las asignaciones y transferencias especiales establecidas en la ley Anual de Presupuesto, para atender servicios descentralizados de su jurisdicción.

Los recursos provenientes de sus operaciones de endeudamiento, concertadas con cargo a su patrimonio propio, y con aval o garantía del Estado y la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas cuando se trate de endeudamientos externos, conforme a ley.

Los recursos derivados de la concesión de sus bienes inmuebles y los nuevos proyectos, obras o servicios entregados en concesión:

Los derechos por la extracción de materiales de construcción ubicados en los álveos y cauces de los ríos, y canteras localizadas en su jurisdicción, conforme a ley.

El íntegro de los recursos provenientes de la privatización de sus empresas municipales.

El peaje que se cobre por el uso de la infraestructura vial de su competencia

Los dividendos provenientes de sus acciones

Los demás que determine la Ley.

RELEVANCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.-

Maria Leonice de Deus da Silva, (24 de marzo del 2006) dirigente social Presupuesto Participativo de Porto Alegre Brasil, señala que:

"El presupuesto participativo no es un regalo de las autoridades, es derecho que nos hemos ganado los ciudadanos".

Este proceso de los gobiernos regionales y gobiernos locales es definido e todos los dispositivos legales, cada uno de los cuales tiende a resaltar una característica especial. Sin embargo, analizando tales definiciones, se considera qué presupuesto participativo es¹¹:

¹¹FOVIDA Fomento de la Vida (2008) Derechos de Participación Ciudadana en la Legislación Peruana y en el ámbito de los Gobiernos Locales Segunda Edición

- Un proceso mediante el cual las autoridades regionales y locales, y las organizaciones de la sociedad civil debidamente representadas, definen de manera conjunta hacia que proyectos de desarrollo se deben orientar los recursos públicos previstos para tal efecto, en el marco de la visión y objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado, ya sea este local o regional.
- Un mecanismo de programación presupuestal concertada, que tiene por objeto lograr una asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos previstos para los gastos de inversión pública de los gobiernos regionales y locales.
- Un proceso de concertación para la gestión del desarrollo regional y local, que busca fortalecer la gobernabilidad y la relación de las instituciones públicas con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil; y,
- Un instrumento de política y de gestión de los gobiernos regionales y locales, que tiene por objeto cumplir con los objetivos establecidos en los Planes de Desarrollo Concertados.

El presupuesto participativo es un proceso multidimensional (cuenta con dimensiones participativa, financiera, fiscal y presupuestaria; normativa y legal; territorial), que no puede aplicarse como un modelo único aplicable a cualquier contexto, por lo que debe ser adaptado a la realidad local donde se quiera implementarlo tomando como referencia la historia, la cultura cívica, la organización de la sociedad civil, los presupuestos disponibles y la cultura administrativa del gobierno que lo va a ejecutar.

}

Logros del Presupuesto Participativo.-

- La movilización generalizada de miles de ciudadanos en torno a la actividad que anteriormente era exclusivamente potestativa de los gobiernos locales.
- La priorización de proyectos postergados por décadas, que permitió el acceso ciudadano que se involucro priorizando las necesidades primarias de su espacio ciudadano.
- La captación de mayores recursos orientados a las localidades.

- Toma de decisiones en función a los diagnósticos participativos, evaluando las problemáticas y las fortalezas, dejándose de lado antiguos criterios fundados en las subjetividades propias de la autoridad de turno.
- Mayor participación social en las decisiones por parte de los ciudadanos, reduciendo así considerablemente el factor corrupción de funcionarios.
- Desarrollo de un mayor aporte tributario, en función a una mejor percepción ciudadana respecto al destino de sus pagos locales.
- Entendimiento por parte de la ciudadanía que su participación forma parte del proceso de democratización que debe regir a toda comunidad civilizada.
- Publicidad respecto a la información para el manejo de recursos económicos que antiguamente no era adecuadamente comunicado o era poco difundido.

Problemáticas más Comunes.-

- Incumplimiento o cumplimiento parcial por parte de las autoridades respecto de los compromisos asumidos frente a la comunidad que dirigen.
- Aplicación de metodología poco adecuada y/o obsoleta en la administración y la toma de decisiones.
- Falta de conocimiento por parte de las autoridades sobre los fundamentos del Presupuesto Participativo, con menor compromiso por parte de dichas autoridades para su aplicación.
- Limitación en la participación de los ciudadanos, ya sea por barreras colocadas por las autoridades o por el desconocimiento y falta de exigencia ciudadana.
- Escasa difusión de la Participación ciudadana.

- Presiones por parte de grupos de interés a efectos de mantener la situación sin la participación ciudadana y mantener el control limitado del poder en manos de pocos.

Conclusiones y Recomendaciones.-

1. Se deben implementar talleres y cursos orientados a determinar la problemática y los mecanismos de solución de los mismos a efectos de sembrar conciencia ciudadana.
2. Promover la representatividad de los ciudadanos tradicionalmente excluidos.
3. Fortalecer la recaudación a través de campañas de concientización ciudadana.
4. Cumplir los acuerdos entre la comunidad y las autoridades a efectos de generar confianza en la población.
5. Capacitar de manera sostenida a la sociedad civil en su conjunto.
6. Coordinación permanente con los Organismos Nacionales evitando en lo posible la duplicidad de funciones que no sólo obstruye la actividad sino que limita los recursos con los que cuenta el gobierno local.
7. La implementación constante de modelos de gestión participativa a través de procesos de concertación ciudadana (mesas de diálogo y concertación, Junta Vecinales permanentes, etc)
8. Administrar adecuadamente la asignación de montos para cada una de las zonas, satisfaciendo las necesidades básicas o primarias, aplicando criterios tales como el número de beneficiarios, comportamiento tributario de los pobladores de la zona, participación decisoria, etc.
9. Aplicación coherente de los Planes de Desarrollo Participativos, como requisito previo para la aplicación del Presupuesto Participativo.
10. Ajustar adecuadamente la legislación presupuestal al proceso participativo a efectos de que no se presenten barreras burocráticas que

no permitan el adecuado funcionamiento del mecanismo en los gobiernos locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

REFERENCIAS NORMATIVAS

1. Perú, Ley No 27783, Ley de Base de Descentralización. Diario Oficial El Peruano, 20 de julio de 2002.
2. Perú, Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. Diario Oficial El Peruano, 21 de mayo de 2003.
3. Perú. Constitución Política del Estado de 1993, promulgada el 29 de diciembre de 1993. Diario Oficial el Peruano, 30 de diciembre de 1993
4. Perú. Ley, N° 26300, de 02 de mayo de 1994, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Diario Oficial el Peruano- 03 de mayo de 1994.
5. Perú. Ley Marco N° 281 12, de 27 de noviembre de 2003, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Diario Oficial el Peruano, 28 de noviembre de 2003.
6. Perú. Ley Marco No 28056, de 07 de agosto de 2003, Ley Marco del Presupuesto Participativo. Diario Oficial el Peruano, 08 de agosto de 2003.
7. Perú. Ley N° 2841 I, de 25 de noviembre de 2004, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Diario Oficial el Peruano, 08 de diciembre de 2004.
8. Perú. Ley Marco N° 27658, de 29 de enero de 2002, Ley Marco de Modernización del Estado, Diario Oficial el Peruano, 30 de enero de 2002.
9. Perú. Decreto Supremo N° 171-2003-EF, de 25 de noviembre 2003, Aprueban Reglamento de la Ley No 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo. Diario Oficial el Peruano, 26 noviembre 2003.-Derogado por Decreto Supremo N° 142-2009-EF.
10. Perú. Resolución Directoral N° 08-2007-EF-76.01 de 21 de marzo de 2007. Aprueban Instructivo N° 001-2007-EF/76.01. Instructivo para el proceso de presupuesto participativo para el año fiscal 2008 Diario Oficial el Peruano, 11 de abril de 2007.
11. Perú. Resolución Directoral N° 021-2008-EF-76.01 de 08 de abril 2008 Aprueban Instructivo para el proceso del presupuesto participativo. Diario Oficial el Peruano, 11 de abril de 2008.
12. Perú. Decreto Supremo N° 097-2009-EF de 29 de abril 2009 Precisan criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital en el presupuesto participativo. Diario Oficial el Peruano, 30 de abril de 2009.
13. Perú. Decreto Supremo N° 142-2009-EF, de 23 junio de 2009 Aprueban el Reglamento de la Ley No 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo. Diario Oficial el Peruano, 24 de junio de 2009.

14. Perú. Ordenanza Municipal N' 008-2007-MPH, de 31 de mayo de 2007. Ordenanza que reglamenta el Proceso del Presupuesto Participativo 2008, Diario Judicial ECOS, 06 de junio de 2007.
15. Perú. Ordenanza Municipal N" 007-2008-MPH, de 16 de abril de 2008, Ordenanza que aprueba el reglamento del Proceso del Presupuesto Participativo para el año fiscal 2009 de la provincia de Huaral, Diario Judicial ECOS, 22 de abril de 2008.
16. Perú. Ordenanza Municipal N" 007-2009-MPH, de 17 de marzo de 2009, Ordenanza que aprueba el reglamento del Proceso del Presupuesto Participativo para el año fiscal-2010 de la provincia de Huaral, Diario Judicial ECOS, 01 de abril de 2009.
17. Perú. Decreto Legislativo No 776, de 30 de diciembre de 1993, Ley De Tributación Municipal. Diario Oficial el Peruano, de 31 de diciembre de 1993.
18. Perú. Resolución Viceministerial No 013-2006-EF/11.01, de 09 de noviembre de 2006, Aprueban Glosario de Terminología Básica de la Administración Financiera Gubernamental. Diario Oficial El Peruano, de 10 de noviembre de 2006.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. FOVIDA Fomento de la Vida (2008) Derechos de Participación Ciudadana en la Legislación Peruana y en el ámbito de los Gobiernos Locales: Segunda Edición.
2. PROPOLI Programa de Lucha contra la Pobreza en Lima Metropolitana Távora castillo y otros, (2009) Luces y sombras del Presupuesto Participativo. Primera Edición.
3. HERNÁNDEZ SAMPIERE R. y otros. (1993). Metodología de la investigación. Edit. Mc Graw- 4.
4. Hill'KLIKSBURG, Bernardo, Seis Tesis No Convencionales sobre Participación, en Revista Instituciones y Desarrollo, número 2, diciembre 1998 (Barcelona, 1989)
5. Cunill, Nuria, Los posibles fundamentos de la participación ciudadano en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Número 58, Diciembre 1997 (México D'F., 1998).
6. SUBSECRETARIA DE ADMINISTRATIVO, Participación ciudadana en la Gestión de Gobiernos Regionales y Municipios: Diagnostico Situación Actual, documento de trabajo octubre 2004 (Santiago, 2004).

REFERENCIAS ELECTRONICAS

1. GOLDFRANK BENJAMIN (2009) Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Ciencia Política, LOS PROCESOS DE "PRESUPUESTO PARTICIPATIVO" EN AMÉRICA LATINA: ÉXITO, FRACASO Y CAMBIO, recuperado el 15 de Junio de 2009, de <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2006000200001&script=sci-arttext>

2. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) (2010)
PARTICIPACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN.- PERCEPCIONES Y ESPECTATIVAS CIUDADANAS-Evaluación
rápida de campo 2009' Recuperado el 13 de Junio de 2010' de

3. Mesa de concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) (2010) carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en el marco de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, llevada a cabo en Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009, que fue suscrita por los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela

4. Guía para una Planificación Concertada del Consejo Nacional de Descentralización