

Escuela de Posgrado

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

Trabajo de Investigación

**Propuesta de mejora del presupuesto participativo  
de la Municipalidad Distrital de La Unión  
Leticia, 2021-2024**

Jhonn Rolando Colachagua Ramon  
Ivan Olivera Meza  
Mauro Mauricio Vila Bejarano

Para optar el Grado Académico de  
Maestro en Gerencia Pública

Huancayo, 2021

Repositorio Institucional Continental  
Trabajo de investigación



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

**Asesor**

Mg. José Castro Quiroz

### **Dedicatoria**

A, DIOS

Porque, con tu infinito amor y omnipotencia nos iluminas y guías nuestros caminos. Gracias por permitirnos realizar el presente trabajo de especial significado en nuestra carrera profesional.

### **Agradecimiento**

Un profundo y sincero agradecimiento a nuestras familias, amigos, colegas y de manera especial a nuestros queridos maestros, quienes con sus sabias enseñanzas han contribuido a la realización del presente PIA - Proyecto de Investigación Aplicada.

## Índice

Asesor.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Agradecimiento .....	iv
Índice .....	v
Índice de Tablas.....	x
Índice de Figuras .....	xi
Resumen .....	xii
Abstract.....	xiv
Introducción .....	xvi
Capítulo I Generalidades .....	19
1.1. Antecedentes.....	19
1.2. Determinación del problema .....	22
1.2.1. Objetivo Nacional.....	23
1.2.2. Problema General.....	23
1.2.3. Problemas específicos:.....	23
1.3. Justificación del Plan .....	24
1.3.1. Justificación Técnica Metodológica.....	24
1.3.2. Justificación Normativa .....	25
1.3.3. Justificación Económica.....	26
1.4. Objetivos Generales y Específicos .....	27
1.4.1. Objetivo General.....	27
1.4.2. Objetivos Específicos.....	27
1.5. Descripción del Producto Propuesto .....	27
1.5.1. Guía Metodológica para la Formulación del PP en relación a los servicios básicos .....	28
1.5.2. Reglamento para la Formulación del PP En relación a los servicios básicos.....	28
1.5.3. Ordenanza Municipal, para la Aprobación del Reglamento del PP en relación a los servicios básicos .....	29
1.6. Alcances y limitaciones del Plan de Gestión .....	29
1.6.1. Alcances .....	29

1.6.2. Limitaciones.....	29
Capítulo II Diagnostico .....	30
2.1. Propósito del Plan .....	30
2.2. Diagnóstico Organizacional .....	30
2.2.1. La Organización.....	30
2.2.2. Análisis Interno .....	33
A. Subsistema: Razón de Ser de la Institución.....	33
B. Subsistema Tecnológico.....	33
C. Subsistema Estructural.....	40
D. El Subsistema sicosocial .....	45
E. Subsistema Gestión .....	46
2.2.3. Entorno Organizacional .....	47
A. Entorno Inmediato. ....	47
B. Entorno Global .....	48
2.2.4. Alianzas Estratégicas.....	51
A. Alianzas Estratégicas Nacionales e internacionales .....	51
2.2.5. Diagnóstico de la Realidad Problema .....	52
A. Análisis Interno.....	52
B. La Tecnología.....	53
C. Subsistema Gestión .....	55
D. Entorno Organizacional .....	55
2.2.6. Problemas Institucionales .....	56
A. Identificación de Problemas.....	56
Capítulo III La Formulación .....	62
3.1. Marco teórico.....	62
3.1.1. Evolución del PP.....	62
3.1.2. El PP en Europa .....	65
A. El PP en Italia.....	67
B. El PP en Alemania.....	68
C. El PP en España .....	70
D. El PP en Francia.....	71
3.1.3. El PP en América latina .....	72
A. El PP en Porto Alegre – Brasil .....	75

B.	El PP en Buenos Aires-Argentina .....	78
C.	El PP en Montevideo – Uruguay.....	80
D.	El PP en Villa González - República Dominicana .....	82
E.	El PP en Bolivia.....	84
3.1.4.	El PP en Perú .....	84
A.	PP Gobierno Regional Huancavelica “Descentralización y Democracia Participativa” .....	89
B.	PP - Gobierno Regional Cusco - “Agenda Regional” ....	91
C.	PP Municipalidad Provincial de Abancay “Construyendo el Poder de la Gente” .....	93
D.	PP en la Municipalidad Provincial de Ilo - “Modelo de Gobernabilidad y Participación Democrática .....	94
E.	PP en la Municipalidad distrital de Jesús María “Niños, niñas y adolescentes, de excluidos a protagonistas en el desarrollo, a través del PP.....	97
F.	PP en la Municipalidad Distrital de Independencia – “El camino hacia la concertación democrática” .....	98
G.	PP en la Municipalidad Distrital De Villa El Salvador .....	99
H.	PP en la Municipalidad distrital de Quivilla “La niñez rural, los sectores vulnerables y excluidos, también deciden y construyen un futuro para todos” .....	104
I.	PP en la Municipalidad distrital de Vitoc “Si no participan, no habrá proyectos para mejorar la calidad de vida” ...	105
3.1.5.	Limitaciones o Dificultades del PP .....	109
A.	Limitaciones de Carácter Nacional .....	109
B.	Limitaciones de Carácter Regional y Local .....	110
C.	Limitaciones relacionadas con las organizaciones de la sociedad civil.....	111
3.1.6.	El PP en el distrito de La Unión Leticia .....	112
A.	Fase N° 01 – Preparación .....	113
B.	Fase N° 02 – Concertación.....	114
C.	Fase N° 03 – Coordinación.....	115
D.	Fase N° 04 – Formalización .....	115



3.1.7.	Definición de Términos Básicos .....	116
3.2.	Estrategias .....	125
3.3.	Producto.....	126
3.3.1.	Guía metodológica del proceso del PP en relación a los servicios básicos.....	126
3.3.2.	Reglamento del Proceso del PP En relación a los servicios básicos .....	126
3.3.3.	Ordenanza Municipal del Proceso 1del PP En relación a los servicios básicos.....	127
Capítulo IV	Propuesta de Implementación .....	128
4.1	identificación de Recursos Críticos .....	128
4.1.1	Recursos Humanos. ....	128
4.1.2	Recursos Financieros .....	128
4.1.3	Recursos Logísticos.....	128
4.1.4	Recurso Tiempo .....	128
4.2	Metas periodo de 4 años .....	129
4.3	Metodología .....	129
4.3.1	Metodología para el Análisis Interno .....	129
4.3.2	Metodología para el Análisis Entorno.....	130
4.3.3	Metodología de Actores .....	131
4.3.4	Metodología de Análisis de Capacidades Institucionales .....	131
4.4	Aspectos Administrativos .....	132
4.5	Cronograma de Actividades .....	132
4.6	Presupuesto .....	133
Capítulo V	Análisis de Viabilidad y Factibilidad .....	134
5.1.	Metodología de análisis de viabilidad y factibilidad .....	134
5.2.	Metodología de Análisis de Actores.....	139
5.2.1.	Identificación de Actores que pueden influir en la implementación de los Productos: .....	139
A.	Actores Primarios .....	139
B.	Actores Secundarios .....	140
5.2.2.	Relación de los Actores con los Productos propuestos .....	140
5.2.3.	Identificación de sinergias y divergencias .....	140

Capítulo VI El Control.....	142
6.1. Mecanismos de Monitoreo .....	142
6.2. Evaluación.....	143
Capítulo VII La Síntesis.....	144
7.1. Análisis 144	
7.1.1. En atención al objetivo general en la formulación de una propuesta de mejora del PP, en relación a los servicios básicos de la municipalidad distrital de la Unión Leticia, 2021 – 2024.....	144
7.1.2. Con atención al diseño de un mecanismo de Identificación y Priorización de proyectos, en la formulación del PP, en relación a los servicios básicos. ....	146
Conclusiones .....	151
Recomendaciones .....	152
Referencias Bibliográficas.....	153

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1</b> <i>Programación de Metas Anuales</i> .....	130
<b>Tabla 2</b> <i>Resumen de Aspectos Administrativos</i> .....	132
<b>Tabla 3</b> <i>Cronograma de actividades</i> .....	133
<b>Tabla 4</b> <i>Presupuesto</i> .....	133
<b>Tabla 5</b> <i>Formulario A: Objetivos del programa</i> .....	135
<b>Tabla 6</b> <i>Formato B: Proceso / Recursos</i> .....	135
<b>Tabla 7</b> <i>Formato C: Tareas</i> .....	136
<b>Tabla 8</b> <i>Formato D1: DCI desde el punto de Vista de las reglas de Juego</i> .....	136
<b>Tabla 9</b> <i>Formato D3: DCI desde el punto de vista de la Organización y Asignación de Funciones</i> .....	136
<b>Tabla 10</b> <i>Formato D4: DCI desde el punto de las políticas del Personal</i> .....	137
<b>Tabla 11</b> <i>Formato D5: DCI desde el punto de Insumos Físicos y Recursos Humanos</i> .....	137
<b>Tabla 12</b> <i>Formato D6: DCI relativos a la Capacidad Individual de las personas intervinientes</i> .....	138
<b>Tabla 13</b> <i>Identificación de actores</i> .....	140
<b>Tabla 14</b> <i>Actividades de monitoreo</i> .....	142

## Índice de Figuras

Figura 1. Programación de Inversión según Línea de Acción 2015 – 2018 .....	22
Figura 2. Proceso de Formulación del PP - Vigente .....	34
Figura 3. Proceso de Formulación del Presupuesto Participativo– Propuesta PIA .....	38
Figura 4. Estructura orgánica de la municipalidad distrital de la Unión Leticia.....	42
Figura 5. Evolución del PP en el Perú .....	86
Figura 6. Proceso de Formulación del PP - Vigente .....	113
Figura 7. Proceso del PP - Propuesta .....	150

## Resumen

El presente Proyecto de Investigación Aplicada - PIA, tiene como propósito contribuir a la calidad de vida de la población en general, a través del, PROPUESTA DE MEJORA DEL PP DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA UNION LETICIA, 2021 - 2024. Que comprende a (Educación, Salud, Seguridad Alimentaria, Servicios Públicos, Vivienda, y Seguridad Ciudadana), para la eficiente distribución de los recursos asignados y el desarrollo sostenible.

Para el cumplimiento y atención de las necesidades básicas, va a depender mucho de la correcta formulación y desarrollo de los instrumentos de gestión que implementa el gobierno local, de entre ellos de manera particular el Proceso del PP, donde se tiene que mejorar la metodología con el que se vino desarrollando a la fecha, específicamente en la etapa de Identificación y Priorización de Resultados y Evaluación Técnica del Proyecto, la primera etapa sustentada como un proceso innecesario dado que este proceso se lleva a cabo en el desarrollo de los talleres del PDC, y al realizar un diagnóstico en cada Proceso del PP lógicamente estaría mostrando un resultado diferente dado por el escenario y actores diferentes y en la segunda etapa sustentado en que este proceso desarticula el cumplimiento de la programación multianual que se tiene en el PDC, al priorizar proyectos que fueron identificados en los talleres del Proceso del PP el PDC siendo un instrumento matriz de gestión, estaría quedando desplazado a consecuencia de los mecanismos que se viene empleando.

El Proyecto de Investigación Aplicada PIA, está conformado por el capítulo I, donde se, determina el problema, Justificación, objetivos, descripción del producto con sus alcances y limitaciones, en el capítulo II se determina el propósito del plan y el diagnostico organizacional, en el capítulo III, se desarrolla el marco teórico, estrategias y el desarrollo del producto como propuesta de mejora al plan, en el capítulo IV se realiza el análisis de los recursos críticos y las metas a tres años, en el capítulo V se realiza el análisis de viabilidad y factibilidad, bajo la aplicación de

la metodología del Sistema de Análisis y Desarrollo de Capacidad Institucional (SADCI) y la Metodología de los Escenarios para Estudios Prospectivos (MACTOR), seguido a ello en el capítulo VI se determina los mecanismos de seguimiento y evaluación del Plan de Gestión y en el capítulo VII la síntesis donde se desarrolla el análisis, conclusiones y sugerencias del plan de gestión y finalmente en el capítulo VIII se detalla las referencias bibliográficas.

## **Abstract**

This work PIA Applied Research Project, aims to contribute to the quality of life of the general population, through PARTICIPATORY IMPROVEMENT OF THE MUNICIPALITY UNION DISTRICT OF LETICIA, 2021 - 2024. comprising a (Education, Health, Food Safety, Utilities, Housing, and Public Safety) for the efficient allocation of resources and to sustainable development in the district of La Leticia Union.

For compliance and fulfillment of basic needs, it will rely heavily on the correct formulation and development of management tools that implements the local government, including particularly the participatory budget process, where you have to improve the methodology with which wine developed to date, specifically in the stage of identification and prioritization of results and technical evaluation of the project, the first stage supported as an unnecessary process as this process takes place in developing workshops Plan Concerted Development PDC, and make a diagnosis in each participatory budget process PP logically be showing a different result given by the different actors and stage and the second stage in this process supported dismantles compliance with the multiannual programming has in the Development Plan Agreed PDC, to prioritize projects that were identified in the workshops of participatory budget process PP Development Plan Agreed PDC be a matrix management instrument would be being displaced as a result of the mechanisms which has been used.

The applied research project IPA consists of Chapter I, where determines the problem, justification, objectives, description of the product with its scope and limitations in chapter II the purpose of the plan and organizational diagnosis is determined, Chapter III, the theoretical framework, strategies and product development as proposed improvements to the plan, in Chapter IV analysis of critical resources and goals to three years in Chapter V develops performed the analysis is performed feasibility and feasibility studies, under the application of the

methodology of System Analysis and Institutional Capacity Development (SADCI) Methodology and Scenarios for Prospective Studies (MACTOR), followed it in Chapter VI monitoring mechanisms is determined and assessment of the Management Plan and Chapter VII synthesis where the analysis, conclusions and recommendations of the management plan is developed and finally in Chapter VIII detailed bibliographic references.



## Introducción

Dignos miembros del jurado, luego de seis meses de constante investigación, análisis, dedicación y perseverancia, presentamos el informe que tiene titulado: PROPUESTA DE MEJORA DEL PP DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA UNION LETICIA, 2021 - 2024, dicho plan permitirá mejorar el proceso del PP que se encuentra vigente bajo los lineamientos de la Ley N° 28056, que se viene desarrollando desde el año 2010 en el distrito de La Unión Leticia, el mismo que hasta la actualidad no han logrado atender los problemas ni las necesidades básicas del distrito en cuestión, más por el contrario, a cada año se viene distribuyendo el presupuesto salomónicamente sin ningún criterio de priorización, a consecuencia de ello muchas propuestas se ejecutan por etapas, otros quedan en estudios sin financiamiento, entre otros. Producto de ello el presente plan de gestión incluye una propuesta de mejora al proceso del PP, mediante una guía metodológica, el reglamento del proceso y la ordenanza municipal. Para ello se ha desarrollado una Investigación Aplicada que consta de IX capítulos:

En el Capítulo I – Generalidades. En este primer capítulo, se ha descrito los antecedentes del Proyecto de Investigación Aplicada (PIA), a su vez se ha determinado el problema que requiere de solución, la justificación del PIA orientado a la organización y que permitirá la mejora en el proceso de la formulación del PP en relación a los servicios básicos, en la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, asimismo se establecieron los objetivos general y específicos del PIA, se describieron los productos propuestos, tales como: el instructivo del PP por ejes de desarrollo, el reglamento del PP por ejes de desarrollo y el ordenanza Municipal, el mismo que será aprobado en concejo municipal.

En el Capítulo II - Diagnostico, se ha realizado el diagnostico organizacional, visualizando la realidad problema. Proulx (2014) manifiesta que: El diagnóstico organizacional es una actividad compleja. Permite entender una organización: lo que es, lo que quiere ser, lo que quizá no quiere ser, lo que quiere hacer y cómo

quiere hacerlo, cómo trabaja, cómo se organiza, cómo anda su jerarquía. Permite también, entender cuáles son sus problemas: los mayores, los críticos, los secundarios, los que molestan a todos. (p.9)

En el Capítulo III – Formulación, se ha desarrollado el marco teórico que describe el proceso de evolución del PP en Europa, América Latina, Perú y sus principales ciudades, como también bajo la identificación de sus limitaciones y dificultades que tuvo en su evolución hasta la fecha, la definición de los términos básicos que se utilizaron en el desarrollo del PIA, y la obtención del producto.

Capitulo IV - Propuesta de Implementación, se ha desarrollado la propuesta de implementación del PIA, en la Municipalidad distrital de La Unión Leticia, previa identificación de las condiciones y mecanismos, asimismo determinamos los recursos financieros y logísticos necesarios para implementar el PIA, y el tiempo requerido. Por otro lado, identificamos los actores principales, las metas, metodología y técnicas científicas, por último, los aspectos administrativos del trabajo.

En el Capítulo V - Análisis de Viabilidad y Factibilidad, se realizó el análisis de viabilidad técnica de la propuesta de solución presentada que contribuyen realmente a solucionar los problemas identificados, así como el análisis de factibilidad financiera, política y de aceptación de los funcionarios de la municipalidad para la prospera implementación del PIA.

En el Capítulo VI - El Control, se ha determinado mecanismos de seguimiento y evaluación, así como en el Capítulo VII – Síntesis se ha desarrollado el análisis de cada objetivo determinado los mismos que nos permitieron determinar las sugerencias y conclusiones finales del PIA, para su inmediata implementación en la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia. Consecuentemente se describe la relación de citas bibliográficas que se emplearon en el Proyecto de Investigación Aplicada.

Finalmente, la investigación, PROPUESTA DE MEJORA DEL PP DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA UNION LETICIA, 2021 - 2024, resulta viable y factible puesto que se desarrollaron bajo los lineamientos del Sistema de Análisis y Desarrollo de Capacidad Institucional (SADCI) y la Metodología de los Escenarios para Estudios Prospectivos (MACTOR) y demás instrumentos.

## **Capítulo I**

### **Generalidades**

#### **1.1. Antecedentes**

La administración de los recursos financieros, proyectos de inversión y demás actividades, de la municipalidad distrital de La Unión Leticia, se encuentra registrados en la programación multianual del PDC 2014 - 2024 (En adelante PDC), los mismos que fueron tomados en cuenta parcialmente mediante el PDE (En adelante PDE) y el PP (En adelante PP) por la gestión 2015 – 2018, donde muchos de los proyectos priorizados en el PDC, fueron desestimados por este último.

Según, Ramos & Chaupis (2014), la Municipalidad Distrital de la Unión Leticia cuenta con el PDC 2014-2024, el mismo que fue realizado de manera participativa a través de talleres descentralizados, donde identificaron y evaluaron los problemas (necesidades) los mismos que permitieron estructurar los objetivos por ejes temáticos, con un futuro promisorio, teniendo como un primer horizonte al 2024, plasmando la visión de forma racional y real, mediante la programación multianual de actividades y proyectos.

Por otro lado, la población del distrito de La unión Leticia, en su totalidad conoce el mecanismo del PP; Donde se pudo observar que, año tras año se vienen identificando los mismos problemas tales como: (ampliación de instituciones educativas, construcción de cercos perimétricos, agua y desagüe, apertura de carretera, equipamiento de puestos de salud, construcción de juegos mecánicos, asfaltados de vías, construcción de auditorio, construcción de puentes, locales comunales, sistemas de riego), los que finalmente son atendidos con pequeños montos a cada año, tornándose en un círculo vicioso de nunca terminar.

La municipalidad distrital de La Unión Leticia, desde el año 2010, viene realizando el proceso del PP. Donde los representantes de la sociedad civil, debidamente autorizados por la institución al cual representan y previa acreditación por parte de la municipalidad (En adelante Agentes Participantes) participan con voz y voto, en los talleres del PP, donde se programan los recursos públicos para el ejercicio fiscal del año siguiente, es así que nos permitió observar que cada “Agente Participante”, cree tener la única razón de cierta necesidad, que si asiste a los talleres del PP, la consigna es única, que debe de conseguir una partida si o si en bienestar de la institución al cual representa, sumado a ello la deficiente metodología del equipo técnico, el interés político y demás factores, hace que todos culminen conformes dicho proceso, año tras año, gestión tras gestión. Dejando de lado la identificación y atención de verdaderas necesidades básicas con visión de futuro, que conllevarían al desarrollo integral del distrito.

Por otro lado, según, Huapaya & Tazza (2014) en el diagnóstico realizado en la formulación del *PDC 2014 – 2024*, se puede evidenciar las siguientes necesidades:

#### *Agua Potable*

- El 74% de las viviendas del área urbano, tiene agua potable.
- El 30% de las viviendas del área rural, tiene agua potable.
- El 21% de las viviendas consumen agua de rio y acequias

#### *Desagüe*

- El 10.2% de las viviendas, tienen desagüe, dentro de su vivienda.
- El 2,5% de las viviendas, tienen conexión fuera de su vivienda.
- El 56.7% de las viviendas, cuenta con pozo ciego o negro/letrina.
- El 15.1% de las viviendas, no cuenta con ningún servicio de desagüe.

#### *Electricidad*

- El 93.0% cuenta con acceso a red pública de electricidad
- El 7.0% No cuenta con acceso a red pública de electricidad

### *Salud*

Cuenta con cuatro centros de salud

- La Unión Leticia (cuenta con: 1 medico, 1 obstetra, 1 enfermera, 1 odontólogo 2 técnicos en enfermería)
- Condorcocha (cuenta con 1 técnico en enfermería)
- Cuyruhuasi (cuenta con 1 técnico en enfermería)
- Uchurracra (cuenta con 1 técnico en enfermería)

### *Educación*

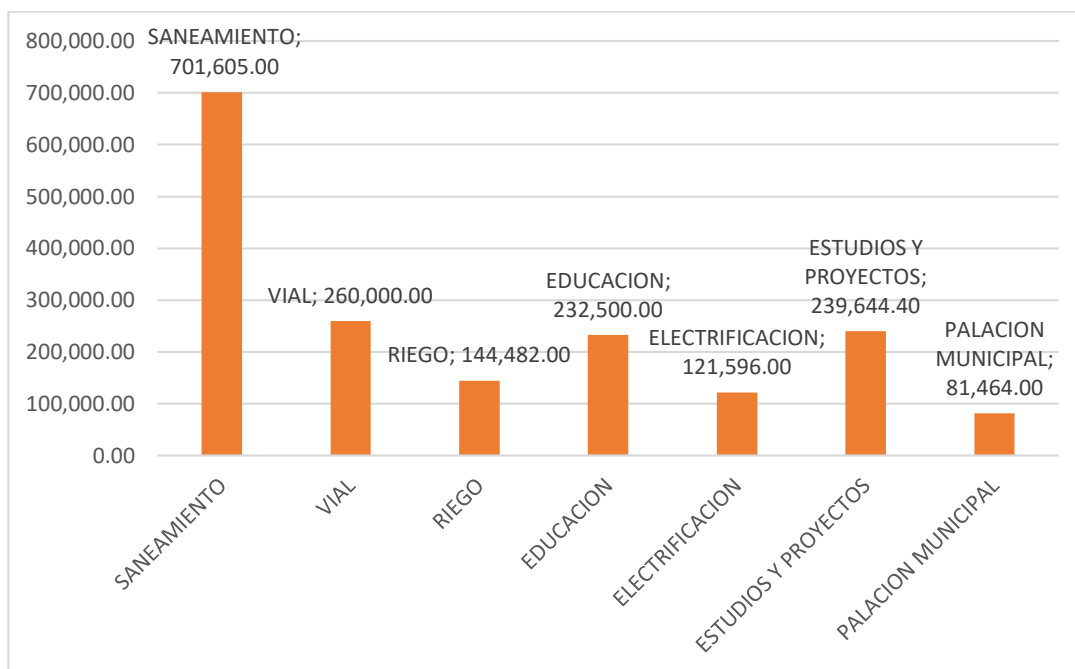
- Cuenta con 5 instituciones de nivel inicial
- Cuenta con 10 instituciones de nivel primario
- Cuenta con 3 instituciones de nivel secundario

En los tres niveles de educación se puede evidenciar que año tras año el nivel poblacional de estudiantes disminuye.

Así mismo, en los talleres del PP del 2015 al 2018, se han priorizados proyectos por un monto que asciende a S/. 1'871,291.40 según línea de acción, tal como se detalla a continuación:

- Línea de saneamiento S/. 701,605.00 equivalente al 39.39%
- Línea de acción vial S/. 260,000.00 equivalente al 14.60%
- Línea de acción riego S/. 144,482.00 equivalente al 8.11%
- Línea de acción educación S/. 232,500.00 equivalente al 13.05%
- Línea de acción electrificación S/. 121,596.00 equivalente al 6.83%
- Línea de estudios y proyectos S/. 239,644.40 equivalente al 13.45%
- Otros, palacio municipal S/. 81,464.00 equivalente al 4.57%

De lo señalado en líneas atrás en la Figura 5 se indica cómo fue distribuido según tipo de inversión, las siguientes obras:



**Figura 1.** Programación de Inversión según Línea de Acción 2015 – 2018

Fuente: Elaborado por los Investigadores

## 1.2. Determinación del problema

Del análisis realizado, de la forma como se viene desarrollando el proceso del PP en el distrito de La Unión Leticia, se desprende lo siguiente:

- a) Los montos del presupuesto aprobado, generalmente son insuficientes para cumplir con la meta del o los proyecto(s)
- b) El poco presupuesto que cuenta la municipalidad se disemina en muchos proyectos, es decir a través del PP se pretende solucionar o atender todas las necesidades. Sin embargo, muchas de ellas, queda en idea, proceso (estudios a nivel de perfil, expediente técnico, en gestión para su financiamiento o a medio proceso de ejecución (ejecución de obras por etapas).
- c) La participación de los agentes solo se limita a la solicitud y aprobación del presupuesto para la institución al cual representa, más no al análisis del diagnóstico distrital con visión de futuro, o a la evaluación de los demás instrumentos de gestión tales como el PDC, PDE, POI, PP y menos en la ejecución del gasto.
- d) El PP es mecanizado y politizado, mas no concuerdan con la programación con los demás instrumentos de gestión.

- e) Los proyectos de trascendencia requieren altas inversiones; pero los montos establecidos al gobierno local, son limitados y escasos, que no permiten alcanzar el financiamiento a los proyectos de impacto con visión de desarrollo.
- f) Divergencia respecto a los avances logrados por las gestiones salientes respecto a las promesas electorales y decisiones de las gestiones entrantes
- g) Las necesidades identificadas en el presente proceso, siguen siendo las mismas necesidades año tras año por la limitada asignación del presupuesto.
- h) Generan expectativas que de no ser alcanzadas pueden afectar la gobernabilidad local.

#### **1.2.1. Objetivo Nacional**

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011) tiene como objetivo nacional:

Lograr que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para desarrollarse, lo que implica tener acceso a servicios básicos de calidad, en particular educación, salud, agua y desagüe, electricidad, telecomunicaciones, vivienda y seguridad ciudadana. El acceso universal a servicios de calidad y la seguridad alimentaria son esenciales para superar la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades para todos. (p. 96)

#### **1.2.2. Problema General**

Inadecuado proceso de formulación del PP, en relación a los Servicios Básicos, del Distrito de La Unión Leticia.

#### **1.2.3. Problemas específicos:**

- Inadecuado proceso de Identificación y Priorización de proyectos, en la formulación del PP
- Limitado desarrollo de funciones de: la Gerencia Municipal, la Unidad de Contabilidad y Presupuesto y la Sub Gerencia de



## Obras en programación, formulación y control de los Instrumentos de Gestión en relación al proceso del PP

### **1.3. Justificación del Plan**

Por los años 2002-2003, la administración pública del estado Peruano, se empieza a tecnificar, y en el caso específico para el tema de distribución del presupuesto, mediante Ley Marco del PP - Ley N° 28056 del (15/07/2003), en donde se plantea el desarrollo del PP como mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que permita fortalecer las relaciones Estado – Sociedad Civil, con el Objeto de establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto en armonía con los planes de desarrollo concertado local y regional.

Seguido a ello se da la Ley N° 29298, Ley que modifica a la Ley N° 28056, Ley Marco del PP, cuyo objeto es precisamente modificar ciertos artículos de la ley ya antes mencionado, concerniente a; instancias del PP, alcances del proceso, fases del proceso y oficialización de compromisos

Posterior a ello mediante Decreto Supremo N° 097-2009-EF, de fecha (29/04/2009), se precisan los criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital en el PP.

Por ultimo mediante Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01, de fecha (26/03/2010), se aprueba el instructivo N° 001-2010-EF/76.01, Instructivo para el Proceso del PP, el mismo que se encuentra vigente y regula a la actualidad.

#### **1.3.1. Justificación Técnica Metodológica.**

Mediante el marco legal citado líneas atrás, durante años, este proceso se vino desarrollando de manera concertada y participativa en el distrito de La Unión Leticia; sin embargo, se plantea el desarrollo e implementación del presente plan de gestión, denominado;

“Análisis, Evaluación y Propuesta de Mejora del PP por Eje Estratégico N° 2 - Oportunidades y Accesos a los Servicios, de la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, 2021 – 2024” el cual es de suma importancia puesto que permitirá desarrollar un proceso de inversión planificada de manera integral por cada eje estratégico año tras año, tanto como para estudios básicos, complementarios y ejecuciones, de los acuerdos tomados en cada proceso del PP desarrollado.

El PP, necesita de precisiones en la etapa de diagnóstico y formulación, para la toma de óptimas decisiones en bienestar integral del distrito, de lo contrario, año tras año, los agentes participantes seguirán llevando los mismos problemas y/o necesidades, debido a que el presupuesto con el que cuenta la municipalidad es mínimo, consecuentemente el presupuesto que se asigna estará aliviando las necesidades mas no la solución de los mismos.

### **1.3.2. Justificación Normativa.**

Según, la ley N° 29298 ley que modifica la ley N° 28056, ley marco del presupuesto participativo, señala lo siguiente:

*Artículo 6.- Fases del proceso participativo: El proceso participativo tiene las siguientes fases:*

- 1. Preparación, que comprende las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes.*
- 2. Concertación, que comprende las actividades de identificación y evaluación técnica de los proyectos, así como de concertación para la priorización y la formulación de acuerdos y compromisos entre los agentes participantes, cuyos resultados deben constar en actas y realizarse en concordancia con la validación del Plan de Desarrollo Concertado.*

3. *Coordinación entre niveles de gobierno, que implica las acciones de articulación y consistencia de proyectos.*
4. *Formalización, que considera las actividades para a inclusión de las prioridades concertadas en el respectivo presupuesto institucional y la rendición de cuentas sobre la ejecución.*

Finalmente, ***La adecuación de fases y actividades que se requieran para el mejor cumplimiento del proceso, considerando a realidad territorial, serán reguladas por ordenanza. Los titulares del pliego son los responsables de llevar adelante las distintas fases del proceso, conforme a los mecanismos que se establecen en la presente Ley, su reglamento, directivas y lineamientos emitidos para dichos fines.***

### **1.3.3. Justificación Económica.**

Por otro lado, como es de conocimiento y tal como se advirtió en momento atrás, el presupuesto con el que cuenta la municipalidad distrital de La Unión Leticia, es limitado equivalente a un promedio de S/. 800,000.00 al año, y si a esto vemos de la forma como se ha distribuido en las diversas necesidades del distrito, muchos de ellos no se ven los resultados puesto que se han quedado en estudios preliminares, u obras por etapas, entre otros. Al implementar el desarrollo del PP, por Eje estratégico - oportunidades y accesos a los servicios, que comprende (Educación, Salud, Seguridad alimentaria, Servicios públicos, Vivienda, y Seguridad ciudadana), conseguiremos que los presupuesto s sean bien invertidos tanto en estudios preliminares y definitivos, donde el titular de la entidad podrá tocar puertas a las instituciones pertinentes para su respectivo financiamiento y en el caso de ejecuciones evitaremos que se ejecuten por etapas, puesto que se podrá asumir en su totalidad año tras año.

La implementación de PP, por Eje estratégico - oportunidades y accesos a los servicios que comprende (Educación, Salud, Seguridad alimentaria, Servicios públicos, Vivienda, y Seguridad ciudadana), permitirá a la ciudadanía en general, desarrollar capacidades en la toma de decisiones, saber identificar las verdaderas necesidades de manera objetiva, desarrollar un orden en la atención de necesidades y problemas, entender que un PP no es la solución o analgésico a los diferentes problemas, dejando de lado la mezquindad entre propios ciudadanos, hay que asumir que las decisiones se toman en bienestar del distrito y no en bienestar personal o de una institución.

#### **1.4. Objetivos Generales y Específicos**

##### **1.4.1. Objetivo General**

Proponer un adecuado proceso del PP, en relación a los servicios básicos de la municipalidad distrital de La Unión Leticia.

##### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- Diseñar un mecanismo de identificación y priorización de proyectos, en la formulación del PP, en relación a los servicios básicos
- Mejorar las funciones del equipo técnico del PP, en relación a los Servicios Básicos

#### **1.5. Descripción del Producto Propuesto**

El desarrollo y la sostenibilidad del presente plan, está garantizado por la implementación y desarrollo de la “Guía Metodológica para la formulación del PP en relación a los servicios básicos”, “Reglamento para la formulación del PP en relación a los servicios básicos” y la Ordenanza Municipal que aprueba el “Reglamento del PP en relación a los servicios básicos”, los mismos que se detallan a continuación:

### **1.5.1. Guía Metodológica para la Formulación del PP en relación a los servicios básicos**

El presente instrumento constituye un recurso orientador y dinamizador con una función particularmente útil para contribuir al mejoramiento del desarrollo del PP por ejes de desarrollo para la municipalidad distrital de La Unión Leticia, con el objeto de fortalecer el verdadero desarrollo del proceso del PP, donde se determine un punto de partida y el de final, con nuevos componentes, nuevo modelo de desarrollar los talleres, nuevo modelo de apoyo, control y seguimiento a la gestión municipal.

Este instrumento está destinado para las autoridades locales, funcionarios de la entidad y población en general del distrito de La Unión Leticia. Ofrece una metodología para construir y desarrollar el PP por Ejes de Desarrollo, de manera participativa, con procedimientos y decisiones; Además, profundiza la reflexión sobre la importancia del proceso participativo e integrador.

La guía metodológica del proceso de PP en relación a los servicios básicos, está organizada sobre la base de las siguientes preguntas:

- ¿Por qué es importante el desarrollo del PP en relación a los servicios básicos?
- ¿Cómo desarrollamos, y controlamos el PP en relación a los servicios básicos?
- ¿Cuáles serán los resultados al desarrollar un proceso del PP en relación a los servicios básicos?

### **1.5.2. Reglamento para la Formulación del PP En relación a los servicios básicos**

El presente instrumento va a regular los procedimientos del proceso del PP año tras años a partir del 2021, a fin de reforzar la relación del Gobierno Local con la Sociedad Civil y demás actores que participan en dicho proceso, conforme a las disposiciones legales vigentes.

### **1.5.3. Ordenanza Municipal, para la Aprobación del Reglamento del PP en relación a los servicios básicos**

Mediante esta normatividad, se va a aprobar la Guía Metodológica para la formulación del PP en relación a los servicios básicos y el Reglamento para la formulación del PP en relación a los servicios básicos 2020 – 2024.

## **1.6. Alcances y limitaciones del Plan de Gestión**

### **1.6.1. Alcances**

El desarrollo de la propuesta está orientado al distrito de La Unión Leticia, para la formulación del PP en la relación a los servicios básicos

### **1.6.2. Limitaciones**

La implementación de la propuesta podría contar con ciertas limitaciones, los cuales se detallan a continuación:

- El desarrollo de la investigación está centrado solo en el proceso del PP de la municipalidad distrital de La Unión Leticia.
- La reacción de la población al implementarse la presente metodología, cabe la posibilidad que muestren resistencia al cambio

## **Capítulo II**

### **Diagnostico**

#### **2.1. Propósito del Plan**

El propósito del presente plan de gestión, es contribuir a la calidad de vida de la población en general, a través de la mejora de gestión del PP en relación a los servicios básicos, que comprende en el orden de, (Educación, Salud, Seguridad alimentaria, Servicios públicos, Vivienda, y Seguridad ciudadana), para la eficiente distribución de los recursos asignados y el desarrollo sostenible del distrito de La Unión Leticia.

#### **2.2. Diagnóstico Organizacional**

##### **2.2.1. La Organización**

El distrito de La Unión Leticia, cuenta con el PDC 2014 - 2024, en el cual se precisó como visión que; “La Unión Leticia es un distrito donde los vecinos viven organizados con calidad de vida en salud, educación, saneamiento básico para toda su población ya que trabajan en armonía fortaleciendo su actividad agropecuaria, turística, a través de la mano de obra calificada”.

El desarrollo de las Funciones del distrito de La Unión Leticia esta normado por la Ley 27972, *Ley Orgánica de Municipalidades*, los mismos que se detallan a continuación.

**Artículo 73.- Materias de Competencia Municipal.** La Ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia. Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley orgánica. Dentro del marco de las competencias y funciones

específicas establecidas en la presente ley, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

- a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial. Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.
- b) Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.
- c) Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales.
- d) Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, así como sobre protección y conservación del ambiente.

**Artículo 74.- Funciones Específicas Municipales.** Las municipalidades ejercen, de manera exclusiva o compartida, una función promotora, normativa y reguladora, así como las de ejecución y de fiscalización y control, en las materias de su competencia, conforme a la presente ley y la Ley de Bases de la Descentralización.

**Artículo 75.- Ejercicio de las Competencias y Funciones.** Ninguna persona o autoridad puede ejercer las funciones específicas que son de competencia municipal exclusiva. Su ejercicio constituye usurpación de funciones. Las normas municipales en las materias



establecidas en la presente ley, que estén en concordancia con las normas técnicas de carácter nacional, son de cumplimiento obligatorio por los ciudadanos y las autoridades nacionales y regionales respectivas. Sólo por ley expresa y con las mismas formalidades exigidas para la aprobación de la presente ley, se establecen regímenes especiales transitorios por los cuales otros organismos públicos pueden ejercer competencias que son exclusivas de las municipalidades. El régimen especial transitorio debe tener un plazo determinado. Las municipalidades están obligadas a informar y realizar coordinaciones con las entidades con las que compartan competencias y funciones, antes de ejercerlas.

Por otro lado hasta el año 2010, quienes decidían en que invertir eran los alcaldes y unos que otro regidores y/o funcionarios, sin ninguna evaluación social, técnica o criterio de priorización de alguna necesidad o problema, aun mas, no se formulaban estudios a nivel de perfil y si es que se realizaba el expediente técnico se realizaba en su gran mayoría paralelo a la ejecución de la obra, con el único propósito de llegar bien a la liquidación final y eso en algunos casos de entre los tantos, puesto que según el seguimiento realizado a la fecha se cuenta con varias obras, paralizadas y abandonas, y los que fueron ejecutados muchos de ellos se encuentra sin liquidación y sin estudios definitivos, es así que durante años se ha despilfarrado el dinero sin ningún horizonte de desarrollo echada al abandono, por cada autoridad local que año tras año asumió el cargo.

A partir del año 2010, con programación para el ejercicio fiscal del 2011 se inicia el desarrollo de programación del PP según Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01, el mismo que aprueba el instructivo para el Proceso del PP; De ahí podemos asumir que sirvió de mucho para mejorar el destino del presupuesto a comparación de años anteriores, con la participación de representantes de la sociedad civil, autoridades comunales y autoridades políticas del distrito de manera

participativa y concertado, donde este proceso permite identificar necesidad de cada institución local y posterior a ello su respectiva priorización, hasta la fecha.

### **2.2.2. Análisis Interno**

A fin de analizar la Institución a nivel interno, utilizaremos la Metodología propuesta por Modelo de Kast y Rossenzweig. En esta metodología se propone que una institución puede ser vista como un Sistema conformado por subsistemas:

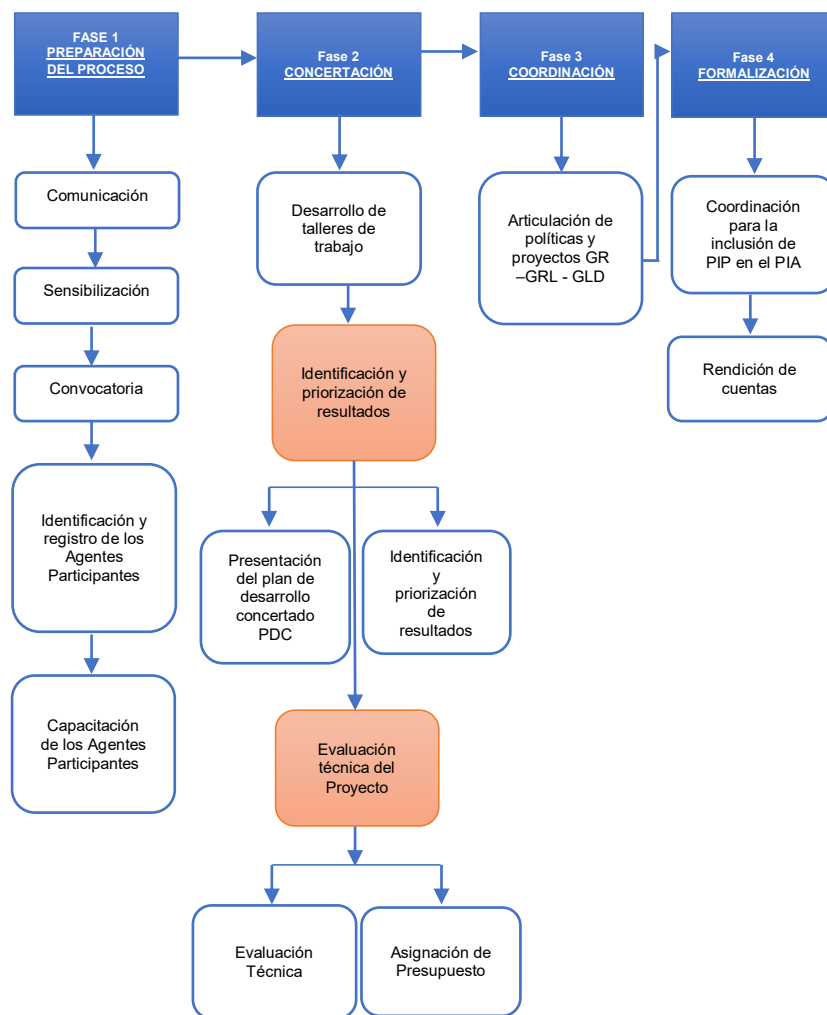
#### **A. Subsistema: Razón de Ser de la Institución**

Según el PDC de la, Municipalidad Distrital de La Union Leticia (2014), tiene como Misión “Promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentar el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de la localidad”, (p.18). El mismo que se considera acertado bajo la realidad y necesidad con el que se encuentra el distrito, puesto que permite priorizar la atención de los servicios básicos de la población en general del mencionado distrito. Por lo que el Plan de Gestión propuesto se encuentra enmarcado en la Misión institucional y no hay brecha en este sub sistema.

#### **B. Subsistema Tecnológico**

El desarrollo del proceso del PP se viene desarrollando mediante pautas establecidos en el marco de la Ley del PP, Ley N° 28056, su modificatoria Ley N° 29298, el Decreto Supremo N° 097-2009-EF modificado por el D. S. N° 132-2010-EF que precisa los criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 142-2009-EF y sus modificatorias el D. S. N° 131-2010-EF y la Ley N° 28411 - Ley del Sistema Nacional de Presupuesto , así como del Instructivo del PP No. 001 -2010-EF/76.01, publicado mediante Resolución Directoral N°. 007 - 2010-EF/76.01

Según la Dirección General de Presupuesto Publico (2011) El desarrollo del mencionado proceso, está conformado por cuatro fases: Preparación, Concertación, Coordinación y Formalización para el desarrollo de los talleres antes descritos se hace uso de proyector multimedia y computadora los mismos, que cuenta la municipalidad y para el registro del producto se realiza mediante el portal electrónico del Ministerio de Economía y Finanzas.



**Figura 2.** Proceso de Formulación del PP - Vigente

Fuente: Guía del PP - MEF

Del proceso de desarrollo mostrado, se han identificado los siguientes nudos críticos, que serán materia de desarrollo del plan de gestión: **Identificación y Priorización de Resultados** y

**Evaluación Técnica del Proyecto.** Al respecto se harán las siguientes precisiones:

### **Identificación y Priorización de Resultados**

**¿Cómo se viene desarrollando?** Según la Guía del PP del Ministerio de Economía y Finanzas, la etapa de **Identificación y Priorización de Resultados**, corresponde a la *Fase N° 02 Concertación*. Este paso tiene como objetivo identificar los resultados respecto a metas y reducción de brechas.

1. Reducción de la desnutrición crónica infantil.
2. Reducción de la muerte materna y neonatal.
3. Acceso a los servicios básicos y oportunidades de mercado.
4. Acceso de la población a la identidad.
5. Acceso a energía en localidades rurales.
6. Logros de aprendizaje al finalizar el III ciclo de educación básica regular.
7. Gestión ambiental prioritaria.
8. Acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales.
9. Acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales.
10. Seguridad ciudadana.
11. Competitividad para la micro y pequeña empresa.
12. Productividad rural y sanidad agraria.
13. Prevención del delito y el nuevo código procesal penal.
14. Acceso a la justicia.
15. Accidentes.
16. Otros resultados que se pueden identificar.

El taller se inicia con la presentación de los avances y logros esperados, que incluye información disponible sobre los

principales resultados deseados por la población, incluyendo los ya señalados y otros que consideren prioritarios realizado por el equipo técnico en función a resultados identificados en el PDC. Este diagnóstico deberá ser enriquecido con las opiniones y datos que puedan proporcionar los agentes participantes.

A partir de esta información, los agentes participantes deberán priorizar los resultados identificados, para lo cual se sugiere utilizar el siguiente criterio:

- Los agentes participantes con el apoyo del equipo técnico deberán asignar puntajes a cada criterio para poder priorizar los resultados a ser abordados.
- Los resultados priorizados orientarán la evaluación técnica que realizará el equipo técnico y a la definición de priorización de proyectos. De este paso se obtiene un informe con los resultados identificados y priorizados.

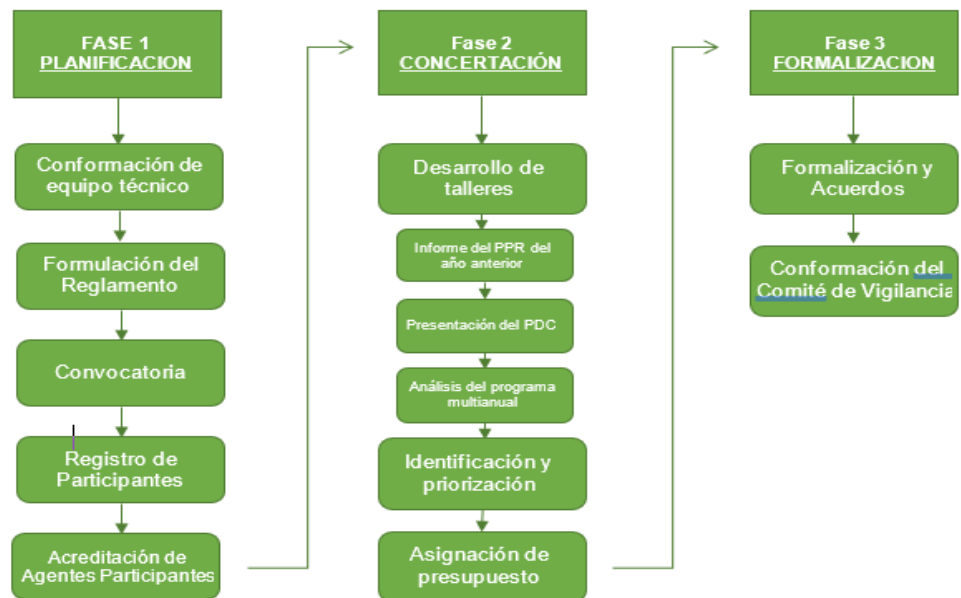
Por otro lado, la Guía del Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección General de Presupuesto (2011) precisa. En la *Fase 2, Concertación – Identificación y priorización de resultados*, que este paso tiene como objetivo identificar los resultados respecto a metas y reducción de brechas a fin de permitir, 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. 32)

De lo manifestado se pudo evidenciar que es un proceso innecesario puesto que desvincula de los objetivos a nivel distrital, regional y nacional, no sin antes precisar que el diagnóstico se realiza en la formulación del PDC y como

resultado de ello, se realiza la programación de inversión multianual, instrumento de gestión que cuenta el distrito de La Unión Leticia

El proceso del PP es un instrumento que define en conjunto qué se quiere lograr, cómo y en qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta la visión de futuro y los objetivos plasmados en el PDC distrito. Sin embargo, el equipo técnico en el desarrollo del PP, 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. Este último resulta impreciso e incoherente, puesto que difiere con la visión del PDC dejando de lado las actividades y proyectos programados en éste último.

La propuesta de implementación, se desprende básicamente de los dos puntos críticos identificados en la metodología de formulación del PP, (Diagnostico y Priorización), tal como se detalla a continuación:



**Figura 3.** Proceso de Formulación del Presupuesto Participativo– Propuesta PIA  
Fuente: Elaboración propia

El desarrollo del plan propone que se deben de priorizar los proyectos identificados en el (PDC), este proceso va a permitir trabajar de manera ordenada y coordinada con los demás instrumentos de gestión tales como el PDC, PDE, a nivel de gobierno local, regional y el Plan Bicentenario Perú al 2021.

### **Evaluación Técnica del Proyecto**

**¿Cómo se viene desarrollando?** Según el Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección General de Presupuesto (2011) precisa. En la *Fase 2, Concertación – Evaluación Técnica de Proyectos*, el objetivo de este paso es la *evaluación técnica de la cartera de proyectos que tiene la entidad y que deben ser propuestos para contribuir al logro de los resultados priorizados*. En esta fase se obtiene una lista de proyectos asociados a resultados para ser discutida en los Talleres de Priorización y Formalización de Acuerdos. Cuyos resultados permitan solucionar un problema relevante de la comunidad

preferentemente en salud, educación, saneamiento, transporte y comunicaciones, entre otros. (p. 35)

*Para ello, El equipo técnico presenta la lista de proyectos que superaron la evaluación técnica y que se ajustan a los criterios de impacto. Si el proyecto tiene naturaleza multianual deberá presentarse los montos estimados de inversión por año, a fin de conocer los niveles de inversión que deberán ser considerados en los montos de inversión que se asignarán al PP de los años siguientes.*

Luego, el representante del equipo técnico ordena los proyectos por eje de desarrollo de mayor a menor puntaje, siendo los de mayor puntaje los más prioritarios y los de menor puntaje los menos prioritarios. Finalmente, se señala el costo total de cada proyecto y si cuenta con cofinanciamiento se precisa el monto para conocimiento de todos los agentes participantes.

De lo manifestado se pudo evidenciar que, *se realiza una evaluación técnica de la cartera de proyectos que son propuestos por la entidad para contribuir al logro de los resultados priorizados, de los que obran en archivos de la entidad y/o del resultado del diagnóstico de los talleres del PP, nos preguntamos ¿para qué se realiza un diagnóstico en el taller del PP, si la entidad va poner en consideración los proyectos que cuenta y la cartera de proyectos de los resultados del diagnóstico del PP de ello; ¿cuántos de estos contribuyen al cumplimiento de la programación multianual del PDC?, proceso que no queda claro ni para las autoridades, los consultores, agentes participantes, entre otros. Así mismo nos preguntamos, ¿bajo qué criterios priorizamos? por otro lado, suelen estimar los montos de inversión por año si el proyecto tiene naturaleza multianual, este proceso no garantiza la continuidad de la*



culminación de la obra, puesto que al año siguiente quienes participan en el desarrollo del PP, no son los mismos agentes participantes, consultores, funcionarios y demás, y a consecuencia de ello las obras quedan inconclusos.

La *Evaluación técnica de la cartera de proyectos*, confunde el horizonte de desarrollo del distrito y la atención de los verdaderos *problemas y necesidades básicas* del distrito, lo que se nota claramente con ello es que el PDC, dice una cosa, los talleres del PP dicen otra cosa y finalmente salen con otro paquete de proyectos, ¿Con que información se trabaja?

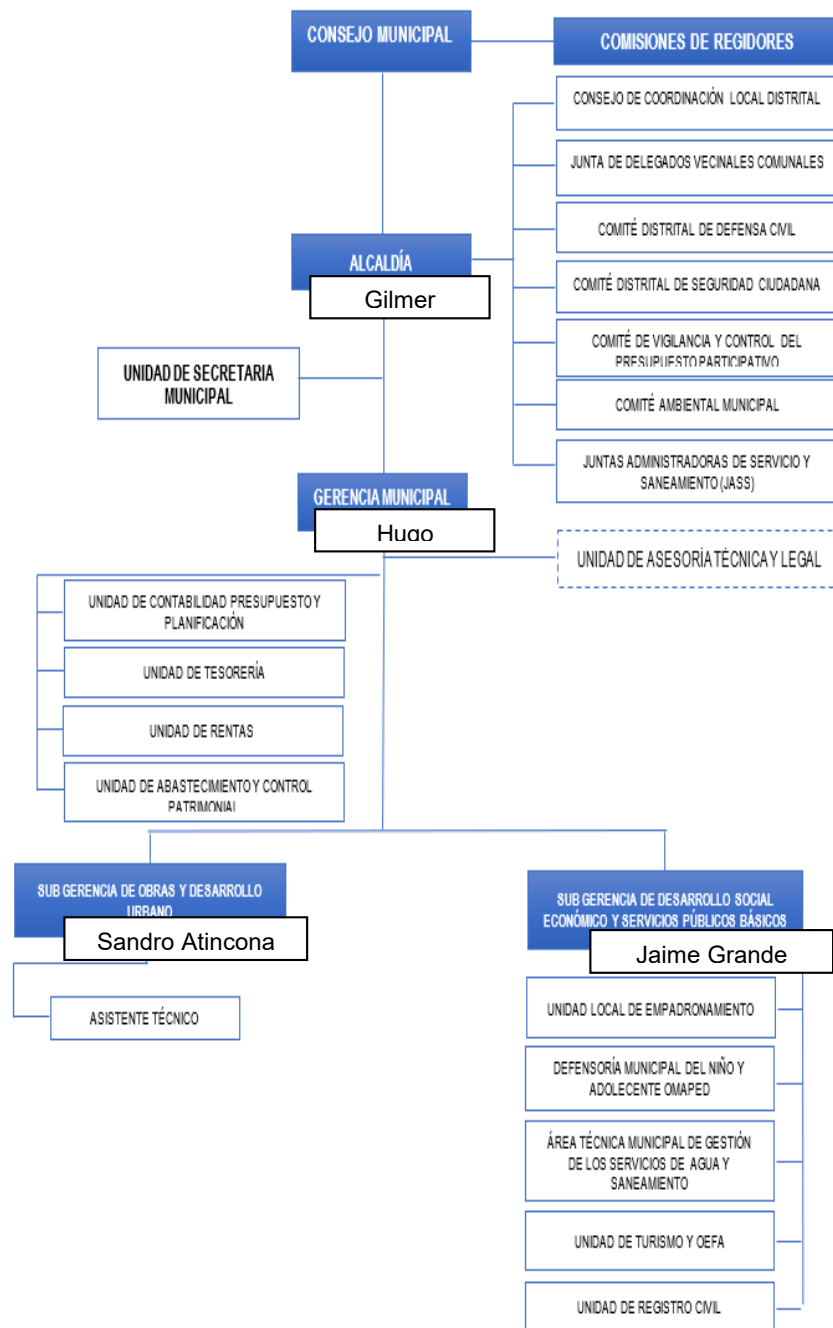
Es así que, la propuesta del plan es que a cada año se identifique y se atienda según la programación multianual del PDC, en la relación a los servicios básicos, que comprende a; Educación, Salud, Seguridad alimentaria, Servicios públicos, Vivienda, y Seguridad ciudadana de manera integral por cada año, el mismo que nos permite atender cada necesidad y no volver a presupuestar al siguiente ejercicio fiscal.

#### C. Subsistema Estructural

La Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades cuenta con la siguiente estructura orgánica, tal como se detalla a continuación:

1. ÓRGANO DE GOBIERNO
  - 1.1 Consejo Municipal
  - 1.2 Alcaldía
2. ÓRGANO CONSULTIVO DE COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN
  - 2.1 Comisiones de Regidores
  - 2.2 Consejo de Coordinación Local y Distrital
  - 2.3 Junta de Delegados Vecinales Comunes

- 2.4 Plataforma Distrital de Defensa Civil
- 2.5 Plataforma Distrital de Seguridad Ciudadana
- 2.6 Comité de Vigilancia del PP
- 2.7 Comisión Ambiental Municipal
- 3. ÓRGANO DE ALTA GERENCIA
  - 3.1 Gerencia Municipal
- 4. ÓRGANO DE ASESORAMIENTO
  - 4.1 Unidad de Asesoría Técnica y Legal
- 5. ÓRGANO DE APOYO
  - 5.1 Unidad de Secretaría Municipal
  - 5.2 Unidad de Contabilidad Presupuesto Planificación
  - 5.3 Unidad de Tesorería
  - 5.4 Unidad de Rentas
  - 5.5 Unidad de Abastecimiento y Control Patrimonial
- 6. ÓRGANO DE LINEA
  - 6.1 Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano
  - 6.2 Sub Gerencia de Desarrollo Social Económico y Servicios Públicos Básicos
    - Área local de Focalización



**Figura 4.** Estructura orgánica de la municipalidad distrital de la Unión Leticia

Fuente: Manual de Organización y Funciones (2015)

Para el caso específico que nos ocupa en la propuesta de mejora del proyecto “Análisis, Evaluación y Propuesta de Mejora del Presupuesto Participativo por Eje Estratégico N° 2 - Oportunidades y Accesos a los Servicios, de la Municipalidad Distrital de la Unión Leticia, 2021 – 2024”, por la responsabilidad

directa que asumen en el objeto del plan, describiremos a las áreas de: Gerencia Municipal, Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación y la Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano (resaltando en sus funciones aquellas relacionadas con la solución o generación del problema de estudio), tal como se detalla a continuación:

### **Gerencia Municipal**

Es el órgano de gerencia de más alto nivel técnico y administrativo de la municipalidad distrital de La Unión Leticia, quien depende jerárquicamente del Alcalde y responsable de la gerencia administrativa Municipal, en concordancia con las normas impartidas por el Alcalde y el Consejo Municipal. Está a cargo de un funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva con la denominación de Gerente Municipal designado por el Alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de causa. El Gerente Municipal también puede ser cesado mediante Acuerdo Consejo Municipal según lo establecido en el Artículo 9°, Núm. 30° y 27° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Son atribuciones del Gerente Municipal:

1. Supervisar el cumplimiento de los objetivos generales y metas contenidas en los distintos planes institucionales (PDC, PDE, POI y PP).
2. Dirigir y supervisar la elaboración de los documentos estratégicos, técnicos normativos, organización Municipal y otros instrumentos de gestión, requeridos por Ley o necesidades de la corporación edil.

El ítem 1° describe la responsabilidad del Gerente Municipal, basado en la *supervisión del cumplimiento de los objetivos generales y metas contenidas en los distintos planes*

*institucionales* (PDC, PDE, POI y PP). Así como el ítem 2° describe la, *dirección y supervisión de la elaboración de los documentos estratégicos, técnicos normativos, organización Municipal y otros instrumentos de gestión*, requeridos por Ley o de necesidades de la gestión edil.

Sin embargo, se pudo evidenciar que el gerente municipal, no hace seguimiento de la concordancia de los instrumentos de gestión en relación a la formulación del PP que se realiza anualmente.

### **Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación**

Es el órgano encargado y responsable de conducir las acciones de las operaciones financieras del sistema administrativo de Contabilidad Gubernamental de la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia; así como el proceso presupuestario, de acuerdo a la normatividad vigente. La Unidad está a cargo de un Jefe, quien depende jerárquicamente del Gerente Municipal.

Son funciones de la Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación:

1. Ejecutar los procesos de programación, formulación, aprobación y control del Presupuesto Municipal en sujeción con la normatividad emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Según el ítem 1° menciona que el encargado de la Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación es quien *Ejecuta los procesos de programación, formulación, aprobación y control del Presupuesto Municipal en sujeción con la normatividad emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.*

Sin embargo, se pudo evidenciar que dicho responsable, solo asiste a los talleres para poner de conocimiento el techo presupuestal en relación a la formulación del PP que se realiza anualmente.

### **Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano**

Es el órgano de línea, encargado del proceso de ejecución de las obras públicas, planeamiento urbano distrital, así como controla y supervisa el proceso de edificación del distrito en ejecución, supervisión y control en cumplimiento de la normativa urbanística del distrito. Está a cargo de un funcionario de confianza con categoría de Sub Gerente, designado por el alcalde, que depende jerárquicamente del Gerente Municipal.

Son funciones de Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Rural:

1. Dirigir y supervisar la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano y Rural y otros instrumentos técnicos de su competencia conforme a las disposiciones legales y normas vigentes.

Según el ítem 1° es responsabilidad de encargado de la Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano, el de Dirigir y supervisar la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano y Rural y otros instrumentos técnicos de su competencia conforme a las disposiciones legales y normas vigentes.

Sin embargo, se pudo evidenciar que el sub gerente de obras y desarrollo urbano de la municipalidad, asiste a los talleres solo para apoyar en la estimación de presupuesto s para cada obra y/o estudio que aprueban los agentes participantes.

#### **D. El Subsistema sicosocial**

Para el análisis específico del proyecto *“Análisis, Evaluación y Propuesta de Mejora del Presupuesto Participativo en relación a*

*los servicios básicos, de la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, 2021 – 2024”* como se vino indicando líneas atrás, las áreas administrativas en este caso la Gerencia General, Unidad de Contabilidad Planificación y Presupuesto y Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano. Son quienes intervienen directamente en el desarrollo del proceso de PP, el clima laboral es saludable puesto que el gerente municipal, promueve constantemente el trabajo armonizado entre las diferentes áreas administrativas, regidores y alcaldía, este mismo permite alcanzar objetivos institucionales, por lo que nos permite aseverar el estricto desarrollo del proceso del PP bajo la aplicación de la metodología por *En relación a los servicios básicos Oportunidades y Acceso a los Servicios*, que comprende a; Educación, Salud, Seguridad alimentaria, Servicios públicos, Vivienda, y Seguridad Ciudadana, Por ende manifiestan su predisposición para ser capacitados como funcionarios y su posterior implementación.

Finalmente, para el desarrollo del PP por *En relación a los servicios básicos Oportunidades y Acceso a los Servicios*, en cuanto al número de responsables señalados en líneas precedentes, es suficiente tanto como en participación, competencias y atribuciones necesarias para la correcta formulación del proceso de PP.

#### E. Subsistema Gestión

Lo que se puede notar claramente que el proceso del PP la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, viene realizando según lo establece el Ministerio de Economía y Finanzas, de ello se puede precisar que no se atienden las necesidades básicas que existe en el distrito los que conllevan a una discrepancia entre lo programado en el PDC 2014 – 2024, tornándose en un instrumento mecanizado en cumplimiento de

las normas vigentes para no quedar omiso a la presentación establecidas por el órgano regulador (MEF), puesto que a la fecha no hay autoridad local, funcionario o habitante que haya hecho notar las consecutivas deficiencias del proceso del PP.

De lo manifestado se pudo evidenciar que no existe relación entre los instrumentos de gestión (PDC, PDE PDI y el PP)

Consecuentemente, así como se viene desarrollando el proceso del *PP* no ha permitido mejorar las condiciones de vida de la población del Distrito de la Unión Leticia. Sin embargo la implementación de la *Propuesta de Mejora del Presupuesto Participativo en relación a los servicios básicos, de la Municipalidad Distrital de la Unión Leticia, 2021 – 2024*, va a permitir atender mejorar las condiciones de vida de la población de manera ordenada y coordinada con los demás instrumentos de gestión PDC PDE, local regional y el Plan Bicentenario Perú al 2021.

### **2.2.3. Entorno Organizacional**

Se utilizará en el enfoque de gestión el Modelo de Collerete y Schneider (1996) que a continuación se detalla:

#### **A. Entorno Inmediato.**

La forma como se viene desarrollando el proceso del PP, a la fecha ha creado disconformidad, desigualdad y conflictos entre los habitantes del distrito de La Unión Leticia, repercutiendo en la baja calidad de vida a los habitantes en general acarreando desconfianza ante el PROCESO y sus AUTORIDADES; Por ello, es de suma importancia que la municipalidad distrital de La Unión Leticia, cuente con un adecuado instrumento del PP debidamente orientado al desarrollo integral, de esta manera asegurar la calidad de vida de los habitantes en la prestación de servicios.



Por otro lado, la implementación del presente plan, busca acortar las brechas de necesidades insatisfechas en 90% al cabo de cuatro 4 años como mínimo, en el orden de atención tal como lo precisa en el Plan Bicentenario:

- Para el año 2021, se va a trabajar en base a Educación a nivel integral
- Para el año 2022, se va a trabajar en base a Salud a nivel integral
- Para el año 2023, se va a trabajar en base a Servicios públicos a nivel integral
- Para el año 2024, se va a trabajar en base Seguridad alimentaria a nivel integral

La propuesta de implementación del proceso del presupuesto participativo está basado desde la identificación de la necesidad en el diagnóstico de los talleres de formulación de los instrumentos de gestión (PDC, PEI, PPR y POI) vale decir que cada necesidad que se identifica ya sea en (educación, salud, servicios básicos y seguridad alimentaria) deben ser invertidos desde el estudio de pre inversión, expediente técnico y ejecución, en su totalidad por actividad por cada ejercicio fiscal el que permitirá cerrar las brechas de manera continua y ordenada

#### B. Entorno Global

El proceso del PP, nace formalmente en 1989 en algunas ciudades brasileñas, particularmente en Porto Alegre. Fuera de Brasil, a partir de 1990, en Montevideo (Uruguay), la población fue invitada a orientar el uso de los recursos del gobierno local.

De ello, se puede identificar tres grandes fases en su expansión: la primera (1989 -1997) caracterizada por experimentaciones en pocas ciudades; la segunda (1997 - 2000) por una masificación brasileña, durante la cual más de 130 municipios adoptaron el PP; y la tercera del 2000 en adelante, por la expansión fuera de Brasil y su diversificación.

Actualmente, por lo menos 300 ciudades han adoptado esta modalidad de gestión pública. Se dan principalmente en el ámbito de las ciudades o, más exactamente, de los municipios. Por la expansión tan rápida de las experiencias es difícil monitorearlas.

Brasil continúa siendo el principal país en donde ocurren (aproximadamente 80% del total). Los países de la región andina (Perú, Ecuador y más recientemente Bolivia y Colombia) son el segundo gran foco de experiencias. Sin embargo, se dan también con diferentes niveles de consolidación y en forma puntual, en los demás países de la Región (Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile, República Dominicana, Nicaragua, El Salvador y México). Algunas ciudades europeas han iniciado también procesos de PP (sobre todo en España, Italia, Alemania y Francia) y varias ciudades africanas (por ejemplo, en Camerún) y asiáticas (por ejemplo, en Sri Lanka) están a punto de iniciarlos. Existen otros países y ciudades que utilizan otros mecanismos de definición del destino de los recursos públicos municipales que, si bien no llevan el nombre de PP, tienen características similares (en Kenya, por ejemplo).

El PP se desarrollan en ciudades de todo tamaño, desde aquellas con menos de 20.000 habitantes (Icapuí y Mundo Novo en Brasil, Rheinstetten en Alemania o Grottomare en Italia) hasta en mega-ciudades como Buenos Aires o São Paulo. Se

dan en municipios rurales semi-urbanos (como Gobernador Valadares en Brasil) o totalmente urbanizados (como Belo Horizonte). Se dan también en municipios con escasos recursos municipales como Villa El Salvador en Perú (con solamente 20 dólares de presupuesto anual por habitante) o en municipios europeos con recursos abundantes (2.000 dólares de ingreso municipal por habitante o más).

La gran mayoría de actores coincide en que una de las mayores riquezas es la profundización del ejercicio de la democracia, mediante el diálogo del poder público con los ciudadanos y ciudadanas. Otro beneficio es el de responsabilizar al Estado respecto a los ciudadanos y favorecer la modernización de la gestión pública.

En muchas experiencias latinoamericanas, el PP es un instrumento para invertir en las prioridades sociales y favorecer la justicia social. Los ciudadanos y las ciudadanas dejan de ser simples observadores para convertirse en protagonistas de la gestión pública, es decir, ciudadanos plenos, activos, críticos y exigentes. En esta Región, sobre todo, la ciudadanía tiene una mayor opción de acceso a obras y servicios tales como el saneamiento básico, la pavimentación de calles, la mejora del transporte, las vías de acceso o los centros de salud y educación.

A través de su participación, los ciudadanos(as) definen sus prioridades, gracias a lo cual pueden mejorar significativamente sus condiciones de vida, en un tiempo relativamente corto. Además, tienen la posibilidad de controlar y fiscalizar la ejecución del presupuesto. Consecuentemente, el PP estimula los procesos de modernización administrativa y alimenta la planificación estratégica.

En ese sentido, el plan de gestión mejora del PP en relación a los servicios básicos, de la municipalidad distrital de la Unión Leticia, 2021 - 2024, se enmarca en tendencia internacional.

#### **2.2.4. Alianzas Estratégicas**

En este caso tenemos las siguientes:

##### **A. Alianzas Estratégicas Nacionales e internacionales**

La Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, como se ha venido advirtiendo en el desarrollo del presente estudio, poco o nada de interés puso en relación al tema, puesto que solo se ha regido al estricto cumplimiento de la ley 28056 y demás modificatorias, sin realizar ningún análisis de los resultados a la fecha.

Sin embargo, para el fortalecimiento de la propuesta, la formulación se está implementando bajo la coordinación directa con Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID - PERU, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico CEPLAN y el Ministerio de Economía y Finanzas MEF, con quienes se tuvo entrevistas personalizadas oportunamente.

Finalmente, con fecha 03 de julio del 2015, los integrantes del proyecto obtuvieron una entrevista en relación al tema con los señores, DINO HURTADO CRUZ, Especialista en Planes institucionales del CEPLAN y NELSON UGARTE HUERTA, sectoriza del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes a su vez manifestaron y resaltaron la importancia del proceso de investigación, puesto que según su la propia versión de los señores antes mencionados, a nivel nacional los procesos y los instrumentos de gestión y en el caso específico el proceso del *PP*, no están claros tanto como en la formulación y en la administración por instituciones y de darse la implementación

del proyecto a nivel en dicha municipalidad objeto del estudio, - no existe impedimento técnico ni legal para extenderse a los demás gobiernos locales y regionales, como también cabe la posibilidad de ser tomado en cuenta para su posterior evaluación e implementación a nivel nacional.

### **2.2.5. Diagnóstico de la Realidad Problema**

El diagnóstico de la realidad problema es el resultado de los análisis realizados, tal como se detalla a continuación:

#### **A. Análisis Interno**

##### *La Gerencia Municipal*

El ítem 6° describe la responsabilidad del Gerente Municipal, basado en la *supervisión del cumplimiento de los objetivos generales y metas contenidas en los distintos Planes Institucionales* (PDC, PDE, POI y PP). Así como el ítem 7° describe la, *dirección y supervisión de la elaboración de los documentos estratégicos, técnicos normativos, organización Municipal y otros instrumentos de gestión*, requeridos por Ley o de necesidades de la gestión edil. El mismo que nos permitió evidenciar que el Gerente Municipal, no hace seguimiento de la concordancia de los instrumentos de gestión en relación a la formulación del presupuesto participativo que se realiza anualmente, el que nos conlleva a la identificación del siguiente problema; *La Inexistencia de supervisión de la Gerencia Municipal, en la formulación de los instrumentos de gestión concordados, en relación al Presupuesto Participativo.*

##### *La Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación*

En el ítem 5° menciona que el encargado de la Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación es quien *Ejecuta los procesos de programación, formulación, aprobación y control del Presupuesto Municipal en sujeción con la normatividad emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.* Sin embargo,

Se pudo evidenciar que el encargado de la Unidad en cuestión, solo asiste a los talleres para poner de conocimiento el techo presupuestal en relación a la formulación del PP que se realiza anualmente, acción que origina el siguiente problema; *Limitado desarrollo de funciones del jefe de la Unidad de Contabilidad Presupuesto y Planificación, en la programación, formulación, aprobación y control del proceso del PP*

#### *La Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano*

El ítem 3° precisa, que es responsabilidad del encargado de la Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano, en *dirección y supervisión de la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano y Rural y otros instrumentos técnicos de su competencia conforme a las disposiciones legales y normas vigentes*. Sin embargo, se pudo evidenciar que el Sub Gerente de Obras y Desarrollo Urbano, de la municipalidad asiste a los talleres solo para apoyar en la estimación de presupuesto s para cada obra y/o estudio que aprueban los agentes participantes, acción que origina el siguiente problema; *Limitado desarrollo de funciones del encargo de La Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano en, dirección y supervisión del Plan de Desarrollo Urbano y Rural y otros instrumentos técnicos, en relación al proceso del PP.*

#### B. La Tecnología

##### *Identificación y Priorización de Resultados*

Según la Guía metodológica del, Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección General de Presupuesto (2011). En la *Fase 2, Concertación – Identificación y Priorización de Resultados*, señala que: “... **este paso tiene como objetivo identificar los resultados respecto a metas y reducción de brechas 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...***” (Pág. 32)

Sin embargo, se observa que es un ***proceso innecesario*** dado que, ***el diagnóstico se realiza en la formulación del PDC para determinar los objetivos a nivel distrital*** y como resultado se de ello se cuenta con el ***programa de inversión multianual***, procedimiento que nos conlleva al siguiente problema que; ***Existe un Inadecuado proceso de identificación de problemas y/o necesidades en relación a la formulación del PP.***

#### *Evaluación Técnica del Proyecto*

Según la Guía metodológica del, Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección General de Presupuesto (2011). En la Fase 2, Concertación – Identificación y Priorización de Resultados, señala que: “... **El objetivo de este paso es la evaluación técnica de la cartera de proyectos que tiene la entidad y que deben ser propuestos para contribuir al logro de los resultados priorizados. En esta fase se obtiene una lista de proyectos asociados a resultados para ser discutida en los Talleres de Priorización y Formalización de Acuerdos ...**”. Nos preguntamos ¿Para qué se realiza un diagnóstico en el taller del PP, si después de ello la entidad muestra la cartera de proyectos, procedimiento que no queda claro para las autoridades, los consultores, agentes participantes, entre otros, de ello nos preguntamos, **¿...bajo qué criterios priorizamos...?** por otro lado, *suelen estimar los montos de inversión por año si el proyecto tiene naturaleza multianual*, este proceso no garantiza la continuidad de la culminación de la obra, puesto que al año siguiente quienes participan en el desarrollo del PP, no son los mismos agentes participantes, consultores, funcionarios y demás, consecuencia de ello las obras quedan

inconclusos, acción que nos permitió llegar al problema que; **Existe un inadecuado proceso de evaluación y priorización de proyectos en el desarrollo de la formulación del PP.**

C. Subsistema Gestión

El proceso del PP que realiza la municipalidad, es en estricto cumplimiento de las normas que establece el Ministerio de Economía y Finanzas. Sin embargo, **dicho proceso no ha permitido atender en su totalidad las necesidades básicas que existe en el distrito** más aun, difieren mucho entre las inversiones que se realizaron hasta la actualidad con lo programado en el PDC, como también no existe un control sobre el cumplimiento de las actividades programadas en relación a la mejora de vida de los pobladores, tornándose en un instrumento mecanizado para no quedar omiso en la presentación establecidas por el órgano regulador (MEF), puesto que a la fecha no hay autoridad local, funcionario o habitante que haya hecho notar las consecutivas deficiencias del proceso del PP. El mismo que nos permite precisar, que no existe relación entre los instrumentos de gestión (PDC, PDE POI y el PP), el que nos conlleva a la identificación del problema como; **Existe limitada coordinación en la formulación de los instrumentos de gestión con relación al desarrollo del PP.**

D. Entorno Organizacional

a. Entorno Inmediato

La forma como se viene desarrollando el proceso del PP a la fecha ha creado disconformidad, desigualdad y conflictos entre los habitantes del distrito, repercutiendo en la baja calidad de vida de los habitantes generando desconfianza ante el proceso del PP y sus autoridades. Como resultado de ello se pudo evidenciar que, existe una deficiente atención, en servicios básicos tales como en



salud, educación, agua, desagüe, pavimentos, entre otros que finalmente son los directos perjudicados, el que nos conlleva a la identificación del problema que; ***Existe deficiente atención a las necesidades básicas en la formulación de los instrumentos de gestión con relación a la formulación del PP***

## **2.2.6. Problemas Institucionales**

### **A. Identificación de Problemas**

#### **a. El Problema Principal**

El problema identificado es el: Inadecuado proceso de formulación del PP, en relación a los Servicios Básicos, del Distrito de La Unión Leticia.

#### **Causa 1**

#### **Fase 2 – Concertación: Identificación y priorización de resultados.**

Este paso tiene como objetivo identificar los resultados respecto a metas y reducción de brechas 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.*

Observación: Técnicamente, el proceso de *Diagnostico* se realiza en la formulación del *PDC*, producto de ello en el mencionado instrumento como resultado se obtiene el *Programa Multianual de Inversiones*, finalmente lo que viene sucediendo es que el *PDC* queda de lado, en cada proceso realizan el respectivo diagnóstico. Cuando se debería de partir de lo que ya se tiene plasmado en *PDC*,

que dicho sea de paso instrumento que cuenta la municipalidad Distrital de La unión Leticia.

## **Causa 2**

### **Fase 2 – Concertación: evaluación técnica de proyectos.**

La municipalidad distrital, al determinar los proyectos de impacto distrital, no tiene restricción en el monto de la inversión, debiendo tener en cuenta que su alcance contenga acciones cuyos resultados *permitan solucionar un problema relevante de la comunidad preferentemente en salud, educación, saneamiento, transporte y comunicaciones, entre otros.*

Observación: Lógicamente, si el proceso del PP, desde el 2010 a la fecha tiene esos resultados es porque a la actualidad se viene desarrollando con la misma metodología. Por ello, es necesario priorizar, las múltiples necesidades, dado que con el PP que se realiza anualmente, no se va a solucionar todos los problemas, por ello se plantea el desarrollo del PP en relación a los servicios básicos, *de la Municipalidad distrital de La Unión Leticia, 2021 - 2024* bajo el siguiente orden, tal como se detalla a continuación.

- Para el año 2021, se va a trabajar en base a Educación a nivel integral
- Para el año 2022, se va a trabajar en base a Salud a nivel integral
- Para el año 2023, se va a trabajar en base a Servicios públicos a nivel integral
- Para el año 2024, se va a trabajar en base Seguridad alimentaria a nivel integral

- Para el año 2025, se va a trabajar en base a Vivienda a nivel integral
- Para el año 2026, se va a trabajar en base a Seguridad Ciudadana a nivel integral

### Causa 3

Idiosincrasia de los agentes participantes y autoridades locales.

La población en su totalidad conoce el mecanismo del proceso del PP. Sin embargo, año tras año se viene identificando los mismos problemas, estos mismos son presupuestados con pequeños montos, los mismos que no permiten lograr los resultados esperados tornándose en un círculo vicioso de nunca terminar. Cada Agente Participante asiste con la consigna de ganar un presupuesto sin importar el impacto de solución y/o atención al problema de la institución al cual representa.

Observación: Frente a la idiosincrasia de los agentes participantes y de las autoridades locales se puede evidenciar, que el desarrollo el proceso del PP obedece a la metodología que se viene aplicando, consecuentemente se considera que no existirá resistencia alguna para la implementación del *PP en relación a los servicios básicos, de la Municipalidad distrital de la Unión Leticia, 2021 - 2024.*

#### b. Los Problemas Secundarios

- Limitado desarrollo de funciones de; la Gerencia Municipal, la Unidad de Contabilidad y Presupuesto y la Sub Gerencia de Obras en, programación, formulación, y control de los Instrumentos de Gestión en relación al proceso del PP.

- Inadecuado proceso de Identificación y Priorización de proyectos, en la formulación del PP.

Seguido a ello, la Ley marco del Presupuesto Participativo Ley N° 28056, concordante con D.S. N°71-2003-(Reglamento) y R.D. N° 010-2004-EF-76.01 prescribe:

El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

Así mismo, la ley tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como la fiscalización de la gestión.

La Ley tiene por finalidad recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlos 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. Asimismo, optimizar el uso de los recursos a través de un adecuado control social en las acciones públicas.

Estando a que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su

competencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 194º de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades;

Que, el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, dispone que el proceso de planeación local es integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con los vecinos; asimismo, los artículos 9º, 53º, 97º y la Décimo Sexta Disposición Complementaria de la citada Ley, prescriben que las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan en concordancia con los planes de desarrollo concertado; asimismo, las municipalidades regulan la participación vecinal en la formulación de los presupuestos participativos;

Que, los artículos 18º y 20º de la Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, establecen que los Planes y Presupuestos Participativos son de carácter territorial y expresan los aportes y participación del sector público y privado, de las sociedades regionales y locales y la cooperación técnica internacional; dichas herramientas de inversión se elaboran y ejecutan en función a Planes de Desarrollo y Programas de Inversiones debidamente concertados;

Que, mediante Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo y su modificatoria Ley N° 29298, se establecen disposiciones que aseguran la efectiva participación de la sociedad civil en el Proceso de programación Participativa del Presupuesto de los Gobiernos Locales, constituyendo un

aspecto fundamental para dicho proceso, los Planes de Desarrollo Concertado;

Sin embargo, el Decreto Supremo N° 142-2009-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 28056, establece en su Primera Disposición Final, que los Gobiernos Locales emiten disposiciones complementarias a lo dispuesto en las directivas que emita la Dirección Nacional de Presupuesto Público, con el propósito de facilitar el desarrollo del Proceso del Presupuesto Participativo, a través de mecanismos que faciliten la participación de ciudadanos no organizados o no representados por organizaciones ya constituidas;

En aplicación a los normas expuestas en líneas precedentes, la ordenanza municipal, no podría colisionar con la normas presupuestarias que emite el gobierno central para la formulación del presupuesto participativo, por cuanto lo señalado en el D.S. N° 142-2009-EF (...que los Gobiernos Locales emiten disposiciones complementarias a lo dispuesto en las directivas que emita la Dirección Nacional de Presupuesto Público, con el propósito de facilitar el desarrollo del Proceso del Presupuesto Participativo, a través de mecanismos que faciliten la participación de ciudadanos no organizados o no representados por organizaciones ya constituidas) será aprobado mediante ordenanza municipal por ser una norma interna que aprueba los lineamientos para formulación del presupuesto participativo. Cuyo objetivo de esta directiva será facilitar los mecanismos de participación de la sociedad civil con la finalidad de utilizar de manera eficiente y eficaz los recursos públicos asignados a la entidad.

## **Capítulo III**

### **La Formulación**

#### **3.1. Marco teórico**

##### **3.1.1. Evolución del PP**

Según Cabannes (2004) el PP es:

“una propuesta surgida de los partidos políticos de izquierda o centro izquierdo en varias ciudades a nivel mundial, producto de ello la sociedad civil consiguió elegir alcaldes a fines a sus demandas, como ejemplo en Brasil fue la marca del partido de los trabajadores, donde veían como; Justicia Social al “PP”, como Justicia Fiscal “La Redistribución de los Recursos Públicos” y como Justicia Política “Dar Voz a quienes nunca habían tenido”, progresivamente con el pasar de los años el PP de una técnica partidaria paso a ser un proceso político administrativo. (p 78)

Seguido a ello Goldfrank (2006) precisa que el Presupuesto Participativo comenzo como una iniciativa de gobiernos locales, en paises desde mexico y Republica Dominicana hasta Argentina y Chile haciendo un total de entre 250 a 2500 lugares tan solo en latinoamerica, posterior a ello incluyen a gobiernos locales que por leyes nacionales han tenido que implemntar consultas ciudadanas en cuanto a la organización del presupuesto participativo, tales como Bolivia 327 municipios, Nicaragua 125 municipios y Peru con 1821 distritos, 194 provincias y 25 regiones.

Por otro lado, no existe una definición única del PP, puesto que varían de un lugar a otro, sin embargo para el objeto del estudio se considerado dos definiciones de entre ellas, según el Diccionario Municipal Peruano de Soria del Castillo (2011) se define como “Un mecanismo o un proceso por el cual la población define el destino

total o parcial del recurso público”, y según, Ubirstan de Souza, por el gran aporte como precursor y uno de los primeros responsables del PP en Porto Alegre – Brasil, planteo la siguiente definición:

El PP es un Proceso de democracia directa, voluntaria y universal donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas, donde el ciudadano no limita su participación el acto de votar para elegir al ejecutivo o al parlamento, sino que también decide las prioridades del gasto y controla la gestión del gobierno. (p 45)

Y el PP es una forma de democracia participativa.

Seguido a ello Según, Vascones & Bossano (2006), “en poco tiempo, esas iniciativas precursoras se replicaron en otras ciudades del Brasil y paulatinamente también han sido imitadas por municipios de otros países de América Latina” (p.146). Al inicio del presente siglo, ya algunas ciudades europeas habían emprendido procesos similares en sus propias localidades. En un estudio efectuado en el año 2004 y actualizado en el 2005, un reconocido especialista internacional en el tema, Cabannes (2004) analiza doce procesos de PP desarrollados en ciudades del Brasil; a los que suma otros doce de ciudades de Argentina, Uruguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, México y El Salvador, siendo significativo que también se incluyeran otros seis procesos en funcionamiento en ciudades de España, Portugal, Francia, Italia y Alemania.

Por otro lado, Cabannes (2004) en su autoría ¿Qué es y Cómo se hace el PP?, Menciona que:

Una de las virtudes del PP es su flexibilidad y capacidad de adaptación a las realidades de muy diversos contextos, Se practica por igual en pequeñas localidades rurales o en grandes conglomerados urbanos; en las viejas, ricas y consolidadas ciudades



europas o en los recientes, precarios y extremadamente pobres asentamientos humanos del mundo en desarrollo (p. 228)

Seguido a ello, dentro de este panorama, varios desafíos se planean para los impulsores del presupuesto s participativos en los contextos locales. De la naturaleza experimental de esos procesos se deriva efectivamente, gran parte de su *adaptabilidad y flexibilidad*, pero en ello radica también su mayor vulnerabilidad y escasa sustentabilidad. En efecto, muchas de las experiencias que en la actualidad se hallan en funcionamiento tanto en *América Latina como en otras Regiones, han sido iniciadas, por vía experimental* posteriormente, extraídas y procesadas las lecciones de esos ensayos, los procesos han podido cambiar de escala, de modo paulatino y sucesivo a lo largo de varios años, hasta abarcar todo el territorio municipal, involucrar a toda la población, incidir en la totalidad -o al menos en una parte sustantiva- de los recursos presupuestarios disponibles y considerar todas las competencias y responsabilidades institucionales.

Finalmente, según Guzman Sota (2004), existe suficiente evidencia que demuestra que, el crecimiento progresivo ha sido aplicado desde la perspectiva institucional, administrativa, operacional y también jurídico-legal. En cuanto al marco jurídico – legal, en América Latina parece que ha llegado a adquirir preponderancia una corriente de la práctica del Derecho que considera que ideas como las que se examinan en el presente texto, es decir la participación ciudadana, el PP, la rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos públicos, etc. deben ser en primera instancia experimentadas en la práctica para que puedan convertirse luego en un pensamiento concreto y ejecutable, que defina un norte o una línea de orientación a seguirse.

Por otro lado, Abascal (2004), según ha puesto de manifiesto B. Manin al analizar el fenómeno de la representación política moderna, los sistemas políticos representativos han venido caracterizados

históricamente y de forma invariable por cuatro principios: 1) Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares. 2) La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado. 3) Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan. 4) las decisiones públicas se someten a un proceso de debate. Manin, a partir del análisis de la evolución histórica de las formas concretas que han asumido éstos principios, lo que él llama la “metamorfosis” del gobierno representativo, distingue tres concreciones sucesivas de éste: el parlamentarismo, la democracia de partidos y la democracia “de audiencia”. El paso sucesivo de una forma a otra ha estado siempre acompañado, en opinión de la literatura política que en cada momento ha analizado éstas transformaciones, de la noción de crisis de la representación política. Por otro lado, técnicamente, el PP se organiza a partir de la consideración política de que no es el gobierno y sus técnicos los que elaboran los presupuestos públicos y el plan de inversiones anual y plurianual de la ciudad, sino que éstos se gestan a partir de la discusión y el diagnóstico técnico-político elaborado por tres ámbitos de intervención: la población en la base geográfica de la ciudad, la población a partir de sectores temáticos y el propio gobierno municipal.

### **3.1.2. El PP en Europa**

Por otro lado, Según, Ganuza Fernandez & Gomez Fortes (2008). El PP en Europa es, la iniciativa más ambiciosa. No obstante, la implementación del presupuestos participativos no responde a una estrategia nacional o europea, ni tan siquiera se podría decir que es la estrategia de un partido político concreto. Es cierto que desde un punto de vista general la mayoría de las experiencias es promovida por partidos de izquierdas (socialdemócratas y poscomunistas), aunque los partidos conservadores también ponen en marcha este tipo de experiencias en Alemania e incluso en España

En Europa, los presupuestos participativos se insertan dentro de un proceso más amplio de modernización de la Administración local. El proceso participativo debe su impulso más a una apuesta por la racionalización administrativa, que, a una inversión de las prioridades políticas, es lo que implica políticamente al día de hoy modernizar la Administración.

Por eso, más que hablar de principios en los presupuestos participativos en Europa, casi tendríamos que hablar, como menciona Yves Sintomer (2004), de metodologías diferentes de participación ciudadana alrededor del presupuesto público. Es decir, el presupuesto público sirve aquí de razón para emprender ciertas reformas que a nivel político se consideran adecuadas, tales como acercar la ciudadanía al gobierno local, legitimar decisiones o hacer más transparente la gestión pública de los recursos.

Seguido a ello según, Ganuza Fernandez & Gomez Fortes (2008), hasta el 2005 se pueden contabilizar alrededor de 50 ciudades europeas que implementan el PP (cerca de diez en Francia, unas quince en España, quince en Alemania, alrededor de otras diez en Italia, dos en Portugal e Inglaterra, una en Bélgica). La mayoría de las ciudades tienen menos de 100.000 habitantes; ocho de ellas superan esa cifra (Córdoba, Albacete, Getafe o Terrasa en España; Roma XI en Italia; Berlin Mitte, Hamm o Erfut en Alemania; Salford en Inglaterra) y solo una sobrepasa el medio millón (Sevilla). Hay una experiencia supralocal en Francia, en la región de Poitou-Charentes, de más de un millón y medio de habitantes.

Seguido a ello Según, Ganuza Fernandez & Gomez Fortes (2008) los procedimientos a través de los cuales son implementados los presupuestos participativos deja fuera de la participación habitualmente a la mayoría de los grupos excluidos. No hay

procedimientos de discriminación positiva, lo cual favorece la participación de personas con un interés previo para participar o que ya lo hacen a través de asociaciones. *Si tuviéramos que ofrecer una visión general, la mayoría del presupuesto s participativos europeos se caracterizan más por su informalidad*, es decir, las reglas en muchos casos no están claras y la voluntad de los ejecutivos ejerce una influencia importante, tanto sobre el diseño de los procesos participativos, como sobre su puesta en marcha. El diseño mayoritariamente corresponde a la Administración.

Consecuentemente a lo antes detallado, según Ganuza Fernandez & Gomez Fortes (2008) se muestran los avances y condiciones de implementación en las que se encuentran unos países europeos tales como (Italia, España, Alemania y Francia) en relación al PP

#### A. El PP en Italia

En Italia, la fuerza del discurso participativo arranca en los años noventa, ante una crisis política relevante a nivel nacional. En 1993 se modifica la ley electoral municipal, lo cual iba a permitir la elección directa de los alcaldes. Eso significaba un mayor contacto entre la gestión pública y el electorado, que poco a poco ha ido permitiendo una mayor apertura institucional hacia los procesos participativos.

En el año 2000 tiene lugar una reforma legislativa de los entes locales dirigida a mejorar su gobernabilidad. Uno de los elementos más importantes de la ley fue precisamente el impulso que daba a la creación de instrumentos de participación con el objetivo de que ésta pudiera desarrollarse en términos efectivos.

Tras las elecciones municipales del año 2001, muchos municipios, incluidos algunos de gran tamaño, como Nápoles, Venecia o Roma, expusieron abiertamente su interés por

implementar presupuestos participativos. Pocos fueron los que materializaron ese compromiso abierto. El impulso del presupuesto participativo en Italia viene precedido de la referencia de Porto Alegre, como en el caso de Francia y España.

A diferencia de Francia, *muchas experiencias italianas han desarrollado los presupuestos participativos a partir de procedimientos más transparentes y vinculados al proceso público de toma de decisiones.* Desde el año 2002, Pieve Emanuele (18.000 habitantes) realiza asambleas de distrito, abiertas a la participación de toda la ciudadanía, en la que se plantean las necesidades y propuestas. En un segundo ciclo se organizan mesas de planificación en las que se reúnen administradores, técnicos, organizaciones sociales y económicas con el objeto de elaborar planes operativos para cada uno de los proyectos. En Grottammare (14.000 habitantes), por ejemplo, hasta el año 2002 los ciudadanos no tenían posibilidad de decidir directamente la priorización de las propuestas del proceso participativo. A partir del año 2003, incorpora metodologías de otras ciudades italianas dirigidas a que la ciudadanía tomara parte directamente de las decisiones públicas.

#### B. El PP en Alemania

En Alemania, ya en los años noventa algunas reformas legislativas que trataron de aumentar el protagonismo de la ciudadanía en la gestión pública. En esa década se pasó a elegir al alcalde directamente y se multiplicaron significativamente los marcos legales para permitir hacer iniciativas ciudadanas y referéndum en el ámbito local. El PP se enmarca dentro de este proceso, pero también dentro de una especial crisis financiera de los municipios alemanes, que ya había extendido el

compromiso de la ciudadanía para participar en los servicios públicos.

La crisis financiera de los entes locales diferencia los presupuestos participativos alemanes del resto de los países europeos. *Por eso, en Alemania se han concentrado más esfuerzos en mejorar la transparencia e información de la gestión local que en implicar a la ciudadanía en la toma de decisiones concretas sobre inversiones.* La referencia principal de los procesos participativos es la ciudad neozelandesa (Christchurch) galardonada en 1993 por su modelo de gestión pública. En este contexto, los primeros promotores del presupuesto participativos en Alemania fueron fundaciones cívicas que trabajan ya en la modernización de las instituciones, como el Instituto de Investigación de la Asociación de Municipios (KGSt) o las fundaciones Bertelsmann y Hans Böcker de la confederación de los sindicatos. En 1998 y en 2000 aprobaron sendos proyectos pilotos para que seis ciudades pusieran en marcha los presupuestos participativos.

*Los presupuestos participativos Alemanes se caracterizan básicamente por ofrecer a la ciudadanía información sobre el estado de ingresos y gastos de los ayuntamientos, por ejemplo, el ayuntamiento organiza un seminario público para una selección aleatoria de ciudadanos. Éstos pueden informarse de los gastos y los ingresos de la Administración local, para después proponer aumentar los impuestos en unas u otras cuestiones o recortar gastos en unas u otras partidas. Las propuestas elaboradas no son vinculantes, aunque el Gobierno debe justificar sus decisiones respecto a ellas.*

### C. El PP en España

Los presupuestos participativos empiezan a implementarse en España en 2001 en tres municipios (Cabezas de San Juan en Sevilla, Córdoba y Puente Genil en la provincia de Córdoba). Desde entonces hasta finales de 2006 son 22 municipios los que han puesto en marcha el proceso. Después de las elecciones locales del año 2003, el número de municipios con presupuestos participativos se amplía a 12 municipios y antes de las elecciones locales del 2007 el número de experiencias llegaría a 22. Durante ese tiempo solo dos experiencias han sido abandonadas, coincidiendo con cambios de gobierno local tras las elecciones de 2003.

Por un lado, la generalidad de los partidos políticos en España incorpora como un hecho básico de sus programas electorales la necesidad de modernizar la Administración con el objeto de atender los cambios sociales. Por otro lado, los partidos políticos hacen también referencia a la necesidad de incorporar soluciones articuladas en el nivel político mediante la revisión de las relaciones entre gobernantes y gobernados. La reconsideración, habitualmente realizada desde la socialdemocracia y la izquierda política, no implica dudas sobre el sistema político, sino que se orienta a señalar pautas sociales que demandarían una relación de representación diferente, sustentada sobre bases más democráticas y participativas.

Esto es visible en los lineamientos generales que cada partido establece como estrategia futura, donde se mencionan estas intenciones democratizadoras a partir del desarrollo de instrumentos de participación adecuados a los cambios sociales, por lo que, en España, a diferencia de Porto Alegre, la corrección de las desigualdades sociales y el reparto más justo de la riqueza no entran dentro de los objetivos centrales que llevan a algunos municipios a implementar los presupuestos

participativos. *La apuesta nace orientada hacia la ampliación de la participación ciudadana encaminada a la mejora del proceso democrático.*

#### D. El PP en Francia

En Francia podemos contar hasta el 2005 cerca de 10 experiencias. *En el país galo, los presupuestos participativos se enmarcan dentro del impulso dado a la participación mediante la ley sobre la democracia de proximidad del 2002. Esta ley obligaba a todos los municipios con más de 80.000 habitantes a realizar asambleas barriales con el objeto de discutir sobre los asuntos que afectaban a los ciudadanos.* El PP ha sido defendido por los partidos de izquierda, tanto para frenar el declive electoral a nivel local, como para contrarrestar las tendencias centralistas del republicanismo francés. Con el PP, los ayuntamientos y ejecutivos pueden ir un poco más allá del marco de la ley del 2002.

En este sentido, el proceso participativo ha servido para pasar de la visión del barrio a la visión de la ciudad. Los motivos esgrimidos por los promotores de las experiencias francesas se centran en: *la idea de mejorar la Administración pública, aumentando las relaciones horizontales con la ciudadanía, Transformar las relaciones sociales vigentes ampliando el diálogo social entre ciudadanos de distinta procedencia socioeconómica con el objetivo de integrar grupos sociales desfavorecidos (muchas de las experiencias se encuentran precisamente en el cinturón metropolitano de París)* y Presentar una propuesta alternativa a la ley de la democracia de proximidad, *presentando una propuesta basada en la democracia participativa. Los presupuestos participativos en Francia suelen tener como objeto cuestiones de carácter urbano.*



El PP supone en Francia un salto significativo en el orden de las ideas, da cabida a formas distintas de deliberación entre gobernantes y gobernados, pero el número de participantes no suele ser elevado. No obstante, el PP no es vinculante a nivel de la ciudad y los procedimientos de priorización son muy confusos, lo que no favorece la confianza de los ciudadanos.

En Francia, por ejemplo, las experiencias se basan en el nuevo espíritu reflejado en la ley de la “democracia de proximidad”, inclinado a dar peso a la ciudadanía en los barrios. Los presupuestos participativos han servido para dar un salto del barrio a la ciudad, pero con una metodología similar, basada en grandes encuentros y una discusión no vinculante. Sin embargo, la síntesis de esa discusión la realiza el ejecutivo y no se hace en el mismo encuentro.

### **3.1.3. El PP en América latina**

En América Latina, el PP nace formalmente, en 1989 en Porto Alegre – Brasil, y a partir de 1990 en Montevideo – Uruguay. El mismo que tuvo tres grandes fases durante el proceso de expansión; la primera 1989-1997 dado por experimentaciones en pocas ciudades, la segunda 1997-2000 en adelante por su expansión fuera de Brasil, (Perú, Ecuador), posterior a ello Bolivia y Colombia, son el segundo gran foco de experiencias, a su vez se da con niveles de consolidación en los países de. Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile, Republica dominicana, El Salvador y México. Como también algunas ciudades europeas de; España, Italia, Alemania, Francia entre otras.

Según Cabannes (2004), El desarrollo del PP se da en ciudades de todo tamaño desde aquellas con menos de 20,000 habitantes, como Ica púe – Brasil, hasta en mega ciudades como Buenos Aires o Sao Paulo, Argentina y Brasil respectivamente como también en municipios con escasos recursos municipales o con recursos

abundantes, sin embargo existen diferencias regionales en la forma de implantación del PP debido a la realidad de cada una de ellas, como historia, cultura, tipo de organización, entre otros.

Seguido a ello Cabannes (2004) menciona que la implementación de mencionado proceso trae consigo beneficios para la ciudad y los ciudadanos puesto que permite profundizar la democracia mediante el dialogo entre el poder público y los ciudadanos, a la vez permite invertir en prioridades sociales y favorecer la justicia social, *por otro lado, los ciudadanos dejan de ser simples observadores pasando a ser protagonistas de la gestión pública con mayor opción de acceso a obras y servicios de: saneamiento básico, pavimentos, vías de acceso , salud, educación, a través de su participación, los ciudadanos definen sus prioridades,* los mismos que le permiten mejorar sus condiciones de vida en un tiempo relativamente corto, con la posibilidad de controlar y fiscalizar la ejecución del presupuesto , finalmente este es un instrumento que estipula los procesos de modernización administrativa y alimenta la planificación estratégica.

Según, Castillo, Cid, Martinez, Auradou, & Konhen (2004), El PP (PP) fue creado como un mecanismo de participación ciudadana en el contexto del gobierno local, y especialmente en el aspecto relacionado con el gasto público; es decir, este mecanismo permite la búsqueda de consenso entre las autoridades y la ciudadanía para definir los gastos del cabildo y dar un seguimiento en cuanto a la ejecución presupuestaria.

Por otro lado, Jorge Dobal del Instituto de Estudios y Formación – CTA, Argentina, plantea que el PP “es un mecanismo que hace que el pueblo intervenga de manera activa, primero en el diseño del presupuesto de la ciudad, que es el detalle de los ingresos, de lo que se calcula recaudar, proveniente de los habitantes de la ciudad en su calidad de contribuyentes, para cada año por venir y de los egresos,

vale decir, en qué y cómo se gastará ese dinero. Antes de hacer el presupuesto se discute en jornadas abiertas para que tales fondos tengan un equitativo y democrático destino.

Al mismo tiempo los propios habitantes de la ciudad se convierten en fiscalizadores de la ejecución del presupuesto. Después de más de 20 años de ensayo e implementación, el PP de Porto Alegre se ha consolidado y anualmente adopta un reglamento. Según la versión 2003, el Reglamento Interno se enfoca en los criterios generales, técnicos y regionales, al mismo tiempo que establece normas para el funcionamiento del Consejo del PP que es “un órgano de participación directa de la comunidad que tiene por finalidad planear, proponer, fiscalizar, y deliberar sobre la recaudación y los gastos del presupuesto del Municipio de Porto Alegre”.

Por otro lado, según Castillo, Cid, Martínez, Auradou, & Konhen (2004), las primeras experiencias de PP se encontraron en una fase de experimentación de 1989 a 1997, inicialmente en Porto Alegre, y más luego en San Andrés y Montevideo, Uruguay. Según este especialista, los años 90 caracterizan la “masificación” de las experiencias en Brasil. Las prácticas de participación en la elaboración de los presupuestos municipales se extendían a partir del año 2000 en toda América Latina y Europa, ya que estas últimas se encuentran en una tercera fase llamada de “expansión y diversificación”. Hoy el “modelo brasileño” ha traspasado sus propias fronteras registrándose numerosos casos en América Latina y el Caribe y más allá en el continente europeo en donde el PP ha sido ensayado más recientemente, en municipios de España, Suiza y Francia.

En la República Dominicana las intenciones de ensayar el PMP se están multiplicando desde 1999, año en el cual el municipio de Villa González fue el primero en experimentarlo.

Seguido a ello de lo vertido líneas atrás, se presenta las experiencias y avances que tuvieron mediante la implantación del PP los países latinoamericanos tales como: (Porto Alegre – Brasil, Buenos Aires – Argentina, Montevideo – Uruguay y Republica dominicana)

A. El PP en Porto Alegre – Brasil

Según, Castro (2005), el PP nace en Porto Alegre Capital de Rio Grande Do Sul, con 1'290,000 habitantes históricamente una población olvidada por los gobiernos municipales. *En 1989, las personas que vivían en las zonas aledañas sin alcantarillado, pavimento ni agua potable*, inician el proceso del PP donde se pudo comprobar que había muchas personas que venían luchando durante años por conseguir un sistema de alcantarillado o el pavimento, puesto que antes de ello existía un gobierno totalmente centralizado y no democrático, donde el ayuntamiento decidía las inversiones y la población se mantenía totalmente al margen del proceso.

Por otro lado, la ciudad se encontraba en un desequilibrio financiero y administrativo, cuando en 1989 se inicia el PP enfrenta una difícil situación, sin embargo, logró una modesta y representativa participación poblacional. Para 1990 cuando la ciudad recupera su capacidad de inversión gracias a una reforma fiscal. El PP recibió un fuerte impulso, ya en 1991 convirtiéndose en un proceso masivo y para 1994 llegando a conglomerar alrededor de 100,000 personas representantes de organizaciones locales, populares, civiles entre otros para la elaboración del PP de la ciudad.

Con el pasar de los años el funcionamiento del PP ha mejorado llegando a las regiones más pobres donde para ellos lo más necesario es un sistema básico de alcantarillado, mientras que en los suburbios ricos buscan una ciudad limpia llena de parques

y bulevares. Por ello se necesita una solución que rompiera esa pasividad y estimular la participación ciudadana para determinar las inversiones con criterios objetivos y enfocados a reducir las enormes diferencias, que permita garantizar la democracia del proceso y fomentar una discusión educativa y productiva.

*Anualmente se promueve tres asambleas; la primera para la evaluación de inversión que fue aprobado el año anterior, que se hizo, que se está haciendo, que no se hizo. Puesto que esta fase garantiza la transparencia, condición fundamental para mantener la franca relación (gobierno y población); la segunda fase es donde los vecinos de cada calle, barrio deciden sus prioridades y eligen a los asesores del PP; entre la primera la segunda fase existe una fase intermedia este último es cuando la población expresa sus necesidades y establece una cierta prioridad para las obras más urgentes.*

El mismo que es transmitido a reuniones más reducidas dando lugar a una sana discusión sobre lo que es más importante. La ciudad de Porto Alegre se dividió en 16 zonas según criterios geográficos, sociales y de organización y 05 organizaciones de participación. Estas organizaciones una vez establecidas sus prioridades se eligen a los representantes o delegados con los que se constituye el foro de los delegados regionales y de consejo municipal del plan de gobierno y del presupuesto.

Este último lo constituyen dos asesores titulares y sus sustitutos elegidos por cada una de las 16 zonas de la ciudad y dos asesores y sus respectivos sustitutos de las cinco organizaciones de participación, un representante y su sustituto de la unión de asociaciones de vecinos de Porto Alegre más dos representantes del gobierno estos dos últimos no tienen derecho voto. Dicho mandato es de un año, pudiendo ser reelegido, a su

vez pudiendo ser revocado en cualquier momento, mencionado consejo coordina y organiza el proceso de los presupuesto s mediante reuniones semanales posterior a ello el foro de delegados y del consejo municipal del plan de gobierno y del prepuesto elaboran el borrador del informe final del presupuesto municipal y el plan de inversiones, los mismos que mediante los delegados y asesores son discutidos con las respectivas comunidades posterior a ello, el poder ejecutivo presenta a los asesores y delegados una propuesta de presupuesto detallado el mismo que incluye las partidas de ingreso y egreso este permite elaborar el plan de inversión , bajo los siguientes criterios:

1. Prioridad de la zona (alcantarillado, educación, pavimento)
2. Población total de la zona (las áreas más pobladas, recibe más)
3. La carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres, reciben más).

Contrastando estos criterios con la población, se establecen las inversiones y las obras que se llevaran a cabo en cada región, los mismos que dieron como resultado del proceso realizado entre las organizaciones temáticas y del gobierno municipal. Al finalizar el proceso del plan de inversiones este es aprobado por consejo municipal del plan de gobierno y del presupuesto, finalmente el poder ejecutivo envía a los concejales del ayuntamiento un ejemplar del proceso presupuestario. El PP es un proceso tenso y difícil pero que sin lugar a duda ha demostrado ser extremadamente positivo, puesto que es el resultado de un verdadero proceso de representación política y social.

## B. El PP en Buenos Aires-Argentina

Seguido a ello según Castro Perez (2005), el PP en Buenos Aires – Argentina se da en 1996 cuando se dicta la constitución de la ciudad de Buenos Aires que en su art. 52, establece el carácter participativo del presupuesto, puntualizando que la “Ley debe fijar los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos”, con la posibilidad de que los vecinos de Buenos Aires puedan participar en el gerenciamiento de los recursos.

A mediados de 1997, se da un acercamiento a movimientos políticos y sindicales tales como la Central de trabajadores Argentinos (CTA), el Consejo Profesional de Ciencias Económicas y sectores académicos y demás organizaciones a su vez para estos anteriormente mencionados el proceso de PP era absolutamente desconocido, motivo por el que se plantearon desarrollar capacitaciones seminarios sobre el tema del PP, en coordinación con el Consejo Profesional de Ciencias Económicas y el gobierno local donde participaron importantes representaciones del gobierno municipal de Porto Alegre – Brasil, donde esta modalidad de gestión se venía realizando varios años atrás.

En ese mismo año (1997) se inicia una experiencia piloto en una zona de la ciudad con el objeto de ponderar una mejor metodología de participación, convocatoria y respuesta de la ciudadanía, este mismo serviría como base de trabajo para el diseño de experiencias en otros barrios de la ciudad.

Buenos Aires, a la Fecha se encuentra dividido Administrativamente en 16 centros de gestión y participación, para ello se eligió trabajar con el sur de la ciudad, donde se encuentra postergada con mayor número de necesidades

básicas insatisfechas (salud, educación, saneamiento, entre otros) los barrios de la Boca y Barraca aproximadamente con 120,000 habitantes pertenecientes al centro de gestión y participación N° 3 obteniendo como resultado de participación para entonces de 101 vecinos.

El diseño de la prueba piloto comprendió una serie de reuniones preliminares donde se presentó el tema de PP y se describió la experiencia de Porto Alegre, se relató la metodología de desarrollo y por último se desarrolló la absolución de consultas. Se trabajó en 05 talleres con la participación de vecinos y funcionarios donde establecieron sus prioridades en cultura, salud, planeamiento urbano, producción, educación y demás. Así mismo se realizó una asamblea de cierre para votar los temas privilegiados por los vecinos.

El día de cierre de la experiencia se distribuyeron formularios explicando el procedimiento: los volantes debían seleccionar 06 temas entre los propuestos y asignar prioridades numerándolas del 1 al 6 (de la primera prioridad a la última), mientras se efectuaba el recuento de votos, se realizaba una encuesta entre los vecinos a fin de obtener una correcta evaluación de la actividad. La prioridad más votada por los vecinos fue la realización del corzo organizado, la segunda centro de salud, la tercera emergencia habitacional (planeamiento urbano y vivienda) y por último proyecto de urbanización en casa amarilla.

Del análisis y resultado de la experiencia se pudo notar que existe poca presencia de ciudadanos no organizados ya que la mayoría de los concurrentes pertenecían a organizaciones vecinales lo cual nos hizo plantear la importancia de la difusión previa y quizás de una amplia campaña de instalación del tema



que provoque la participación de ciudadanos no habituados a ello.

El 27 de agosto de 1998 se dictó la Ley N° 70 de Sistema de Gestión, Administración Financiera y Control del sector Público de la Ciudad, donde en el Art. 9 “garantiza la participación de la población en la elaboración y seguimiento del presupuesto anual, del programa general de gobierno y de plan de inversiones a través de foros temáticos y zonales”. Con el fin de aportar elementos de juicio necesario, donde se plantea la posibilidad de diseñar una metodología diferente que respete la idiosincrasia del participante. Producto de ello fueron invitados a participar los representantes de todas las organizaciones de la sociedad civil – asociaciones vecinales, cooperadoras escolares, asociación de comerciantes, sindicatos y partidos políticos.

Los talleres se desarrollaron con una exposición inicial de los funcionarios de las diferentes áreas. Es importante resaltar que la voluntad del grupo surgía por consenso sin la necesidad de llevar a votación, sino un acuerdo en común sobre las necesidades. Dichos resultados se remitieron a la legislatura para ser tratados junto con el presupuesto de la ciudad.

#### C. El PP en Montevideo – Uruguay

Tal como lo precisa, Castro Perez (2005) el presupuesto municipal en Montevideo se desarrolla desde 1990 entre el Ejecutivo Municipal, La Junta Departamental y los vecinos de Montevideo representados a través de consejos vecinales, el PP se lleva todos los años como actividad jerarquizada en la agenda pública municipal realizándose ahí evaluaciones sobre lo realizado y definiendo los compromisos sobre los que se hará al año siguiente, mencionado proceso se realiza sobre tres temas:

Dialogo, compromiso de gestión y seguimiento, y control social de cumplimiento de los mismos.

La iniciativa en el proceso corresponde dé al intendente quien apertura un dialogo directo con los ciudadanos del departamento, el momento clave del PP es precisamente el dialogo donde se transmite información necesaria para ejercer su derecho de participación. Las propuestas ciudadanas son previamente elaboradas, ordenadas y priorizadas desde los sistemas de centralización local en especial por el trabajo de los consejos vecinales quienes cumplen el rol más destacado dentro de sus múltiples funciones.

Los gobiernos locales de Montevideo y en particular los consejos vecinales vienen trabajando desde el año 2000 en la elaboración de Planes Estratégicos Y Para El Desarrollo Zonal (PLAEDEZ) los consejos vecinales son quienes proponen a la intendencia municipal de Montevideo un programa de intervención para los próximos 5 años, este mismo el intendente presenta a la Junta Departamental de Montevideo.

El desarrollo del PP en Montevideo comprende 4 etapas: La primera etapa inicia con la convocatoria del intendente en el mes de setiembre, convocando a los consejos vecinales e invitando a la población en general, como se venía advirtiendo líneas atrás el intendente proporciona la información necesaria a los consejos vecinales los mismos que permiten aportar al conocimiento de los lineamientos para la gestión municipal posterior a ello se desarrolla un encuentro público en cada zona entre Consejo vecinal, los Vecinos y el ejecutivo municipal actividad que se da entre fines de setiembre y octubre. La segunda etapa se inicia desde el mes de noviembre a febrero del año siguiente el ejecutivo evalúa y responde a los consejos

vecinales sobre las propuestas presentadas. La tercera etapa corresponde a la absolución de consultas y resolución de conflictos, a su vez se define las documentaciones de los compromisos de gestión. La cuarta etapa se eleva los proyectos de presupuesto a la junta departamental, el desarrollo del PP se da por programa eje, este permite atender las metas más importantes que se desea alcanzar en cada zona y las acciones a desarrollar por la intendencia municipal cabe precisar que no se trata de lograr metas u objetivos deseables o necesarios si no los más importantes a criterio de las zonas toda esta información a la que se hace referencia es entregado en archivo impreso y digital a la unidad de participación y coordinación para su aprobación final.

D. El PP en Villa González - República Dominicana

Según, Castillo, Cid, Martínez, Auradou, & Konhen (2004) en la República Dominicana, el marco jurídico que fija los ingresos percibidos por los ayuntamientos corresponde a la Ley 166-03, la cual transfiere un ocho por ciento (8%) de las entradas que por concepto de recaudaciones recibe el Estado y que se establecen dentro de la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos de la Nación. A partir de 2005, “se consignará un diez por ciento (10%), incluyendo los ingresos adicionales y los recargos”. En este sentido la capacidad financiera de los ayuntamientos, aún limitada, tiene tendencia a aumentar, lo que representará sin alguna duda un incentivo del accionar de los gobiernos locales al servicio de las comunidades.

Según, Castillo, Cid, Martínez, Auradou, & Konhen (2004) En la República Dominicana, la experiencia de procesos de promoción de presupuesto municipal participativo en el mencionado país es aún incipiente; sin embargo, en algunos ayuntamientos, las autoridades y las instituciones de la sociedad civil han expresado la intención de incorporarlo como parte de

las herramientas para desarrollar una gestión moderna, democrática e integradora. (p 136)

No obstante, en algunos municipios dominicanos, la participación ciudadana para elaborar el presupuesto del ayuntamiento y particularmente en la gestión municipal local está reglamentada, como es el caso de Villa González donde se cuenta con un Reglamento Normativo de la Participación Ciudadana, aprobado por el Concejo de Regidores el 7 de junio del 2002. En dicho documento se establecen un conjunto de normas para realizar los “Encuentros Zonales”, estos eventos, experimentados desde 1998, como “espacios de participación ciudadana para la toma de decisiones sobre el gasto público, donde las organizaciones y los munícipes exponen las necesidades de las distintas comunidades, evalúan cuales obras contempladas en el presupuesto se realizaron, cuales no se pudieron ejecutar y programar según la inversión prevista por el municipio, las prioridades pautadas y la posibilidad de que en conjunto Ayuntamiento – comunidad puedan darle solución”.

El caso de Villa González destaca como una excepción, pues de la misma forma parte de un proceso de articulación Gobierno Local – Sociedad Civil; se ha desarrollado por cinco años consecutivos y se han discutido en asambleas comunitarias las prioridades que se incluirán en el presupuesto municipal. Este modelo de PP, tiene como telón de fondo una coyuntura nacional e internacional favorable al diálogo, el consenso y la coordinación de los esfuerzos entre las autoridades locales y la sociedad civil, de forma tal que se puedan alcanzar objetivos comunes y por tanto avanzar en el proceso de afianzamiento de la participación comunitaria en el ámbito municipal.

Otras iniciativas se están realizando y multiplicando en el país, tales como en los municipios de Constanza, Jima Abajo, Sabana Grande de Boyá, y La Vega quienes emprendieron consultas para planificar la inversión municipal de los años 2004 y 2005. Además, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) motivó una *“declaración de compromiso para la realización de Presupuestos Participativos en los Municipios”* apostando a que *“la participación es la estrategia del desarrollo”*.

#### E. El PP en Bolivia

Según, Goldfrank (2006) el Presidente Sanchez de Losada, introdujo la Ley de Participación Popular (LPP) en 1994 junto con otras medidas de descentralización, la experiencia de participación ciudadana en el presupuesto ha tenido resultados mixtos, mientras muchos observadores encontraban fallas en el diseño, algunos vieron mejoras concretas en los estándares de vida de las comunidades rurales, finalmente la implementación de la LPP parece promover sin ambigüedades la democracia, puesto que es el único país suramericano de mayoría indígena que tiene una larga historia de exclusión de esta mayoría, puesto que mencionada ley está directamente relacionada con el ascenso de alcaldes, concejales y en consecuencia, líderes nacionales indígenas, es doblemente irónico que mientras Sanchez haya impulsado la ley como una forma de ganar apoyo indígena, los líderes del movimiento indígena que critican la ley terminaron siendo los más beneficiados por esta ley y eventualmente quienes a su vez eventualmente usaron su creciente fuerza para forzar la salida de Sanchez de Losada de la presidencia.

#### 3.1.4. El PP en Perú

Según, el Banco Mundial (2010) en 2001, el Perú inicia un proceso de reforma política e institucional. Este proceso buscó la transición de un

Estado fuertemente centralizado a uno con gobiernos sub nacionales y procesos democráticos fortalecidos. El modelo de gobernabilidad en 2001: i) hereda las tensiones generadas en un frustrado proceso de regionalización impulsado en los 1980s; ii) parte de la existencia de una sociedad civil débil y con poca participación en las decisiones de política del país (principalmente como resultado de un modelo altamente centralizado durante los 90s); y iii) enfrenta el reto de reconstruir un Estado democrático y legítimo. (Reuben and Belsky: 2006, Hordijk: 2007, Goldfrank: 2007, Doig:2008, Zolezzi:2002)

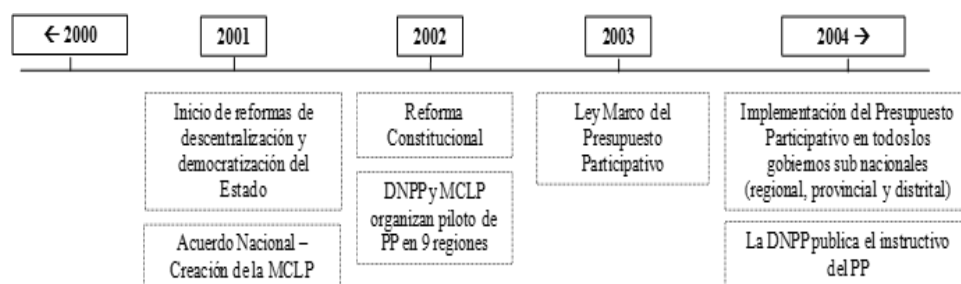
A partir de 2001 con el gobierno de transición de Paniagua, los gobiernos asumen como objetivo un primordial la descentralización del poder y la introducción de mecanismos para establecer un diálogo formal entre los ciudadanos y el Estado. Este objetivo fue formalizado en primera instancia con la firma del Acuerdo Nacional en 2001 y la reforma constitucional en 2002. El Acuerdo Nacional crea la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLP), la cual genera un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil en cada región, departamento, provincia y distrito del Perú. EL PP surge como uno de los resultados de estas reformas.

En 2003 se aprueba la “Ley Marco del PP” tomando como base la ley de reforma constitucional de 2002 (el Anexo 1 resume el marco normativo del PP). Esta ley toma como referencia la experiencia de los proyectos pilotos organizados por la Dirección Nacional de Presupuesto Público (DNPP) y la MCLP en 2002 en nueve regiones (Amazonas, Huánuco, Huancavelica, Junín, Moquegua, Pasco, Puno, Tacna y San Martín).

Por mandato que le confiere la Ley Marco del PP, en 2004 la DNPP del MEF impulsó la implementación del proceso participativo en todos los gobiernos locales y regionales del país. A partir de entonces, la DNPP publica anualmente el Instructivo del PP, el cual contiene

orientaciones referenciales para la implementación del proceso. Todos los años el Instructivo se actualiza, respondiendo a propuestas de la sociedad civil.

Desde sus inicios el PP se inserta en el proceso de descentralización del país. Este proceso implicó la transferencia de funciones antes concentradas por el gobierno nacional hacia los niveles sub nacionales de gobierno. A la fecha, los avances más importantes se han observado en los gobiernos regionales, mientras que la transferencia de funciones a los gobiernos locales se ha mantenido rezagada. En general, sin embargo, la transferencia de funciones ha ido rara vez acompañada por transferencia de recursos financieros y humanos. Existe aún una fuerte dependencia de los gobiernos sub nacionales a las transferencias del gobierno central y escasa discrecionalidad en la forma en la que pueden gastar los recursos disponibles –en particular en lo que se refiere a la asignación de gasto corriente-.



**Figura 5.** Evolución del PP en el Perú

Fuente: Elaboración: Propia

Seguido a ello Según él, Colectivo Interinstitucional del Presupuesto (2006) mediante La Ley Marco del PP, Ley No. 28056, el PP se define como:

Un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil; para lo cual los gobiernos regionales y locales

promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos. (p 101)

Así como se dio inicio en los gobiernos europeos y latinoamericanos, Perú no estuvo ajeno puesto que según el Colectivo Interinstitucional del Presupuesto (2006) Desde la década de los 80 y los 90 en el Perú, se ha venido realizando prácticas participativas en planeamiento y ejecución presupuestaria y gestión de proyectos en el marco de la autonomía municipal en diversas localidades del país. En este sentido, destacan los casos conocidos de Ilo en Moquegua, San Marcos en Cajamarca, Limatambo en Cusco, Villa El Salvador en Lima Metropolitana, Huanta en Ayacucho, entre otros, donde comenzó el PP por iniciativa y voluntad política y social de las autoridades y organizaciones sociales locales, y no por mandato de alguna ley. Con la transición democrática, el Perú en el año 2001 inicia un nuevo proceso de descentralización con la Reforma Constitucional del Capítulo de Descentralización de la Constitución Política de 1993 –Ley No. 27680, normando como parte de las competencias de los Gobiernos Regionales y Locales, el planeamiento concertado y el PP.

El Perú es el único país en el que su Constitución Política reconoce el derecho ciudadano a participar en diversos aspectos del presupuesto público a nivel regional y local. Luego, el análisis y valoración de los avances de las experiencias participativas nacionales y el conocimiento de las experiencias internacionales contribuyen a que el marco normativo de la descentralización incorpore formalmente la participación como uno de los componentes fundamentales de las reformas descentralistas, y los presupuestos participativos como políticas de Estado permanentes.



Luego, las normas constitucionales son desarrolladas por La Ley de Bases de Descentralización, la Ley Marco y reglamento del PP, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, así como por ordenanzas regionales y locales y con los Instructivos del PP emitidos anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), desde el año 2003. Es evidente que la transición democrática y el proceso de descentralización generaron un escenario favorable para el desarrollo del PP. Parte de ello es preciso mencionar los acontecimientos que resaltaron el proceso de implementación:

- En el 2001, la creación de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, con coordinaciones en los 24 departamentos del país.
- En el año 2002, la Dirección Nacional de PP Público en coordinación con la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza implementa un proyecto piloto de PP en 9 regiones, con una inversión de 433 millones de nuevos soles.
- En el año 2004, las 24 regiones desarrollan los planes de desarrollo concertados y el PP. Paralelamente, 873 municipalidades reportaron sus procesos de PP, que priorizaron más de 6,000 proyectos.
- En el año 2005, el PP ya generalizado en todo el territorio nacional, convierte al país en un laboratorio de prácticas participativas. Este año, los montos de inversión priorizados por los presupuestos participativos en todo el país, registrados en el “aplicativo interactivo” ascendieron a los 1,030 millones de soles. *Bajo ningún concepto el PP debe analizarse como un hecho aislado puesto que junto con el PDC (PDC) forman parte de un proceso mayor: la articulación del proceso de planeamiento del desarrollo concertado y el presupuesto público del país.* En esta articulación tres son los temas de fondo y a los que hay que prestar atención sistemáticamente:

- a) La eficiencia y eficacia de la gestión pública y la gobernabilidad;
- b) el incremento de la ciudadanía a nivel nacional, regional y local;
- c) la calidad y efectividad de los procesos de desarrollo.

Tal como se vino evidenciando experiencias externas, según Lopez Ricci, Pineda, & Laos (2007) a continuación se presenta los avances del proceso del PP a nivel de gobiernos regionales entre ellos (Huancavelica y Cusco) y a nivel de gobiernos locales tales como (Abancay, Ilo, Jesús María, Independencia, Villa El Salvador, Quivilla, Vitoc y Puquina) que se desarrollaron en el Perú.

A. PP Gobierno Regional Huancavelica “Descentralización y Democracia Participativa”

Huancavelica es un departamento que en la Colonia tuvo una gran importancia por su potencialidad minera. Se encuentra enclavada en la parte centro-sur del territorio nacional, colindando con Junín, Lima, Ica y Ayacucho. Está conformado por siete provincias: Huancavelica, Castrovirreyna, Tayacaja, Angaraes, Acobamba, Huaytará y Churcampa, y su población, según el último censo nacional (2007), es de 447,054 habitantes. De acuerdo con el nuevo mapa de la pobreza, es considerado el departamento más pobre del país (FONCODES, 2006).

La experiencia del PP en Huancavelica se origina en 2003 con el proceso de planificación departamental, resultado de la conjunción de esfuerzos entre la Mesa de Concertación (MECODEH) y lo que fue el CTAR Huancavelica, y que dio lugar a la elaboración del PDC. El proceso de PP 2005 en Huancavelica se inició a finales del 2004 con talleres de evaluación, la sistematización del proceso 2004 y la definición de los criterios metodológicos para el proceso 2005. Este

proceso contribuyó con la agenda de la descentralización en la perspectiva de fortalecer la democracia participativa, así el gobierno regional ha promovido el concurso de instituciones promotoras de desarrollo, sectores del gobierno nacional y organizaciones de la sociedad civil con ámbito de acción en el departamento de Huancavelica.

Es así como la convocatoria a organizaciones promotoras del desarrollo como CARE, DESCO, CEPES, RED-PERÚ, FORTALECE, IED y CARITAS, ha resultado decisiva para que el proceso del PP llegue a la totalidad de provincias y distritos, y se constituyan en una fuente importante de recursos humanos y financieros. Un segundo aspecto destacado es la incorporación de agentes participantes representantes de sectores tradicionalmente excluidos como mujeres, jóvenes, adolescentes, niños y comunidades nativas.

Por otro lado, Los talleres de trabajo aparecen como un aspecto débil del proceso participativo, pues sólo se realizaron talleres centralizados para levantar un diagnóstico, precisar criterios para la priorización de proyectos y la formalización de acuerdos. La evaluación del Plan de Desarrollo Regional Concertado ha sido uno de los temas abordados en un primer taller que se abocó a levantar el diagnóstico situacional de la región, así como a la revisión, actualización y aprobación de su visión, objetivos y ejes estratégicos, además de la definición de una agenda política de desarrollo regional.

Como resultado de este proceso de deliberación, son priorizados doce proyectos vinculados a los objetivos del Plan de Desarrollo Regional Concertado, de los cuales tres corresponden al eje de desarrollo económico, seis al eje de desarrollo social y tres al eje territorial y ambiental.

Conclusión: El PP va más allá de ser un instrumento de gestión, es un espacio en construcción que permite la institucionalidad regional por lo que se señala como destacable en estos procesos la articulación existente entre los procesos del PP, el PDC Regional y los diversos planes nacionales, logrando

B. PP - Gobierno Regional Cusco - “Agenda Regional”

El PP en la región Cusco se viene fortaleciendo año a año con la participación de los diferentes agentes del Estado y la sociedad civil, que va más allá del cumplimiento de la norma, teniendo como objetivo construir un nuevo estado regional descentralizado, que busca generar sus propias capacidades, es así que esta experiencia empieza por la voluntad política de sus autoridades que contribuyen y facilitan la realización de este proceso, además en este punto es menester mencionar que se ha considerado para cada año el 100% del techo presupuestal considerado en el rubro de inversiones.

En esta experiencia exitosa la sociedad civil ha tenido un papel importante en cada etapa desde la preparación como tal hasta la fiscalización de la misma, a través de los comités de vigilancia. El PP ha ido más allá de ser un instrumento de gestión para la priorización de proyectos, se ha convertido en un espacio de construcción de la institucionalidad regional que convoca compromisos y responsabilidades tanto del Estado como de la sociedad civil. Es de esperar que este proceso siga consolidándose en el transcurso de los próximos años como política de Estado.

La priorización de proyectos vinculados a los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado (PEDRC), Cusco al 2012, los que se desarrollaron por mesas temáticas de acuerdo con los ejes estratégicos,

llegando cada mesa temática a entregar una lista con los proyectos priorizados y con los puntajes obtenidos por cada proyecto, el que luego fue expuesto de forma nominal en el plenario general. Después se realizó la presentación del informe del Equipo Técnico sobre la situación de viabilidad de los proyectos priorizados. En este punto es importante mencionar la articulación que se mantiene desde la formulación de los planes de desarrollo concertados, las consultas de canon y la formulación del PP. Los 9 Ejes Estratégicos de Desarrollo se dividen en dos grandes grupos en Condiciones Básicas de Desarrollo y Condiciones de Vida.

*Conclusión:* El gobierno regional destino al PP el 100% de lo establecido por el Foncor, el canon y el sobrecanon. Sobre estos dos últimos recursos financieros se realizaron talleres de consultas descentralizadas, asignado así recursos por ejes de desarrollo estratégico comprendidos en el PDC.

En relación a los gobiernos regionales de Huancavelica y Cusco, son experiencias donde destacan de manera especial la voluntad de la autoridad en conjunción con un conjunto de instituciones de la sociedad civil, que han aportado a que el proceso se desarrolle de manera descentralizada, haciendo posible la convergencia de recursos financieros y humanos para promover el proceso participativo que ha permitido mostrar avances y logros en el ejercicio del planeamiento del desarrollo regional y una mayor sensibilización con este importante instrumento de gestión pública en los diversos sectores registrados como agentes participantes. Para ese fin, los planes regionales de desarrollo concertado, así como los talleres de trabajo participativos, han sido el referente y el espacio donde se ha legitimado esta orientación que privilegia la inversión del

gasto público hacia proyectos de impacto regional o interprovincial.

C. PP Municipalidad Provincial de Abancay “Construyendo el Poder de la Gente”

La provincia de Abancay es la capital del departamento de Apurímac y sede del gobierno regional. Esta provincia está dividida en 9 distritos: Abancay, Chacoche, Circa, Curahuasi, Huanipaca, Lambrama, Pichirhua, San Pedro de Cachora, Tamburco. Su población actual supera los 101 mil habitantes, de acuerdo con el último censo nacional, entre los cuales hay un 50.68% de varones y 49.32% de mujeres.

Resulta importante señalar que esta experiencia encontró en 2003 una situación a nivel provincial caracterizada por un conjunto de alcaldes elegidos con escasa información sobre la gestión municipal y menos enterados de la promoción de la participación ciudadana que se refleja en muy poco conocimiento acerca del PP y la rendición de cuenta. Asimismo, las organizaciones sociales de base se encontraban debilitadas, sin mayor información sobre el proceso participativo y una escasa cultura participativa que limitada su presencia en instancias de planificación y decisión presupuestaria.

Es de este modo como el PP es elaborado aceleradamente, centrando en la decisión de las autoridades municipales y con poca participación de la población, desarrollados sólo para cumplir con la norma y sin eventos de rendición de cuentas. Por lo anterior, en 2004 la Municipalidad Provincial de Abancay inicia un proceso de gestión participativa, incorporando un enfoque de buen gobierno, promoviendo la ciudadanía, buscando articular el PP con el PDC y la rendición de cuentas, y mediante la conformación de un Equipo Técnico Mixto que maneja

información básica sobre el proceso y busca implementar estrategias para superar la dispersión de las organizaciones sociales y sus liderazgos debilitados.

La aspiración de los protagonistas de esta experiencia se plantea en la conversión del PP en un instrumento de Gestión Social y Política, que haga posible la consolidación de la participación ciudadana en la construcción del desarrollo local, de allí su lema central de “Organízate, *participa, decide y gestiona tus proyectos*”, en la perspectiva de ir “*Construyendo el poder de la gente*”.

En la Evaluación Técnica, Todos los proyectos identificados y priorizados en el PP cuentan con la evaluación técnica, en este proceso con la participación *de los delegados, sufren en la mayoría de casos fusiones en el mismo sector y/o distrito y nivel provincial, proyectos referidos a temas educativos, productivos, de empleo, etc.– manteniéndose en su mayoría las referidas a obras*. También es preciso señalar que, no obstante contar con la evaluación técnica favorable, *proyectos como el de desarrollo económico, turístico, productivo y ambiental, por la magnitud y los costos, quedan como idea de proyectos* en los mismos sectores y niveles, por la indiferencia de las autoridades de los mismos sectores.

Conclusión: En el proceso se ha elaborado el PP a partir de la articulación del plan de desarrollo y sus ejes de desarrollo con los proyectos priorizados.

D. PP en la Municipalidad Provincial de Ilo - “Modelo de Gobernabilidad y Participación Democrática

La provincia de Ilo es a la vez una ciudad y puerto industrial, es una de las tres provincias del departamento de Moquegua conformado por tres distritos: Pacocha, Algarrobal e Ilo. Su población actual supera los 63 mil habitantes. La experiencia del

PP se funda en un proceso de planificación participativa del desarrollo que tiene sus antecedentes en la formulación de su Plan de Integral de Desarrollo (PIDI) en la década de 1990, continuando con la elaboración de su Plan de Desarrollo Sostenible al 2015 (PDS) entre junio de 1999 y mayo de 2001

En tal sentido, la formulación del PP que se inicia en el año 1999 se orienta a responder a la necesidad de contar con nuevas experiencias de participación ciudadana y como principal mecanismo de ejecución del PDS. La experiencia recoge dos vertientes de participación: Los Cabildos Sectoriales (1997) y la elaboración participativa del Plan de Desarrollo Sostenible. El primero responde a las demandas inmediatas de la comunidad mediante la inversión municipal en pequeños proyectos de infraestructura urbana; por su parte, el PDS como propuesta estratégica de mediano y largo plazo alienta proyectos de infraestructura e incursiona en el desarrollo económico y social desde un enfoque de desarrollo sostenible. Asimismo, durante el proceso del PP se han institucionalizado diversos mecanismos de participación, talleres, asambleas vecinales, mesas temáticas, trabajo de comisiones y plenarias, entre otros.

*Los talleres de trabajo se realizan en dos momentos, uno donde se revisa el plan de desarrollo y otro donde se asume el PP, principalmente como un proceso de priorización de acciones o proyectos. Previo a estos el equipo técnico prepara y presenta ante el pleno de los agentes participantes los siguientes datos: Situación Institucional a nivel de Ingresos y Gastos (pago de arbitrios), Diagnóstico de la Provincia a nivel de Dimensiones (Económica, Social y Urbano Ambiental) incidiendo en temas como: salud, educación, cultura, empleo, población, organización del territorio, entre otros; situación de avance del plan de desarrollo en porcentajes por cada eje estratégico. El*



equipo técnico utiliza además otras herramientas como: el mapa de inversiones realizadas en los últimos años, el mapa de la organización del territorio y el plan director de la ciudad, contemplando los proyectos estratégicos desde la municipalidad.

*Conclusión:* Se puede observar, también, que se han creado condiciones para una participación más efectiva de la sociedad local al lograr una capacitación amplia, diversa y abierta al aporte desde distintas instituciones públicas y privadas, y con participación de la propia sociedad civil; en el establecimiento de los talleres de trabajo, estructurados en diversos momentos y con diferentes niveles de participación y decisión.

Las experiencias provinciales premiadas de Ilo-Moquegua y Abancay-Apurímac presentan una preocupación por el cumplimiento de las distintas fases y acciones que comprende el PP, y el énfasis por hacer desde la fase de preparación un proceso que incluye a la sociedad civil como en el caso de Abancay, donde el soporte del Equipo Técnico regional han sido las ONG con un importante prestigio y presencia regional. Del mismo modo se evidencia un interés por crear espacios y mecanismos de participación, temáticos y territoriales, así como a perfeccionar los medios para una mejora de la representatividad de los delegados de la sociedad civil, como se produjo en el caso de Ilo. Mención aparte merece el CCL, como instancia de coordinación y concertación, que ha sido promovido por la autoridad provincial en su renovación y funcionamiento regular.

- E. PP en la Municipalidad distrital de Jesús María “Niños, niñas y adolescentes, de excluidos a protagonistas en el desarrollo, a través del PP

Jesús María es uno de los distritos de la capital limeña con una población cercana a los 60 mil habitantes. Según el INEI, la cuarta parte de la población de Jesús María son niños, niñas y adolescentes. El distrito cuenta con un PDC2005- 2015, siendo su visión a futuro el de un distrito seguro, saludable y productivo con niveles educativos y culturales de calidad. El PP se realiza desde 2003, habiéndose mejorado la participación de sectores, frecuentemente excluidos o no considerados en estos procesos, con los que se ha elaborado proyectos temáticos (jóvenes, adolescentes, niños y niñas, adultos y adultas mayores).

Se realizaron diversas actividades como el taller de sensibilización e información a facilitadores para crear capacidades a través de información e instrumentos metodológicos para la réplica de los talleres en instituciones educativas. Los talleres de capacitación a agentes participantes facilitadores (Niños, Niñas y Adolescentes-Líderes estudiantiles) se propusieron entregar herramientas conceptuales y metodológicas, y su uso en la implementación del PP en cada institución educativa. Los temas abordados fueron: planeamiento y desarrollo local, presupuesto y PP; se capacitó un total de 1,700 NNA en un total de 32 horas de actividad. Con un similar temario, los adultos fueron capacitados en menos tiempo un total de 350 personas. La explicación es el nivel de experiencia de los participantes provenientes de anteriores experiencias.

Conclusión: Mediante Ordenanza Municipal N° 188-2005, se institucionaliza la participación de los niños, niñas y adolescentes como actores de la sociedad civil en el PP

Municipal. Asimismo, se han elaborado y priorizado proyectos significativos para el PP recogidos desde las demandas y propuestas de niños, niñas y adolescentes.

F. PP en la Municipalidad Distrital de Independencia – “El camino hacia la concertación democrática”

Independencia es uno de los distritos que ha experimentado un importante despegue en los últimos años, convirtiéndolo en un eje propulsor del desarrollo económico en Lima norte. De orígenes populares en la oleada de invasiones de la década de los sesenta, este distrito cuenta en la actualidad con 183,927 habitantes, de ellos un 49.3% son varones y 50.7% mujeres, los que se distribuyen en los seis ejes zonales que conforman su territorio, el cual es atravesado por la autopista Túpac Amaru. Por otro lado, El PP ha introducido cambios importantes en las actitudes de la población que ha dejado de lado el desinterés o la confrontación con las autoridades a una actitud comprometida con los cambios y el desarrollo.

Esta experiencia en el planeamiento del desarrollo concertado y el PP es considerada como el punto de partida para el establecimiento de vínculos más permanentes entre la municipalidad y la sociedad civil, asumiendo desde la corresponsabilidad ciudadana una perspectiva más democrática en el uso de los recursos públicos.

La institucionalidad del proceso participativo se ha visto fortalecida en los cambios introducidos en la normatividad local, tanto de los instrumentos de gestión como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) que reconoce al CCLD como órgano consultivo y de participación, como con la ordenanza que reglamenta el proceso participativo de acuerdo a la realidad distrital. Por cierto, esta mejora del marco normativo local para

el proceso participativo tiene como antecedente la Ordenanza N° 076 -2004-MDI que reglamenta el proceso de planeamiento del desarrollo concertado y PP y que precisa la descentralización del proceso en los seis ejes territoriales, así como el rol del Equipo Técnico Municipal, profundizándose con la nueva ordenanza para el proceso que se examina y define mejor las instancias de coordinación, soporte técnico, inclusión de miembros del CCLD a este equipo técnico, entre otras innovaciones que serán puntualizadas con el decreto de alcaldía como norma complementaria.

Conclusiones: La importancia de contar con el PDC hasta 2024, elaborado de manera participativa y la cual será articulada al proceso del PP.

- El resultado más notorio del proceso se reconoce como una mayor conciencia ciudadana y actitud de cambio para construir un nuevo distrito hacia 2015. Como resultado de la participación y el proceso de concertación se ha logrado que los actores locales asuman con conciencia y responsabilidad ciudadana la importancia del desarrollo local y humano, considerando especialmente el crecimiento económico de acuerdo con lo declarado en su visión de futuro: “Independencia es el centro económico de Lima Norte, integrado, seguro y saludable, con valores e identidad e igualdad de oportunidades, tiene un gobierno local democrático y una población organizada, participativa y con identidad local...”

#### G. PP en la Municipalidad Distrital De Villa El Salvador

Según, (Bloj, 2009) Villa el Salvador (VES) es uno de los distritos urbanos más jóvenes y con mayor porcentaje de pobreza del sur de Lima. La ciudad de Lima concentra un tercio de la población

de Perú, alrededor de 8 millones de habitantes, lo cual la coloca como la séptima ciudad más poblada del Continente Americano.

Presenta una evidente segregación territorial que configura los mayores contrastes económicos del país. En la zona sur de la ciudad (Cono Sur) se encuentran las familias más pobres de la metrópoli, cuyo ingreso promedio es de US\$ 227 al mes por familia. Villa El Salvador es uno de los 42 distritos que tiene Lima Metropolitana (Llona y Soria, 2004) Hoy cuenta con una población cercana a los 400 mil habitantes que se asienta a 25 Km., aproximadamente, de la ciudad capital.

Desde fines de los años ochenta en el Perú se vienen desarrollando experiencias de gestión participativa a nivel de los gobiernos locales distritales y provinciales, en áreas urbanas y rurales. Estas iniciativas fueron apoyadas inicialmente por ONGs de desarrollo y por las agencias de cooperación internacional (Llona y Soria, 2004); un aspecto común de las mismas ha sido la incorporación al proceso de toma de decisiones de representantes de las organizaciones sociales.

Si se piensa el PP como una forma asociativa de decidir sobre los fondos públicos, es evidente que se puede trazar un puente entre este sistema y la experiencia fundacional de la Municipalidad de VES que, como venimos de mencionar, nace de una co-gestión entre el municipio y los vecinos.

En Villa El Salvador, la Consulta Ciudadana fue un referéndum municipal sobre las prioridades del Plan de Desarrollo que anticipó en 1999 el lanzamiento del PP. El esfuerzo para informar a cada ciudadano y ciudadana fue descomunal: miles de folletos impresos y distribuido en las casas; los jóvenes se movilizaron, motivados por varias ONGs; videos, cuñas radiales

y obras de teatro fueron creadas y difundidas para sensibilizar a la población. El resultado positivo estuvo a la altura del esfuerzo porque más de la mitad de la población votó sus prioridades. Fuente: Memoria del Seminario Internacional “Presupuesto s Participativos en el contexto Boliviano” Cuaderno N° 130, PGU-ALC, Quito. 2003, 110 p. Cabannes (2007) resalta este aspecto pionero del distrito y el rol activo que ha jugado el municipio promoviendo instancias participativas y abonando el camino para la implementación del PP:

El primer Plan de Desarrollo de VES data del año 1973 y sentó las bases del ordenamiento urbano. El plan integral siguiente se elaboró en los años ochenta, focalizado en gran medida en los aspectos productivos del distrito, y en respuesta a la crisis que transitaba la región en la llamada “década perdida”. Posteriormente, y tal como señalan Andía y Beltrán (2004), entre los años 1996 y 1998 la planificación se orientó hacia la elaboración de planes como “Villa El Salvador al 2005” o el “Plan Distrital de Acción por la Infancia de Villa El Salvador”. Estos esfuerzos finalmente se reunieron en el “Plan de Desarrollo Integral al año 2010”, incluyendo en el mismo al PP. Además de los “Planes de Desarrollo y los Presupuesto Anuales Locales y Regionales” en el año 2002 el municipio impulsó en 9 departamentos experiencias pilotos de presupuesto s participativos<sup>46</sup>. En el año 2003 esta política se hace extensiva a todas las regiones del país: sobre la base del “Instructivo para la Programación Participativa del presupuesto en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el año 2004” (R.D. 020-2003.EF/76.01). También en el 2003 el Congreso aprobó la Ley 28056 Orgánica del PP y más tarde su reglamento mediante el D.S. 171-2003-EF. Finalmente, en marzo del año 2004 el Ministerio de Economía y Finanzas promulgó la resolución

Directoral 010-2004-EF/76.01 aprobando el “Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y PP.

En Villa el Salvador, distrito pobre de la Región Metropolitana de Lima, el proceso se puso en marcha en el año 2000 con un valor muy limitado, del orden de 600.000 dólares para más de 300.000 habitantes, o sea menos de 2 USD/habitante. A pesar de lo limitado del monto, y en un contexto de problemas serios (basura no recolectada, por ejemplo) el proceso fue muy rico y los niveles de participación de los más elevados en la Región: 25% de la población de más de 25 años participó (Fuente: Cabannes, 2007:86).

En la gestión de primer alcalde de VES, el profesor Michel Azcueta propuso como lógica de administración del presupuesto municipal, una distribución de gastos en un tercio para gastos administrativos, un tercio para servicios y un tercio para inversiones. Se estimaba que esta modalidad podría mantener un equilibrio favorable para la gestión.

En la gestión del Alcalde Jhony Rodríguez, (1990 - 1992) el manejo presupuestal se dio transfiriendo la totalidad de los tributos de la municipalidad a la CUAVES. Esto se llevó a cabo sin ningún plan específico y se procedió a distribuir este dinero por partes iguales entre el total de Grupos Residenciales. Bajo este esquema la cantidad para cada Grupo era mínima y en consecuencia no se logró realizar obras de impacto social. En algunos casos el dinero simplemente desapareció y en otros Grupos adquirieron materiales de construcción los cuales que aún se encuentran en los parques sin ser utilizados.

La filosofía actual para el manejo del PP en el Distrito de VES es que el presupuesto no sólo significa gastos realizados por la

municipalidad, sino también que son las diferentes inversiones que la población realiza en el proceso de consolidación. La población invierte en la ejecución de sus proyectos de electrificación, saneamiento, y últimamente en la elaboración de los expedientes técnicos para la construcción de pistas y veredas. Además, aportando el 20% del costo de la obra en efectivo o en especie con el aporte de su mano de obra, material, soporte logístico etc.

En el período entre 1996 -1998 la priorización fue el asfaltado interno de las vías de los grupos residenciales. La población aportaba el 20% del valor de la obra y del expediente. En el Parque Industrial se invierte el 100% de lo recaudado de los impuestos y las cuotas por la venta de los terrenos se invierten en el asfaltado de algunas pistas. Todo definido de forma concertada.

Conclusiones: En el caso de VES el Plan Integral de Desarrollo, considerado como un proceso, logró identificar los objetivos estratégicos, y en función de ellos cada una de las direcciones de la municipalidad deberá adecuar sus planes operativos para que exista la sintonía entre el PID el PP y el Plan de Acción de la Municipalidad.

En el caso de las experiencias urbanas a nivel distrital premiadas como Independencia y Jesús María, ambos distritos de Lima Metropolitana, encontramos dos procesos diferentes, tanto por su ubicación geográfica (el primero ubicado en el Cono Norte y el segundo en la Lima mesocrática) como en las orientaciones políticas, aun cuando se trata de alcaldes de las mismas filas partidarias (Somos Perú). Sin embargo, hay un eje común en ambas experiencias, y se refiere a su particular interés por convocar a una mayor participación ciudadana, tales como.



La descentralización del proceso, buscando acercarlo a los distintos ámbitos territoriales y sectoriales que comprenden estos distritos. Inclusive su simultaneidad, como en el caso de los espacios creados para los niños, niñas y adolescentes de Jesús María; o su diversificación en el caso de Independencia, a partir de lograr una mayor calidad en sus acuerdos y compromisos a partir del Taller Distrital de Validación al cual concurren delegados agentes participantes. Así también, la adopción de mecanismos de elección descentralizada para conformar el Comité de Vigilancia del PP.

- H. PP en la Municipalidad distrital de Quivilla “La niñez rural, los sectores vulnerables y excluidos, también deciden y construyen un futuro para todos”

Quivilla es un distrito perteneciente a la provincia de Dos de Mayo, departamento de Huánuco. Su población expresa los rasgos de predominancia rural alcanzando, según cifras del último censo, los 2,301 habitantes, de los cuales el 50.45% son varones y las mujeres representan el 49.55% del total de la población. Esta experiencia tiene mucho tiempo y una tradición participativa que derrotó a la violencia desatada en la guerra interna de 1988 a 2000, para luego reconstruir su infraestructura y tejido social. La municipalidad es promotora del asociacionismo y el trabajo multisectorial en equipo. Asimismo, ha fomentado una cultura de priorización del gasto público, con base en la demanda. La existencia del PDC(PDC) ha permitido que distintos proyectos y actividades locales sean articulados a los planes regionales y nacionales desde 2003.

Por lo demás, la municipalidad es promotora del Desarrollo Económico Local – con presupuesto asignado permanentemente al fortalecimiento de capacidades institucionales y locales; gobierno local que rinde cuentas,

facilita la vigilancia y el control social. Población empoderada del Proceso del PP- Niños y Mujeres participa en los talleres, se moviliza y hace vigilancia en la plaza pública durante los talleres para sensibilizar a los agentes participantes, desde el año 2004 a 2006; gestión local con impacto social que de 2003 a 2006 electrificó el 100% de sus caseríos, elevó en más de un tercio los índices básicos de desarrollo humano: luz, agua, desagüe y servicios de educación y salud.

Conclusiones: Se logró elaborar y aprobar participativamente instrumentos de gestión estratégica y operativa tales como PDC, Plan Estratégico Institucional (PDI), Plan de Desarrollo de Capacidades y demás instrumentos el mismo que nos permite aprobar Proyectos y actividades locales articulados al PDC y a los planes regionales y nacionales desde 2003 tanto así que logramos alcanzar un premio a la Buena Gestión por el Gobierno Regional de Huánuco (2004).

- I. PP en la Municipalidad distrital de Vitoc “Si no participan, no habrá proyectos para mejorar la calidad de vida”

Vitoc es un distrito perteneciente a la provincia de Chanchamayo, Junín. Es un distrito rural que, de acuerdo a las cifras del último censo, alcanza un total de 2,301 habitantes, de los cuales el 54.45% son varones y el 45.55% mujeres. La experiencia del proceso participativo del distrito de Vitoc comienza en 2003. En junio de ese año se inicia con la rendición de cuentas del primer semestre, allí se puso en conocimiento de toda la población del distrito de Vitoc la recaudación y las transferencias que obtuvo el distrito, así como las acciones realizadas. Inicialmente, se hicieron tres talleres, uno de información y dos de capacitación para la sociedad civil. Estos talleres contaron con el apoyo de Prodes. Respecto a la secuencia de proceso participativo, se indicó que todo proyecto

debería estar articulado al PDC distrito de Vitoc; el cual fue elaborado con la participación de los agentes participantes acreditados y no acreditados, logrando identificar los proyectos acordes con la necesidad de la población, estableciéndose formas de participación y compromiso con los actores del desarrollo local, en el marco de los procesos del planeamiento concertado, también se pudo identificar proyectos de impacto local, de impacto provincial y de impacto regional. Vitoc es una municipalidad pequeña que tiene una transferencia de 8 unidades impositivas tributarias.

Conjuntamente con la población se pudo definir los gastos al 50% del Foncomun destinado para inversiones, y el otro 50% para gastos corrientes. Se ha preparado la ordenanza municipal aprobada primero por toda la sociedad civil y luego recién en una sesión del concejo municipal. Enseguida se realizó la convocatoria de todo el proceso, para ello hemos trabajado con el equipo técnico, el cual está conformado por la alcaldesa distrital, el jefe de la Oficina de Planificación y Presupuesto y el regidor, el presidente de la comisión de obras. Como se aprecia somos un pequeño equipo de 3 personas, pues la municipalidad no tiene más recursos, pero aun con estas limitaciones hemos sacado adelante el proceso.

Conclusiones: Los talleres hacen énfasis en la secuencia el proceso, la articulación a PDC y a la importancia de identificar proyectos que sintonicen con las necesidades de la población.

De lo precisado líneas atrás, las experiencias consideradas han asumido las directivas sugeridas en el Instructivo del MEF. Esta norma ministerial se ha convertido en la referencia principal para ordenar el proceso de elaboración del PP de sus localidades y lograr una mejora en la calidad de la inversión pública además de actores destacados y protagónicos en cumplimiento de las

actividades centrales del proceso, y resultados obtenidos que implican innovaciones a tener en cuenta, para alentar una conducción de los gobiernos locales como autoridades, de ello podemos precisar las siguientes limitaciones.

Finalmente, según, Garcia Leyva, Dominguez Fuentes, & Hombrados Mendieta (2005) en Septiembre del año 2000, 189 países y 147 jefes de estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas firmaron ocho objetivos a alcanzar para el año 2015, objetivos que se basan en las metas incluidas en la Declaración del Milenio. Estos objetivos son: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) Lograr la enseñanza primaria universal, 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4) Reducir la mortalidad infantil, 5) Mejorar la salud materna, 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Estos 8 objetivos responden a 21 metas cuantificables y se supervisan mediante 60 indicadores. Cabannes (2004b) en su investigación analiza el impacto sobre una de las metas del objetivo 7, esta meta es haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios. Los indicadores para medir esta meta son: a) acceso a abastecimiento de agua potable, b) acceso a saneamiento, c) calidad-durabilidad de la construcción, d) reducción del hacinamiento (3 o más personas por habitación) y e) seguridad. Para ello solicita a las ciudades que participan en el estudio las propuestas que han sido elegidas por los ciudadanos y las codifica de acuerdo con estos indicadores.

Los datos recogidos para el primer indicador muestran que el acceso al agua potable es una de las demandas principales

canalizadas gracias a los presupuestos participativos, que ese acceso se asigna en primer lugar a las zonas peor abastecidas y que se ponen en marcha propuestas para mejorar el ciclo y el tratamiento del agua (estos datos son de la ciudad de Porto Alegre, Villa El Salvador, Cotacachi, Caxias do Sul y Montevideo).

Igualmente, en el caso del saneamiento la ciudadanía ha impulsado las propuestas para garantizar el saneamiento de los barrios marginales, así como la urbanización de los mismos (datos de las ciudades de Sao Paulo, Belo Horizonte y Porto Alegre). Más aún, gracias a la cogestión que facilita el proceso del PP, los municipios han recibido más ayudas internacionales.

Sobre la calidad de la construcción y la dimensión de la vivienda Cabannes (2004) documenta cómo la vivienda ha sido identificada como la principal prioridad durante 6 años seguidos y cómo gracias al PP desde el gobierno local se impulsan diversas iniciativas relacionadas con esta necesidad básica que, en principio, es competencia del gobierno central (datos de las ciudades de Porto Alegre, Sao Paulo, Juiz de Fora y Belo Horizonte).

Por último, aunque no hay datos sobre cómo el PP incrementa la seguridad es de esperar que la reducción de la marginalidad, la inclusión social de acuerdo a las demandas de los propios ciudadanos y la movilización de la ciudadanía incrementen la seguridad en los municipios. De acuerdo con estos datos el autor concluye que, aunque es necesario analizar más experiencias, los resultados apuntan al PP como una de las herramientas para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio ODM.

### **3.1.5. Limitaciones o Dificultades del PP**

Según, Colectivo Interinstitucional del Presupuesto (2006), resalta que es evidente que un número significativo de entre los mencionados, de gobiernos regionales como locales no cuentan con habilidades para impulsar de manera creativa y eficiente las visiones, los objetivos de desarrollo y los acuerdos del PP. Este es un factor limitante al que se suma, en no pocos casos, la escasa voluntad política de las autoridades y la debilidad de la sociedad civil, tanto en su institucionalidad, los mismos que se precisan a continuación:

#### **A. Limitaciones de Carácter Nacional**

- Las etapas y pasos establecidos por el instructivo del MEF resultan inaplicables en algunos de sus aspectos en los municipios rurales que cuentan con escasa y dispersa población, pocas organizaciones sociales y recursos humanos calificados. Es cada vez más evidente que esta metodología no es la más adecuada a las zonas rurales, donde las iniciativas de planificación comunitaria deberían ser recogidas como mecanismos previos a la priorización y aprobación de proyectos a ser financiados a nivel distrital y provincial.
- El sistema de información nacional sobre el PP es aun limitado y, adicionalmente, y no se cuenta con indicadores para medir los progresos en los procesos, así como en los efectos e impactos de los PP. Esto a su vez impide la necesaria sistematización y evaluación de las experiencias, sobre todo de las innovadoras, para identificar las lecciones del caso de manera oportuna.
- Existen algunas dificultades en la asignación presupuestal para las regiones y gobiernos locales. Es notorio el desequilibrio de ingresos que existe entre algunas municipalidades de la zona urbana con la rural, de zonas urbanas con municipalidades distantes de amazonia y sierra; por otro lado, de municipalidades y gobiernos

regionales beneficiados con el canon en zonas extractivas, con otras que no tienen estos recursos.

- La Contraloría General de la República (CGR), no apoya de manera efectiva los procesos de PP. Asimismo el Congreso de la República del Perú (CRP) no ejerce su potestad fiscalizadora respecto al cumplimiento de la normatividad relacionada con el PP, particularmente que el cien por ciento de los ingresos para inversión que deben canalizarse vía PP.

#### B. Limitaciones de Carácter Regional y Local

- Es evidente que un número significativo de gobiernos regionales como locales no están diseñados ni cuentan con habilidades para impulsar de manera creativa y eficiente las visiones, los objetivos de desarrollo y los acuerdos del PP. Este es un factor limitante al que se suma en no pocos casos la baja la voluntad política de las autoridades y la debilidad de la sociedad civil tanto en su institucionalidad como en sus capacidades propositivas.
- Una limitación importante es la existencia de numerosos Planes de Desarrollo Concertado, que, habiendo sido formulados participativamente, no constituyen en la realidad instrumentos de gestión que comprometan a los diversos actores, públicos y privados de la circunscripción. En materia de planeamiento, se está procediendo a la revisión anual de actualización de los PDC, lo que genera incertidumbre y dificultades. También existen debilidades en la búsqueda de articular los PDC y los Presupuestos Participativos entre los niveles de distrito, provincia y región. Igualmente, para adecuar las metodologías a sus propias realidades y, en reducir las barreras para facilitar el acceso a la información de interés público.

- Es aún minoritaria la cantidad de gobiernos regionales y locales que formulan de manera explícita políticas regionales y locales sobre PP, precisando objetivos y prioridades en el marco de las políticas nacionales y regionales.
- Los sectores públicos a nivel regional y local cuando participan lo hacen más como demandantes de recursos; aun no aportan recursos para el financiamiento de los proyectos a priorizarse, ni se ajustan a los procesos de planeamiento concertado.
- La falta de vinculación del proceso de PP con el funcionamiento de los Consejos Regionales y Concejos Municipales, constituye también otra limitante del proceso pues no vincula a sus integrantes con el proceso ni con los acuerdos que de éste se deriven.
- Si bien el PP tiene como epicentro al barrio, y a los “vecinos” como actores con una referencia territorial específica, éstos no son, tomado en cuenta como tal al momento de la priorización.

C. Limitaciones relacionadas con las organizaciones de la sociedad civil

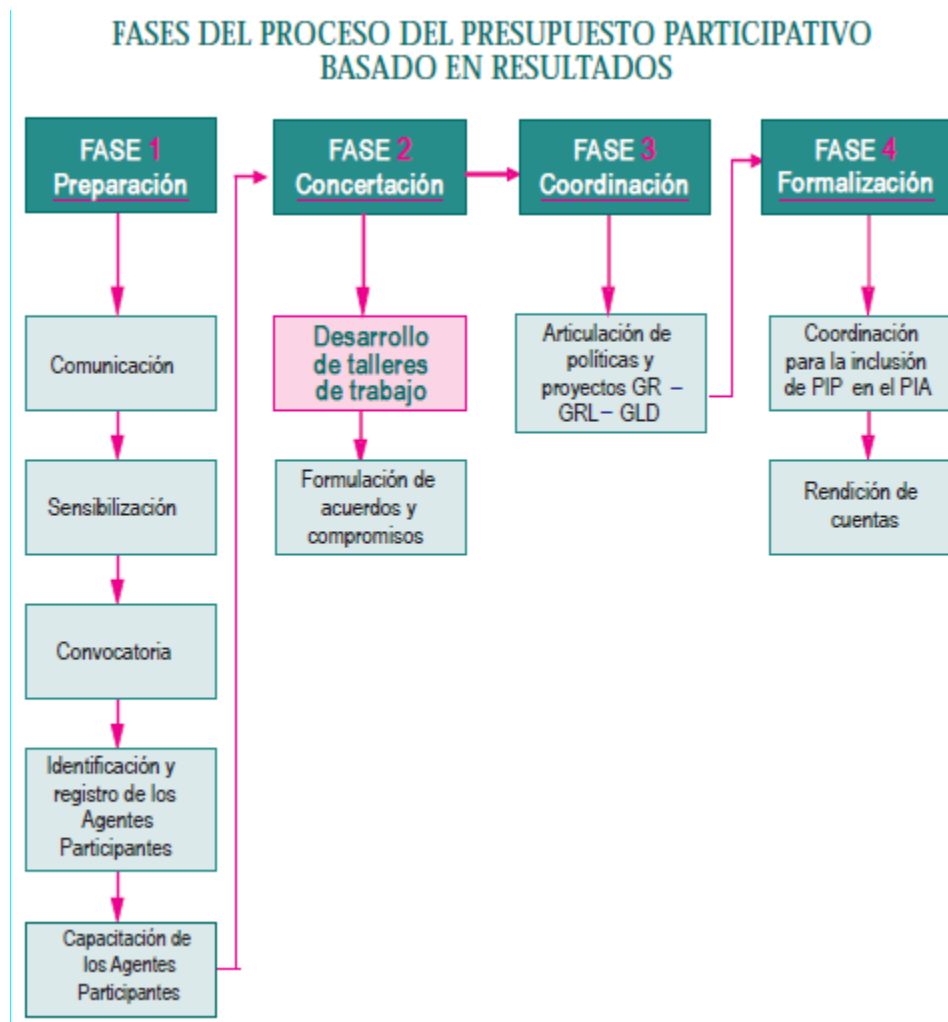
- Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil ante los CCR y CCL, así como los agentes participantes en el proceso, muestran escasa representación y representatividad. Suelen no dar cuenta de su gestión a sus organizaciones, mientras que un sector muestra también limitaciones en sus capacidades de propuesta.
- Además, existen organizaciones de la sociedad civil que prefieren no involucrarse en los procesos de Presupuestos Participativos y tratan que las autoridades prioricen sus propuestas a través de relaciones clientelistas.



- Se refleja así la fragilidad institucional de la población y otros factores; situación que se complica con la falta de renovación en las dirigencias sociales.

### **3.1.6. El PP en el distrito de La Unión Leticia**

A la fecha, los procesos del PP en el distrito de La unión Leticia se viene el desarrollo según, la guía metodológica del Ministerio de Economía y Finanzas & Dirección General de Presupuesto (2011) el PP en los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales en el marco de la Ley del PP, Ley N° 28056, precisa los criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 142-2009-EF y sus modificatorias el D. S. N° 131-2010-EF y la Ley N° 28411 - Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, así como del Instructivo del PP No. 001 -2010-EF/76.01, publicado mediante Resolución Directoral No. 007 -2010-EF/76.01, bajo el siguiente esquema vigente.



**Figura 6.** Proceso de Formulación del PP - Vigente

Fuente: Instructivo del Presupuesto Participativo 2010

#### A. Fase N° 01 – Preparación

Esta fase 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* se realizan a través de mecanismos masivos a fin de que pueda participar la población a través de sus representantes y se puedan informar de los avances y resultados del proceso, seguido a ello se realiza la; *Sensibilización*, cuyo objeto es promover la importancia del proceso y de la participación de los representantes de la sociedad civil, para un desarrollo concertado y participativo mediante los medios de comunicación de mayor alcance, puesto

que ello permitirá realizar la *Convocatoria*, fase que permite convocar a la población organizada mediante los medios de comunicación y/o medio de acorde situacional, acción que debe de realizarse en el mes de Enero de cada año, seguido a ello se realiza la *Identificación y registro de los Agentes Participantes*, esta fase busca identificar al mayor número de participantes los mismos que son elegidos por la organización al cual representan de preferencia deben de evitar que sean los mismos en relación a los procesos anteriores y finalmente se da la *Capacitación de los Agentes Participantes*; esta fase permite desarrollar mecanismos de capacitación orientados a fortalecer el proceso del PP, lógicamente previo a ello es necesario aprobar mediante ordenanza el reglamento del proceso, además debe realizarse oportunamente y con la suficiente anticipación, por lo que esta fase debería iniciarse en el mes de enero del ejercicio previo.

B. Fase N° 02 – 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 favorezcan a la población, sobre todo en aquellos sectores con mayores necesidades de servicios básicos, pudiendo realizarse de manera descentralizada puesto que existen comunidades lejanas al distrito capital, para ello; El primer paso es la *Presentación del PDC*, donde se presenta la visión y objetivos estratégicos contenidos en el PDC, su avance y logros obtenidos a la fecha, seguido a ello el segundo paso es la *Identificación y Priorización de Resultados*, proceso mediante el cual el equipo técnico presenta el diagnóstico del ámbito territorial, el mismo que fue trabajado con los agentes participantes en los diversos talleres, con la finalidad de reducir las brechas.

C. Fase N° 03 – Coordinación

Corresponde a los gobiernos regionales organizar los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria con los gobiernos locales de su jurisdicción en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, respetando competencias y procurando economías de escala y concertación de esfuerzos, a su vez se identifica las intervenciones que pueden ser agrupadas en un proyecto de mayor dimensión que responda a objetivos de gran impacto en el desarrollo de la región, los que podrían ser financiados por el gobierno regional o cofinanciados conjuntamente con los gobiernos locales. Y establecer los compromisos y responsabilidades para asegurar la sostenibilidad de los proyectos a través de una adecuada operación y mantenimiento de los mismos.

D. Fase N° 04 – Formalización

Esta fase está conformada por *la Formalización en el PIA de los Acuerdos y Compromisos*, los acuerdos y compromisos adoptados en el Proceso Participativo. Los proyectos deben ser incluidos en el presupuesto institucional, para su aprobación por el concejo municipal. La Gerencia de Planificación y Presupuesto o la que haga sus veces elabora un cronograma de ejecución de proyectos que deben ser puestos a disposición del Comité de Vigilancia y del Consejo de Coordinación, seguido a ello se da la *Rendición de Cuentas*, éste constituye un mecanismo de corresponsabilidad entre las autoridades y la sociedad civil, el mismo que permite evaluar el desarrollo del proceso y genera elementos para concertar, asumir y medir responsabilidades frente al cumplimiento de las acciones trazadas participativamente.

Por otro lado, el desarrollo del proceso del PP, no ha logrado atender las necesidades básicas para los habitantes del distrito de La Unión

Leticia, según el PDC 2014 2024, no cuenta con servicio de agua potable el 26% de las viviendas del área urbano y el 70% de las viviendas del área rural, a consecuencia de ello, los pobladores padecen de enfermedades gastrointestinales e infectocontagiosas, al igual que no cuenta con servicio de desagüe el 88% de las viviendas a nivel urbano y rural de ello el 2,5% de las viviendas, tienen conexión fuera de su vivienda, el 56.7% de las viviendas, cuenta con pozo ciego o negro/letrina y el 15.1% de las viviendas, no cuenta con ningún tipo de servicio de desagüe. Finalmente, el desarrollo del proceso ha intentado atender las diversas necesidades del distrito, muchos de ellos hasta de manera innecesaria puesto que las condiciones de las necesidades o problemas no fueron atendidas en su totalidad.

### **3.1.7. Definición de Términos Básicos**

La definición de los términos básicos en su mayoría fue tomada del Diccionario Peruano Municipal, Segunda edición, diciembre 2011, Lima - Perú cuyo autor corresponde a Econ. Betty Soria del Castillo, del mismo modo de la guía metodológica del PP del Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se precisa a continuación:

La *Administración Municipal*, según Soria (2011) es el Sistema integrado por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad. Corresponde a cada municipalidad, organizar la administración de acuerdo con sus necesidades y presupuesto. La administración municipal, tiene una estructura gerencial sustentada en normas de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y control posterior. (p.21)

El *Agente Participante*, según Soria (2011) es el “Actor regional o local que participa en el proceso deliberativo de formulación del presupuesto s participativos. Para tal fin, tiene voz y voto en la discusión y toma de decisiones” (p.24)

El *Análisis Estratégico*, según Soria (2011) Implica reunir información, analizarla y sacar conclusiones. Hacer un análisis estratégico implica considerar un cúmulo de factores tanto externos como internos que influyen o pueden incidir sobre la estructura, el funcionamiento y la identidad de una organización. Este análisis debe trascender la coyuntura y proyectarse a mediano y largo plazo, dado que las condiciones del entorno suelen cambiar en el transcurso del tiempo (p.29)

La *Asistencia Técnica*, según Soria (2011) es el “conjunto de acciones orientadas a desarrollar capacidades en gestión pública de los gobiernos regionales y locales con la intervención directa o indirecta de un elemento impulsor, quien es el que proporciona la misma” (p.38)  
La *Calidad de vida*, según Soria (2011) es “la situación de la población considerada en función de un conjunto de indicadores relacionados con la satisfacción de sus necesidades, incluyendo entre otros, aspectos socioeconómicos, culturales, ambientales, de seguridad y de su entorno espacial” (p.55)

El *Comités de Vigilancia y Control*, según Soria (2011) es el Comité elegido y conformado por los agentes participantes para realizar acciones de vigilancia durante la formulación y ejecución presupuestaria. Estos comités se encargan de vigilar y controlar la ejecución del presupuesto y la gestión de los gobiernos regionales y locales, así como los compromisos asumidos por la sociedad civil y demás agentes participantes en el proceso de elaboración del PP. Los comités de vigilancia tienen la facultad, en caso de que encuentren indicios o pruebas que señalen la comisión de delito, de realizar la denuncia correspondiente ante instancias como la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o el Congreso de la República. (p.68)

La *Concertación*, según Soria (2011) es, El resultado de un proceso por el que diversos actores llegan a converger en la acción para el logro de objetivos que comparten, entendiendo el término converger como sinónimo de coincidir, concordar, convenir. Solo se origina la concertación cuando confluyen los intereses de los actores. Un interés es una expectativa particular, un deseo, un anhelo que se tiene. Asimismo, hay concertación cuando existe consenso de todos frente a determinados intereses que todo el grupo comparte. // En términos financieros, concertación viene a ser la contratación de una operación de endeudamiento público. (p.72)

El *Consejo de Coordinación Local (CCL)*, según Soria (2011) son, Instancias de coordinación y concertación de la municipalidad, reguladas por la Ley Orgánica de Municipalidades. Están integrados por las autoridades municipales y por representantes de la sociedad civil local. Funcionan tanto a nivel distrital como provincial. Tienen como objetivo, buscar una mejor articulación y coordinación entre autoridades y representantes de la sociedad civil. (p.77)

El *Control ciudadano*, según Soria (2011) es cuando, el ciudadano tiene derecho a participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado, mediante los mecanismos que la normatividad establezca. Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes: 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. (Art. 9 Ley 27658. Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado). (Art. 3 Ley 26300. Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos) (p.84).

El *Desarrollo local*, según Soria (2011) es, El proceso de cambio progresivo y continuo hacia mejores niveles en la calidad de vida de los habitantes de una localidad y su entorno, de

tal manera que puedan poner en juego todas sus capacidades y participar activamente en el desenvolvimiento de su localidad. (p.105) *El Desarrollo Social*, según Soria (2011) es, el proceso por el cual se alcanza el bienestar y el desarrollo humano. Para ello, el Estado y la sociedad asumen corresponsabilidad en la superación de los problemas sociales, en el campo del desarrollo de capacidades, generación de oportunidades y atención social a poblaciones objetivo. (Anexo I Glosario de Términos- Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social- Ley Nro.29792) (p.106)

El *Diseño de la organización*, según Soria (2011) es entendido por diseñar una organización municipal al proceso a través del cual, partiendo de aspectos generales (fines, objetivos, funciones generales) y teniendo en cuenta los resultados del que se disponen, se trace y establezca el modelo y los instrumentos de gestión para que la organización municipal se materialice y pueda operar (p.114) Los *Ejes de Desarrollo*, según Soria (2011) “son aquellos que representan modelos de ejecución de proyectos de trascendencia regional, local, fronteriza, posibilitando su réplica, consolidación y desarrollo” (p.124)

Los *Ejes Estratégicos*, según Soria (2011), son áreas, campos, procesos clave o dimensiones prioritarias que encontramos en la visión y sobre las que se debe trabajar sistemáticamente para alcanzar el desarrollo local. Sobre estas áreas se concentrarán los esfuerzos institucionales e individuales y se organizarán las acciones en el largo plazo, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos identificados para cada eje, (p.124)

*La Estructura Orgánica Administrativa Municipal*, según Soria (2011), es la estructura orgánica municipal básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el



órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto; ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente. Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo determina cada gobierno local. (Art. 28 Ley Orgánica de Municipalidades- ley Nro.27972), (p.135)

La *Gerencia Municipal*, según Soria (2011), es el órgano de dirección de más alto nivel técnico y administrativo de la municipalidad, responsable de ejecutar y viabilizar el cumplimiento de las disposiciones que emanen de la alcaldía y del concejo municipal. Asimismo, es la encargada de dirigir, coordinar y supervisar las actividades de los órganos que están bajo su mando. Se orienta a buscar y lograr altos niveles de gerencia en la administración municipal y que los mismos se traduzcan en servicios de calidad a la comunidad. Está a cargo de un funcionario designado por el alcalde con categoría de gerente municipal, quien depende directamente del mismo. (p.153)

Los *Gobiernos Locales*, según Soria (2011), son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediato de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización. Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (p.155)

La *Herramienta*, según Soria (2011) es el “dispositivo o procedimiento que aumenta la capacidad de hacer ciertas tareas. Tal es el caso de las herramientas de programación, herramientas matemáticas o herramientas de gestión” (p.161)

El *Incumplimiento*, según Soria (2011), es la ejecución incompleta, tardía o defectuosa de la venta de bienes y las prestaciones de servicios u obras consideradas en los requerimientos, especificaciones técnicas, términos de referencia, expediente técnico y/o contrato, según sea el caso. Puede ser parcial o total, leve o grave, culposo o doloso. (p.167)

La *Inversión pública*, según Soria (2011) están referidas al uso total o parcial de recursos públicos destinados a la formación de capital y a incrementar, mejorar o recuperar la capacidad del estado para producir bienes y/o servicios públicos. En nuestro país, las inversiones públicas están reguladas por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) desde junio del año 2000 y se aplica de manera gradual en las municipalidades recién partir de setiembre del año 2003. (p.178)

La *Misión*, según Soria (2011), es la finalidad para la cual ha sido creada una determinada entidad. Dicha finalidad se asocia a los deberes primordiales que presta el Estado, denominados funciones para efectos presupuestarios. La elaboración de la misión puede hacerse dando respuesta a algunas preguntas: ¿Quiénes somos? En este caso, se refiere a la identidad de la municipalidad. ¿Qué buscamos? O sea, cuáles son los propósitos de la municipalidad. ¿Qué hacemos? Es decir, qué medios empleamos para el logro de los propósitos. ¿Por qué lo hacemos? En otras palabras, cuáles son los valores, principios y motivaciones que nos guían. ¿Para quienes trabajamos? En tanto funcionarios y servidores públicos, se debe trabajar para la población. (p.200)

Los *Objetivos Específicos*, según Soria (2011), “son los propósitos en particular que se diferencian del objetivo general y parcial por su nivel de detalle y complementariedad” (p.209)

El *Objetivo General*, según Soria (2011) en términos generales, es “el propósito que parte de un diagnóstico y que expresa la situación que se desea alcanzar en términos agregados. Constituye la primera instancia de congruencia entre el planeamiento estratégico del pliego y los presupuestos anuales” (p.209)

Los *Objetivos estratégicos*, según Soria (2011), son los cambios, modificaciones o efectos que se espera alcanzar en el mediano o largo plazo para el logro de la visión. Estos cambios se pueden conseguir a partir de la ejecución de una serie de acciones. La pregunta central que se debe plantear al momento de formular los objetivos estratégicos es: ¿Qué deseamos cambiar de la realidad interna o externa en la cual nos encontramos? Los objetivos estratégicos se deben expresar en términos realistas y factibles de alcanzar, y no como deseos, buenas intenciones o utopías, (p.209).

Los *Objetivos institucionales*, según Soria (2011), Son los propósitos establecidos por el titular del pliego para cada año fiscal, a base de los cuales se elabora el presupuesto institucional. Dichos propósitos se traducen en objetivos institucionales de carácter general, parcial y específico, los cuales expresan los lineamientos de la política sectorial a la que responderá cada entidad durante el período. (p.209).

Las *Obras*, según Soria (2011) es “la construcción, reconstrucción, remodelación, demolición, renovación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos” (p.210).

El *PDC(PDC)* según **Soria** (2011) se constituye en el principal instrumento de gestión de la municipalidad, establece la visión de desarrollo del distrito o la provincia que comparte con la población y

afianza la identidad local con un carácter orientador de la inversión, asignación y ejecución de los recursos municipales. (p.235)

El *PDE (PDI)*, según Soria (2011), es denominado también Plan Estratégico Institucional (PEI), es una Herramienta de planificación institucional de mediano plazo en la que se establecen los objetivos y las metas estratégicas orientadas a modernizar la organización y la gestión según la misión que le toca cumplir al gobierno municipal frente al desarrollo local (p.238).

El *POI (POI)* según Soria (2011), se constituye en el instrumento de planificación anual que desagrega el PDE (PDI) o Plan Estratégico Institucional (PEI) a fin de ponerlo en operación, desagregándolo en programas, actividades, metas y proyectos, concordantes con los objetivos estratégicos y las políticas definidas por la gestión municipal, dentro del marco de sus competencias (p.240-241).

El *PP* según Soria (2011), es el Instrumento de política y gestión, a través del cual se 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. Constituye el reflejo financiero del PDC para el año fiscal en curso (p.254).

La *Priorización de Gastos* según Soria (2011), es el Proceso de la gestión presupuestaria sobre la base del cual se efectúa la prelación de las metas presupuestarias a realizar, teniendo en cuenta la escala de prioridades establecida por el titular del pliego y los factores que hagan realmente posible el cumplimiento de la totalidad de las metas presupuestarias señaladas para el año fiscal, (p.255).

El *Problema* según Soria (2011), es el hecho o circunstancia que limita la consecución del bienestar social. Se reconocen problemas de índole distrital, provincial (interdistrital) y regional (interprovincial), y se analiza si la solución debe ser realizada por el nivel de gobierno correspondiente. Los problemas de índole distrital son aquellas cuyas implicancias e influencias se limitan al ámbito territorial de un determinado distrito y que, por lo tanto, la implementación de su solución -de corresponder dicha competencia según la normatividad vigente- es responsabilidad de este nivel de gobierno (p.255-256).

El *Reglamento de Organización y Funciones (ROF)* según Soria (2011) es “el instrumento de gestión institucional, a través del cual se precisan las funciones generales, líneas de autoridad, responsabilidad y coordinación a nivel de unidades orgánicas establecidas en la Estructura Orgánica de la Institución. Se aprueba a través de Ordenanza Municipal” (p.283)

Por otro lado, Prieto Hormaza (2012) cita las siguientes definiciones en relación al *PP*.

El Congreso de la República del Perú (2005:51) refiriéndose al tema del presupuesto, señaló que es necesario que el Presupuesto Nacional Descentralizado y Participativo sea la herramienta gerencial estratégica de asignación de Recursos, mediante la modernización del sistema de información y de metodología de formulación presupuestal a fin de lograr un presupuesto, garantía de una eficaz gestión del Estado.

USAID-PERU (2010:11-12) considera que el presupuesto no es una manera de obtener mayores recursos, sino de optimizar los recursos que ya tenemos y los gastemos para sustentar sólidamente mayores requerimientos presupuestarios cuando sea necesario, Al presupuesto le interesa que los bienes y servicios que el Estado

entrega a la población, sean los que realmente vayan a lograr una mejora en la calidad de vida de las personas.

Finalmente, el presupuesto es un nuevo enfoque que el Estado Peruano utiliza para elaborar el presupuesto público, lograr este cambio supone producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas. Así, a diferencia de otros enfoques, el presupuesto considera y recoge una visión del desarrollo que queremos alcanzar y el presupuesto es empleado articulando acciones y actores responsables en el sector público para la consecución de resultados que mejoren las condiciones y calidad de vida de la población.

Por otro lado, el *PP* 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 PP comprende la incorporación al proceso del PP de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión 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.

### **3.2. Estrategias**

Las estrategias a seguir para la implementación del Plan de Gestión, se va a desarrollar bajo la siguiente modalidad:

- Analizando la realidad problema. A fin de determinar los problemas que están ocasionando este tipo de formulación del PP.

- Precisando los problemas que se deben resolver con el Plan de Gestión
- Identificando las brechas que existe entre la realidad actual de cómo se formula el PP y la realidad ideal con una nueva modalidad de formulación de PP que la presente TRABAJO DE INVESTIGACION Plantea.
- Elaborando productos que acorten las brechas existentes con la nueva Formulación, resuelvan los problemas que han originado la realidad problema y permitan alcanzar los objetivos propuestos.
- Diseñando el proceso del PP en relación a los servicios básicos.
- Realizando el análisis de viabilidad y factibilidad de los productos propuestos.
- Analizando gerencialmente la propuesta dada contrastándola con el conocimiento científico existente actualmente.

### **3.3. Producto**

La implementación del mencionado plan, está compuesto por tres productos, los mismos que se detallan a continuación:

#### **3.3.1. Guía metodológica del proceso del PP en relación a los servicios básicos**

La Guía Metodológica, es un instrumento donde está plasmado la nueva estructura y el procedimiento de cómo se va a desarrollar el proceso del PP en relación a los servicios básicos de manera ordenada e integral.

#### **3.3.2. Reglamento del Proceso del PP En relación a los servicios básicos**

El reglamento es el instrumento que va a normar la guía metodológica de proceso del PP en relación a los servicios básicos, a los integrantes del equipo técnico y a los agentes participantes. Es de suma importancia, puesto que ayudará a entablar las responsabilidades de los integrantes del equipo técnico y el

procedimiento de identificar y priorizar las necesidades de forma ordenada e integral.

### **3.3.3. Ordenanza Municipal del Proceso 1 del PP En relación a los servicios básicos**

La ordenanza Municipal es el instrumento que va a dar el valor legal a la guía metodológica y el reglamento del proceso del PP en relación a los servicios básicos, con ello esperamos alcanzar normar los instrumentos a nivel de gobierno local.



## **Capítulo IV**

### **Propuesta de Implementación**

#### **4.1 identificación de Recursos Críticos**

##### **4.1.1 Recursos Humanos.**

La municipalidad, desde el año 2010 viene realizando el proceso del PP, bajo la dirección del equipo técnico conformado por el (gerente municipal, sub gerente de planeamiento y presupuesto y el sub gerente de infraestructura y desarrollo urbano) por lo que la implementación de la referida propuesta no va a requerir mayor número de los antes ya señalados.

##### **4.1.2 Recursos Financieros**

La implementación de la propuesta de mejora del proceso del PP, no va a ocasionar mayores gastos de los que se vino realizando a la fecha. En ese sentido, no representa ningún recurso crítico.

##### **4.1.3 Recursos Logísticos**

A la fecha el proceso del PP se desarrolla con de laptop y proyecto multimedia para la proyección y exposición de temas en relación al proceso y en cuanto a materiales se usa papelógrafos, plumones cinta masking y papel bond, equipos y materiales que administrativamente cuenta la municipalidad. Motivo por lo que la implementación de la propuesta de mejora de gestión no va a incurrir en mayores recursos logísticos más de lo detallado anteriormente. Igualmente, este recurso no representa un recurso crítico.

##### **4.1.4 Recurso Tiempo**

El proceso del PP en relación a los servicios básicos, se va a desarrollar en tres meses desde abril, mayo y junio anualmente, divididos en tres importantes fases, partiendo por la primera fase de

planificación el mes de abril, la segunda fase de concertación entre el mes de mayo y la tercera fase de formalización en el mes de junio. Así mismo, para la sostenibilidad de la propuesta se va a sensibilizar y capacitar a nivel institucional entre el mes de febrero y marzo, y para *la última semana del mes de junio se debe de contar con el informe final del PP, para su respectivo registro en el portal del Ministerio de Economía y Finanzas*. De ser así, el recurso tiempo tampoco será un recurso crítico.

## **4.2 Metas periodo de 4 años**

El crecimiento con democratización que el Perú se compromete a lograr para el 2021 incluye el acceso equitativo a servicios fundamentales de calidad (educación, salud, agua y saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, vivienda y seguridad ciudadana). En tal sentido, se prevé un espacio de cuatro años para la implementación, y evaluación del resultado de la propuesta, esto debido a la metodología programada que se va a desarrollar, de manera integral ya sea para ejecución, formulación de estudios básicos, formulación de estudios definitivos y complementarios, tal como se detalla a continuación:

- Para el PP 2021, intervención en la línea de acción de educación
- Para el PP 2022, intervención en la línea de acción de Salud
- Para el PP 2023, intervención en la línea de acción de agua y saneamiento
- Para el PP 2024, intervención en la línea de acción de electricidad

## **4.3 Metodología**

### **4.3.1 Metodología para el Análisis Interno**

La metodología que se empleó para el análisis interno del plan de gestión es la metodología propuesta por Kast y Rossenzweing, donde la institución es tomada como un sistema conformado con sub sistemas donde fueron analizados los:

- Subsistemas Razón de ser de la institución
- Subsistema Estructural
- Subsistemas Tecnología
- Subsistemas Sicosocial y

- Subsistemas de Gestión

**Tabla 1**

*Programación de Metas Anuales*

Producto	Objetivo	Actividades	Meses		
			1	2	3
Guía Metodológica	Desarrollar la guía metodológica del PP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de coordinación con miembros de la entidad</li> <li>• Convocatoria a mesa de trabajo</li> <li>• Realizar un diagnóstico del PP</li> <li>• Formulación de estructura del PP</li> <li>• Desarrollo e Implementación de la nueva estructura del PP.</li> <li>• Reunión de coordinación con miembros de la entidad</li> </ul>	x		
Reglamento	Paramentar las obligaciones del equipo técnico y de los agentes participantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocatoria a mesa de trabajo</li> <li>• Exposición de la Guía Metodológica del Proceso del PP</li> <li>• Estructuración del reglamento</li> <li>• Aprobación del reglamento.</li> <li>• Proyectar la Ordenanza Municipal</li> </ul>			x
Ordenanza municipal	Normar la guía metodológica y el reglamento del proceso de PP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustentación del contenido e importancia ante los miembros del concejo municipal</li> <li>• Aprobar en sesión de concejo municipal</li> </ul>			x

Fuente: Elaboración Propia

#### 4.3.2 Metodología para el Análisis Entorno

La metodología que se empleó para el análisis del entorno del plan de gestión es la metodología propuesta por Collerete y Schneider, donde las organizaciones están encaminadas a facilitar la participación activa del personal como medio de competitividad en las organizaciones y entre las organizaciones. Tiene tres tipos: entorno inmediato, intermedio y Tendencias.

### 4.3.3 Metodología de Actores

La metodología que se empleó para el análisis de los actores es la Metodología de los Escenarios para Estudios Prospectivos MACTOR, donde según, Cely B, (1999) esta metodología permite analizar el fenómeno en estudio desde un punto de vista retrospectivo y actual teniendo en cuenta las influencias de los grupos sociales como gestores de su desarrollo para posteriormente presentar la realidad futura en forma de escenarios, Para ello se ha identificado los actores primarios y secundarios, los mismos que se detallan a continuación:

#### ▪ **Actores Primarios**

Los actores principales para el desarrollo de la propuesta del plan de mejora de gestión están conformados por los encargados de las áreas administrativas de:

- Gerencia Municipal
- Unidad de Contabilidad Presupuesto Planificación
- Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano

#### ▪ **Actores Secundarios**

Los actores secundarios para el desarrollo de la propuesta del plan de mejora de gestión están dados por siguiente:

- Miembros del Concejo de Coordinación Local
- Encargados de las áreas administrativas de la municipalidad
- Representantes de la Sociedad Civil

### 4.3.4 Metodología de Análisis de Capacidades Institucionales

Para el análisis de capacidades institucionales se ha empleado la Metodología del Sistema de Análisis y desarrollo de la capacidad Institucional SADCI, donde esta metodología según, Tobelem, (1992) permite al decisor iniciar, desarrollar, actualizar continuamente y luego institucionalizar como Instrumento que permite obtener la viabilidad y factibilidad de una determinada intervención.

El SADCI ayuda a aclarar:

- Lo que fue definido como objetivos de desarrollo
- Los recursos requeridos para lograr esos objetivos
- Quién hace qué para alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos utilizando los recursos de manera efectiva
- Cuáles son los DCI potenciales y
- Cómo corregir estos DCI a tiempo

#### 4.4 Aspectos Administrativos

**Tabla 2**

*Resumen de Aspectos Administrativos*

Producto	Objetivo	Actividades	Costos	Responsable
<u>Producto 1</u> Guía Metodológica	Mejorar el proceso de formulación del PP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de coordinación con miembros de la entidad</li> <li>• Convocatoria a mesa de trabajo</li> <li>• Diagnóstico de los PP</li> <li>• Análisis, justificación y debates de las diferentes estructuras planteadas</li> <li>• Elección de la nueva estructura del PP,</li> <li>• Desarrollo e Implementación de la nueva estructura del PP.</li> <li>• Exposición de la Guía Metodológica del Proceso del PP En relación a los servicios básicos</li> </ul>	4,800.00	Equipo Técnico
<u>Producto 2</u> Reglamento	Paramentar el proceso del PP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructuración del reglamento</li> <li>• Aprobación del reglamento.</li> <li>• Proyectar la Ordenanza Municipal</li> </ul>	Ninguna	Equipo Técnico
<u>Producto 3</u> Ordenanza Municipal	Garantizar la legalidad del reglamento y la guía metodológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustentación ante los miembros del concejo municipal</li> <li>• Aprobar en sesión de concejo municipal</li> </ul>	Ninguna	Consejo Municipal

Fuente: Elaboración Propia

#### 4.5 Cronograma de Actividades

El proceso del PP se llevará a cabo según el siguiente cronograma, a partir del año 2021

**Tabla 3***Cronograma de actividades*

Item	Actividad	Mess					
		E	F	M	A	M	J
1.0	<b>Fase de Planificación</b>						
1.1	Conformación y reconocimiento del equipo técnico						
1.2	Formulación y aprobación del reglamento						
1.3	Convocatoria						
1.4	Registro de participantes						
1.5	Acreditación de agentes participantes						
2.0	<b>Fase de Concertación</b>						
2.1	Rendición de cuentas del PP anterior						
2.2	Presentación del PDC						
2.3	Análisis del programa multianual del PDC						
2.4	Identificación y priorización						
2.5	Asignación presupuestal						
3.0	<b>Fase de Formalización</b>						
3.1	Formalización y acuerdos						
3.2	Conformación del comité de vigilancia						
3.3	Juramentación del comité de vigilancia						

Fuente: Elaboración Propia

**4.6 Presupuesto**

El presupuesto que se presenta es tentativo que requerirá la implementación de las estrategias propuestas y del producto propuesto.

**Tabla 4***Presupuesto*

N°	Unidad Medida	Descripción	Cant.	Precio Unitario	Precio Parcial
01	mll	Guía metodológica	3	1,600.00	4,800.00
02	glb	Asesoría especializada	2	3,000.00	6,000.00
Presupuesto Total					10,800.00

Fuente: Elaboración Propia

## **Capítulo V**

### **Análisis de Viabilidad y Factibilidad**

#### **5.1. Metodología de análisis de viabilidad y factibilidad**

Para realizar el análisis de viabilidad y factibilidad del presente trabajo de investigación, se ha considerado como Metodología el Sistema de Análisis de Capacidad Institucional SADCI, esta metodología se centra en la necesidad de identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo acciones futuras, evalúa los obstáculos y debilidades a remover o eliminar y establece las acciones y planes requeridos para ello.

A la vez, permite identificar los déficits de la capacidad institucional en varias direcciones las cuales pueden ser: las brechas entre lo deseado y lo obtenido institucionalmente, lo deseado a nivel institucional está medido por los objetivos de la institución, así como las brechas que representan obstáculos para realización de esas tareas y para conseguir los objetivos; para de esa manera formular componentes de desarrollo institucional para fortalecer a la institución y solucionar tales déficits, para lo cual se han clasificado los déficits de la siguiente manera:

- Leyes, reglas, normas “reglas de juego”.
- Relaciones interinstitucionales.
- Estructura organizacional interna y distribución de funciones.
- Capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.
- Políticas de personal y sistema de recompensas.
- Capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto

Luego de haber identificado estos déficits, pasaremos a describirlos en los siguientes cuadros:

**Tabla 5****Formulario A: Objetivos del programa**

Código	Descripción de Objetivos Específicos	Indicadores Cuantitativos	Impactos Esperados	Beneficiarios
01	Formular un plan de gestión de mejora del PP, en relación a los Servicios Básicos.	1	Mejorar el proceso de formulación del PP	La gestión del gobierno local y la población en general
02	Determinar las funciones de la Gerencia Municipal, de la Unidad de Contabilidad y Presupuesto y la Sub Gerencia de Obras en la, programación, formulación, ejecución y control articulado de los instrumentos de gestión en relación al proceso del Presupuesto Participativo(PP)	3	Mejorar el proceso de formulación del PP en relación a los demás instrumentos de gestión	Los funcionarios, la gestión del gobierno local y la población en general
03	Diseñar un mecanismo de identificación y priorización de proyectos en la formulación del Presupuesto Participativo(PP)	1	Mejora en el proceso de identificación de problemas y/o necesidades y Optimizar la distribución de los recursos financieros del PP	La gestión del gobierno local y la población en general

Fuente: Elaboración Propia

**Tabla 6****Formato B: Proceso / Recursos**

Código Prog.	Código Proceso	Descripción de la Actividad	S/.	Logística	Muebles /Equipo	Gasto en Personal	Otros
01	01.1	Formular y aprobar el proceso del PP.	4,800.00				
02	02.1	Proponer la reformulación del MPP y el ROF	5,000.00				
03	03.1	Formular y aprobar el mecanismo de identificación y priorización de proyectos en la formulación del PP					Concejo

Fuente: Elaboración Propia



**Tabla 7****Formato C: Tareas**

Código	Descripción de Tareas	Resultados de Tareas	Ejecutor de la Tarea	Observaciones
01 01.1 01.1.1	Formular los términos de referencia TDR para contratar los servicios profesionales de un experto en PP y Gestión Pública	TDR debidamente aprobado, para el desarrollo del proceso de selección	Gerente Municipal	Ninguna
01.1.2	Formular la guía metodológica del proceso del PP.	Guía metodológica del proceso del PP.	Consultor Externo	Ninguna
01.1.3	Aprobar la guía metodológica del proceso del PP.	Resolución de Alcaldía	Concejo Municipal	Ninguna
01.1.4	Sensibilizar y Capacitar a los funcionarios.	Funcionarios altamente capacitados en la formulación del PP.	Consultor Externo	Ninguna

Fuente: Elaboración Propia

**Tabla 8****Formato D1: DCI desde el punto de Vista de las reglas de Juego**

Código Tareas	Descripción del DCI y Explicación de sus impactos Negativos	Gravedad del DCI				
		1	2	3	4	5
01.1.2	Formular la guía metodológica del proceso del PP, en relación a los Servicios Básicos del Distrito de La Unión Leticia.					x
02.1.3	Proponer la reformulación del MPP, para redoblar las funciones de las áreas competentes en el proceso de formulación del PP, tales como la Gerencia Municipal, Unidad de Contabilidad y Presupuesto y Sub Gerencia de obras.		x			

Fuente: Elaboración Propia

**Tabla 9****Formato D3: DCI desde el punto de vista de la Organización y Asignación de Funciones**

Código Tareas	Descripción del DCI y Explicación de sus impactos Negativos	Gravedad del DCI				
		1	2	3	4	5
01.1.1	Formular los términos de referencia para contratar los servicios profesionales de un tercero experto en PP y Gestión Pública, cabe					x

	la posibilidad de que se formule de manera direccionada con el objeto de favorecer algún allegado	
01.1.3	Aprobar la guía metodológica del proceso del PP, en relación a los Servicios Básicos del Distrito de La Unión Leticia. Va a generar disconformidad entre el gobierno local y la sociedad civil.	x
02.1.1	Formular los términos de referencia para contratar los servicios profesionales de un tercero experto en la formulación del MPP.	x

Fuente: Elaboración Propia

## Tabla 10

### Formato D4: DCI desde el punto de las políticas del Personal

Código Tareas	Descripción del DCI y Explicación de sus impactos Negativos	Gravedad del DCI				
		1	2	3	4	5
01.1.3	Capacitar a los funcionarios mediante la guía metodológica del proceso del PP, en relación a los Servicios Básicos del Distrito de La Unión Leticia. Va tomar tiempo entre la etapa de capacitación - adaptabilidad al nuevo proceso y distracción entre sus quehacer cotidianos		x			

Fuente: Elaboración Propia

### Nota.

Capacitar a los funcionarios mediante la guía metodológica del proceso del PP, en relación a los Servicios Básicos del Distrito de La Unión Leticia. Va tomar tiempo entre la etapa de capacitación - adaptabilidad al nuevo proceso, para ello se va a realizar un proceso de capacitación en relación al tema de manera didáctica y especializada, para evitar mayores inconvenientes y por ende contribuir al cumplimiento de los establecido.

## Tabla 11

### Formato D5: DCI desde el punto de Insumos Físicos y Recursos Humanos

Código Tareas	Descripción del DCI y Explicación de sus impactos Negativos	Gravedad del DCI				
		1	2	3	4	5
01.1.1	Formular los términos de referencia para contratar los servicios profesionales de un tercero, experto en PP y Gestión Pública, va a generar suspicacias entre los colaboradores de la entidad puesto que desconocen del objeto de contratación, así como al acceso de la disponibilidad presupuestal		x			

Fuente: Elaboración Propia

**Nota.**

La formulación de los términos de referencia para contratar los servicios profesionales de un tercero, experto en PP y Gestión Pública va a generar suspicacias entre los colaboradores de la entidad puesto que desconocen del objeto de contratación, así como al acceso de la disponibilidad presupuestal, para ello se va a realizar un proceso de capacitación en relación al tema para evitar mayores inconvenientes y por ende contribuir al cumplimiento de los establecido.

**Tabla 12**

*Formato D6: DCI relativos a la Capacidad Individual de las personas intervinientes*

Código	Número y Condición de Empleados							Descripción de Déficit de Capacidad			Gravedad del Déficit de habilidades individuales				
	A	B	C	D	E	F	G	Información	Conocimiento	Know-How	1	2	3	4	5
01.1.1			1					Empleado administrativo con cierta experiencia en la administración pública, pero nuevo en la gestión	Desconoce acerca de la implementación del proyecto					x	
01.1.2		1													
01.1.3	1							Concejo Municipal, conformado por el alcalde y los regidores	Desconocen sobre las incidencias positivas y negativas del PP	No será suficiente un informe técnico para aclarar sus dudas					x
01.1.4		1							La nueva metodología del PP no será fácil de adaptar, por las diversas experiencias que cada uno de ellos cuenta					x	
02.1.1				1											
02.1.2				1				Personal administrativo nuevo en la						X	

Código	Número y Condición de Empleados	Descripción de Déficit de Capacidad	Gravedad del Déficit de habilidades individuales
02.1.3	1	entidad, con experiencia en contrataciones No está familiarizado con el objeto de la guía metodológica	x
02.1.4	1	Concejo Municipal, conformado por el alcalde y los regidores Desconocen sobre la formulación de los instrumentos de gestión	No será suficiente la sustentación del caso x
04.1.1	1		
04.1.2	1	Existe un limitado conocimiento en relación al tema en el alcalde para su respectiva discusión y sustitución	x
04.1.3	1		No será suficiente una reunión programada x

Fuente: Elaboración Propia

## 5.2. Metodología de Análisis de Actores.

Se realizó un análisis de los actores principales a nivel de la Municipalidad Distrital La Unión Leticia, con la finalidad aportar en la viabilidad de la propuesta, en cuanto a que no halla cuando se comience a implementar el Plan, actores que estén en contra de esta propuesta y limiten con ello su inicio y aplicación. Se ha seguido la Metodología MACTOR, la cual se detalla a continuación:

### 5.2.1. Identificación de Actores que pueden influir en la implementación de los Productos:

- A. Actores Primarios
  - Gerencia Municipal

- Unidad de Contabilidad Presupuesto Planificación
- Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano

**B. Actores Secundarios**

- Miembros del Concejo de Coordinación Local
- Encargados de las áreas administrativas de la municipalidad
- Representantes de la Sociedad Civil

**5.2.2. Relación de los Actores con los Productos propuestos**

**Tabla 13**

*Identificación de actores*

Actores	PI	PII	PIII
Gerencia Municipal	+1	+1	+1
Unidad de Contabilidad Presupuesto Planificación	+1	+1	+1
Sub Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano	+1	+1	+1
Miembros del Concejo de Coordinación Local	+1	+1	+1
Encargados de las áreas administrativas de la municipalidad	+1	+1	+1
Representantes de la Sociedad Civil	+1	+1	+1

Fuente: Elaboración Propia

Nota: -1 = en contra; 0 = neutral; +1 = a favor

Se debe preciar que la ponderación realizada respecto de las probables oposiciones de los actores identificados con los productos propuestos ha sido realizada conjuntamente con el encargado de la Gerencia Municipal Sr. Hugo Huamán Timoteo

**5.2.3. Identificación de sinergias y divergencias**

Como se aprecia todos los actores están en disposición favorable o de sinergia a la implementación y desarrollo de los productos propuesto en el presente TRABAJO DE INVESTIGACION. Es por ello que el presente Plan de Gestión no requiere elaboración de un Plan de Incidencia para Actores en contra de los productos propuestos.

Luego de haber realizado los análisis SADCI y MACTOR, y considerando la aplicación del Plan de Contingencia para

Capacidades Institucionales. Concluimos que el Plan de Gestión propuesto es Viable y Factible

## Capítulo VI

### El Control

#### 6.1. Mecanismos de Monitoreo

Con el fin de monitorear el avance en el cumplimiento de las metas del Plan de Investigación Aplicada de la Municipalidad Distrital de La Unión Leticia, las actividades de monitoreo se realizarán a lo largo del Proyecto, cada año por el mismo hecho del proceso de PP, el cual inicia a partir del diseño y puesta en marcha del PIA con cada uno de las áreas involucradas, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Tabla 14**

*Actividades de monitoreo*

Producto	Objetivo	Actividades	Mes		
			1	2	3
Guía metodológica	Desarrollar y guiar la nueva estructura del proceso del PP	Contratar los servicios especializados para la formulación e implementación	X		
Reglamento	Paramentar las obligaciones del equipo técnico y de los agentes participantes.	Contratar los servicios especializados para la formulación e implementación			X
Ordenanza	Normar la guía metodológica y el reglamento	Aprobar en sesión de concejo municipal			X

Fuente: Elaboración Propia

El monitoreo se realizará en ese sentido a cada una de las actividades que permitirán lograr los productos, por lo que se emitirán reportes mensuales y trimestrales del monitoreo del logro de actividades. Lo que permitirá tener información actual y disponible para las decisiones gerenciales en el acompañamiento del logro de metas y objetivos del presente Plan de Gestión.

## **6.2. Evaluación**

La Evaluación se hará en base al logro de Objetivos, los cuales se verificarán a través del cumplimiento de los Productos propuestos, los mismos que se detallan a continuación:

- El primer producto es la; Guía Metodológica del Proceso del PP En relación a los servicios básicos
- El Segundo producto es el Reglamento del Proceso del PP En relación a los servicios básicos y.
- El Tercer producto es la Ordenanza Municipal del Proceso del PP En relación a los servicios básicos

La Implementación de estos tres productos permitirá desarrollar el Proceso del PP En relación a los servicios básicos anualmente como se vino advirtiendo momentos atrás de manera integral cada componente por año tales como Educación, Salud y Servicios Publico y vivienda en los tres primeros años.



## Capítulo VII

### La Síntesis

#### 7.1. Análisis

##### 7.1.1. En atención al objetivo general en la formulación de una propuesta de mejora del PP, en relación a los servicios básicos de la municipalidad distrital de la Unión Leticia, 2021 – 2024

Al respecto, según Cabannes (2004) menciona que, en las experiencias de PP de los países sudamericanos, los ciudadanos dejan de ser simples observadores pasando a ser protagonistas de la gestión pública con mayor opción de acceso a obras y servicios de: saneamiento básico, pavimentos, vías de acceso, salud, educación. A través de su participación, los ciudadanos definen sus prioridades, los mismos que le permiten mejorar sus condiciones de vida en un tiempo relativamente corto, con la posibilidad de controlar y fiscalizar la ejecución del presupuesto, finalmente este es un instrumento que estipula los procesos de modernización administrativa y alimenta la planificación estratégica.

Seguido a ello según, Castro Perez (2005), el PP nace en una ciudad históricamente olvidada por los gobiernos municipales (Porto Alegre Capital de Rio Grande Do Sul, con 1'290,000 habitantes). En 1989, las personas que vivían en las zonas aledañas sin alcantarillado, pavimento ni agua potable, inician el proceso del PP, allí donde se venía luchando durante años por conseguir un sistema de alcantarillado o el pavimento, estableciéndose por primera vez criterios de priorización como: Prioridad de la zona (alcantarillado, educación, pavimento), población total de la zona ( las áreas más pobladas, recibe más) y la carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres, reciben más).

Antes de ello existía un gobierno totalmente centralizado y no democrático, donde el ayuntamiento decidía las inversiones y la población se mantenía totalmente al margen del proceso.

Con el devenir del tiempo y según, Cabannes (2004) en su texto *¿Qué es y Cómo se hace el PP?*, Menciona que, una de las virtudes que se ha consolidado en el PP es su flexibilidad y capacidad de adaptación a las realidades de muy diversos contextos. Se practica por igual en pequeñas localidades rurales o en grandes conglomerados urbanos; en las viejas, ricas y consolidadas ciudades europeas o en los recientes, precarios y extremadamente pobres asentamientos humanos del mundo en desarrollo.

Adicionalmente según el Colectivo Interinstitucional del Presupuesto (2006), se resalta que es evidente que un número significativo de los GORE y GOL mencionados, no cuentan con habilidades para impulsar de manera creativa y eficiente las visiones, los objetivos de desarrollo y los acuerdos del PP. Este es un factor limitante al que se suma, en no pocos casos, la escasa voluntad política de las autoridades y la debilidad de la sociedad civil, tanto en su institucionalidad, los mismos que se precisan a continuación. Por otro lado las etapas y pasos establecidos por el instructivo del MEF resultan inaplicables en algunos de sus aspectos en los municipios rurales que cuentan con escasa y dispersa población, pocas organizaciones sociales y recursos humanos calificados. Es cada vez más evidente que esta metodología no es la más adecuada a las zonas rurales.

Finalmente, es aún minoritaria la cantidad de gobiernos regionales y locales que formulan de manera explícita políticas regionales y locales sobre PP, precisando objetivos y prioridades en el marco de las políticas nacionales y regionales puesto que, si bien el PP tiene como epicentro al barrio, y a los “vecinos” como actores con una

referencia territorial específica, éstos no son, tomado en cuenta como tal al momento de la priorización.

Por consecuencia hasta la actualidad, el desarrollo del proceso del PP, no ha logrado atender las necesidades básicas tal como se detalla a continuación:

- El 26% de las viviendas del área urbano no cuenta con servicio de agua potable
- El 70% de las viviendas del área rural no cuenta con servicio de agua potable, a consecuencia de ello, los pobladores padecen de enfermedades gastrointestinales e infectocontagiosas, al igual que
- El 88% de las viviendas a nivel urbano y rural no cuenta con servicio de desagüe, de ello el 2,5% de las viviendas, tienen conexión fuera de su vivienda, el 56.7% de las viviendas, cuenta con pozo ciego o negro/letrina y el 15.1% de las viviendas, no cuenta con ningún tipo de servicio de desagüe.

Con la implementación de la propuesta del PP en relación a los servicios básicos, permitira atender las necesidades básicas tales como (Educación, Salud, Seguridad Alimentaria, Servicios Públicos, Vivienda y Seguridad Ciudadana) en cumplimiento y contribución de los demás instrumentos de gestión del PDC, PDE y Plan Bicentenario El Perú al 2021.

#### **7.1.2. Con atención al diseño de un mecanismo de Identificación y Priorización de proyectos, en la formulación del PP, en relación a los servicios básicos.**

Algunos países tales como República Dominicana, según, Castillo, Cid, Martínez, Auradou, & Konhen (2004) la experiencia de procesos de promoción de presupuesto municipal participativo aún es incipiente factores sociales y políticos, con metodología inicial y limitada.

Esta debilidad, se aprecia según el Colectivo Interinstitucional del Presupuesto (2006) en el gobierno Regional de Huancavelica (2004). Precizando que los talleres de trabajo aparecen como un aspecto débil del proceso participativo, pues sólo se realizan talleres centralizados para levantar un diagnóstico, alejándose y desconociendo la realidad problema.

Por otro lado, es preciso mencionar que, dicho Colectivo, en algunos gobiernos como en el caso del gobierno regional de Cusco (2004), se puede evidenciar que el PP es elaborado aceleradamente, centrando en la decisión de las autoridades municipales y con poca participación de la población, desarrollados sólo para cumplir con la norma y sin eventos de rendición de cuentas, situación que no es ajena en muchos gobiernos locales.

Como también, el Banco Municipal (2010) indica que, existe la preocupación de que actualmente el PP carece de una visión estratégica. Si bien la normatividad contempla que el proceso del PP incluye la discusión y revisión del PDC, que refleja el plan de desarrollo a largo plazo de la localidad, existe la percepción de que el PP es frecuentemente utilizado como una herramienta de negociación presupuestal de corto plazo entre los distintos actores participantes. Esta preocupación ha llevado a propuestas que buscan modificar la periodicidad del proceso

Referidas observaciones inciden sobre la calidad del gasto social en el país. El gasto social en el país se ha incrementado considerablemente entre 2000 y 2005. Sin embargo, los indicadores sociales no muestran una mejora satisfactoria. Esto ha llevado, a que el tema esté presente en la agenda política de las elecciones presidenciales 2016, donde el ex presidente Alan García la ha que definido como una de sus prioridades de gobierno el enfrentar este desafío

Adicionalmente, es evidente que un número significativo de los referidos gobiernos regionales y locales, no cuentan con habilidades para impulsar de manera creativa y eficiente las visiones, los objetivos de desarrollo y los acuerdos del PP. Este es un factor limitante al que se suma, en no pocos casos, la escasa voluntad política de las autoridades y la debilidad de la sociedad civil, tanto en su institucionalidad.

Y que las etapas y pasos establecidos por el instructivo del MEF resultan inaplicables en algunos de sus aspectos en los municipios rurales que cuentan con escasa y dispersa población, pocas organizaciones sociales y recursos humanos calificados. Concluyendo que es cada vez más evidente que esta metodología no es la más adecuada a las zonas rurales, donde las iniciativas de planificación comunitaria deberían ser recogidas como mecanismos previos a la priorización y aprobación de proyectos a ser financiados a nivel distrital y provincial.

Concordante con esta línea de pensamiento, consideramos que el sistema de información nacional sobre el PP es aún limitado y no cuenta con indicadores para medir los progresos en los procesos, así como en los efectos e impactos de los PP. Esto a su vez impide la necesaria sistematización y evaluación de las experiencias, sobre todo de las innovadoras, para identificar las lecciones del caso de manera oportuna.

Sin embargo, Cabannes (2004) señala que una de las virtudes del PP es su flexibilidad y capacidad de adaptación a las realidades de muy diversos contextos, puesto que se practica por igual en pequeñas localidades rurales o en grandes conglomerados urbanos; en las viejas, ricas y consolidadas ciudades europeas o en los recientes, precarios y extremadamente pobres asentamientos humanos del

mundo en desarrollo. Lógicamente, la idea es mejorar la administración pública, transformar las relaciones sociales vigentes ampliando el diálogo social entre ciudadanos de distinta procedencia socioeconómica con el objetivo de integrar grupos sociales desfavorecidos, presentando una propuesta basada en la democracia participativa.

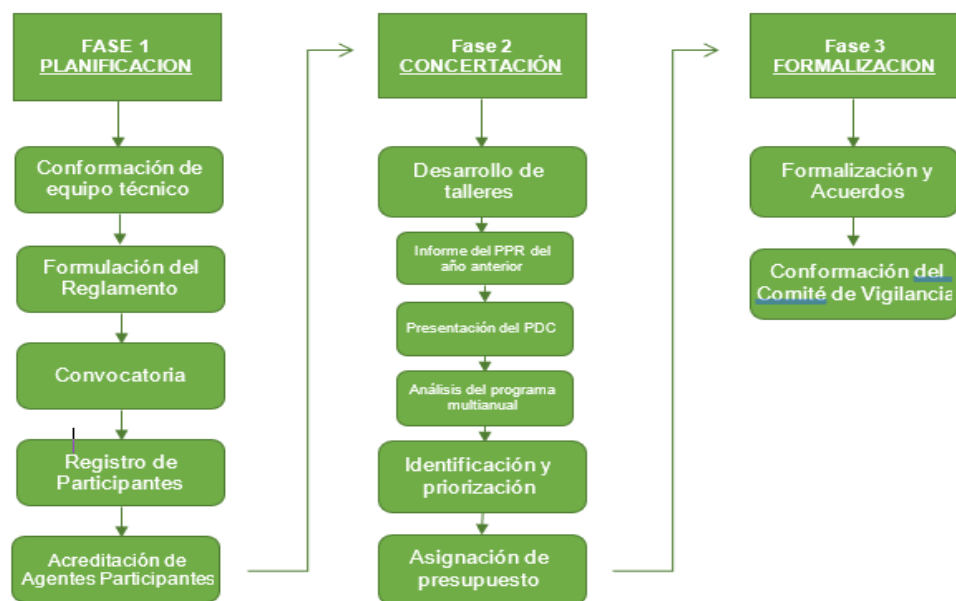
En ese mismo sentido, Abascal (2004) precisa que técnicamente, el PP se organiza a partir de la consideración política de que no es el gobierno y sus técnicos los que elaboran los presupuestos públicos y el plan de inversiones anual y plurianual de la ciudad, sino que éstos se gestan a partir de la discusión y el diagnóstico técnico - político elaborado por tres ámbitos de intervención: la población en la base geográfica de la ciudad, la población a partir de sectores temáticos y el propio gobierno municipal.

De lo señalado líneas atrás, nos permite precisar que ante todo existen vacíos en la metodología del PP a consecuencia de ello, muchos gobiernos locales y regionales no tienen ni la menor idea de qué realizan con los talleres del PP, tal es el caso del gobierno regional de Cusco, que realiza dicho proceso por cumplir las normativas del MEF, sumado a ello que un número significativo de entre los mencionados no cuentan con habilidades para impulsar de manera creativa y eficiente las visiones, los objetivos de desarrollo y los acuerdos del PP, peor aún situación que no se aprecia en la voluntad política por mejorar los mecanismos y metodologías del mencionado proceso. Finalmente, pese a los 15 años en promedio del PP en el Perú, aún no se ha logrado implementar tal como se define o se espera los resultados óptimos en bienestar de las poblaciones más necesitadas.

Así mismo, considerando que una de las virtudes del PP es su flexibilidad y capacidad de adaptación a las realidades de muy

diversos contextos, premisa que nos da la oportunidad de plantear la propuesta de mejora de proceso del PP. Es mas no, existe impedimento normativo y/o legal para el desarrollo de lo antes mencionado, según las visitas y entrevistas que se tuvo con los representantes del MEF.

Para ello, como se ha descrito ampliamente en el desarrollo de la presente investigación, la propuesta de mejora está en la modificación de la actual estructura del desarrollo del PP, básicamente en la identificación y priorización de los proyectos, bajo la siguiente nueva estructura.



**Figura 7.** Proceso del PP - Propuesta

Fuente: Los Investigadores

La mencionada estructura, consta de tres fases; Planificación, Concertación y Formalización los mismos que permitirán un proceso mucho más dinámico e integral de comprensión al alcance de los interesados.

## Conclusiones

Del desarrollo del proyecto de investigación aplicada PIA: “PROPUESTA DE MEJORA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA UNIÓN LETICIA, 2021– 2024” se concluye que EXISTE un inadecuado proceso en la formulación del proceso del presupuesto participativo en relación a los servicios básicos del distrito en cuestión bajo los siguientes argumentos:

- a) Inadecuado proceso de identificación y priorización de los proyectos en la formulación del presupuesto participativo, puesto que identifican problemas y/o necesidades de la población, contando con un banco de proyectos los mismos que forman parte de la programación multianual del Plan de Desarrollo Concertado Local PDCL 2014 - 2024, debidamente aprobado. Dicho taller desvincula al instrumento matriz de gestión con un diagnóstico continuo, puesto que la necesidad, el escenario, los actores, las condiciones y entre otros, ya no son los mismo cada año, finalmente la municipalidad planifica, presupuesta y se ejecuta de manera diferente y desorientada año tras año.
- b) Inadecuado desarrollo de funciones del equipo técnico (gerencia municipal, sub gerencia de obras y sub gerencia de planeamiento y presupuesto) en la programación, formulación y control de los instrumentos de gestión en relación al presupuesto participativo, puesto que son los responsables de planificar una correcta distribución de los recursos públicos a nivel de gobierno local, en concordancia los objetivos a corto, mediano y largo plazo concordante con los instrumentos de gestión (PDCL, PEI, PP y POI).



## Recomendaciones

Se recomienda a la municipalidad distrital de la Unión Leticia, la implementación de la propuesta de mejora del PP, en relación a los servicios básicos.

- A. En relación al diseño de mecanismos de identificación y priorización de proyectos, en la formulación del PP en relación a los servicios básicos, se recomienda a la municipalidad distrital de la Unión Leticia, lo siguiente:
- Que el diagnóstico del PP sea revisado y analizado en relación a los demás instrumentos de gestión de la entidad.
  - Disponer las normas para mejorar la articulación del proceso del PP con el PDC.
  - Mejorar los criterios de elegibilidad en la etapa de priorización de los proyectos.
- B. En relación a la mejora de las funciones del equipo técnico (gerencia municipal, la unidad de contabilidad y presupuesto y la sub gerencia de obras) en la, programación, formulación, y control del PP en relación a los servicios básicos, se recomienda a la municipalidad distrital de la Unión Leticia, lo siguiente:
- Analizar y evaluar las funciones que realizan los integrantes del equipo técnico en el proceso del PP.
  - Promover el desarrollo de capacidades para los integrantes del equipo técnico en formulación y evaluación de instrumentos de gestión.
  - Garantizar y preservar la coherencia de los proyectos del PP con los con los objetivos estratégicos del PDC
  - Fortalecer las capacidades de gerenciales de la municipalidad, de tal manera que facilite una buena articulación del PDC con el PP.

## Referencias Bibliográficas

- Abascal, G. (2004). El PP. Democracia Directa Versus Democracia Representativa o Mejora de la Calidad Democrática, (págs. 6,13). España.
- Banco Muncial. (2010). Evaluación del PP y su Relación con el Presupuesto .
- Blanco, I. (2002). Presupuestos Participativos y Democracia Local: Una Comparación entre las Experiencias Brasileñas y Españolas. VII Congreso Internacional Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa - Portugal.
- Bløj, C. (2009). El presupuesto Participativo y sus Potenciales Aportes a la Construcción de Políticas Sociales Orientadas a las Familias. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- C.M de Freitas, A. (2006). La Experiencia de Democracia Participativa en Porto Alegre.
- Cabannes, Y. (2004). Qué es y Cómo se Hace el PP. Quito: AH Editorial. Ecuador.
- Castillo, J., Cid, M. A., Martínez, L., Auradou, A., & Konhen, F. (2004). El PP - Experiencia de Villa González. Santiago, República Dominicana: Gente.
- Castro Pérez, H. J. (2005). Experiencias Significativas del PP que Contribuye a una Mejora del Manejo de Recursos Públicos. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú.
- Cely B, A. V. (1999). Metodología de los escenarios para estudios Prospectivos. Revista Ingeniería e Investigación N° 44, 26.
- Chambi Echegaray, G. (2001). Desarrollo Local con Gestión Participativa - PP - Villa El Salvador - Perú. Lima: Perú.
- Colectivo Interinstitucional del Presupuesto , P. (2006). PP - Agenda Pendiente. Lima: USAID - Perú.
- Davila Muñoz, S., & Elguera Ysnaga, R. (2007). Experiencias de Gestión Local y PP. Lima: SINCO. Perú.
- De la Mota, L., Ortiz de Rozas, V., Sidonie Porterie, & Seiguer, H. (2004). El PP en la Ciudad de Buenos Aires Reflexiones en Torno a Nuevas Prácticas Estatales

y Societarias. VI Jornada de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires.

Dirección General de Presupuesto Público, M. F. (2011). Guía del PP. Lima: Neva Studio S.A.C.

Dirección Nacional del, P. D.-M. (2006). Guía del Aplicativo del PP. Lima: Neva Studio.

Funque Gomez, K., & Salinas Ulloa, I. (2010). Presupuesto s Participativos; Una Nueva Metodología de Participación en el Actual Escenario Comunitario. Santiago - Chile.

Ganuzá Fernández, E., & Gómez Fortes, B. (2008). Control Político y Participación en Democracia - Los Presupuesto s Participativos. España: Fundación Alternativas.

García Leyva, P., Domínguez Fuentes, J. M., & Hombrados Mendieta, M. I. (2005). Impacto de los Presupuesto s Participativos. Lima. Perú.

Goldfrank, B. (2006). Los Procesos del PP en América Latina: Éxitos, Fracaso y Cambio. Revista de Ciencia Política Vol 26 - N° 2, 3-28.

Gorban, P. (2006). El PP como Instrumento para el proceso de Formación de Políticas Públicas - El Caso Rosario. VIII Seminario Argentino Chileno - II Seminario Cono Sur de Estudios Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales. Argentina.

Gorban, P. (2009). El Presupuesto Participativo como Instrumento para el Proceso de Formación de Políticas Públicas - El Caso Rosario. II Seminario Cono Sur de Estudios Sociales Humanidades y Relaciones Internacionales - El Cono Sur Frente al Bicentenario. Argentina.

Guzmán Sota, I. (2004). Guía para la elaboración del PP. Lima: PRODES.

Harnecker, M. (2005). Presupuesto Participativo en Caracas - La Experiencia del Gol. Caracas: La Burbuja.

Huapaya Ramos, M. E., & Tazza Chaupis, S. D. (2014). PDC Participativo 2014.2024. Tarma: Tarma.

Ignacio Díaz, P. (2011). El PP en la Gestión Local: El Caso del Municipio de Maipú en la Provincia de Mendoza. Mendoza - Argentina.

- Lopez Accotto, A., Martinez, C., & Adaro, x. (2012). El PP en Argentina Condicionantes y Opciones de Politicas. Buenos Aires -Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Lopez Ricci, J., Pineda, L., & Laos, A. (2007). Experiencias Exitosas de PP en el Peru. Lima: Sonimágenes del Peru SCRL.
- Martinez R, C., & Arena, E. (2013). Experiencias y Buenas Practicas en PP. Argentina: Laura Efron.
- Matias, D. (2004). Presupuesto Participativo y Democratizacion: Programa de Apoyo a la Reforma y Modernizacion del Estado. Santo Domingo - Republica Dominicana: PARME.
- Miguel Jaramillo, L. A. (2013). ¿Tiene el PP algún Efecto en la Calidad de los Servicios Publicos? El Caso del Sector del Agua y Saneamiento en el Perú. Lima: Deposito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú.
- MIMDES, C. P. (2006). Foro de Experiencias de PP: Premiacion del Concurso de Experiencias Exitosas de Presupuesto Participativo. Lima: UNICEF. Perú.
- Montecinos, E. (2009). El PP en America Latina ¿Complemento o Subordinacion a la Democracia Participativa?? Revista CLAD Reforma y Democracia N° 44, 4-6.
- Montes Urday, A. (2007). PP inversion Publica Local y Mjeoramiento del Empleo y Acceso a Servicios Básicos de la Poblacion Rural. En M. A. Urday, PP inversion Publica Local y Mjeoramiento del Empleo y Acceso a Servicios Básicos de la Poblacion Rural (págs. 40-46). Arequipa: CIES - CEDER. Perú.
- Palacios Mendo, L. (2012). El PP como Instrumento para la Toma de decisiones en la Asignacion y Ejecucion del Presupuesto de Inversion de la Municipalidad Distrital de Casa Grande . Trujillo - Perú.
- Pineda Nebot, C. (2004). Los Presupuesto s Participativos en España: Un Balance Provisional. Revista de Estudios Locales N° 78, 13-18.
- Pino Gonzaga, V. N., & Velasco Badillo, P. D. (2009). Mejoramiento y Aplicacion del Modelo del Presupuesto Participativo del H. Consejo Provincial de Chimborazo. Riobamba - Ecuador.
- Prieto Hormaza, M. I. (2012). influencia de la Gestion del Presupuesto en la Calidad del gasto en las Municipalidades del Peru (Caso: Lima, Junin y Ancash). Lima: Universidad San Martin de Porres.

- PRODES - USAID, A. d. (2006). Guia especifica PDE. Lima: NEVA STUDIO.
- Proyecto USAID - Peru, J. P. (2009). Acercandonos al Presupuesto - Guia Informativa. Lima: NEVA STUDIO SAC.
- Salinas Fernández, J., & Antonio Abalos, J. (2009). Manual Operativo para la Implementación de Presupuestos Participativos. Producciones Graficas Ltda. Chile.
- Santos, M. L., Ibarra, C., & Canto, J. (2013). Guía Metodologica par la Formulación de Proyectos de Gestión Pública Participativa. Santiago - Chile: Grafhika Copy Center Ltda.
- Soria del Castillo, B. (2011). Diccionario Municipal Peruano. Lima: NOVA PRINT SAC.
- Tobelem, A. (1992). Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad institucional - SADCI. Buenos Aires: Mimeo S.A.C.
- Transparencia, V. A. (2000). Guía del PP Municipal. Caracas: Transparency International S.A. Venezuela.
- Utzig, J. E. (2003). El Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Analisis Basado en el Principio de Legitimidad Democratica y el Criterio de Desempeño Gubernamental.
- Vasconez, J., & Bossano, M. A. (2006). Los PPs en América Latina de la Legitimacion Social a la Legalizacion Institucional. Quito: Centro Internacional de Gestion Urbana. Ecuador.
- Vasquez Solis, M. U. (2007). Guia de Orientacion para Presupuestar en los Gobiernos Locales. Servicios Graficos JMD. Perú.