



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA PROFESIONAL DE ADMINISTRACION



**“PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE
PLANIFICACION: EL CASO DE PERU”**

EXAMEN DE SUFICIENCIA DE COMPETENCIA PROFESIONAL
ARTÍCULO DE REVISIÓN

PRESENTADO POR:

Bach. LAURA HERMOSA MÓNICA ANALÍ

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:
LICENCIADA EN ADMINISTRACION

PUNO – PERÚ

2021



“PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE PLANIFICACION: EL CASO DE PERU”

“PARTICIPATORY BUDGET AS A PLANNING INSTRUMENT: THE CASE OF
PERU”

Mónica Analí Laura Hermosa

Universidad Nacional del Altiplano, Facultad de Ciencias Contables y Administrativas,
Escuela Profesional de Administración, Puno, Perú.

analimonica@gmail.com

RESUMEN

En el presente artículo de revisión titulado Presupuesto Participativo como instrumento de planificación: el caso de Perú tiene como objetivo realizar una revisión bibliográfica, literaria describiendo el presupuesto participativo en sus diferentes etapas y que nos ayudara a la priorización de las demandas ciudadanas y a reconocer las brechas insatisfechas por parte de las instituciones públicas como el gobierno regional y local, posibilitando un acceso universal de la población en las decisiones públicas. La metodología utilizada es la revisión de artículos indexadas, se sustenta en los buscadores informáticos como: la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc) y la Librería Científica Electrónica en Línea (Scielo) y Google académico nacional e internacional, teniendo como palabra clave para la búsqueda de información: “Presupuesto Participativo” y “Presupuesto Público”. El estudio sobre presupuesto participativo explora, en un conjunto de gobiernos descentralizados del Perú, el funcionamiento del PP, particularmente en lo referido a su capacidad para responder a las carencias de la población, es decir, a su potencial como instrumento de planificación de inversiones para reducir brechas de pobreza y de exclusión. En conclusión, el artículo busca evaluar en qué medida las prioridades establecidas por la población en los procesos participativos llegan a incorporarse efectivamente en los presupuestos institucionales modificados (PIM) de los gobiernos descentralizados, así como las razones que, más allá de la imponderable “voluntad política”, explican su inclusión/exclusión.

Palabras clave: Agentes participantes, Participación Ciudadana, Planificación y Presupuesto participativo



ABSTRACT

In this article entitled Participatory Budgeting as a planning instrument: the case of Peru aims to carry out a bibliographic and literary review describing the participatory budget in its different stages and that will help us prioritize citizen demands and recognize the unmet gaps by part of public institutions such as regional and local government, enabling universal access for the population in public decisions. The methodology used is the review of indexed articles, it is based on computer search engines such as: the Network of Scientific Journals of Latin America and the Caribbean, Spain and Portugal (Redalyc) and the Online Scientific Electronic Library (SciELO) and national academic Google and international, having as a keyword to search for information: "Participatory Budget" and "Public Budget". The study on participatory budgeting explores, in a group of decentralized governments in Peru, the functioning of the PB, particularly with regard to its ability to respond to the needs of the population, that is, its potential as an investment planning instrument for reduce poverty and exclusion gaps. In conclusion, the article seeks to evaluate the extent to which the priorities established by the population in participatory processes are effectively incorporated into the modified institutional budgets (PIM) of decentralized governments, as well as the reasons that, beyond the imponderable "will politics", explain their inclusion / exclusion.

Keywords: Participating agents, Citizen Participation, Participatory Planning and Budgeting



INTRODUCCIÓN

Los Presupuestos Participativos (pp) surgieron en América Latina enmarcados por transformaciones económicas, sociales y políticas producto de los procesos de globalización que tienden de alguna manera, entre otras cosas, a profundizar la democracia como proyecto político y la participación como su forma práctica por excelencia. A la par, contradictoriamente, estos cambios también han generado condiciones propias para vigorizar el modelo económico neoliberal, que atenta – precisa y especialmente– contra los derechos ciudadanos, tanto individuales como colectivos. (Leòn; Hincapiè y Villa, 2014)

En el Perú el presupuesto participativo se da a partir del año 2003, como una forma de gobierno, donde los ciudadanos actúan en la toma de decisiones sobre las obras y proyectos que pretende programar en ámbito del gobierno local y regional. A partir de la Ley Marco del Presupuesto Participativo y la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades ambas promulgadas recién en el año 2003, que se institucionaliza este proceso en los gobiernos regionales y locales del Perú .De esta manera se han colocado en desplazamiento nuevas formas de participación ciudadana que den un mejor alcance de la ciudadanía en la etapa pública, fomentándola de manera equitativa por una inquietud grande de la legitimidad de las autoridades representativas. (Salas La Torre, 2019)

(Buele & Vidueira, 2018) menciona que, El presupuesto participativo (PP) surge para democratizar los procesos de tomas de decisiones en el desarrollo de las comunidades a través de la participación de varios actores, sean éstos políticos, públicos o privado.

En el Perú y particularmente en Puno existen las condiciones básicas para poner en práctica e implementar los mecanismos de participación en los presupuestos participativos, así afianzar una mejor y eficiente administración y gestión del gobierno local. Por otro lado, las organizaciones sociales, comunal, barriales participan a través de sus representantes y/o dirigentes para proponer, programar y ejecutar obras y/o actividades y que ciertas medidas deben ser evaluados a través del impacto social que pueda generar estas. (Aguilar y Mendoza 2015)

Desde entonces, paulatinamente, los diferentes gobiernos regionales y locales han convocado a los actores sociales organizados a participar en la elaboración de las prioridades presupuestales. “Para viabilizar esta nueva estrategia de planificación del gasto público descentralizado y dar cierta homogeneidad a un proceso que debe realizarse cada año en casi 2000 unidades de gobierno descentralizado (25 gobiernos regionales, 198 provinciales y cerca de 1700 distritales), el Ministerio de Economía y



Finanzas (MEF) ha venido publicando “instructivos”, que buscan darle operatividad a su desarrollo. Son estos los que han definido a los “agentes participantes” (entre los que incluyen a funcionarios de los gobiernos regionales y locales, así como a directores de instituciones públicas educativas o sanitarias) y han establecido que no todo el presupuesto se definiría por procesos participativos, sino que solo una porción del presupuesto de inversiones, establecida por el Consejo Regional o los Concejos Municipales, se pondría a disposición de los agentes para el establecimiento de las prioridades”. (Remy; Urrutia; Veas, 2020)

El objetivo del presente artículo es realizar una revisión de la literatura relacionando con el tema de Presupuesto Participativo analizando sus principales conceptualizaciones, los principios y las fases vinculados a la Participación Ciudadana. El presupuesto participativo es una herramienta útil para defender los intereses de la población a través de la generación de mecanismos para que la toma de decisiones sea compartida y responda a los intereses de la mayoría de la población, lo cual resulta un valioso refuerzo de la democracia. (Buele & Vidueira, 2018) “Esta participación ciudadana permite consolidar los procesos de inclusión social, englobando a grupos sociales, asociaciones civiles y a los habitantes tanto de barrios, ciudades o regiones”.

En la actualidad la participación ciudadana se ha estado introduciendo en las políticas de distintas maneras y en niveles de gobernabilidad, cada vez más la opinión del ciudadano es importante y se está asentando énfasis en la consideración de la planificación de su entorno son escuchados con el propósito de planificar.

MÉTODOS

Para el estudio se utilizó la metodología de revisión bibliográfica. La ubicación de los artículos de investigación se hizo consultando la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc) y la Librería Científica Electrónica en Línea (Scielo), Google Scholar donde se puede encontrar una variedad de artículos gratuitos de todas las partes del mundo y brinda mucha información, libros, revistas y páginas web

Redalyc: es un proyecto académico para la difusión en acceso abierto de la actividad científica editorial de todo el mundo, Bajo un modelo liderado por la academia y no lucrativo. Redalyc se ha constituido en un sistema de indización, visibilidad, interoperabilidad, producción editorial y preservación.

Scielo (Scientific Electronic Library Online): es un modelo para la publicación de revistas científicas en internet. Su objetivo principal es aumentar la difusión y visibilidad de la ciencia generada en Latinoamérica, el Caribe, España y Portugal.

Teniendo como criterios de ubicación los siguientes aspectos:

- Filtro por publicación: se localizaron exclusivamente publicaciones de presupuesto participativo y participación ciudadana.
- Filtro por años de publicación y número de citas: En el presente artículo se toma en cuenta los últimos cinco años de publicación.

DESARROLLO Y DISCUSIÓN

Presupuesto participativo

El proceso del presupuesto participativo bajo la normativa de la (Ley 28056, s. f.) 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.

(Bátiz & Arana, 2018) afirma. “El presupuesto participativo nació en un contexto de democratización y descentralización de los países latinoamericanos, en donde los gobiernos locales comenzaron a experimentar con mecanismos participativos para llevar una gestión pública más democrática”. Sin embargo (Andia, 2013) para ello los gobiernos regionales y locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertado de los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como la fiscalización de la gestión. Sin embargo (Buele & Vidueira, 2018) cita a (Díaz, 2009, p. 27) El presupuesto participativo se define como un “proceso de participación popular para la distribución del presupuesto de inversión local” (p. 03). Por el cual la ciudadanía es habilitada para proponer y votar proyectos que implican un porcentaje flexible del presupuesto del gobierno municipal (Cutipa Chavez, 2016) “es un espacio de concertación por el cual las autoridades electas de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales así como las organizaciones de la población, debidamente representadas”

Según el MEF: el Presupuesto Participativo es un instrumento de política y de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las



organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado. Sin embargo (Necochea, 2019) El Presupuesto Participativo busca cumplir con principios de transparencia y control ciudadano, modernización y democratización de la gestión pública, fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del país y construcción de capital social.

El Presupuesto Participativo cumple lo siguiente:

- Transparencia y control ciudadano
- Modernización y democratización de la gestión pública
- Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del país
- Construcción de capital social
- Participación ciudadana en la planificación y gestión pública

Los principios del presupuesto participativo son: la participación, transparencia, igualdad de oportunidades, tolerancia, eficiencia y eficacia, equidad, competitividad, corresponsabilidad, solidaridad y respeto a los acuerdos. La difusión sobre el proceso y desarrollo del presupuesto participativo debería llevarse con mayor frecuencia, puesto que ello permitirá que la población se encuentre más informada, y así de esta manera se pueda lograr un verdadero desarrollo social y económico de la población (Choque Sanches, 2018).

Instancias del presupuesto participativo

Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes.

- El consejo de Coordinación Regional
- El Consejo de Coordinación Local Provincial
- El Consejo de Coordinación Local Distrital

Objetivo

El presupuesto participativo tiene los siguientes objetivos:

- a) Mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos públicos de acuerdo a las prioridades consideradas en los Planes de Desarrollo



- Concertado y los Planes Sectoriales y Nacionales, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados.
- b) Reforzar la relación entre el estado y la sociedad, empleando los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas.
 - c) Comprometer a la Sociedad Civil en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado, creando conciencia respecto de los derechos y obligaciones que los ciudadanos tienen como contribuyentes y como actores en la implementación de las acciones del Estado y la sociedad en su conjunto.
 - d) Fijar prioridades en la inversión pública, estableciendo un orden de prelación para la ejecución de los proyectos declarados viables bajo las normas técnicas y procedimientos establecidos en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 9 de diciembre de 2018, modificado por el Decreto Supremo N° 179-2020-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 7 de julio de 2020), así como garantizar la sostenibilidad de la inversión ya ejecutada, ya sea en el ejercicio fiscal actual o en los siguientes según corresponda.

Para el cumplimiento efectivo de los acuerdos de Proceso del Presupuesto Participativo, así como la ejecución de los proyectos priorizados es necesario que los espacios de concertación promuevan el fortalecimiento del Comité de Vigilancia - Control del Proceso del Presupuesto Participativo (Apaza Alarcon, 2015).

Si tomamos como caso paradigmático el Presupuesto Participativo, puede notarse fácilmente, a través de las declaraciones de principios, del material de difusión generado por los municipios, de la presentación de sus herramientas participativas en los sitios web oficiales, de los argumentos plasmados en ordenanzas o reglamentos, y también a través de los discursos públicos de los gobernantes o de las entrevistas con funcionarios o ciudadanos involucrados en los procesos participativos, que aparece recurrentemente asociada a la participación ciudadana la idea de “construcción de ciudadanía”. (Annunziata, 2015), para lo cual (Gutiérrez, 2015) afirma “tanto funcionarios como agentes participantes consideran el acceso a capacitación e información como factores clave en la participación de la sociedad civil para que ésta sea más eficaz en términos de resultados y acuerdos del presupuesto participativo, así como la toma de decisiones concertadas con miras al desarrollo local”.

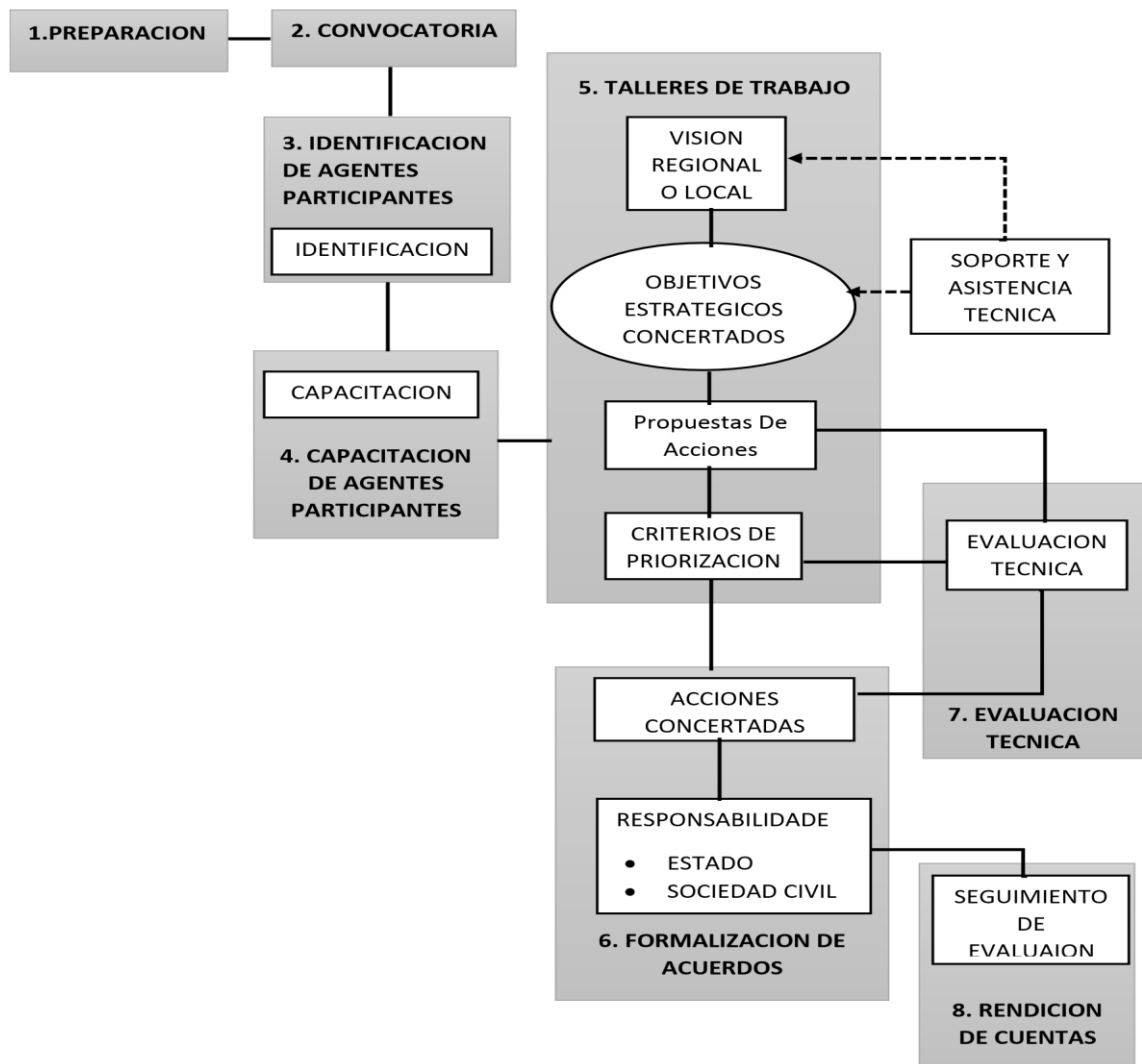


Figura 1: secuencia del proceso participativo

El proceso del presupuesto participativo casi todas las fases se cumplen, aunque con cierto retraso y no necesariamente en el orden indicado en el “instructivo”. Asimismo, los talleres no cumplen su función y más bien se centran en convencer a los agentes participativos de aceptar los proyectos desarrollados por el gobierno local en vez de capacitarlos para identificar y priorizar los nuevos proyectos. Un actor importante en todo este proceso es el Equipo Técnico. Finalmente, en la fase de formalización se presentan los proyectos de carácter multianual que por su alto costo se ejecutan en varios años y obligatoriamente son priorizados por sobre los proyectos de bajo costo.

Evolución del presupuesto público por años

A continuación, se realizará la comparación de la evolución del presupuesto público en tres años: el año 2019 se le asignó un monto de S/. 168,074´407,244 (Republica,

2018), el 2019 respecto al 2018 registra un incremento total de 6.94%. El 2020 con un total de S/. 177,367'859,707 (Fianzas, 2020) y registra un crecimiento del 5 % entre el 2019 al 2020. El presupuesto considerado para el 2021 asciende a S/ 183,030 millones, lo cual representa un crecimiento de 3.2% respecto a 2020.

Tabla N° 1: *Evolución del Presupuesto Público del Perú en los últimos 3 años*

AÑO	Monto S/.	Part. %
2019	168,074'407,244	6.94
2020	177,367'859,707	5.50
2021	183,030,000,000	3.20

Políticas Públicas Priorizadas

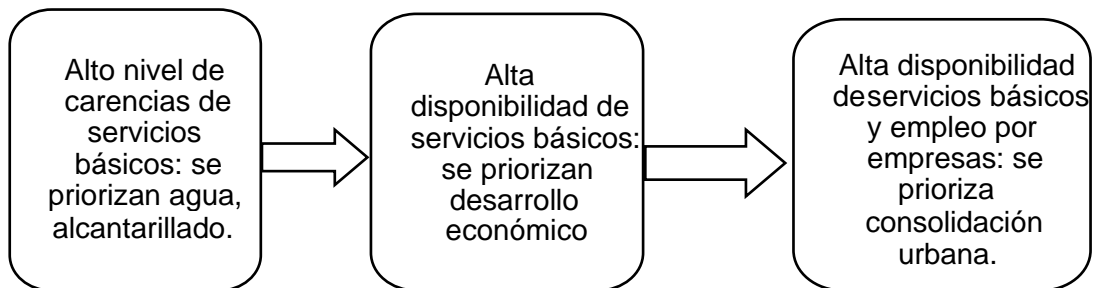


Figura 2: *Secuencia del proceso participativo* (Remy; Urrutia; Veas, 2020)

El presupuesto está elaborado de acuerdo a prioridades y/o funciones, La primera es que, en la medida en que las brechas de servicios básicos se van cerrando, aparecen otras prioridades como servicios sociales (educación y salud) y de desarrollo económico, en los casos con predominancia de pequeña agricultura, o de desarrollo urbano, cuando el empleo es resuelto a través de la presencia empresarial (Remy; Urrutia; Veas, 2020), no todos los años se considera las mismas prioridades que el año anterior como se detalla a continuación:

Tabla 2 : Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021
DISTRIBUCION DEL GASTO EN SOLES PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO POR NIVEL DE GOBIERNO Y FUNCIONES (SOLES)

FUNCION	RECURSOS ORDINARIOS	RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	RECURSOS DETERMINADOS	TOTAL
01: LEGISLATIVA	613,905,023	643,903	0	0	0	614,548,926
02: RELACIONES EXTERIORES	694,791,533	55,618,941	0	0	0	750,410,474
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	11,942,335,301	3,620,657,645	490,691,367	97,223,649	23,002,353	16,173,910,315
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	4,741,405,231	406,322,349	35,550,825	33,733,863	83,250,000	5,300,262,268
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	8,789,732,399	260,757,456	455,447,989	71,152,058	168,451,271	9,745,541,173
06: JUSTICIA	6,527,044,785	322,062,188	0	0	10,000,000	6,859,106,973
07: TRABAJO	454,348,256	26,966,466	24,407,142	0	505,721,864	1,011,443,734
08: COMERCIO	282,629,410	4,558,018	18,760,000	6,200,000	0	312,147,428
09: TURISMO	288,652,073	74,603,134	0	0	363,255,207	626,510,414
10: AGROPECUARIA	2,873,090,227	363,870,352	880,211,709	667,000	160,038,567	4,277,877,855
11: PESCA	286,624,109	105,778,408	35,813,842	0	0	428,216,359
12: ENERGIA	68,444,580	580,785,740	0	150,516,626	220,695,723	1,020,442,669
13: MINERIA	29,910,188	124,140,871	0	0	154,051,059	348,102,118
14: INDUSTRIA	194,335,588	4,510,752	0	255,289	0	199,101,629
15: TRANSPORTE	11,850,129,958	414,680,225	3,703,038,085	36,536,938	23,844,962	16,028,230,168
16: COMUNICACIONES	243,024,629	1,469,972,814	3,759,202	5,861,252	0	1,722,617,897
17: AMBIENTE	475,101,100	233,558,126	105,831,076	6,659,256	5,877,506	827,027,064
18: SANEAMIENTO	2,884,461,440	58,048,112	1,779,412,924	6,289,397	0	4,728,211,873
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,665,331,118	119,397,403	496,421,315	12,233,702	0	2,293,383,538
20: SALUD	16,342,293,605	486,482,831	889,254,249	18,479,222	0	17,736,509,907
21: CULTURA Y DEPORTE	487,512,922	301,580,568	32,206,165	0	0	821,299,655
22: EDUCACION	27,972,348,581	1,172,303,332	510,140,379	45,235,389	524,938,525	30,224,966,206
23: PROTECCION SOCIAL	6,198,177,207	1,794,223	0	0	120,000,000	6,319,971,430
24: PREVISION SOCIAL	8,426,180,642	364,400,374	0	0	0	8,790,581,016
25: DEUDA PUBLICA	1,765,489,692	4,536,255	10,720,848,652	0	223,064,000	12,713,938,599
TOTAL FUNCIONES	116,097,299,597	10,578,030,486	20,181,794,921	491,043,641	1,563,162,907	183,030,000,000

Nota: Datos del Ministerio de Economía y Finanzas

Tabla 03 : Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020
DISTRIBUCION DEL GASTO DEL EN SOLES PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO POR NIVEL DE GOBIERNO Y FUNCIONES
(SOLES)

FUNCION	RECUEROS ORDINARIOS	RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	RECURSOS DETERMINADOS	TOTAL
01: LEGISLATIVA	613,905,023	643,903	0			614,548,926
02: RELACIONES EXTERIORES	694,791,533	55,618,941	0			750,410,474
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	11,942,335,301	3,620,657,645	490,691,367	97,223,649	23,002,353	16,173,910,315
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	4,741,405,231	406,322,349	35,550,825	33,733,863	83,250,000	5,300,262,268
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	8,789,732,399	260,757,456	455,447,989	71,152,058	168,451,271	9,745,541,173
06: JUSTICIA	6,527,044,785	322,062,188	0		10,000,000	6,859,106,973
07: TRABAJO	454,348,256	26,966,466	24,407,142		505,721,864	1,011,443,728
08: COMERCIO	282,629,410	4,558,018	18,760,000	6,200,000		312,147,428
09: TURISMO	288,652,073	74,603,134	0		363,255,207	726,510,414
10: AGROPECUARIA	2,873,090,227	363,870,352	880,211,709	667,000	160,038,567	4,277,877,855
11: PESCA	286,624,109	105,778,408	35,813,842		428,216,359	821,432,718
12: ENERGIA	68,444,580	580,785,740	0	150,516,626	220,695,723	1,020,442,669
13: MINERIA	29,910,188	124,140,871	0		154,051,059	374,102,119
14: INDUSTRIA	194,335,588	4,510,752	0	255,289		199,101,629
15: TRANSPORTE	11,850,129,958	414,680,225	3,703,038,085	36,536,938	23,844,962	16,028,230,168
16: COMUNICACIONES	243,024,629	1,469,972,814	3,759,202	5,861,252		1,722,617,897
17: AMBIENTE	475,101,100	233,558,126	105,831,076	6,659,256	5,877,506	827,027,064
18: SANEAMIENTO	2,884,461,440	58,048,112	1,779,412,924	6,289,397		4,728,211,873
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,665,331,118	119,397,403	496,421,315	12,233,702		2,293,383,538
20: SALUD	16,342,293,605	486,482,831	889,254,249	18,479,222		17,736,509,907
21: CULTURA Y DEPORTE	487,512,922	301,580,568	32,206,165			821,299,655
22: EDUCACION	27,972,348,581	1,172,303,332	510,140,379	45,235,389	524,938,525	30,224,966,206
23: PROTECCION SOCIAL	6,198,177,207	1,794,223	0	0	120,000,000	6,319,971,430
24: PREVISION SOCIAL	8,426,180,642	364,400,374	0	0		8,790,581,016
25: DEUDA PUBLICA	1,765,489,692	4,536,255	10,720,848,652		223,064,000	12,713,938,599
TOTAL FUNCIONES	116,097,299,597	10,578,030,486	20,181,794,921	491,043,641	1,563,162,907	177,367,859,707

Nota: Datos del Ministerio de Economía y Finanzas

Tabla 04: Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019

DISTRIBUCION DEL GASTO DEL EN SOLES PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO POR NIVEL DE GOBIERNO Y FUNCIONES
(SOLES)

FUNCION	RECURSOS ORDINARIOS	RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	RECURSOS DETERMINADOS	TOTAL
01: LEGISLATIVA	672,110,828	643,903	0	0	0	672,754,731
02: RELACIONES EXTERIORES	684,503,412	55,933,378	0	0	0	740,436,790
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	9,758,043,093	4,931,675,390	1,629,282,345	93,693,173	1,337,688,164	17,750,382,165
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	4,974,093,206	256,087,282	7,300,000	23,358,956	6,578,587	5,267,418,031
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	8,388,759,794	610,586,205	198,741,792	54,556,291	277,382,160	9,530,026,242
06: JUSTICIA	5,560,493,679	284,159,162	1,675,000	10,648,105	15,726,632	5,872,702,578
07: TRABAJO	424,791,947	43,986,095	26,800,000	0	853,733	496,431,775
08: COMERCIO	243,380,287	115,852,615	12,752,535	4,900,037	62,804,184	439,689,658
09: TURISMO	252,998,380	107,603,621	16,771,275	0	63,576,736	440,950,012
10: AGROPECUARIO	1,996,751,395	540,912,825	1,264,287,277	5,716,859	1,115,821,277	4,923,489,633
11: PESCA	299,839,383	119,930,661	45,198,200	1,561,951	8,875,513	475,405,708
12: ENERGIA	54,750,508	482,156,964	4,850,449	11,865,435	348,149,229	901,772,585
13: MINERIA	28,221,069	123,659,447	575,000	0	0	152,455,516
14: INDUSTRIA	195,762,891	13,154,927	0	0	2,825,744	211,743,562
15: TRANSPORTE	8,439,906,535	1,715,980,048	4,048,087,467	118,625,649	1,416,741,626	15,739,341,325
16: COMUNICACIONES	161,268,611	1,245,676,916	14,740,454	1,294,166	3,257,999	1,426,238,146
17: AMBIENTE	506,132,850	1,133,398,419	123,357,050	4,046,301	227,681,003	1,994,615,623
18: SANEAMIENTO	3,355,694,667	61,041,617	1,170,045,518	0	690,662,663	5,277,444,465
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,476,499,656	230,178,772	496,011,394	865,197	121,519,368	2,325,074,387
20: SALUD	15,571,660,102	640,050,605	1,362,735,873	25,000	558,011,195	18,132,482,775
21: CULTURA Y DEPORTE	2,364,425,211	383,576,807	6,407,843	800,000	195,539,085	2,950,748,946
22: EDUCACION	26,537,179,551	1,309,891,623	1,036,128,600	36,456,512	1,576,562,669	30,496,218,955
23: PROTECCION SOCIAL	5,817,347,916	122,286,914	189,492	52,138	203,981,129	6,143,857,589
24: PREVISION SOCIAL	8,033,085,029	399,667,558	0	0	11,509,733	8,444,262,320
25: DEUDA PUBLICA	14,413,451,474	14,930,989	13,547,774,429	122,693,023	651,079,069	28,749,928,984
TOTAL FUNCIONES	120,211,151,474	14,943,022,743	25,013,136,993	491,733,793	8,896,827,498	169,555,872,501

Nota: Datos del Ministerio de Economía y Finanzas



Participación ciudadana

En los estudios sobre participación ciudadana, uno de los trabajos referentes es el de Cunill Grau (1991) citado por (Pagani, 2016) donde la participación aparece asociada con un doble proceso político: por un lado, la crisis de representatividad política, la irrupción de los movimientos sociales que reivindican nuevas formas de hacer política y de expresión de sus intereses y, por otro, la crisis de la eficacia del Estado, a partir de su devaluación como promotor del desarrollo social y económico, que se potencia con la reforma del Estado.

“El desarrollo de los presupuestos participativos inauguró un nuevo ejercicio del poder local basado en la participación ciudadana y la transparencia, y llevó a instalar un proceso permanente de consulta y despliegue de mecanismos para la toma de decisiones compartidas entre la población y el gobierno local” (Garrido, Francisco y Montecinos, 2018).

La Participación Ciudadana está representada por los Agentes participantes: Son personas que representan a la sociedad civil organizada que participa con voz y voto, en la discusión y toma de decisiones sobre la priorización de problemas y de proyectos de inversión durante las fases del proceso del Presupuesto Participativo. Están integrados por los miembros del Consejo de Coordinación Local, los miembros del Concejo Municipal y los representantes de la Sociedad Civil identificados para este propósito. Además, “participar implica un reconocimiento de los derechos de la ciudadanía, al mismo tiempo que ella obedece a sus deberes como tal, transformándose en una ciudadanía activa y empoderada, capaz de trascender en el ámbito público” (Noriega et al., 2016). Asimismo, por el Equipo Técnico de soporte del proceso, quien tiene a su cargo la conducción del mismo y la ejecución de los proyectos de inversión pública. (Aguilar y Mendoza, 2015). Sin embargo en el artículo de (Justo Pinto, 2019) la Gestión de los Recursos Públicos va mejorando se vuelve un buen medio para lograr esta mejora. Por lo tanto, el Presupuesto Participativo influye significativamente en la Calidad de la Gestión de los Recursos Públicos, donde la participación de la población es muy importante para lograr los objetivos y metas proyectadas. (Ochochoque Mayta Nazario, 2018) “El PP influye en la eficiencia y eficacia del manejo de los recursos públicos ya que la aplicación del mismo debe efectuarse en el marco de un diagnóstico que permita evaluar la problemática de cada sector, coadyuvando así con la priorización de las necesidades de los pobladores”.



En el caso de Perú, los “agentes participantes” sólo priorizan proyectos o iniciativas, pero puede darse el caso que dicha priorización no sea la que finalmente se ejecute (la priorización tiende a ser respetada en la mayoría de los casos) en su trabajo de tesis (Pari Mamani, 2013) que la ejecución de los proyectos priorizados se da en forma parcial incumpliendo así los Acuerdos y Compromisos Concertados dentro del proceso de Presupuesto Participativo”. En síntesis, la participación de los ciudadanos es sustancial porque modera y controla el poder de los políticos y porque la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones. “Aparecen fundamentados en políticas reparativas de las gestiones anteriores, para contrarrestar la corrupción, la ineficiencia y la centralización en la toma de decisiones. Bajo este marco los PP se presentan como políticas para mejorar la democracia local, recomponer el vínculo con el ciudadano y modernizar el Estado”. (Pagani, 2016).

Hasta el momento, el mecanismo más utilizado en varios países ha sido la consulta popular. Su función consiste en preguntar a la población sobre algún tema de interés público para que esta exprese su aceptación o rechazo hacia la propuesta de sus representantes, tomando en cuenta que, así como hay temas relevantes que afectan a todo un país y tienen alcance nacional, también hay problemas que se reducen y se limitan a territorios muy focalizados (Escamilla Cadena, 2019).

No obstante (Garrido, Francisco y Montecinos, 2018) cita a Conrad, Chirsite, Fazey (2011), uno de los problemas de los procesos participativos es que no hay criterios ampliamente consensuados para juzgar el éxito o el fracaso, como tampoco existen métodos y herramientas de evaluación, lo afirma en el trabajo de (Acosta, 2018) Se debe propiciar un mayor nivel de información, difusión y transparencia por parte de las autoridades en el marco de los procesos de Presupuesto Participativo, a fin de generar un acercamiento y de credibilidad por parte de los ciudadanos y para ello tenemos estos espacios que construyen sociedades basadas en la confianza. sin empargo (Saul y Mendoza Chaiña, 2015)(Mamani; Quiñonez, 2019) afirma que “la participación ciudadana en este espacio no ha ganado mucha relevancia, lo que no permite que la ciudadanía pueda decidir satisfactoriamente en el presupuesto gubernamental asignado a cada gobierno local”. Sin embargo, en una primera aproximación es posible identificar una serie de condiciones territoriales, legales/institucionales y de ciudadanía activa que inciden en la implementación de dichos mecanismos y en la relación que establecen con las tradicionales instituciones representativas. Sin embargo (Aguilar Nina, 2019) hoy en día es una herramienta fundamental para la democratización de la sociedad, esta permitirá que



las nuevas gestiones marchen por el sendero de los valores éticos ya que con la ciudadanía se puede fiscalizar y reducir los índices de corrupción que están enquistadas en nuestra sociedad y particularmente en la gestión pública.

DISCUSIÓN

Sobre la participación ciudadana, podemos mencionar que es una de las reformas del Estado más importantes que viene implementándose en el país es la generación de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, tales como: los planes de desarrollo concertados, los consejos de coordinación regional y local, el presupuesto participativo y la rendición de cuentas, paradójicamente en un contexto decreciente frustración y desconfianza de la mayor parte de la población frente al sistema democrático del país. Es el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, lo cual no significa que toda participación sea colectiva u organizada sino más bien que atiende a las necesidades o motivaciones de cada individuo o grupo colectivo. Es un grupo de habitantes que debe y tiene derechos a la toma de decisiones y elaboración de propuestas por parte de los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas, así mismo puede ser uso de la democracia directa, desarrollando la democracia participativa y por ende contribuyendo al desarrollo local; se debe de tener en cuenta los roles fundamentales que tienen los ciudadanos en el ámbito del gobierno de su Localidad, Provincia, Región y Nación

En cuanto a las relaciones sociales, se observa que estas son diversas y que están influidas por los formatos y metodologías contemplados en la participación. En todos los departamentos del Perú, muchos vecinos compiten entre sí por los proyectos y se generan disputas barriales. Por ello habría que tener en cuenta que los Presupuestos Participativos, no sólo son un dispositivo de control gobernados/gobernantes, también genera control horizontal, en la misma ciudadanía cuestionando la transparencia del proceso.

De acuerdo a la Tabla N° .1 se aprecia que la asignación del presupuesto público crece en un porcentaje, esto por la necesidad de cada gobierno, los montos asignados al presupuesto público durante el período 2019 - 2021 reflejan un importante incremento, concentrándose la mayor asignación presupuestal bajo la administración del Gobierno Nacional. En dicho período 2019, en promedio el 72.8% del presupuesto está bajo la administración del Gobierno Nacional, el 15.6% en los Gobiernos Regionales y el 14.9% en los Gobiernos Locales (Republica, 2018).



CONCLUSIONES

EL Presupuesto Participativo de acuerdo al presente artículo tiene influencia en cuanto a la relación de la inclusión de las personas. De acuerdo a la realidad en el Perú algunas municipalidades cumplen el proceso que se debe seguir en el PP, estos se dicen por que en pocas municipalidades cumplen las fechas para cumplir cada proceso como por ejemplo las convocatorias a los agentes participantes es a última hora.

De acuerdo a la revisión bibliográfica se priorizaron artículos con las palabras claves, de lo cual se dieron énfasis en los artículos citados del proceso del presupuesto participativo, tal como indica la Ley y el instructivo incorpora a la ciudadanía en todas las fases para diagnosticar, priorizar, deliberar. Efectivamente, al analizar la información y los resultados de ambos procesos, se encuentran espacios de participación, dialogo, debate y reflexión donde las organizaciones sociales, los funcionarios municipales y las autoridades buscan promover la participación ciudadana y planificar el presupuesto en una serie de proyectos y obras en favor de sus territorios. Lo confirma (Maquera, 2011) “la participación ciudadana en el Presupuesto Participativo, es que se debe participar activamente con una buena organización, pero con iniciativas o propuestas, y con conocimiento acerca del desarrollo local” Sin embargo, esta participación se desarrolla en un nivel básico que podemos señalar de información y consulta. La ausencia de esta cualidad participativa compromete los objetivos del presupuesto participativo y corre el riesgo de ser manipulado y la consecuente pérdida de confianza en la ciudadanía en una participación genuina.

Si analizamos las funciones que tiene mayor presupuesto, en términos absolutos, asignados a programas presupuestales son: Educación, Transportes, Salud, lucha contra la violencia contra la mujer. Asimismo, el Decreto Supremo N.º 097, dado en 2009 por el MEF, establece que los proyectos priorizados en el ámbito regional no deben tener un presupuesto menor a S/. 3.200.000 (tres millones doscientos mil soles), y eso hace más difícil la priorización a cargo de los agentes participantes, generalmente poco capacitados sobre los procesos participativos y la identificación de prioridades de desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, S. M. (2018). El Presupuesto Participativo como instrumento de desarrollo regional y local en el Perú. *Iberoamerican Business Journal*, 50-68. <https://doi.org/10.22451/5817.ibj2018.vol1.2.11011>

Aguilar Nina, B. N. (2019). *Participación ciudadana en el proceso del presupuesto participativo en la gestión municipal de la provincia de puno 2017*.



Annunziata, R. (2015). *Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos.*

Apaza, M. (2015). *Evaluación del presupuesto participativo como instrumento de gestión en la Municipalidad Distrital de Santiago de Pupuja periodo 2013.*

Bátiz, M. L. G., & Arana, L. T. (2018). El presupuesto participativo: Un balance de su estudio y evolución en México. En *Perfiles Latinoamericanos* (Vol. 26, Número 52). Flacso Mexico. <https://doi.org/10.18504/pl2652-012-2018>

Buele, I., & Vidueira, P. (2018). Presupuesto participativo: una revisión de la investigación científica y sus implicaciones democráticas del 2000 al 2016. *Universitas*, 28, 159-176. <https://doi.org/10.17163/uni.n28.2018.08>

Choque, L. E. (2018). *Ejecución del presupuesto participativo y su incidencia en el cumplimiento de metas y objetivos en la Municipalidad Provincial de Puno periodo 2014.*

Cutipa, J. C. (2016). *Evaluación del presupuesto participativo de la Municipalidad de Caracoto periodo 2014.* Universidad Nacional del Altiplano

Garrido y Montecinos, E. (2018). El Presupuesto Participativo en Chile y República Dominicana: ¿Es determinante una Ley para el fortalecimiento de la democracia participativa? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 1(28). <https://doi.org/10.26851/rucp.28.3>

Gutiérrez, C. (2015). *Factores que limitan la participación ciudadana en el presupuesto participativo: caso distrito de Mariano Melgar.* 145. Tesis

Pinto, L. M. (2019). *El presupuesto participativo y la calidad de la gestión de los recursos públicos en las Municipalidades Distritales Ilave y Pilcuyo, en el año 2016.*

Leòn; Hincapiè y Villa, G. (2014). *Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana.* <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000100009>

Ley N° 28056. *Ley marco del Presupuesto Participativo.* Congreso de la Republica. 15 de julio del 2003

Mamani; Quiñonez, A. (2019). *Participación ciudadana en el proceso del presupuesto participativo en el distrito de Pichacani - Laraqueri, 2017-2018.* Tesis

Maquera, Y. (2011). *Percepciones de los actores locales sobre el presupuesto participativo en la Municipalidad Provincial El Collao 2011.* 118. Tesis



Necochea, M. (2019). *Comunicación para la participación ciudadana . Experiencia en el programa de gobierno regional de Lima Metropolitana.*

Noriega, A., Aburto, F., & Montecinos, E. (2016). Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 56, 203. <https://doi.org/10.17141/iconos.56.2016.1865>

Ochochoque Mayta. (2018). *El presupuesto participativo y su influencia en la gestión de recursos públicos de la municipalidad provincial de azángaro, periodo 2016.*

Pagani, M. (2016). *Análisis de la implementación y resultados del presupuesto participativo en contextos locales: dos casos en Argentina.* Cuadernos de Administración, Revista de administración y negocios, 32(56), 63-80. <http://cuadernosdeadministracion.univalle.edu.co/>

Pari Mamani, F. (2013). Evaluación de ejecución del presupuesto participativo en el marco de acuerdo y compromisos concertados en la Municipalidad Provincial de San Roman, periodo 2016. *Tesis*, 1-13.

Remy; Urrutia y Veas, A. (2020). El presupuesto participativo en Perú un estudio de casos. En *Instituto de Estudios Peruanos* (Vol. 40). https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1171/1/Remy_Urrutia_Veas_Presupuesto-participativo-Peru.pdf

Republica, C. de la. (2018). *Proyecto de presupuesto del sector público para el año fiscal 2019.* pág. 1-43. <http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/Comisiones/files/publicaciones/n2presupuesto-programas-1018.pdf>

Salas La Torre, P. (2019). La participación ciudadana en la ejecución de los proyectos de inversión pública de la municipalidad de San Martín de Porres, 2018. *Universidad César Vallejo.*

Saul y Mendoza, R. O. A. M. (2015). *Percepciones Sociales de los Agentes Participantes sobre los Proyectos de Inversión Pública Priorizados en el Presupuesto Participativo de las Municipalidades Distritales de Puno y Acora.* Universidad Nacional del Altiplano.