

# DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA COMUNA DE JAÉN.

SITUATIONAL DIAGNOSIS OF THE PARTICIPATORY BUDGET IN THE COMMUNITY OF JAÉN.

Baca Castillo E. E.<sup>1</sup>  
Villalobos Monsalbe A. E.<sup>2</sup>  
Ñañez Campos O.<sup>3</sup>  
Montenegro Camacho L.A.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Estudiante Doctorado Universidad César Vallejo [bcastilloee@ucvvirtual.edu.pe](mailto:bcastilloee@ucvvirtual.edu.pe)

<sup>2</sup>Estudiante Doctorado Universidad César Vallejo [avillalobosmo@ucvvirtual.edu.pe](mailto:avillalobosmo@ucvvirtual.edu.pe)

<sup>3</sup>Estudiante Doctorado Universidad César Vallejo [oscarnc@ucvvirtual.edu.pe](mailto:oscarnc@ucvvirtual.edu.pe)

<sup>4</sup>DTP Doctorado Universidad César Vallejo [mcamachola@ucvvirtual.edu.pe](mailto:mcamachola@ucvvirtual.edu.pe)

## RESUMEN

La situación actual del presupuesto participativo en la comuna de Jaén es incipiente, debido que los funcionarios y agentes participantes presentan escaso dominio y manejo teórico práctico de los diversos procesos metodológicos de este instrumento de gestión pública y participación ciudadana. Esta realidad se percibe en la escasa capacidad para preparar acciones de sensibilización, comunicación y convocatoria por parte de los responsables directos del presupuesto participativo; insuficiente predisposición y apertura de las autoridades para concertar, tomar decisiones y celebrar acuerdos y compromisos con las organizaciones socioambientales; descoordinación entre el gobierno local y regional afectando asegurar la sostenibilidad de los proyectos de inversión priorizados; asimismo, en la etapa de formalización los funcionarios prefieren incluir en el Presupuesto de Inversión de Apertura (PIA) proyectos que tengan mayor impacto político, excluyendo y desatendiendo aquellos que demanda la población. Para tal fin constituyen comités de vigilancia aliados, ajustan el proceso de rendición de cuentas a sus intereses; restringen mecanismos de transparencia y acceso a la información pública. Este diagnóstico de análisis reflexivo y crítico refleja la necesidad de fortalecer las capacidades profesionales de los funcionarios y potenciar las bases de una cultura de participación corresponsable e informada.

**Palabras clave:** Presupuesto participativo, preparación, concertación, coordinación, formalización, ciudadanos, autoridades, proyectos de inversión.

## ABSTRACT

The current situation of the participatory budget in the commune of Jaén is incipient, since the participating officials and agents present little command and practical theoretical management of the various methodological processes of this instrument of public management and citizen participation. This reality is perceived in the limited capacity to prepare awareness-raising, communication and convening actions by those directly responsible for the participatory budget; insufficient willingness and openness of the authorities to conclude, make decisions and conclude agreements and commitments with socio-environmental organizations; lack of coordination between local and regional government, affecting ensuring the sustainability of prioritized investment projects; likewise, in the formalization stage, officials prefer to include in the Opening Investment Budget (PIA) projects that have greater political impact, excluding and neglecting those that the population demands. To this end, they establish allied vigilance committees, adjust the accountability process to their interests; restrict transparency and access to public information mechanisms. This reflective and critical analysis diagnosis reflects the need to strengthen the professional capacities of officials and enhance the foundations of a culture of shared responsibility and informed.

**Keywords:** Participatory budgeting, preparation, coordination, formalization, citizens, authorities, investment projects.

## I. INTRODUCCIÓN

El presupuesto participativo forma parte de las políticas de descentralización del Perú, presenta una base legal amplia que formaliza su implementación en los diversos niveles gubernamentales (gobiernos regionales, provinciales y distritales); tiene carácter imperativo y su alcance pretende asegurar la concertación, deliberación, corresponsabilidad y consensos entre los ciudadanos y las autoridades públicas. Además, este mecanismo de gestión pública se sustenta en un enfoque democrático inclusivo, directo y representativo basado en el diálogo concertado entre las autoridades en ejercicio y la sociedad civil organizada. No obstante, este discurso teórico y alentador para la armonía social y política, se ve distante y deslegitimizado en la práctica debido a la desconfianza generada por los altos índices de corrupción; incumplimiento de los planes de gobierno, y el incremento de conflictos sociales.

En la actualidad la implementación del presupuesto participativo en la comuna de la Provincia de Jaén está regulada por la Ordenanza Municipal N° 007-2019-MPJ/A, la misma que reglamenta sus procesos para el periodo fiscal 2020, las áreas responsables de su cumplimiento son la Gerencia de Planificación y Presupuesto, y la unidad de Imagen e informática institucional. Análogamente, de acuerdo al Plan de Desarrollo Provincial Concertado 2013 -2021, la Dirección de Desarrollo Económico es la encargada de impulsar y promover este mecanismo de participación ciudadana, aunque de manera empírica o incipiente.

La comuna de Jaén en el 2019 empezó con un Presupuesto de Inversión de Apertura (PIA) de 6 759,548; durante el año logró alcanzar un Presupuesto de Inversión Modificado (PIM) de 23 658,657 de soles, producto de saldos y gestiones. El 31 de diciembre el diario oficial El Peruano publicó la Resolución Directoral N° 0018-2020-MEF, donde valoraban los resultados del cumplimiento de las metas en referencia a la Ejecución de la Inversión presupuestal. En esta resolución se clasifica a la comuna provincial como una de las municipalidades de tipo “A”, es decir se enmarca dentro de los gobiernos municipales que cumplieron con los objetivos y metas según criterios de la Dirección General de Presupuesto Público, logrando ejecutar el 72% (17,038.680 de soles) del PIM. En palabras publicadas en la web municipal por el alcalde este

resultado se alcanzó gracias al esfuerzo, el compromiso y capacidad de gestión responsable de los funcionarios y equipos de trabajo.

Este reconocimiento pertinente con las decisiones y acciones estratégicas que se implementaron el 2019, estuvo enmarcado en la ejecución de proyectos y obras públicas como pavimentaciones de calles y veredas del espacio urbano de la ciudad, reconstrucción del estadio, así como en la ejecución del proyecto de agua “potable” en el sector de Valencia. Estos logros, sin embargo, muestran incongruencia con la aplicación efectiva de la herramienta del presupuesto participativo, motivo por el cual en este trabajo se pretende realizar un diagnóstico situacional en la comuna de Jaén.

Eslava y Chacón (2018) en su investigación sobre el presupuesto participativo y su impacto en el contexto latinoamericano encontró que el Perú presenta un marco normativo extenso sobre este mecanismo de participación ciudadana, no obstante, la mayoría de ciudadanos y organizaciones sociales desconocen sus beneficios y oportunidades; asimismo, los responsables de su aplicación y promoción poco o nada hacen para transparentar sus procesos, así como atender las demandas de la población vulnerable (Acosta, 2018, p. 53). De igual forma, las autoridades municipales presentaban escaso compromiso para su implementación, las metodologías que empleaban se caracterizaban por ser burocráticas, y los equipos técnicos y funcionarios carecían de competencias y capacidades. (Acosta, 2018, p. 54)

En el contexto regional la situación es similar, pero a la vez preocupante debido a la desconfianza de la población con sus autoridades, el diálogo concertado entre el gobernador con los líderes sindicales, las organizaciones socio ambientales y la sociedad no existe, producto de los numerosos conflictos por las exploraciones y explotaciones mineras. A esto se suma los niveles de corrupción de los funcionarios, la poca transparencia en la ejecución del canon y presupuesto público, y los planes populistas y demagógicos que llevaron al poder a muchos gobernantes y luego durante su mandato tuvieron que alinearse a los intereses de las grandes empresas mineras.

En Jaén, según los informes publicados en la página web oficial de la municipalidad los proyectos que vienen ejecutándose o que se han ejecutado ha excluido la participación de los ciudadanos, las decisiones se han tomado a nivel de los funcionarios, cuerpos de regidores y técnicos, por ejemplo, la reconstrucción del estadio, pavimentaciones de calles y avenidas; reforestación de cerros; pintado de murales en las riberas del río Amojú; reparación de pistas y veredas. Lo descrito se contrapone con las grandes necesidades y demandas de la población y que están plasmadas en el Plan de Desarrollo Concertado al 2021.

Con respecto a las experiencias internacionales En Colombia el presupuesto participativo es limitado para los ciudadanos, se rige por criterios técnicos, existe un desencuentro muy marcado entre las autoridades y la población; algunos municipios escasamente promueven la participación. Los consejos y administración pública poco garantizan la continuidad del presupuesto público cuando hay alternancia de los gobiernos locales; con frecuencia incumplen o demoran la ejecución de los proyectos, asimismo, los presupuestos destinados a solucionar las demandas de las organizaciones sociales están desarticuladas con la planificación municipal, situación que desmotivan a los ciudadanos para tener una actuación activa en la cogestión de los municipios. (Sáenz, 2017)

En México, el presupuesto participativo se viene implementando progresivamente en las entidades federativas, por tanto, su aplicación y cobertura es disperso y restringido. Según la Constitución de 1999 los municipios están obligados a asegurar la participación ciudadana, sin

embargo, los municipios no han reglamentado su ejecución debido al sistema fiscal centralizado del gobierno estatal y no contar con disponibilidad de recursos financieros. Del análisis de las pocas experiencias del presupuesto participativo, García y Téllez (2018, p. 18), identificaron que fue limitado el cumplimiento de los objetivos; de igual forma, encontraron que la intensidad y alcance comprende una valoración muy baja, porque excluyeron a sectores vulnerables; no se promovió espacios de participación, diálogo representativo y plural; además, los mecanismos de concertación se caracterizaron por reuniones esporádicas, asambleas improductivas y convocatorias sin ningún criterio de atención territorial y temático.

Por su parte, en Cuba, los delegados de las asambleas municipales del poder popular vienen siendo cuestionados por la escasa conexión, atención y solución a las problemáticas locales. Estos representantes han perdido legitimidad, vitalidad y probidad debido a su incapacidad para crear políticas presupuestales públicas, limitada participación y decisión para la distribución efectiva de los recursos locales; además, de la escasa promoción para democratizar los procesos de diseño, ejecución y control del presupuesto municipal. Este último aspecto se caracteriza por ser formalista y verticalista, su aprobación depende de otros órganos superiores, por consiguiente, no existe autonomía económica y financiera en los municipios y la participación ciudadana es excluida en la toma de decisiones. El reto desafiante para este siglo es implementar mecanismos que involucren a los actores de las bases sociales en la gestión de los fondos públicos. (Hechevarría, 2017)

Los fundamentos teóricos se enmarcan en las teorías democráticas representativas y participativas. Almagro, (2016) cuestiona el paradigma ideológico y doctrinario del neoliberalismo afirmando que, el sistema democrático estatal moderno configura o delimita la participación ciudadana en aspectos relacionados con la elección y alternancia de las autoridades públicas. Esta participación mediante el derecho al sufragio se caracterizaba por ser periódica y otorgaba facultades y poderes a los gobernantes para decidir sobre el destino de los pueblos; además, la sociedad estaba sujeta a obedecer pasivamente y ser gobernada sobre la base de políticas imperativas de sus propios representantes.

En este contexto la democracia representativa se entiende como un modelo de gobierno basado en la competencia de los partidos políticos o movimientos independientes por conseguir la mayor cantidad de votos. Para lograr tal fin, establecen planes de gobierno y estrategias que les permitan llegar y convencer a los ciudadanos para que puedan obtener de ellos su apoyo. Según, Miguel (2002) “en este estilo democrático la participación de los ciudadanos se ve reflejada en la elección de un colectivo de representantes a través de sufragios cíclicos”. En nuestro país este ejercicio se realiza cada cuatro años para elegir los gobernadores regionales, los alcaldes distritales y provinciales; por su parte, la elección del presidente y congresistas se procede después de cinco años. Almagro, (2016) “concluye que esta forma de gobierno es reduccionista, excluyente, asimismo, altera la soberanía jurídica y popular”.

En contraste la democracia participativa se presenta como un modelo que regula el enfoque representativo. Tiene como base axiológica la comprensión sinérgica del antagonismo de la “libertad y la participación y sus efectos en la legitimidad y funcionamiento del sistema democrático” (Almagro, 2016, p. 180 - 181). Este mecanismo participativo involucra y empodera la sociedad organizada en la toma de decisiones corresponsables y en la determinación de políticas públicas que respondan a sus intereses. Promueve también “la consulta, la iniciativa popular y la revocación de mandato”. (Escamilla, 2019, p. 170 - 171). Tiene como propósito fortalecer los canales y espacios de participación ciudadana, valorar y respetar las organizaciones civiles, vigorizar la soberanía, la autodeterminación y el autogobierno popular; las decisiones concertadas entre los ciudadanos y los gobernantes son

los pilares para impregnar legitimidad y estabilidad al sistema político. (Cruz, 2010, p. 214; y Navarro, 2000, p. 13)

Destacar que este modelo busca la deliberación en igualdad de condiciones, el consenso, la negociación legítima y ética, la participación informada, la toma de decisiones políticas colectivas y vinculantes (Elster, 2001, p. 18); estimula el arraigo territorial, incrementa la conciencia e interdependencia social, estimula el espíritu constructivo y conciliador, reduce las desigualdades sociales, incide en el fortalecimiento de la confianza en las instituciones para solucionar conflictos socioambientales, así como en la redistribución de los recursos en el marco de la diversidad y pluralidad social; dinamiza y viabiliza la complejidad de las agendas gubernamentales; y “persigue la emancipación a través de la radicalización y profundización democrática” (Viejo et al., 2009, p. 51).

El presupuesto participativo en la comuna de Jaén se fundamenta en ambas teorías democráticas. Es representativo porque las autoridades han sido elegidas mediante elecciones municipales en el 2018. El actual alcalde postuló por el partido político de Acción Popular, y lo acompañan 11 regidores y su administración municipal está bajo la responsabilidad de gerentes de confianza. Es participativo en la medida que actualmente forma parte de las políticas públicas nacionales, y la ley de municipalidades también lo menciona literalmente. Sin embargo, su implementación en los distintos niveles de gobierno aún es incierto y no se ejecuta en su real dimensión.

En base a este análisis y reflexión, el objetivo general del estudio fue realizar un diagnóstico situacional del presupuesto participativo en la comuna de Jaén, y los objetivos específicos que lograron su concesión fueron cuatro; identificar el nivel situacional de la fase de preparación, concertación, coordinación entre niveles de gobierno y formalización del presupuesto participativo. La hipótesis a defender se expresó en: El estado situacional del presupuesto participativo en la comuna de Jaén es satisfactorio porque contribuye en la promoción de la participación ciudadana, el bienestar social y mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos.

## **II. MÉTODO**

El estudio se relaciona con el enfoque cuantitativo; comprende el tipo de investigación no aplicada, por su naturaleza es descriptiva, y presenta el diseño no experimental descriptivo simple, para Hernández, et al. (2014), en este diseño “no se manipulan las variables deliberadamente lo que permite ver el objeto de estudio tal y como sucede en la realidad para después analizarlo”. Los métodos teóricos que se utilizaron fueron el hipotético deductivo y el análisis y síntesis. El primero favoreció identificar las características de la situación problemática, contrastar la hipótesis de investigación y deducir predicciones y conocimientos; por su parte el segundo y tercero contribuyeron a fragmentar la variable de estudio en dimensiones e indicadores, configurar relaciones y arribar a conclusiones.

La población estuvo conformada por 625 trabajadores nombrados, contratados en la modalidad de Contrato Administrativo de Servicio (CAS), Locadores de servicio y D.L. 728 de la Municipalidad Provincial de Jaén, incluye además los representantes o líderes de organizaciones socioambientales. La muestra representativa comprendió 22 funcionarios públicos (alcalde, regidores y los responsables de la Gerencia de Planificación y Presupuesto), y 10 agentes participantes de la sociedad civil organizada, todo esto que corresponde al presupuesto participativo. Para su selección se priorizó el muestreo no probabilístico, es decir, las unidades muestrales se definieron mediante criterios intencionados del investigador.

La técnica de campo que se aplicó fue la encuesta, y para su implementación se administró dos cuestionarios dirigido a los funcionarios públicos y representantes de organizaciones socioambientales, su denominación y propósito fue el mismo, es decir, diagnosticar el presupuesto participativo en la comuna de Jaén. Este instrumento de recolección de datos se desarrolló en forma online, se estructuró en base a 20 preguntas con valoraciones cerradas (estilo Likert); tuvo el consentimiento informado de los sujetos muestrales, y además se respetó confidencialidad y veracidad. La confiabilidad de ambos instrumentos en base a la prueba piloto de 10 y 20 alcanzó un puntaje de fiabilidad Alfa de Cronbach de ,910 y ,958 de consistencia interna; asimismo, de acuerdo al coeficiente de correlación de Pearson obtuvieron un valor de 0.557 y 0.727, expresando una correlación parcial y moderada.

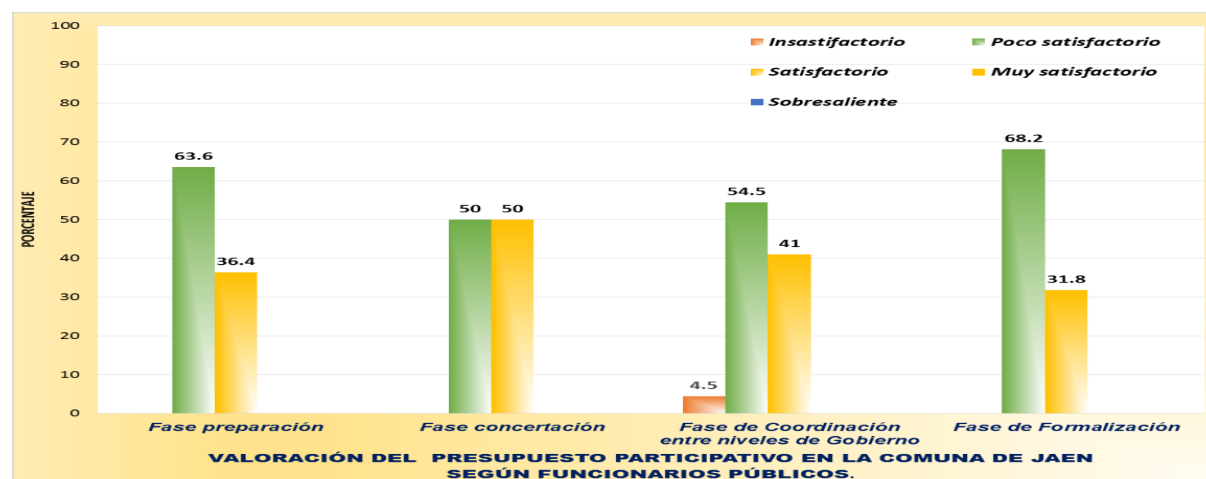
### III. RESULTADOS

**Tabla 1.**

*Fases del presupuesto participativo según funcionarios públicos*

Escala valorativa	Preparación		Concertación		Coordinación entre niveles de Gobierno		Formalización	
	f	%	f	%	f	%	f	%
Insatisfactorio	0	0	0	0	1	4.5	0	0
Poco satisfactorio	14	63.6	11	50	12	54.5	15	68.2
Satisfactorio	8	36.4	11	50	9	41.0	7	31.8
Muy satisfactorio	0	0	0	0	0	0	0	0
Sobresaliente	0	0	0	0	0	0	0	0

*Nota: Cuestionario presupuesto participativo comuna de Jaén - 2020*



*Figura 1: Dimensiones presupuesto participativo.*

Del análisis dimensional la situación actual del presupuesto participativo, en la fase de preparación, concertación, coordinación y formalización según la apreciación de los funcionarios y trabajadores públicos, comprenden las valoraciones: Insatisfactorio (4,5%), poco satisfactorio (63.6%, 50%, 54.5%, y 68.2%) y satisfactorio (36.4%, 50%, 41%, y 31,8%). Estos resultados indican escaso dominio del marco legal del presupuesto participativo, incumplimiento de las directivas y ordenanzas; limitaciones para operativizar las diversas etapas de esta herramienta de gestión. Por consiguiente, los funcionarios tienen dificultades para comunicar los beneficios y oportunidades, planificar jornadas de sensibilización y capacitación, además, las convocatorias, así como la identificación y registro de los agentes participantes que realizan son insuficientes y carecen de legitimidad social.

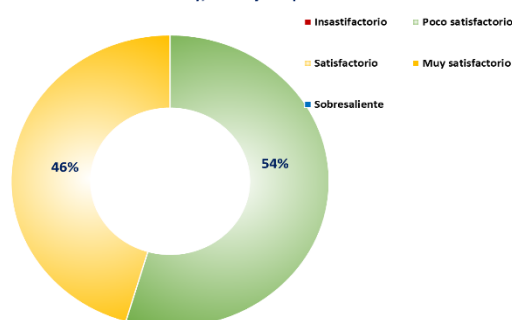
**Tabla 2.**

*Valoración general del presupuesto participativo según funcionarios públicos.*

Escala valorativa	Frecuencia	Porcentaje
Insatisfactorio	0	0
Poco satisfactorio	12	54.5
Satisfactorio	10	45.5
Muy satisfactorio	0	0
Sobresaliente	0	0
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>100.0</b>

*Nota: Cuestionario presupuesto participativo comuna de Jaén – 2020.*

Valoración del presupuesto participativo según el diagnóstico a funcionarios y/o trabajador público.



*Figura 2: Presupuesto participativo.*

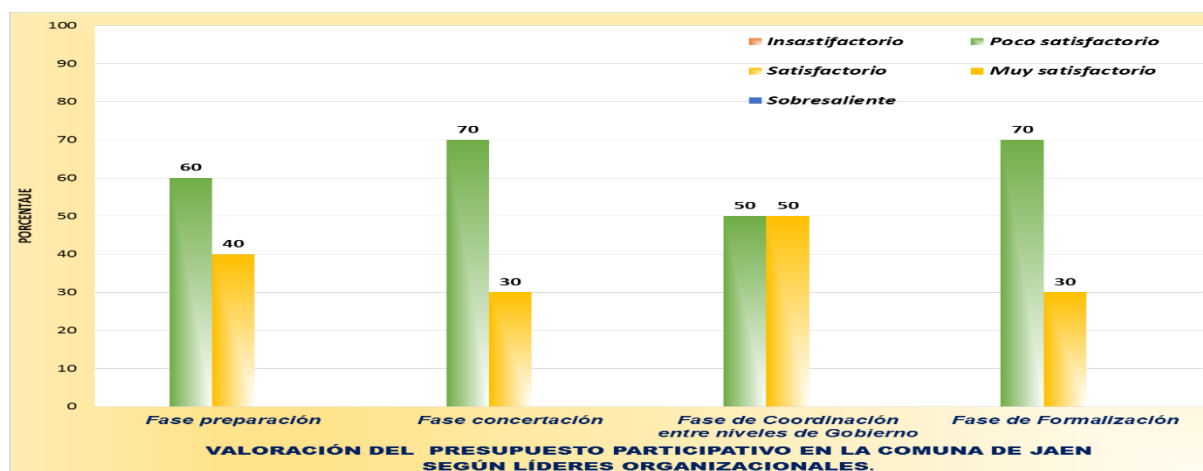
La responsabilidad de los funcionarios por implementar el presupuesto participativo en la comuna de Jaén es poco satisfactoria (54,5%) y satisfactoria (45,5%). Las razones expresan que esta situación se debe al escaso manejo teórico - normativo de esta herramienta de gestión; además, la mayoría desconoce los procedimientos metodológicos del presupuesto metodológico, motivo por el cual, tienen dificultades para su preparación, concertación, coordinación y formalización. En ese sentido, los resultados muestran una gestión ineficiente por parte de las autoridades para promover democráticamente la participación ciudadana y comprometerlos para decidir en que se va a invertir los presupuestos participativos municipales.

**Tabla 3.**

*Fases del presupuesto participativo según líderes organizacionales*

Escala valorativa	Preparación		Concertación		Coordinación entre niveles de Gobierno		Formalización	
	f	%	f	%	f	%	f	%
Insatisfactorio	0	0	0	0	0	0	0	0
Poco satisfactorio	6	60.0	7	70.0	5	50.0	7	70.0
Satisfactorio	4	40.0	3	30.0	5	50.0	3	30.0
Muy satisfactorio	0	0	0	0	0	0	0	0
Sobresaliente	0	0	0	0	0	0	0	0

*Nota: Cuestionario presupuesto participativo comuna de Jaén – 2020.*



*Figura 3: Dimensiones presupuesto participativo*

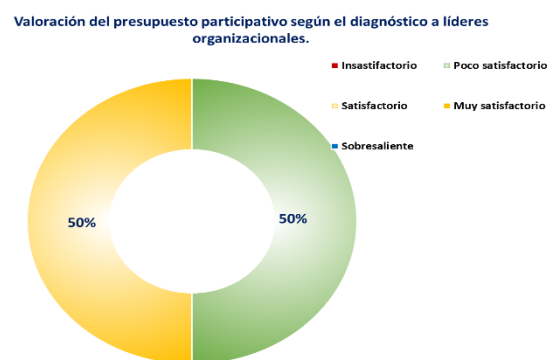
Los resultados según la evaluación de los representantes de organizaciones socioambientales, reflejan que, el presupuesto participativo en las fases de preparación, concertación, coordinación y formalización se encuentra entre los niveles de Poco satisfactorio (60%, 70%, 50% y 70%) y Satisfactorio (40%, 30%, 50% y 30%). Esta realidad permite deducir

que la mayoría de los encuestados afirman su desconocimiento de los procesos del presupuesto participativo. Reconocen sus limitaciones en el manejo de la normatividad nacional y ordenanzas locales; confirman la poca disposición de las autoridades para capacitarlos, por ello sus participaciones en las reuniones son receptivas e improductivas; las propuestas y proyectos que plantean son asumidas por la comuna, pero no se implementan; igual, sucede con los acuerdos y compromisos. Además, consideran que los funcionarios luego de la suscripción de las actas, regresan a sus funciones y responsabilidades habituales como elaborar informes administrativos. Por tanto, es muy difícil que se logre la concreción de la elaboración de los perfiles y expedientes técnicos de los proyectos priorizados.

**Tabla 4.**  
*Valoración general del presupuesto participativo según líderes organizacionales*

Escala valorativa	Frecuencia	Porcentaje
Insatisfactorio	0	0
Poco satisfactorio	5	50
Satisfactorio	5	50
Muy satisfactorio	0	0
Sobresaliente	0	0
Total	10	100.0

*Nota: Cuestionario presupuesto participativo comuna de Jaén – 2020.*



*Figura 4: Presupuesto participativo*

Los resultados corroboran que las relaciones entre la administración municipal y los dirigentes organizados presentan limitaciones para generar espacios participativos y de concertación en la toma de decisiones, transparencia y vigilancia del presupuesto participativo. Los espacios de diálogo participativo en las etapas de preparación, concertación, coordinación y formalización evidencian resultados situados en los niveles de valoración poco satisfactorio y satisfactorio (50%). Entre los motivos encontramos el uso incipiente de esta herramienta de gestión por parte de los funcionarios de confianza y trabajadores públicos; exclusión de la sociedad civil en la selección de proyectos de inversión pública; direccionamiento y alineamiento de los procesos del PP a intereses partidarios, empezando por la misma autoridad edil que viene favoreciendo la ejecución de proyectos en beneficio de sectores que apoyaron su campaña; ejercicios de convocatorias simuladas y maquilladas en caseríos y centros poblados, es decir, reúnen a los pobladores, recogen sus expectativas y solo queda en acta los acuerdos, porque luego es parte del portafolio municipal hasta que se les ocurra asignar el presupuesto; asimismo desconocimiento de los líderes y representantes acreditados del marco normativo del PP, así como de los instrumentos presupuestales y programáticos como el PIA y PIM del municipio.

#### IV. DISCUSIÓN

Con el propósito de lograr realizar un diagnóstico situacional del presupuesto participativo en la comuna de Jaén, se administró dos instrumentos válidos y confiables para recoger información pertinente y contextualizada. Los resultados según la apreciación de los funcionarios y trabajadores públicos mostraron que existe un escaso manejo del marco normativo nacional, regional y local del presupuesto participativo; poco compromiso del gobierno local para emitir directivas u ordenanzas que regulen esta política pública,



desconocimiento de los procesos metodológicos que implica el PP, insuficiente comunicación de los beneficios y oportunidades; escasa capacidad para planificar y organizar eventos de sensibilización y capacitación; asimismo, limitaciones para realizar convocatorias equitativas e inclusivas que permitan identificar y registrar líderes y representantes comprometidos con el desarrollo local. Complementa Díaz, (2017) aseverando que es necesario construir un “mapeo de los actores y sus intereses, capacitar a los técnicos, y establecer estrategias de difusión” esto va a contribuir que los líderes vecinales se conecten con los propósitos del presupuesto ciudadano.

Se infiere también, escasa motivación por promover el trabajo colegiado y reflexivo, predisposición para llegar a consensos y priorizar proyectos participativos. La asignación de presupuesto está alineado a otros intereses; de igual forma, los acuerdos y compromisos, así como la publicación de actas queda como parte del archivo o se encarpeta. Esta afirmación coincide con el estudio de Díaz, (2017, p. 11) al señalar que aún persiste una “cultura política basada en el clientelismo” imposibilitando una justa distribución de los recursos. Igualmente, existe limitada coordinación entre el gobierno regional y local para compartir el financiamiento de proyectos; exclusión de los agentes participantes en este nivel de corresponsabilidad vulnerando los principios de igualdad, por consiguiente, estos aspectos van a incidir en la sustentabilidad y sostenibilidad de los proyectos de inversión pública. Esta percepción concuerda con la expuesto por Buele y Vidueira (2018) quienes consideran “que las desigualdades y discriminaciones sociales son evidentes en el presupuesto participativo”, debido que sigue prevaleciendo lo representativo sobre lo participativo.

Esta situación adversa refleja, poca disponibilidad de los funcionarios para priorizar e incluir los proyectos seleccionados en el PIA y el PIM; asimismo, los cronogramas de ejecución y la publicación de los avances de las etapas del presupuesto participativo, se ven reducidas a informaciones superficiales y con contenidos abstractos que es difícil su comprensión. Complementa este análisis, la rendición de cuentas maquilladas, demagógicas y populistas que la ciudadanía escucha, pero no se siente satisfecha debido que su bienestar y seguridad social siguen siendo desatendidas; es decir, este ejercicio democrático se caracteriza por ser informativo, formalista, instructivo donde los únicos que exponen son los gerentes y algunos técnicos, por su parte los “invitados” se limitan a escuchar y recibir trípticos, folletos y volantes. igualmente, los comités de vigilancia organizados son manejados por los funcionarios, generando muchas veces prácticas de corrupción y otros delitos afines. Estas aseveraciones se contraponen con la propuesta de Escamilla (2019) de establecer “mecanismos de acompañamiento, seguimiento y monitoreo para vigilar y transparentar las acciones de las autoridades municipales. De esta forma, los ciudadanos tienen libertad y autonomía para controlar y regular los gastos de los recursos financieros que recaudan”

En ese sentido, si bien el presupuesto participativo por resultados en la comuna esta oficialmente aprobado por la Ordenanza Municipal N° 007-2019-MPJ/A, además reglamentado para el periodo fiscal 2020, no obstante, los responsables directos y gerencias encargadas expresan poco compromiso e interés para establecer acciones que garanticen su implementación y cumplimiento efectivo; realidad que ellos mismo señalan en el Plan de concertación (2013 - 2021) donde mencionan que este mecanismo de gestión viene usado de manera incipiente (p. 77), análogamente reiteran que, existe la necesidad de fortalecer los espacios de interacción intervecinal, respetar las divergencias, diferencias, la diversidad cultural, institucionalizar el diálogo social y la participación ciudadana y cumplir con el presupuesto participativo de acuerdo a los tiempos establecidos (p. 89).

Con respecto a la percepción de los líderes y representantes de la sociedad civil, los resultados indican afirmaciones análogas con las que emitieron los funcionarios; por tanto, la mayoría de ciudadanos representativos de la sociedad civil considera que es importante conocer y manejar el marco legal del presupuesto participativo de tal forma que ellos puedan conocer sus derechos y ejercer su rol activo en la gestión del gobierno local; otro aspecto a destacar es el desconocimiento de directivas y ordenanzas que reglamentan el PP, a esto se suma, el limitado desarrollo de capacidades para operativizar y tomar decisiones en los diversos momentos o etapas del PP, la poca claridad y valoración de los beneficios y oportunidades que ofrece en la solución a los problemas sectoriales; esto se debe en parte porque estos representantes carecen de una capacitación y sensibilización por parte de los funcionarios, además porque en muchas ocasiones su selección fue direccionada y están subordinados a los lineamientos de los responsables del presupuesto participativo. De acuerdo con Garrido y Montecinos (2018) el aprendizaje y la comprensión de las leyes y normas permiten el empoderamiento ciudadano, fortalece el entendimiento de los procesos y reglas de juego del PP, incrementa la capacidad para exigir a los gobernantes mayor espacios de decisión democrática y la legitimidad de la gestión pública.

Complementa lo descrito, la ausencia de un trabajo colegiado y reflexivo entre los agentes participantes y los encargados del presupuesto participativo, es común observar que las reuniones tengan una orientación informativa e impositiva por parte de las autoridades, generando limitados consensos con los líderes, por ello los acuerdos y compromisos en algunos casos solo asumen los que se quedan hasta el final, debido que un porcentaje prefiere retirarse por no ser escuchado y atender a sus demandas. Agregar que su insatisfacción también se muestra en la asignación de los presupuestos participativos a no tener correspondencia con los acuerdos, compromisos y solo quedar explícito en actas las mismas que solo quedan en el formalismo del asambleísmo. Por otro lado, la pasividad y exclusión que muestran estos líderes en las coordinaciones entre los niveles de gobierno, para concertar y determinar el financiamiento de los proyectos. Por lo general estas actividades son exclusivas de los órganos de gobierno y no garantizan la transparencia, sustentabilidad y sostenibilidad de la inversión que pueda determinarse en favor del desarrollo local. Para Pagliai y Montecinos (2006) la eficiencia en la implementación del PP se alcanza solo si existe voluntad política del gobernador y el alcalde, sin el apoyo y soporte decidido de estas autoridades es difícil lograr los objetivos”

Estas acciones también conllevan que la ejecución de los proyectos priorizados quede relegada en el tiempo aumentando la insatisfacción de los ciudadanos, motiven acciones conflictivas y se disipe la confianza de los líderes en sus gobernantes. Con respecto a la elaboración y formalización del PIA y el PIM los agentes manifiestan disconformidad, esto porque los proyectos que fueron propuestos por las organizaciones socioambientales por lo general han sido obviados o separados aduciendo que aún no hay presupuesto o que más adelante se va a insertar en este proceso de planificación presupuestal. Dejando sin sentido el trabajo de los equipos que tienen la función de vigilar el cumplimiento de lo acordado en las fases anteriores. Por último, en relación a la rendición de cuentas confirman su cuestionamiento al trabajo municipal porque solo presentan e informan avances de proyectos que no satisfacen las necesidades de los ciudadanos, además carecen de impacto social.

Esta apreciaciones y percepciones rechazan la hipótesis de investigación expresada en: El estado situacional del presupuesto participativo en la comuna de Jaén es satisfactorio porque contribuye al bienestar social y mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. Por consiguiente: En la comuna de jaén aún se refleja una gestión centrada en lo administrativo y lo tecnocrático, la estructura orgánica es jerárquica y las decisiones se determinan y formalizan de arriba hacia abajo; la gerencia municipal y las gerencias que la conforman mayormente están

avocadas a tramites rutinarios propios de su campo de acción; asimismo, orientan esfuerzos y capacidades a elaborar constantemente informes técnicos y legales para cumplir con las numerosas recomendaciones emitidas por el órgano de control institucional, muchas de estos reportes de auditorías vienen desde gobiernos municipales anteriores y que aún persisten en el portal de transparencia de la entidad.

## V. CONCLUSIONES

Del análisis diagnóstico situacional global del presupuesto participativo en la comuna de Jaén encontramos que, tanto los responsables directos de esta herramienta de gestión, así como los delegados o representantes de las organizaciones acreditadas manifiestan que se encuentra en los niveles poco satisfactorios (54,55, y 50%) y satisfactorios (45,5%, y 50%). Exponiendo que existe un incipiente desarrollo de sus fases o procesos metodológicos, limitando de esta forma la identificación y capacitación de los dirigentes copartícipes, la evaluación técnica y concertada de prioridades, coordinación intergubernamental; formalización y rendición de cuentas de los acuerdo y compromiso asumidos.

Con respecto a la fase de preparación del presupuesto participativo en la comuna de Jaén la situación actual en base a la percepción de los funcionarios y agentes participativos es poco satisfactorio (63,6% y 60%) y satisfactorio (36,4% 40%). Esto demuestra limitaciones en su desarrollo y ejecución. Los sujetos encuestados admiten que es muy relativo o constante la planificación de estrategias de comunicación y sensibilización que asegure y motive a los ciudadanos su participación activa y corresponsable, lo que dificulta tener una convocaría significativa de las organizaciones socioambientales acreditadas, construir relaciones de confianza interdependientes y recíprocas; asimismo, identificar los agentes participantes y recoger iniciativas y propuesta pertinentes para invertir los recursos públicos en proyectos que benefician a la población.

En la fase de concertación, las valoraciones diagnóstico de acuerdo a la apreciación de los encargados y actores sociales comprenden los niveles poco satisfactorios (50% y 70%) y satisfactorio (50% y 30%), es decir, el trabajo concertado que realizan se expresa en reuniones informativas y direccionadas. Por tanto, el contenido de las agendas a tratar es preestablecido y los discursos son exclusividad de los técnicos, reduciendo de esta forma, la participación de los ciudadanos convocados. Esta metodología de trabajo limita la horizontalidad del análisis situacional y reflexión crítica sobre aspectos que reflejan las necesidades reales de los sectores. Conllevando de esta forma a reducir los niveles de consenso en la toma de decisiones; la selección y priorización de proyectos que demandan los ciudadanos; tener conciencia y claridad en la asignación del presupuesto; concretizar la firma y publicación de actas donde se explicita la formalidad de los acuerdos y compromisos que beneficie y favorezca la solución de los problemas que reclaman los ciudadanos.

Por su parte, la fase de coordinación entre los niveles de gobierno los resultados obtenidos de los funcionarios y líderes organizacionales corroboran que se encuentra entre los niveles de

insatisfactorio (4,5%), poco satisfactorio (54,5% y 50%) y satisfactorio (41% y 50%). Indicando la escasa capacidad de las partes para articular esfuerzos y sinergias que garanticen la inversión presupuestaria. Estos espacios de cofinanciamiento por lo general prevalecen los intereses políticos y compromisos partidarios de la campaña política, además, está supeditada o sujeta a los montos que ofrecen, lo que altera muchas veces las competencias de la jurisdicción municipal. Igualmente, en esta etapa se percibe que los agentes participantes no se incluyen en los procesos decisorios de los proyectos de inversión pública; otro aspecto a destacar, se manifiesta en los compromisos y responsabilidades subsidiarios que deben asumir ambos gobiernos evidenciando limitaciones para convenir y cumplir sus alianzas, hecho que no asegura la sustentabilidad económica y sostenibilidad descentralizada en la ejecución de los proyectos priorizados.

Por último, en la fase de formalización, de acuerdo a los sujetos muestrales también se aprecia las valoraciones poco satisfactorio (68,2% y 70%) y satisfactorio (31,8%, 30%), concluyendo que, los acuerdos y compromisos asumidos en las mesas de diálogos concertados son excluidos o dejados de lado. Los proyectos comunales priorizados por los ciudadanos con frecuencia son reemplazados con artimañas y pretextos que los mismos funcionarios los crean. Considerando en el PIA y el PIM los proyectos de inversión que exponen mayor impacto político partidario, obras públicas que son superfluas pero rentables para actos de corrupción, y la culminación de proyectos comprometidos en gestiones anteriores. Por tanto, los cronogramas ejecución de los proyectos que proyectan pierden sentido conocer su progreso por ser ajenas a los intereses de los ciudadanos, aunque atractivas para los empresarios que la realizan. Complementa esta situación adversa la irresponsabilidad de unidad de Imagen e Informática Institucional que no registra y publica en la página web oficial de la municipalidad y otros medios las diversas etapas del presupuesto participativo y su avance de ejecución; los cuestionamientos al ejercicio de rendición de cuentas por ser insignificativas y poco productivas; y la cooptación de los comités de vigilancia que están formalizados, sin embargo, no cumplen sus funciones y atribuciones.

## **VI. RECOMENDACIONES**

El municipio adicionar en su estructura orgánica una subgerencia responsable de la implementación y ejecución del presupuesto participativo como apéndice de la Gerencia de Planificación y Presupuesto, la misma que debe estar articulada e integrada de manera directa a los diferentes comités de coordinación local y distrital (consejo de juventudes, defensa civil, seguridad ciudadana, participación vecinal, programa de vaso de leche, control interno, anticorrupción, derechos ciudadanos, comité técnico ZEE, proyectos de inversión, etc.).

Promover la formación ciudadana ética y responsable mediante talleres de sensibilización y concientización que aseguren una participación consciente e informada de los pobladores. Para ello, los técnicos y profesionales deben organizar en las casas comunales programas educativos que incluya módulos autoinstructivos, espacios socioformativos y de reflexión crítica con el propósito de asegurar el desarrollo de capacidades en el manejo teórico práctico de los modelos democráticos representativos y participativos; los procedimientos y mecanismos legales del presupuesto participativo, además, ser evaluados y retroalimentados formativamente.

Configurar un sistema digital donde se registre las necesidades y demandas de los diferentes sectores urbanos y rurales, y publicarlo en el portal municipal oficial. Este registro permitirá evaluar el avance de las iniciativas y propuestas ciudadanas, igualmente se podrá verificar la solución de los diversos problemas que aquejan a dichos sectores; además construir y sostener

canales de comunicación presencial y virtual de la inversión de los recursos presupuestales para transparentar la gobernanza municipal.

Los funcionarios garantizar la sostenibilidad y viabilidad de los proyectos priorizados mediante ordenanzas públicas que estén en función a los intereses de la sociedad civil, brindar autonomía a las organizaciones de base para que elijan sus representantes o dirigentes; tener una actuación justa, honesta, empática y sobre todo sinérgica para cumplir con las expectativas de los ciudadanos, recibiendo de ellos su reciprocidad, confianza, y esperanza de alcanzar anhelos y reclamos que mucho tiempo vienen gestionando.

## VII. REFERENCIAS

- Acosta, S. M. (2018). El Presupuesto Participativo como instrumento de desarrollo regional y local en el Perú - Caso distrito de Comas. *Iberoamerican Business Journal*, 1(2), 50-68.
- Almagro, D. (2016). La participación política en la teoría democrática: de la modernidad al siglo XXI. *Revista de Estudios Políticos*, 174, 173-193. DOI: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.174.06>
- Buele, I. y Vidueira, P. (2018). Presupuesto participativo: una revisión de la investigación científica y sus implicaciones democráticas del 2000 al 2016. *Universitas Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, (28), 169-176. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. ISSN: 1390-3837. Disponible en: <http://scielo.senescyt.gob.ec/pdf/uni/n28/1390-3837-uni-28-000159.pdf>
- Cruz, P. M. (2010). A democracia representativa e a democracia participativa. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça*, 13, 202-224.
- Díaz, A. (2017). El presupuesto participativo como instrumento para una gestión democrática de la ciudad. *Revista Derechos en Acción*, ISSN-e 2525-1686, ISSN 2525-1678, Vol. 4, N°. 4, 2017. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/3928-Texto%20del%20art%C3%ADculo-11458-1-10-20170928.pdf>
- Elster, J. (2001). Introducción. En J. Elster. *La democracia deliberativa* (pp. 13-34). Barcelona: Gedisa.
- Escamilla, A. (2019). El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados. *Espiral*, XXVI (74), 167-200. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. ISSN: 1665-0565. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=138/13859140005>
- Eslava, R. y Chacón, E. (2018). Presupuesto Participativo: un análisis en el contexto latinoamericano. *Revista Gestión y desarrollo Libre*. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/401-1248-1-PB.pdf>
- García, M. L. y Téllez, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, (52), 1-28. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. ISSN: 0188-7653. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115/11558017012>
- Garrido, F. 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* - Vol. 27 N°2 - ICP – Montevideo. Disponible en: <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v27n2/1688-499X-rucp-27-02-99.pdf>
- Hechevarria, O. (2017). El presupuesto participativo un reto para el desarrollo local en Cuba. *Rev. Est. de Políticas Públicas*, 157-170. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-ElPresupuestoParticipativoUnRetoParaElDesarrolloLo-6067334.pdf>
- Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. (6ª ed.). Editorial McGraw Hill.
- Miguel, L. F. (2002). A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, 45, (3), 483-511. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582002000300006>
- Navarro, C. J. (2000). El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa. *Papers: Revista de Sociología*, 61, 11-37. Disponible en: DOI: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v61n0.1052>
- Pagliai, C., y Montecinos, E. (2006). *Manual Presupuestos participativos en Chile: experiencias y aprendizajes*. Santiago, Chile: Fundación Friedrich Ebert, Foro Chileno De Presupuestos Participativos.
- Sáenz, G. P. (2017). Bosquejo de una propuesta de presupuesto participativo para los municipios de Colombia. *Administración y Desarrollo* 47(2), 110-135. [Fecha de consulta 21 de julio de 2020]. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-BosquejoDeUnaPropuestaDePresupuestoParticipativoPa-6403415.pdf>
- Viejo, R. et al. (2009). La participación ciudadana en la esfera pública: enfoques teórico-normativos y modelos de democracia. En M. Parés (ed.). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 29-53). Barcelona: Ariel.