



**“ALINEACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON
LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS Y EL
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO (2013-2016)”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

Sr. Paul Alfredo Amoretti Ismodes

Sr. José Carlos Cornejo Moso

Sr. Fidel Hidalgo Solís

Asesor: Profesor José Percy Barrón López

2017

Dedicamos el presente trabajo a nuestras familias,
especialmente a nuestros hijos, por su apoyo
incondicional y por ser una motivación y razón de
superación.

Agradecemos a la escuela de Postgrado de la Universidad del Pacífico por los conocimientos impartidos, a los docentes de la promoción XVI de la Maestría en Gestión Pública y, especialmente al Profesor José Percy Barrón López, asesor del trabajo, quien con su apoyo y aportes hizo posible la realización de la tesina.

Resumen ejecutivo

Hasta el año 2004, los gobiernos regionales y locales manejaban los presupuestos a discreción, a sus intereses y a la coyuntura, fomentándose la corrupción a todo nivel. El Perú, luego de un proceso de descentralización y desconcentración de poderes y funciones, implementó e institucionalizó el presupuesto participativo como instrumento administrativo y de gestión, para que la población, a través de su participación y decisión, influya y sea agente de cambio, de desarrollo local y al mismo tiempo vigile la ejecución del presupuesto.

Un análisis de los proyectos de inversión pública del Gobierno regional y municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao, registrados en el aplicativo informático del presupuesto participativo en el portal web del Ministerio de Economía y Finanzas, revelan una importante inversión y que, a su vez, la mayoría de estos proyectos no se alinean a los objetivos estratégicos del plan de desarrollo regional concertado y los planes de desarrollo concertado y otros instrumentos de planificación de los Gobiernos locales; del mismo modo, el porcentaje del presupuesto de inversión que destinan el Gobiernos regional y Gobiernos locales para el presupuesto participativo se encuentran entre el 2 y 30%.

El presente trabajo titulado “ALINEACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS Y EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO (2013-2016)” tiene el objetivo de determinar la manera en que se eligen los proyectos de inversión pública mediante la metodología del presupuesto participativo y su alineación con las políticas públicas, conforme a los planes de desarrollo concertados y plantear una metodología para facilitar que los proyectos de inversión se alineen a las políticas públicas y sirva como referente de aplicación a otros Gobiernos regionales y locales.

Para el desarrollo del trabajo se ha utilizado el método de investigación cualitativa. El método de investigación responde al objetivo del trabajo donde se analizan los proyectos aprobados a través del presupuesto participativo y si la inversión efectuada responde al cierre de brechas de infraestructura y de acceso a los servicios públicos para la población.

Se plantea una metodología para facilitar la alineación de los proyectos de inversión con las políticas públicas conforme a las directivas del CEPLAN, la participación de la población para la priorización de los proyectos identificados en el plan de desarrollo concertado, mejorar la

participación de la población en el seguimiento y control de la calidad del gasto, mejorar el control ciudadano de la calidad de la obra o servicio y que la inversión ejecutada sea en función de resultados y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

Los resultados obtenidos en el presente trabajo nos han permitido responder a las preguntas de investigación, identificar los problemas en la priorización de proyectos y asignación presupuestal, y cumplir con el objetivo de la investigación.

Lista de abreviaturas utilizadas

PP:	Presupuesto participativo
PPbR:	Presupuesto participativo basado en resultados
PIP:	Proyecto de inversión pública
PDRC:	Plan de desarrollo regional concertado
PDLC:	Plan de desarrollo local concertado
GR:	Gobierno regional
GL:	Gobierno local
PEDN:	Plan estratégico de desarrollo nacional
PEI:	Plan estratégico institucional
POI:	Plan operativo institucional
PIA:	Presupuesto institucional de apertura
PIM:	Presupuesto institucional modificado
SNIP:	Sistema Nacional de Inversión Pública
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas
PESEM:	Plan estratégico sectorial multianual

Índice

Índice de tablas.....	x
Índice de gráficos.....	xii
Índice de anexos.....	xiii
Capítulo I. Introducción.....	1
1. Problema.....	1
2. Objetivo.....	1
3. Preguntas de investigación.....	1
4. Justificación.....	1
5. Viabilidad de la investigación.....	2
6. Consecuencias de la investigación.....	2
Capítulo II. Generalidades.....	4
1. Datos generales.....	4
Capítulo III. Marco conceptual.....	12
1. Marco teórico.....	12
1.1 Participación ciudadana.....	12
1.2 Presupuesto por resultados (PpR).....	12
1.3 Planeamiento estratégico.....	13
1.4 Seguimiento y evaluación.....	15
1.5 Políticas públicas.....	16
1.6 Presupuesto participativo.....	16
2. Marco referencial.....	19
Capítulo IV. Diseño metodológico.....	22
1. Tipo de investigación.....	22
2. Fuentes de observación.....	22
3. Fuentes de información.....	22
4. Técnicas de recolección de información.....	23
5. Población y muestra.....	23
5.1 Población.....	23
5.2 Ámbito de estudio.....	23

Capítulo V. Alcances y definiciones.....	24
1. Presupuesto participativo	24
1.1 Presupuesto participativo en Colombia.....	24
1.2 Presupuesto participativo en Chile.....	25
1.3 Presupuesto participativo en Perú	26
2. Políticas públicas	26
2.1 Relación entre políticas públicas y presupuesto público.....	27
2.2 Descentralización y políticas públicas	28
2.3 Presupuesto participativo y articulación a las políticas públicas	29
3. Instrumentos de gestión participativa	30
3.1 El presupuesto participativo antes de su regulación	30
3.2 El Acuerdo Nacional.....	32
3.3 Normas que desarrollan la reforma constitucional sobre descentralización y participación ciudadana	32
Capítulo VI. La elección de proyectos de inversión pública a través del presupuesto participativo.....	37
1. Identificación de los proyectos de inversión pública	38
2. Priorización del PIP en la Provincia Constitucional del Callao (2013-2016).....	39
Capítulo VII. Proyectos de inversión pública y su alineación con las políticas sectoriales en la Provincia Constitucional del Callao (2013-2016).....	40
1. Comparación entre las políticas de Estado, los ejes de Desarrollo Nacional y el Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao (2013-2016).....	41
1.1 Ejes del plan de desarrollo concertado y los instrumentos de planificación distrital.....	41
1.2 Análisis de los montos asignados a los PIP y el Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011-2021	43
2. Ejecución de los PIP priorizados en los presupuestos participativos 2013-2016	44
2.1 Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao.....	45
2.2 Municipalidad Provincial del Callao.....	45
2.3 Municipalidad Distrital de Ventanilla.....	46
2.4 Municipalidad Distrital de Bellavista	46
2.5 Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso.....	47
2.6 Municipalidad Distrital de La Perla	47
2.7 Municipalidad Distrital de La Punta	47

Capítulo VIII. Metodología para la alineación de PIP con las políticas públicas	50
1. Propuesta de metodología para la alineación de PIP con las políticas públicas	50
1.1 Alineación de los ejes estratégicos.....	50
1.2 Formulación de la cadena estratégica	51
1.3 Adecuación de la normatividad vigente.....	53
1.4 Participación de la población	54
Conclusiones y recomendaciones	56
1. Conclusiones.....	56
2. Recomendaciones	57
Bibliografía.....	58
Anexos.....	63
Notas biográficas.....	80

Índice de tablas

Tabla 1.	Población del Callao por distrito - 2015.....	4
Tabla 2.	Densidad poblacional Callao por distritos – año 2015	4
Tabla 3.	Provincia Constitucional del Callao: número de instituciones de educación básica regular según distritos.....	5
Tabla 4.	Provincia Constitucional del Callao: docentes en la educación básica regular - 2015.....	5
Tabla 5.	Provincia Constitucional del Callao: matrícula escolar, en educación básica regular por niveles, según distrito (2014-2015).....	6
Tabla 6.	Provincia Constitucional del Callao: Tasa de asistencia escolar, según nivel educativo, 2007-2015 / P (Porcentaje)	7
Tabla 7.	Provincia Constitucional del Callao: Población de 15 a 29 años de edad que no estudia ni trabaja por nivel educativo alcanzado, según distritos, 2012 – 2013.....	8
Tabla 8.	Disponibilidad de establecimientos de salud (2012)	8
Tabla 9.	Número de médicos según departamentos: Lima y Callao	9
Tabla 10.	Número de habitantes por médico, según departamento: Lima y Callao	9
Tabla 11.	Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de abastecimiento de agua, según distrito, 2013	10
Tabla 12.	Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Higiénico), según distrito, 2013.....	11
Tabla 13.	Número de proyectos priorizados a través del PP 2013-2016.....	39
Tabla 14.	Relación entre el presupuesto total de inversión y el presupuesto asignado a los PIP a través del PP, por nivel de Gobierno 2013-2016.....	39
Tabla 15.	Relación de los objetivos del Acuerdo Nacional, ejes estratégicos del PEND y los ejes del PDCR del Callao.....	41
Tabla 16.	Instrumentos de planeamiento utilizados por los Gobiernos locales del Callao	42
Tabla 17.	Presupuestos aprobados para PIP en el presupuesto participativo por eje de desarrollo 2013-2016.....	42
Tabla 18.	PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista – 2014.....	46
Tabla 19.	PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista – 2015.....	46

Tabla 20.	PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista – 2016.....	47
Tabla 21.	PIP para el año 2016 Municipalidad Distrital de La Punta	48
Tabla 22.	Matriz de criterios para priorizar proyectos de inversión pública en el presupuesto participativo.....	53

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Resultados de pruebas censales de estudiantes en la Región Callao - 2015....	7
Gráfico 2.	Provincia Constitucional del Callao: Prevalencia de anemia en niñas y niños de 6 a 59 meses de edad - 2014 (porcentaje).....	9
Gráfico 3.	Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Agua) - 2013	10
Gráfico 4.	Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Higiénico) - 2013	11
Gráfico 5.	Estrategia: Articulación de los objetivos nacionales	14
Gráfico 6.	Fases del presupuesto participativo	37
Gráfico 7.	Taller de identificación, evaluación técnica y priorización de PIP.....	38
Gráfico 8.	Formulación de cadena estratégica, identificación de programas y proyectos	51
Gráfico 9.	Visión estratégica territorial	51
Gráfico 10.	Matriz para el ajuste por resultados de objetivos específicos e indicadores de prioridad nacional, regional y local	52
Gráfico 11.	Matriz de identificación de proyectos	52

Índices de anexos

Anexo 1.	Encuesta realizada a funcionarios y técnicos del Gobierno regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales del Callao.	64
Anexo 2.	Presupuesto de Inversiones por Eje de Desarrollo, Objetivo Estratégico y Objetivo Específico – Gobierno Regional del Callao 2013-2016.	66
Anexo 3.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Gobierno Regional del Callao.....	67
Anexo 4.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Provincial del Callao.....	68
Anexo 5.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital Bellavista	69
Anexo 6.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso....	70
Anexo 7.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de La Punta	71
Anexo 8.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de La Perla	72
Anexo 9.	Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de Ventanilla.....	73
Anexo 10.	Total PIP elegidos en el PP - Municipalidad Distrital de La Perla.....	74
Anexo 11.	PIP 2016 - Municipalidad Distrital de La Perla	75
Anexo 12.	Análisis de las encuestas realizadas a funcionarios y técnicos del Gobierno regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales del Callao. .	76

Capítulo I. Introducción

1. Problema

La elección de PIP a través del PP no se ajusta a los criterios para que dichos PIP se encuentren alineados a las políticas públicas, las cuales son plasmadas en los PDC (regional y locales). Ello trae como consecuencia que los recursos presupuestarios no sean eficientemente utilizados y haya ineficacia en los resultados esperados para el desarrollo regional, provincial y distrital.

2. Objetivo

Determinar la forma en que se eligen los proyectos de inversión pública (PIP) mediante el proceso del presupuesto participativo (PP) y plantear una metodología para facilitar que los PIP priorizados en los PP se alineen a políticas públicas y a los planes de desarrollo concertado del Gobierno regional y Gobiernos locales en la Provincia Constitucional del Callao.

3. Preguntas de investigación

¿Los proyectos de inversión pública elegidos por el Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao, a través de la metodología del PP, se han encontrado alineados con las políticas públicas u objetivos institucionales establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC)?; ¿Cuáles son los criterios utilizados por el Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao para elegir los PIP en el marco del PP?; ¿Cuáles son los criterios utilizados por los Gobiernos locales de la Provincia Constitucional del Callao para elegir los PIP en el marco del PP?; y ¿Se asignan suficientes recursos presupuestales para la ejecución de los PIP en el marco del PP?

4. Justificación

La Ley Marco del Presupuesto Participativo¹ tiene como principios rectores: a) la participación de la sociedad civil en la programación del presupuesto en concordancia con sus planes de desarrollo, b) la transparencia del presupuesto público, que la población pueda acceder a él, y c) la igualdad, entre otros. Asimismo, el artículo 8 de la referida Ley, establece que los Gobiernos regionales y locales, para efecto del proceso de la programación participativa del presupuesto, toman como base, de acuerdo en su ámbito territorial, el plan de desarrollo concertado (PDC), según corresponda, los cuales constituyen instrumentos orientadores de inversión, asignación y ejecución de los recursos, así como de la gestión individual y colectiva, tanto de las organizaciones sociales como de los organismos e instituciones públicas o privadas promotoras del desarrollo. Cabe precisar también que, conforme con la Directiva N° 001-2014-CEPLAN, Directiva General del Proceso de Planeamiento

¹ Ley N° 28056.

Estratégico², se tienen las siguientes tipologías de planes estratégicos: a) Plan Estratégico Sectorial Multianual – PESEM; b) Plan de Desarrollo Regional Concertado – PDRC; c) Plan de Desarrollo Local Concertado – PDLC; d) Plan Estratégico Institucional – PEI; e) Plan Operativo Institucional – POI; f) Planes Especiales: f.1) Plan Especial Multisectorial – PEM, f.2) Plan Especial Territorial – PET, y f.3) Otros Planes Especiales.

Uno de los beneficios del presupuesto participativo es priorizar mejor los proyectos en función de los resultados que se desean obtener y utilizar adecuadamente los recursos públicos de acuerdo a los objetivos del plan de desarrollo concertado del distrito, provincia, región³. En ese sentido, la elección de PIP en el marco del PPbR debe estar alineada con los PDC regionales y locales, y con los objetivos nacionales establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – PEDN. De acuerdo con la información preliminar obtenida se tiene que, para el periodo 2013 al 2016, en la provincia Constitucional del Callao se han elegido proyectos de inversión pública por el monto de S/ 173,4 millones (monto que corresponde únicamente a la municipalidad provincial y a las municipalidades distritales), y por el monto de S/ 1.178,0 millones, para el mismo periodo, en el caso del Gobierno regional.

5. Viabilidad de la investigación

La investigación es viable debido a que se cuenta con toda la información respecto a los proyectos de inversión pública a ser analizados y que corresponden al Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao, la Municipalidad Provincial del Callao y las municipalidades distritales de dicho ámbito geográfico. Se cuenta con información para los años 2013 al 2016, periodo a ser analizado, a través de la consulta a la base de datos a la que se ha tenido acceso y que cuyos datos se encuentran en el aplicativo informático del presupuesto participativo y en la consulta amigable de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, las páginas web del referido Gobierno regional y de los Gobiernos locales; asimismo, información adicional solicitada conforme con las normas legales vigentes; entrevistas y encuestas dirigidas a funcionarios y personal responsable de la aplicación del presupuesto participativo en dichas entidades públicas.

6. Consecuencias de la investigación

Con el estudio se ha conseguido identificar los factores que influyeron en la elección de PIP y si estos se encontraban alineados con las políticas públicas recogidas en los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y que han sido a su vez, recogidos en los PDC regional y locales elaborados por el Gobierno regional de la Provincia Constitucional del Callao, la municipalidad

² Aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD

³ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados, pág. 11.

provincial y las municipalidades distritales de dicha región. Identificar la problemática en la elección de PIP y plantear una metodología, conforme a las normas vigentes, para que los PIP que elijan los Gobiernos regionales y locales, a través del PP, se encuentren alineados a las políticas públicas u objetivos estratégicos de desarrollo nacional, regional y local, para el cierre de brechas de infraestructura y de acceso a los servicios públicos por parte de la población.

La presente investigación desarrolla, en este capítulo I, introductorio, el problema que representa la alineación de los PIP con los PDC, los cuales recogen las políticas públicas desarrolladas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. En el capítulo II se desarrollan características socio-económicas de la Provincial Constitucional del Callao, como la población, cantidad de instituciones educativas y de salud, vivienda y servicios de agua y saneamiento. El capítulo III presenta el marco conceptual, el marco teórico, las definiciones de la participación ciudadana, el presupuesto por resultados, una rápida revisión del planeamiento estratégico, políticas públicas, el presupuesto participativo, y el marco referencial. En el capítulo IV se aborda el diseño metodológico para una investigación cualitativa, se identifican los factores que influyen en la elección de los proyectos de inversión. Las fuentes de observación tomada ha sido la información obtenida de la base de datos del PP para los años 2013-2016 de la Provincia Constitucional del Callao. El capítulo V trata sobre alcances y definiciones del PP, como se visualiza en Colombia, Chile y el Perú, respectivamente.

El capítulo VI comprende la elección de los PIP a través del PP, especialmente a través de sus fases, la identificación y la priorización correspondiente. Se puede observar en el periodo mencionado un total de 372 PIP priorizados y sus respectivos presupuestos asignados. En el capítulo VII se ha realizado el estudio de los PIP priorizados por el Gobierno regional de la Provincia Constitucional del Callao, la municipalidad provincial y las municipalidades distritales, respecto al PDC de dicho ámbito geográfico. Se han comparado las políticas de Estado, los ejes de desarrollo y el referido PDC de la región Callao. Asimismo, se ha analizado el presupuesto asignado a cada PIP y su nivel de ejecución, llegándose a concluir que muchos de los proyectos de inversión priorizados se concentran en pocos objetivos específicos, así como que en lo que respecta a su ejecución presupuestal se ha determinado que muchos de ellos no han sido ejecutados o tienen una mínima ejecución. Asimismo, se han analizado las encuestas realizadas a funcionarios y técnicos de dichos niveles de Gobierno dentro del ámbito de la Provincia Constitucional del Callao. El capítulo VIII comprende el desarrollo de la metodología para la alineación de los PIP con los PDC y el desarrollo de una matriz con criterios para la referida priorización. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado luego de terminar la presente investigación.

Capítulo II. Generalidades

1. Datos generales

Población

La Provincia Constitucional del Callao está conformada políticamente por un Gobierno regional, una provincia y siete distritos, los cuales son: Callao (provincia y distrito), Bellavista, Carmen de La Legua-Reynoso, La Perla, La Punta, Mi Perú y Ventanilla (distritos). Tiene una población de 1.013.935 habitantes al 2015, los cuales se encuentran distribuidos en una extensión de territorio de 145,91 km².

Tabla 1. Población del Callao por distrito - 2015

AÑO	CALLAO	BELLAVISTA	CARMEN DE LA LEGUA	LA PERLA	LA PUNTA	MIPERU	VENTANILLA	TOTAL PROVINCIAL
2010	423,237	75,735	42,593	62,113	4,081	-	333,509	941,268
2011	420,654	75,043	42,348	61,525	3,935	-	351,880	955,385
2012	417,622	74,287	42,065	60,886	3,793	-	379,517	978,170
2013	414,249	73,489	41,756	60,211	3,655	-	389,440	982,800
2014	410,640	72,665	41,431	59,518	3,521	56,371	355,830	999,976
2015	406,889	71,833	41,100	58,817	3,392	59,005	372,899	1,013,935

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Elaboración propia 2017.

La densidad poblacional es un indicador que mide la concentración poblacional en un área geográfica. La región Callao tiene el indicador más alto con 6.949 hab./km², mientras que a nivel nacional es de 24,8 hab./km²; los distritos con mayor densidad poblacional son: La Perla (21.388 hab./km²), Carmen de La Legua-Reynoso (19.386,8 hab./km²) y Bellavista (15.752,9 hab./km²), mientras que Ventanilla, Mi Perú, La Punta y el Callao poseen la menor densidad poblacional. Como este indicador involucra ocupación de un territorio por una cantidad de personas, algunos distritos se han visto saturados y su crecimiento debe ser vertical por la carencia de territorio para su expansión.

Tabla 2. Densidad poblacional Callao por distritos – año 2015

Distritos	Población	Superficie (Km ²)	Densidad Población 2016 Hab/km ²
Callao	406,889	45.65	8,913.20
Bellavista	71,833	4.56	15,752.90
Carmen de la Legua	41,100	2.12	19,386.80
La Perla	58,817	2.75	21,388.00
La Punta	3,392	0.75	4,522.70
Mi Perú	59,005	16.56	3,563.10
Ventanilla	372,899	73.52	5,072.10
Total Provincia	1,013,935	145.91	6,949.00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Elaboración propia 2017.

Educación

Instituciones educativas

Para el año 2015 el número de centros educativos en la Provincia Constitucional del Callao ascendían a 1 796, de los cuales el 53.7% (964) son instituciones educativas de Inicial, el 30% (537) del nivel primario y 16.3% (295) secundaria.

Tabla 3. Provincia Constitucional del Callao: número de instituciones educativas básica regular según distritos

Distrito	Básica Regular			
	Total	Inicial	Primaria	Secundaria
Total	1,796	964	537	295
Callao	744	396	222	126
Bellavista	171	79	56	36
Carmen de La Legua-Reynoso	76	44	22	10
La Perla	99	47	32	20
La Punta	10	5	3	2
Ventanilla	639	370	178	91
Mi Perú	57	23	24	10

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Padrón de Instituciones Educativas.

Docentes por niveles

El mismo año, el número total de docentes en la Provincia del Callao es de 12 531, donde el 22.3% (2 796) son maestros del nivel inicial, 41.7% (5 227) del nivel primario y el 36% (4 508) docentes de secundaria.

Tabla 4. Provincia Constitucional del Callao: Docentes en la Educación Básica Regular - 2015

Distrito	Básica Regular			
	Total	Inicial	Primaria	Secundaria
Total	12,531	2,796	5,227	4,508
Callao	5,151	1,164	2,161	1,826
Bellavista	1,483	308	606	569
Carmen de La Legua-Reynoso	554	110	231	213
La Perla	739	200	265	274
La Punta	46	15	22	9
Ventanilla	4,042	915	1,718	1,409
Mi Perú	516	84	224	208

Nota: Corresponde a la suma del número de personas que desempeñan labor docente, directiva o en el aula, en cada institución educativa, sin diferenciar si la jornada es de tiempo completo o parcial.

Excluye promotoras educativas comunitarias a cargo de programas no escolarizados.

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Censo Escolar.

Matrículas

La matrícula escolar el año 2015, fue de 227.891 alumnos, de los cuales el 23,9% (54.425) matriculados en el nivel inicial, el 45,1% (102.722) matriculados en el nivel primario y el 31% (70.744) en el nivel secundario. Al comparar el número de matriculados en el año 2015 con los matriculados en el año 2014, se puede apreciar que hubo un 1,1% de incremento en las matrículas escolares (2.510 alumnos).

Tabla 5. Provincia Constitucional del Callao: Matrícula escolar, en educación básica regular por niveles, según distrito (2014-2015)

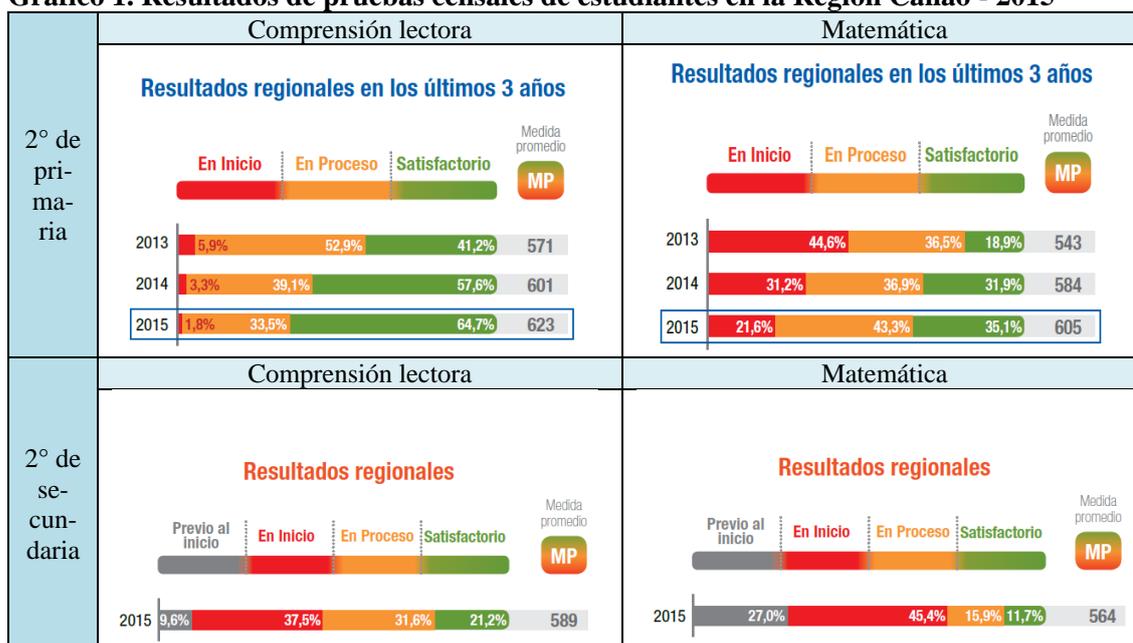
Distrito	2014				2015			
	Total	Inicial	Primaria	Secundaria	Total	Inicial	Primaria	Secundaria
Total Provincia	225 381	52 896	101 612	70,873	227 891	54 425	102 722	70 744
Callao	90 752	22 320	41 104	27,328	90 492	23 158	40 857	26 477
Bellavista	24 261	4 736	10 612	8,913	24 365	4 656	10 622	9 087
C. de La Legua	10 726	2 161	4 765	3,800	10 639	2 166	4 778	3 695
La Perla	10 029	2 407	4 024	3,598	10 137	2 567	3 995	3 575
La Punta	816	181	466	169	839	180	499	160
Ventanilla	78 215	19 287	35 877	23,051	81 308	20 008	37 304	23 996
Mi Perú	10 582	1 804	4 764	4,014	10 111	1 690	4 667	3 754

Fuente: Ministerio de Educación - Censo Escolar.

Resultados de las pruebas censales

Según la prueba censal realizada el año 2015, la región Callao ha tenido un incremento positivo en los resultados de evaluación censal de estudiantes del segundo de primaria, pero aún tiene brechas significativas en comprensión lectora (1,8% está “en inicio”, un 33,5% “en proceso” y 64,7% “satisfactorio”); en matemática las brechas se incrementan (21,6% se encuentra “en inicio”, 43,3% “en proceso” y 31,1% “satisfactorio”). Para el nivel secundario se tienen los siguientes resultados de la evaluación censal: 37,5% “en inicio”, 31,6% “en proceso” y un 21,2% con resultados “satisfactorios”; y en matemática se tiene un 45,4% “en inicio”, 15,9% “en proceso” y un 11,7% con resultados “satisfactorios”.

Gráfico 1. Resultados de pruebas censales de estudiantes en la Región Callao - 2015



Fuente: Ministerio de Educación, Resultados EC 2015.

Deserción escolar

Si bien la deserción escolar en la Provincia del Callao ha ido descendiendo desde el 2007 donde había una tasa de asistencia de 80,5%, el año 2014 alcanzó un 86,3% de asistencia registrada; para el año 2015 la deserción escolar se ha incrementado en 3,7% (asistencia escolar 82,6%).

Tabla 6. Provincia Constitucional del Callao: Tasa de asistencia escolar, según nivel educativo, 2007 - 2015 /P (Porcentaje)

Nivel Educativo	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ene.-Set. 2015 P/
Educación Inicial									
Promedio Nacional	64.4	65.8	66.3	68	69.7	70.8	74.6	77.2	82
Provincia Constitucional del Callao	77.1	73.5	71.5	74.7	78.1	82.8	79.4	83.7	89.1
Educación Primaria									
Promedio Nacional	93.5	93.7	94	93.3	93	91.6	92.4	91.9	92.4
Provincia Constitucional del Callao	90.5	95.5	92	95.7	94.6	90.9	93	88.3	93.9
Educación Secundaria									
Promedio Nacional	75.4	75.5	77.5	78.5	79.6	80.3	81	82.3	84.4
Provincia Constitucional del Callao	80.5	84.6	85.1	86.2	87.7	86.5	83.4	86.3	82.6

P/ Datos preliminares.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Encuesta Nacional de Hogares.

Jóvenes que no estudian ni trabajan

Más de 1.030.000 jóvenes peruanos de 15 a 24 años ni trabajan ni estudian, según un informe del Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (IEDEP) de la Cámara de Comercio de Lima (CCL). Dicho segmento, conocido como “ninis”, representan el 19,9% de la población de estas edades. Esta cifra de “ninis” representa un incremento de 40.000 jóvenes respecto al 2014, el

57,6% son mujeres y el 42,4% restante son hombres. En su mayoría los “ninis” provienen de hogares pobres o vulnerables, con pocas opciones de conseguir un empleo o ingreso adecuado. Respecto al nivel de educación, el 46% de los “ninis” son mujeres y el 55,2% son hombres que tienen secundaria completa, señala el IEDEP. Las regiones con mayor porcentaje de “ninis” son: Tumbes (28,4%), Callao (27,9%), Lima (25,6%), Ica (25,0%), San Martín (24,2%), Arequipa (23,2%) y Tacna (20,6%).

Debe destacarse que el incremento de jóvenes que ni estudian ni trabajan repercute en más violencia y delincuencia.

Tabla 7. Provincia Constitucional del Callao: Población de 15 a 29 años de edad que no estudia ni trabaja por nivel educativo alcanzado, según distritos, 2012 - 2013

Distritos	Total	Primaria	Secundaria	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Total	100	10.3	70.3	15	4.4
Callao	100	7.7	70.4	16.1	5.8
Bellavista	100	6.3	58.5	23.4	11.7
Carmen de la Legua	100	8.7	69.8	16	5.5
La Perla	100	6.4	55.9	24.6	13.1
La Punta	100	5.5	40	20	34.5
Ventanilla	100	13.8	72.2	12.2	1.8
Mi Perú	100	9.6	76.1	13	1.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI - Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH

Salud

La provincia del Callao, para una población de 1.013.935 habitantes cuenta con 22 centros de salud, 28 puestos de salud y 8 hospitales (3 en el Distrito de Bellavista - Hospital Alberto Sabogal Sologuren, el Hospital Nacional Daniel Alcides Carrión y el Hospital Centro Médico Naval - 3 en el Distrito de Ventanilla – Hospital de Ventanilla, Hospital Chalaco II y Hospital María Don-rosey 1 en el Distrito del Callao – Hospital Alberto Leopoldo Barton Thompson).

Tabla 8. Disponibilidad de establecimientos de salud (2012)

Gobiernos Locales	Población	N° establecimientos de Salud		
		C.S	Hosp.	P.S.
Callao	406,889	10	1	19
Bellavista	71,833	1	3	
Carmen de la Legua	41,100	2	1	
La Perla	58,817	1		1
La Punta	3,392	1		
Mi Perú	59,005	1		
Ventanilla	372,899	6	3	8
TOTAL	1 013, 935	22	8	28

Fuente: Dirección Regional de Salud del Callao – DIRESA.

Disponibilidad de médicos

Al 2013 los médicos a nivel nacional eran de 65.110 y en la provincia del Callao había 2.128 médicos en comparación a Lima que tenía 36.430 médicos.

Tabla 9. Número de médicos según departamentos: Lima y Callao

Departamento	2002	2004	2007	2010	2011	2012	2013
Total	37 619	41 266	41 788	48 942	48 147	51 411	65 110
Callao	1 282	1 407	1 627	1 676	1 801	1 805	2 128
Lima	22 829	24 481	22 671	25 667	25 245	26 798	36 430

Fuentes: Ministerio de Salud (MINSA) - Oficina General de Estadística e Informática.

Del mismo modo, el número de habitantes por cada médico al 2013 era de 462 en comparación con Lima que tenía 262 habitantes por cada médico.

Tabla 10. Número de habitantes por médico, según departamento: Lima y Callao

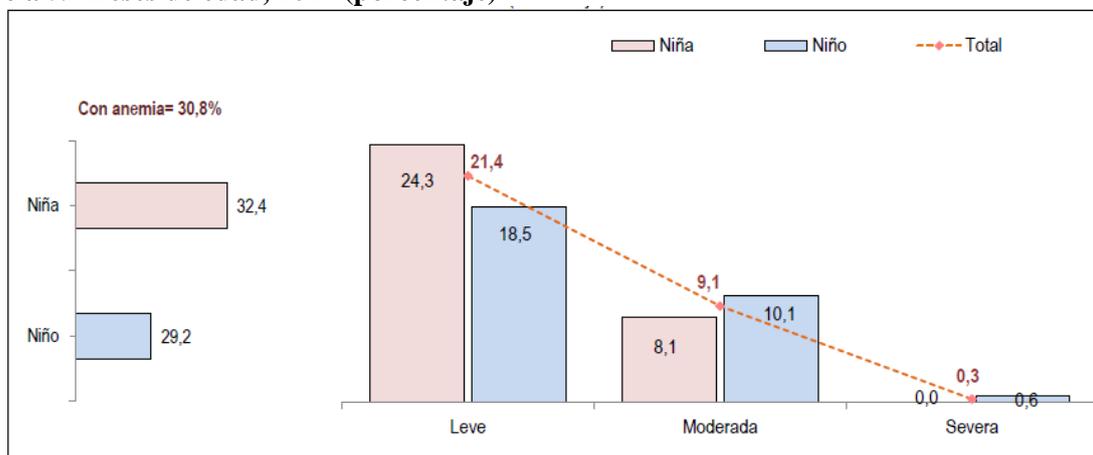
Año	2002	2004	2007	2010	2011	2012	2013
Total	711	665	682	602	615	586	468
Callao	641	605	551	562	530	537	462
Lima	353	341	385	355	367	351	262

Fuentes: Ministerio de Salud (MINSA) - Oficina General de Estadística e Informática.

Anemia

En la Provincia Constitucional del Callao, la anemia en niñas y niños de 6 a 59 meses de edad alcanza el 30,8%; la prevalencia es mayor en niñas con 32,4% que en niños 29,2%. La anemia leve se manifiesta en mayor frecuencia en niñas (24,3%) y la moderada en los niños con 10,1%.

Gráfico 2. Provincia Constitucional del Callao: Prevalencia de anemia en niñas y niños de 6 a 59 meses de edad, 2014 (porcentaje)



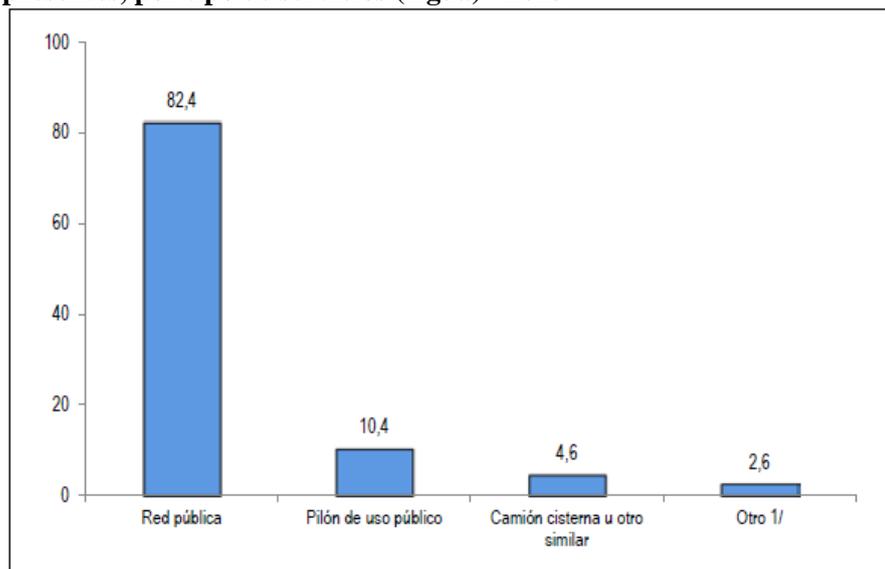
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

Agua y saneamiento

Tipo de abastecimiento de agua

En la Provincia Constitucional del Callao, el 82,4% de las viviendas cuentan con abastecimiento de agua por red pública, el 10,4% se abastece de pilón de uso público y el 4,6% de camión cisterna u otro similar.

Gráfico 3. Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Agua) - 2013



1/ Comprende pozo, río acequia, manantial y otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2013

Por distrito, casi todos presentan un porcentaje superior al 88,0% de viviendas que se abastecen con agua por red pública dentro de la vivienda; en Ventanilla, este porcentaje fue de 53,8%, en este distrito el 30,5% tiene acceso a pilón de uso público y el 12,5% se abastece mediante camión cisterna u otro similar.

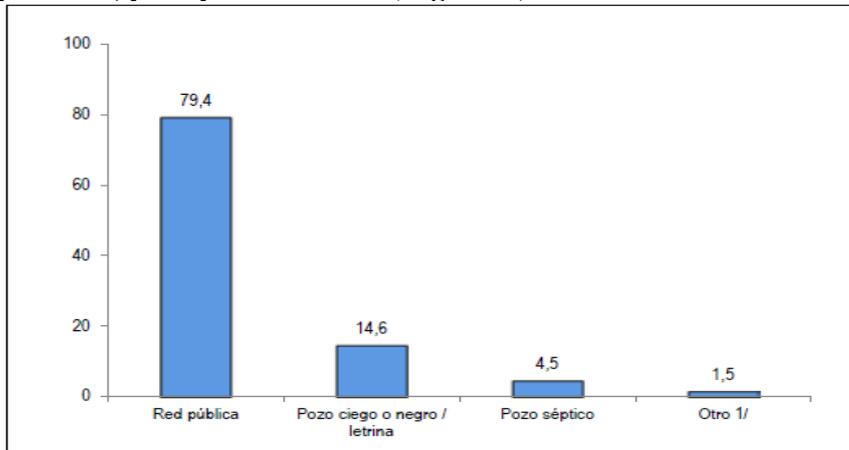
Tabla 11. Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de abastecimiento de agua, según distrito, 2013

Distrito	Total	Red pública dentro de la vivienda	Red pública fuera de la vivienda, pero dentro del edificio	Pilón de uso público	Camión cisterna u otro similar	Pozo	Río, acequia, manantial o similar	Otro
Total	100,0	80,7	1,7	10,4	4,6	0,6	0,0	2,0
Callao	100,0	92,7	2,6	0,7	0,8	1,0	0,0	2,3
Bellavista	100,0	98,0	1,7	0,1	0,0	-	-	0,1
Carmen de La Legua Reynoso	100,0	96,7	2,9	0,2	0,0	0,1	-	0,1
La Perla	100,0	96,6	3,0	0,2	0,0	-	-	0,2
La Punta	100,0	99,6	0,3	-	-	-	-	0,1
Ventanilla	100,0	53,8	0,4	30,5	12,5	0,4	-	2,4
Mi Perú	100,0	88,9	0,2	3,2	3,5	0,0	-	4,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2013.

Tipo de servicio higiénico

Gráfico 4. Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Higiénico) - 2013



1/ Comprende pozo, río acequia, canal y otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2013

El 79,4% de viviendas dispone de red pública, el 14,6% de pozo ciego o negro/ letrina y el 4,5% de pozo séptico.

Tabla 12. Provincia Constitucional del Callao: Viviendas particulares con ocupantes presentes, por tipo de servicios (Higiénico), según distrito, 2013

Provincia	Total	Red pública dentro de la vivienda	Red pública fuera de la vivienda, pero dentro del edificio	Pozo séptico	Pozo ciego o negro / letrina	Río, acequia o canal	No tiene
Total	100,0	77,6	1,8	4,5	14,6	0,2	1,3
Callao	100,0	94,4	2,7	0,9	0,5	0,3	1,2
Bellavista	100,0	97,9	1,9	-	-	-	0,2
Carmen de La Legua Reynoso	100,0	96,6	3,1	0,2	-	-	0,1
La Perla	100,0	96,7	3,2	-	0,0	-	0,1
La Punta	100,0	99,4	0,4	-	0,2	-	0,1
Ventanilla	100,0	41,6	0,3	12,2	43,6	0,2	2,1
Mi Perú	100,0	91,7	0,2	2,7	3,2	0,0	2,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2013.

En casi todos los distritos el servicio higiénico por red pública dentro de la vivienda alcanza más del 91,0%, a excepción de Ventanilla (41,6%), en este distrito, el 43,6% de viviendas tiene pozo ciego o negro / letrina.

Capítulo III. Marco conceptual

1. Marco teórico

1.1 Participación ciudadana

La participación ciudadana es “formar parte y tomar parte” de un grupo, de una comunidad o de un país de manera activa y responsable. Participación ciudadana significa también: ejercer en la práctica los deberes y derechos políticos, intervenir en los asuntos públicos y tomar decisiones.

La participación ciudadana es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directa o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (Velásquez y González 2003).

Se entiende por participación ciudadana como el derecho y la oportunidad, individual o colectiva, que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos, con la finalidad de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos (Siuto y Ventura 2008).

Para ampliar y profundizar la participación ciudadana en la distribución de los recursos públicos, los presupuestos participativos aparecen como procesos positivos en la construcción de ciudades inclusivas en las cuales los grupos que tradicionalmente han sido marginados están rompiendo el ciclo de la exclusión. Al contribuir a los principios de la buena gobernanza urbana, el presupuesto participativo se establece como una herramienta importante en la democratización de las ciudades. Un número creciente de ciudades lo están adoptando, con muchas variaciones locales (Cabannes 2004). Similar opinión tiene al respecto Samuel Torres, cuando manifiesta que en el Perú existe una cultura participativa (Torres 2017).

1.2 Presupuesto por resultados (PpR)

El presupuesto por resultados es un nuevo enfoque para elaborar el presupuesto público, en el que los recursos públicos se programan, asignan ejecutan y evalúan en relación con los cambios específicos positivos que se quieran alcanzar en el bienestar ciudadano. El presupuesto por resultados tiene una visión integrada de la planificación y el presupuesto; y considera necesario

la articulación de acciones a actores para el logro de resultados. El presupuesto por resultados rompe el esquema tradicional del enfoque sectorial e institucional, caracterizado por intervenciones que generan duplicidad, aislamiento y muy poca articulación de la intervención del Estado hacia un objetivo común (Olivas y Pisconte 2009).

La característica más relevante para el desarrollo del PpR es la generación de información sistemática sobre la eficiencia y eficacia del gasto público. Sin embargo, únicamente si ésta información es confiable y está disponible en el momento adecuado, será posible tomar decisiones informadas. En este sentido, uno de los desafíos principales en el desarrollo del PpR es mantener la información de desempeño simple y utilizable. Y acá hay que diferenciar entre generar la información y usarla. No hay un completo PpR si es que se tiene la información, pero no se usa para tomar decisiones. La experiencia de varios países, incluidos países desarrollados, nos revela que este objetivo es difícil de conseguir por lo que nosotros debemos ser más persistentes si queremos conseguirlo (Acuña, Huaita y Mesías 2012).

1.3 Planeamiento estratégico

La planificación estratégica (PE), es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y el camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen. La PE consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva, la PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas. A partir de un diagnóstico de la situación actual (a través del análisis de brechas institucionales), la PE establece cuales son las acciones que se tomarán para llegar a un “futuro deseado”, el cual puede estar referido al mediano o largo plazo (Armijo 2009).

La PE es un proceso dinámico que desarrolla la capacidad de las organizaciones para fijarse un objetivo en forma conjunta y observar, analizar y anticiparse a los desafíos y oportunidades que se presentan, tanto con relación a la realidad interna como a las condiciones externas de la organización, para lograr dicho objetivo. La PE debe ser entendida como un proceso participativo, que requiere respetar determinadas fases, así como una metodología propia; sin embargo, ello no implica que existan recetas o métodos infalibles. La planificación como proceso comprende diversas fases: definir la misión y visión de la organización, establecer objetivos y metas, desarrollar supuestos acerca del entorno en que se desarrolla la organización, tomar decisiones

respecto a las acciones a seguir, emprender las acciones elegidas y finalmente evaluar la retroalimentación del desempeño para volver a planificar (Eyzaguirre 2006).

El Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) señala que el planeamiento estratégico es un proceso sistémico construido sobre el análisis continuo de la situación actual y del pensamiento orientado al futuro, el cual genera información para la toma de decisiones con el fin de lograr los objetivos estratégicos establecidos. Del mismo modo indica los tipos de planificación estratégica y sus fases. Respecto a los planes concertados de desarrollo regional y local señala las fases que deben cumplir y el contenido de estos (CEPLAN 2014).

La propuesta del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, en el plan estratégico de desarrollo nacional, concibe el ejercicio universal de los derechos fundamentales por las personas como la finalidad esencial de toda sociedad humana. Esto es reconocido en el primer artículo de la Constitución, donde se establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. De allí que el primer objetivo nacional del Plan Bicentenario, que determina y orienta la propuesta de este plan de largo plazo, es lograr la vigencia plena de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas. Ello requiere erradicar la pobreza y la pobreza extrema y eliminar las barreras sociales, de género, cultura y de todo tipo que limitan las libertades humanas y la posibilidad de que todas las personas puedan realizar su máximo potencial como seres humanos (CEPLAN 2011). El Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, incluye el objetivo nacional de lograr un Estado eficiente, transparente y participativo, con vocación de servicio a la ciudadanía y que promueve el desarrollo económico. El gráfico 5 muestra la jerarquización de los seis objetivos nacionales planteados y las relaciones de determinación que guardan entre sí. Lograr el desarrollo nacional requiere un enfoque integral de las políticas públicas que sea capaz de articular las acciones de toda la sociedad peruana en pro de los objetivos nacionales (CEPLAN 2011).

Gráfico 5. Estrategia: Articulación de los objetivos nacionales



Fuente: Plan Bicentenario – Perú hacia el 2021

1.4 Seguimiento y evaluación

El seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas, ofrece a los funcionarios públicos, a los responsables de los programas de desarrollo y la sociedad civil, un medio más adecuado para aprender de la experiencia anterior, mejorar la prestación de servicios, planificar y asignar los recursos y demostrar los resultados, como corresponde a su obligación de rendir cuentas a las principales partes interesadas (Banco Mundial 2004). Asimismo, el seguimiento debe ser incorporado como una herramienta que utilice la sociedad civil en el Presupuesto Participativo (Torres 2017).

Por lo regular, las tareas de identificación, preparación, evaluación, seguimiento y control de proyectos y programas se desarrollan sin un marco de planeamiento estratégico que permita ordenar, conducir y orientar las acciones hacia el desarrollo integral de un país, región, municipio o institución. Al no estar claros o explícitos los objetivos estratégicos o grandes metas, la asignación de los recursos se determina de manera caprichosa y se encamina hacia múltiples direcciones que no siempre pueden estar en sintonía con las prioridades o necesidades básicas. Por esta razón, en base a la experiencia de los gobiernos se plantea la necesidad de promover e institucionalizar cuatro funciones básicas de planificación: prospectiva, coordinación, evaluación y concertación estratégica. Estas funciones, independientemente de la institucionalidad que prevalezca, permitirán definir una visión de futuro compartida, facilitarían la formulación concertada de planes y políticas multisectoriales, sectoriales o territoriales y apoyarían la gestión por resultados para conocer los impactos y el cumplimiento de metas de los proyectos y programas y respaldarían una mayor participación, tanto pública como privada, en el quehacer nacional de manera descentralizada y efectiva (Ortegón, Pacheco y Prieto 2015).

Una evaluación global, se define como una evaluación que incluye la supervisión, evaluación de los procesos, evaluación de costos-beneficios y evaluación de impacto. No obstante, cada uno de estos componentes es completamente diferente. La supervisión ayudará a evaluar si un programa se está implementando de acuerdo a lo planificado. Un sistema de supervisión de programas permite una retroalimentación constante sobre el estado en que surgen. La evaluación de los procesos se relaciona con la forma en que funciona el programa y se centra en los problemas de la entrega de servicios (Baker 2003).

La *policy analysis* está formada por técnicas e instrumentos de carácter científico y eminentemente cuantitativo, cuyo objetivo consiste en investigar la naturaleza, las causas y efectos de las distintas alternativas disponibles para la solución de un problema de toma de decisiones. Estas decisiones tienen como fin último la búsqueda de la solución más racional de

un problema, resultado que dependerá de la adopción de una serie de procedimientos concretos. Partiendo de la delimitación exacta de la cuestión planteada y de los objetivos que se pretende alcanzar, se trata de conseguir un modelo susceptible de ofrecer una representación adecuada del sistema en el que se quiere intervenir, indicando las variables más significativas y las relaciones que las unen. Una vez establecida la naturaleza y la suma de los recursos disponibles, las técnicas de optimización permitirán seleccionar las estrategias más indicadas para la obtención del resultado deseado, obteniendo el máximo de beneficios con los mismos costos (Quintana 2009).

1.5 Políticas públicas

Las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de las actividades de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Pero el concepto tradicional de política pública asigna un papel demasiado central al Estado. Por otra parte, los adelantos tecnológicos en información y las comunicaciones han favorecido un nuevo concepto de políticas públicas. Ellos han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos, permitir un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana (Lahera 2002).

1.6 Presupuesto participativo

El presupuesto participativo es un sistema de gestión de la administración pública, en el cual el gobierno participa presentando propuestas, suministrando información, asesoramiento técnico e infraestructura, sin derecho a voto en las instancias deliberantes. El presupuesto participativo es un proceso democrático de participación popular, permite que la población decida de forma directa la aplicación de los recursos públicos en obras y servicios que serán ejecutados por la administración municipal (Mancuso 2012).

El Instructivo para el Presupuesto Participativo Basado en Resultados señala los roles de los actores, la forma de financiamiento y las fases del presupuesto participativo, señalando la forma de financiamiento indicando que el titular del pliego de los Gobiernos regionales y locales informa el porcentaje del presupuesto institucional en gasto de inversión que corresponderá el presupuesto participativo, el cual debe ser difundido a través del portal electrónico de las entidades u otros medios de comunicación que considere pertinentes. La sociedad civil podrá participar cofinanciando los proyectos de inversión a través del aporte de recursos financieros, materiales, mano de obra y otros similares, a fin de ampliar la capacidad de atención de las demandas orientadas a mejorar el nivel de vida de la población (Dirección General de Presupuesto Público, Ministerio de Economía y Finanzas, 2010). Sin embargo, consideramos que el total del

presupuesto anual asignado en inversiones debe ser sometido al presupuesto participativo.

El presupuesto participativo basado en resultados comprende la incorporación al proceso de presupuesto participativo de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que el/la ciudadano/a y los resultados que estos requieren y valoran se constituyen en el eje de 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 resultados. El presupuesto anual debe garantizar las dotaciones de recursos necesarios para poder desarrollar los productos, que incluyen las provisiones presupuestarias para los recursos humanos, insumos materiales y bienes de capital que sean necesarios (Dirección General del Presupuesto Público, Ministerio de Economía y Finanzas, 2011).

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. 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 y participación ciudadana en la planificación y gestión pública (Ministerio de Economía y Finanzas 2016).

El presupuesto participativo es una forma de participación de la ciudadanía en la gestión de nuestra ciudad, mediante la cual todos los vecinos y vecinas pueden participar en la elaboración del presupuesto público municipal. El presupuesto participativo tiene como principal objetivo la participación directa de los vecinos con el fin de establecer las principales necesidades cotidianas de la ciudad, e incluirlas en el presupuesto anual del municipio, priorizando las más importantes y realizando un seguimiento de los compromisos alcanzados (García y Cano 2008).

El presupuesto participativo es una política pública que se puede definir como un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual la ciudadanía, junto al Gobierno, delibera y decide que obras y servicios se deberán ejecutar con una parte de los recursos públicos locales. El presupuesto participativo representa entonces una apuesta sustancial por ampliar y mejorar el Estado de derecho y el sistema democrático, por intensificar la democratización del Estado, por quebrar el verticalismo y centralismo burocrático y por legitimar las acciones públicas a partir de la decisión compartida entre Estado y sociedad (Martínez y Arena

2013).

Bajo ningún concepto el presupuesto participativo debe analizarse como un hecho aislado, puesto que, junto con el Plan de Desarrollo Concertado (PDC), forma parte de un proceso mayor: la articulación del proceso de planeamiento del desarrollo concertado y el presupuesto público del país. En esta articulación, son tres temas a prestar atención sistemática: (i) La eficiencia y eficacia de la gestión pública y la gobernabilidad; (ii) El incremento de la ciudadanía a nivel regional y local; (iii) La calidad y efectividad de los procesos de desarrollo (Red Participa Perú 2011).

El principio básico de los presupuestos participativos es la participación universal de la ciudadanía por medio de asambleas, elemento a partir del cual el proceso se ha desarrollado. Ahora bien, la implementación de mecanismos que recojan la participación directa de la ciudadanía de alguna manera difiere de los principios representativos en los que se asientan los mecanismos de participación ciudadana reglados en el ámbito local, por medio de la representación institucionalizada de los movimientos sociales. Diferencia que ha supuesto un conflicto permanente en el proceso de presupuestos participativos entre, principalmente, las asociaciones vecinales y el concepto de la participación universal de la ciudadanía. Esto no ha supuesto una no participación en dicho proceso, aunque sí una marcada tensión en la convivencia alrededor de él, que de alguna manera ha influido e influye en él (Fernández 2010).

Una de las herramientas que se ha utilizado en el complejo proceso de descentralización, de acercar las posiciones de los distintos actores ha sido el presupuesto participativo, el cual no sólo constituye un cambio en la operatividad presupuestaria sino una reforma silenciosa que viene promoviendo un cambio en la cultura organizacional de las instituciones públicas respecto a cómo planear y elaborar presupuesto en el marco de un proceso abierto y participativo, que logra consensos básicos entre los distintos actores respecto a las prioridades de inversión en condiciones de escasez y contribuye a acercar las preferencias de la ciudadanía y las prioridades del gasto público, fortaleciendo la democracia en el país (Shack 2005). Asimismo, a partir de su implementación en el año 2008 este proceso permitió que la ciudadanía se involucre y conozca este proceso que hasta ese año era propiedad de los técnicos y profesionales especialistas en presupuesto (Torres 2017).

La intensión principal del presupuesto participativo es insertar en el ciclo anual presupuestario, procedimientos de democracia directa. Las decisiones no se toman solamente en el nivel político-técnico, sino que la población, a través de un proceso de debate y consulta, es quien determina y decide la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones,

cuáles son las prioridades, y cuáles son los planes y acciones que deben llevar a cabo sus gobernantes. Como vemos, la idea es tan clara como inusual en la práctica de nuestras ciudades (Frances y Carrillo 2008).

2. Marco referencial

La Constitución Política del Perú en el artículo 192 señala que los Gobiernos regionales fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo, y define sus competencias: (1) Aprobar su organización interna y su presupuesto. (2) Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil. (5) Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes (Congreso de la República 2003).

El artículo 195 de la Constitución Política del Perú, señala que los Gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo, y entre sus competencias: (1) Aprobar su organización interna y su presupuesto. (2) Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil (...) (7) Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local (Congreso de la República 2003).

El artículo 199 de la Constitución Política del Perú, en lo que se refiera a la participación, establece que, los Gobiernos regionales y locales formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución.

La Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, en el Capítulo IV, Artículo 17, indica que, “Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas. El numeral 17.2. del citado artículo indica: “Sin perjuicio de los derechos políticos que asisten a todos los ciudadanos de conformidad con la Constitución y la ley de la materia, la participación de los ciudadanos se canaliza a través de los espacios de consulta, coordinación, concertación y vigilancia existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan de acuerdo a ley”. La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867, en el Artículo 10, sobre Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución y la Ley de Bases de la

Descentralización señala que, “Los gobiernos regionales ejercen las competencias exclusivas y compartidas que les asigna la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización y la presente Ley, así como las competencias delegadas que acuerden entre ambos niveles de gobierno”. Son competencias exclusivas, de acuerdo al artículo 35 de la Ley N° 27783, las siguientes: (a) Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo; (b) Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.

El artículo 53 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción. El presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación; sin embargo, dicho proceso no ha sido visto ni tratado por el CEPLAN, debido a que no se tenía conocimiento de dicha norma (Velezmoro 2017).

La Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley N° 28056, define al presupuesto participativo 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.

El presupuesto participativo es un instrumento de gestión participativo y concertado para la planificación y formulación del presupuesto, que trata de priorizar los proyectos a ejecutarse de acuerdo a las problemáticas y necesidades regionales y locales. Forma parte de un proceso de toma de decisiones coordinadas entre el Estado (autoridades y funcionarios) y representantes de la sociedad civil.

El presupuesto participativo también puede ser entendido como un proceso social y político de construcción de ciudadanía propositiva, corresponsable y promotor del ejercicio democrático de las autoridades gubernamentales para lograr consensos y compromisos colectivos en el uso adecuado de los recursos públicos.

El Decreto Legislativo N° 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y

Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, publicado el 1 de diciembre de 2016, establece en el literal a) de su artículo 3 que, la programación multianual de la inversión debe ser realizada considerando como principal objetivo el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población. Asimismo, en el literal b) del referido artículo, se establece que la programación multianual de la inversión vincula los objetivos nacionales, planes sectoriales nacionales, así como los planes de desarrollo concertado regionales y locales, respectivamente, con la identificación de la cartera de proyectos a ejecutarse y debe realizarse en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual. En el literal c) del artículo referido, se establece que la programación multianual de inversiones debe partir de un diagnóstico detallado de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a los servicios públicos, para luego plantear los objetivos a alcanzarse respecto a dichas brechas. La programación multianual debe establecer los indicadores de resultados a obtenerse. Cabe precisar que el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, conocido como INVIERTE PERÚ, deroga al Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP.

La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27872, en su artículo IX, Planeación Local, señala que el proceso de planeación local es integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con sus vecinos. En dicho proceso se establecen las políticas públicas de nivel local, teniendo en cuenta las competencias y funciones específicas exclusivas y compartidas establecidas para las municipalidades provinciales y distritales. El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficiencia, eficacia, equidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, consistencia con las políticas nacionales, especialización de las funciones, competitividad e integración.

Capítulo IV. Diseño metodológico

1. Tipo de investigación

Para el desarrollo del trabajo se ha decidido aplicar el método de investigación cualitativa. Se justifica en el entendido que la información que se busca obtener no es cuantificable. El método de investigación responde al objetivo de determinar la forma en que se eligen los proyectos de inversión pública, mediante la metodología del presupuesto participativo (PP) y el problema que se presenta para que aquellos se encuentren alineados con las políticas públicas conforme con los planes de desarrollo concertados (PDC); así como en plantear una metodología para facilitar que los PIP se encuentren alineados con las políticas públicas con el propósito de cerrar brechas de infraestructura y de acceso a servicios públicos para la población, y sirva como referente de aplicación a otros Gobiernos regionales y locales. Esta estrategia, nos permite también uno de los beneficios del PP como es priorizar mejor los proyectos en función de los resultados que se desean obtener y utilizar adecuadamente los recursos públicos de acuerdo a los objetivos del PDC del distrito, provincia y región, en el ámbito de la región Callao. De esta forma, se conseguirá identificar los factores que influyen en la elección de PIP y si estos se encuentran alineados con las políticas públicas establecidas en los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y que han sido recogidos en los PDC regional y locales elaborados por el Gobierno regional de la Provincia Constitucional del Callao, la municipalidad provincial y sus municipalidades distritales.

La forma de investigación elegida es el **estudio de caso**, para ello se ha analizado, de forma específica, el rol de los agentes intervinientes, es decir, funcionarios responsables de las entidades públicas y la participación ciudadana en el marco de la política de presupuesto participativo basado en resultados (PPbR) en el Gobierno regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales de la región Callao. Las preguntas de investigación están dirigidas a verificar si los proyectos de inversión pública elegidos a través del PPbR se encuentran alineados a los ejes estratégicos establecidos en los PDC.

2. Fuentes de observación

Las unidades de análisis son los PIP y los PDC (regional, provincial y distritales). Cabe señalar que, en todas las variables, son los PIP las unidades de análisis principales, en la medida que se analiza su alineación a los PDC, así como la asignación de presupuesto y la ejecución correspondiente.

3. Fuentes de información

Las fuentes de investigación son los PIP elegidos a través del presupuesto participativo. Para la variable que alude a la “relación de las propuestas con la visión de desarrollo”, las fuentes son

documentales constituida básicamente por la información de la página web del MEF y los planes de desarrollo concertados (regional, provincial y distrital).

4. Técnicas de recolección de información

Las técnicas de investigación elegidas han sido encuestas al grupo focal, en tanto técnica de tipo cualitativo, que se ha escogido por su utilidad para analizar y conocer los significados y discursos de los agentes participantes y funcionarios sobre el proceso participativo. Se aplicaron a un grupo focal conformado por los funcionarios del Gobierno Regional de la Provincia Constitucional, la Municipalidad Provincial del Callao y las municipalidades distritales, ligados a la implementación del presupuesto participativo. La encuesta nos permitió recoger información cualitativa de los equipos técnicos del Gobierno regional y de las municipalidades, facilitando que se manifiesten sobre la alineación de los PIP a los planes de desarrollo concertados, opinando desde su propia perspectiva y experiencia.

El análisis documental, técnica que tiene la finalidad de analizar los PIP elegidos a través del presupuesto participativo, que se encuentra en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas y los planes de desarrollo concertados (regional, provincial y distritales), para identificar el grado de vinculación de las propuestas de proyectos realizadas por los agentes participantes con la visión de desarrollo regional, provincial y distrital.

5. Población y muestra

5.1 Población

La población está representada por todos proyectos de inversión pública del Gobierno regional, municipalidad provincial y las municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao, elegidos por dichas entidades, para los años 2013 al 2016, a través del presupuesto participativo.

5.2 Ámbito de estudio

El ámbito de estudio se circunscribe a la jurisdicción geográfica del Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao que incluye al propio gobierno regional, la municipalidad provincial y las municipalidades distritales. La muestra. Es significativa, por tanto, el método de muestreo es no probabilístico. Está compuesta por los proyectos de inversión pública del presupuesto participativo del Gobierno regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales. Asimismo, se han considerado dos entrevistas no estructuradas a dos expertos, uno en presupuesto Público y otro en planeamiento estratégico.

Capítulo V. Alcances y definiciones

1. Presupuesto participativo

La idea y la puesta en práctica del Orçamento Participativo (OP) o Presupuesto Participativo (PP) nace a partir de 1989 en el gobierno municipal de la ciudad de Porto Alegre (Brasil), liderado por el Partido de los Trabajadores (PT), y que se extendió a diversos gobiernos locales de ese país y de otros países latinoamericanos como Montevideo o Buenos Aires (Abascal 2004).

Al PP se le puede definir como la mejor práctica de Gestión Pública, que consiste en la nueva forma de toma de decisiones políticas. Conforme con Abascal (2004), el PP de Porto Alegre fue seleccionado por el Programa de Gestión Urbana de la ONU – Sección para América Latina, como una de las veintidós mejores prácticas en gestión pública; asimismo, tiene reconocimiento en la conferencia mundial de la ONU sobre problemas urbanos – HABITAT II, así como su inclusión como una de las recomendaciones de la Declaración Final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales.

Si queremos definir al PP, podemos señalar que es un proceso a través del cual los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones cívicas pueden, de forma voluntaria y constante contribuir en la toma de decisiones del presupuesto público, a través de una serie de reuniones anuales con las autoridades gubernamentales (Goldfrank 2006).

En ese sentido, consideramos que el PP se presenta como un instrumento a través del cual se pueden mejorar cuatro aspectos importantes: la mejora de la gestión local, la mejor distribución de los recursos, una mayor participación ciudadana y la política. La base del PP se encuentra sustentada en espacios y organizaciones cuyo funcionamiento es más horizontal y democrático, que lo convierten en un importante espacio público de aprendizaje, que contribuye al desarrollo de una pedagogía democrática de la gestión pública tan necesaria en nuestras democracias para abordar un verdadero desarrollo humano, integral, inclusivo y sostenible (Llamas Sánchez 2004).

1.1 Presupuesto participativo en Colombia

El PP en Colombia, a pesar del conflicto armado y que en cuatro años (1998-2002) secuestraron 17 alcaldes, amenazaron a 554 y asesinaron a 54, la participación es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder (Velásquez y González 2003).

Al concepto de PP viene asociado a condiciones esenciales para que dicho instrumento pueda tener éxito, y ello se refiere a la voluntad de los Gobiernos y la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública (Velásquez y González 2003).

Dos son las categorías principales del PP en Colombia, por un lado, se tiene la participación-argumentación que tiene como fundamento exponer las ideas respecto a una materia, con argumentos donde se impone una idea que es mejor que otra. De otro lado se tiene la participación-acción que consiste en que la participación es interactuar con otros para definir cursos de acción.

Adicionalmente a dichas categorías, una de las principales estrategias utilizadas es la participación-modo de vida, la cual se define como un valor y una norma social interiorizados desde la infancia, que llevan a la gente a involucrarse en dinámicas colectivas no tanto para la obtención de un beneficio específico, sino porque es bueno hacerlo y de esa forma el colectivo social se beneficia y fortalece (Velásquez y González 2003).

1.2 Presupuesto participativo en Chile

En Chile no existen condiciones legales que promuevan el presupuesto participativo; como consecuencia, el rol del nivel regional y central frente a la promoción de este mecanismo de democracia participativa es absolutamente pasivo o nulo. Salvo la difusión y capacitación al personal municipal que realiza la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a los municipios interesados en implementar presupuesto participativo, no existe otro tipo de apoyo formal ni incentivo financiero legal desde el centro político para que alcaldes o sociedad civil decidan iniciar procesos participativos. Salvo la difusión y capacitación al personal municipal que realiza la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a los municipios interesados en implementar presupuesto participativo, no existe otro tipo de apoyo formal ni incentivo financiero legal desde el centro político para que alcaldes o sociedad civil decidan iniciar procesos participativos (Montecinos 2011).

La legislación municipal vigente establece que en Chile el único órgano encargado de aprobar el presupuesto municipal es el concejo municipal (alcalde y concejales). Dado que el presupuesto municipal debatido en el presupuesto participativo es un recurso que corresponde a una pequeña parte del presupuesto total, lo que se genera en Chile se denomina un arreglo mínimo (Montecinos 2011).

El PP en Chile no tiene grandes efectos sobre el desarrollo económico y social en los municipios,

ello debido a que los municipios tienen una gran dependencia fiscal respecto al gobierno nacional, lo cual impide tener mayores recursos para ser asignados a actividades importantes o a proyectos de inversión, la naturaleza de los obras y proyectos se relacionan básicamente con infraestructura y equipamiento comunitario menor (Montecinos 2011); asimismo, se debe indicar que los ministerios o Gobiernos regionales en su conjunto representan el 92% de la inversión efectiva territorial en Chile.

1.3 Presupuesto participativo en Perú

De acuerdo con la literatura del presupuesto participativo (PP), con el propósito de articular el PP con el PpR, en el Perú se ha desarrollado el presupuesto participativo basado en resultados (PPbR). Y ello es así debido a que a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se han elaborado las disposiciones para el desarrollo del presupuesto participativo en los Gobiernos regionales y locales. Dicha concepción como PPpR surge de la vinculación que ha querido darle la DGPP al PP con el Presupuesto por Resultados (PpR). En ese sentido, a través de la Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01, se aprueba el Instructivo N° 001-2010-EF/76.01 “Instructivo para el Presupuesto Participativo basado en Resultados”, cuyo objetivo es establecer mecanismos y pautas para el desarrollo del proceso del presupuesto participativo en los Gobiernos regionales y locales en el marco de las disposiciones legales de la materia, y debe estar orientado a resultados con la finalidad de que los proyectos de inversión estén claramente articulados a productos y resultados específicos que la población necesita. En ese sentido, es que con la cooperación de la USAID-PERÚ y Pro Descentralización, se elaboró la Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados⁴.

La implementación del presupuesto participativo en el Perú se inició con la aprobación de la Ley N° 28056 Ley Marco del Presupuesto Participativo, lo cual le dio una mayor legitimidad al proceso que se venía impulsando desde el año 2002, al establecerse con dicha norma los principios rectores para el desarrollo de los mecanismos y estrategias de participación efectiva de la sociedad civil en la programación de los presupuestos (Shack 2005).

2. Políticas públicas

Las políticas públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una

⁴ Al respecto debe hacerse una observación, puesto que conforme con lo establecido en el primer párrafo del artículo 53 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se señala que el presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación.

sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “agregar demandas”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias (Ruíz y Cadéas 2005).

Desde un enfoque del régimen político, las políticas públicas adquieren una doble connotación. Por una parte, desde una perspectiva macro, las políticas públicas se definen como el rasgo gubernativo de todo régimen político, es decir, se conciben las políticas como el recurso a través del cual la función gubernativa hace que la interacción orgánica entre el Estado, el régimen político y el aparato estatal se exprese y cumpla dentro de un orden establecido. De otro lado desde una perspectiva micro, las políticas públicas se definen como un curso de acción gubernativa, de donde, los gobiernos (y las políticas) hacen que la interacción orgánica entre el Estado y la sociedad se exprese y cumpla con un propósito definido (Quiñones 2008).

2.1 Relación entre políticas públicas y presupuesto público

El Sistema Nacional de Presupuesto Público es uno de los sistemas administrativos integrantes de la Administración Financiera del Sector Público. Comprende un conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso presupuestario de todas las entidades y organismos del sector público en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación. Su regulación la encontramos tanto en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y su Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 304-2012-EF.

El presupuesto público es un instrumento de gestión del Estado por medio del cual se asignan los recursos públicos sobre la base de una priorización de las necesidades de la población. Estas necesidades son satisfechas a través de la provisión de bienes y servicios públicos de calidad para la población financiados por medio del presupuesto. Es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las entidades que forman parte del sector público y reflejan los ingresos que financian dichos gastos (Ministerio de Economía y Finanzas 2011).

La gestión por resultados es el enfoque de la administración pública que concentra sus esfuerzos en la obtención de resultados a partir de las acciones de gobierno. Para ello, emplea herramientas que permiten medir el desempeño de las políticas realizadas, al centrarse en el análisis de los recursos monetarios y físicos involucrados.

Uno de los principales desafíos para orientar la gestión hacia la obtención de resultados es la articulación del presupuesto con la planificación. Esta vinculación es un instrumento que contribuye a mejorar la asignación de recursos, realizar sus seguimientos y evaluar las políticas implementadas.

La ausencia de vinculación trae consigo múltiples consecuencias. Desde el punto de vista presupuestario, fomenta las prácticas inerciales del gasto, dificulta un efectivo control de la calidad del gasto y la fijación de metas. En particular, aun cuando el presupuesto esté alineado con los objetivos macroeconómicos, poco se sabe de los resultados que se pretenden alcanzar con las erogaciones a ser ejecutadas. Por otro lado, la planificación pasa a ser un elemento estéril, porque no contempla criterios de factibilidad para llevar adelante acciones estratégicas (Bonari y Gasparin 2015).

2.2 Descentralización y políticas públicas

La descentralización es un proceso multidimensional que tiene dinámicas políticas, fiscales y administrativas. En términos generales, y como lo explica Finot (2001), se define como un proceso de transferencia organizada y ordenada del Gobierno nacional o central a otra autoridad o institución sub nacional o local, con atribuciones gerenciales y capacidades para administrar recursos humanos, económicos y financieros regionales, departamentales o municipales, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado en cuanto a la redistribución social, con programas que enfrenten la pobreza, aumenten la participación ciudadana y reduzcan la corrupción; en definitiva, tiene el propósito de lograr mayor gobernabilidad democrática.

Desde esta mirada, emprender una descentralización obliga a los gobiernos locales a establecer alianzas entre los demás ámbitos gubernamentales enfocados a satisfacer las demandas políticas localizadas. En este sentido, como lo propone (Parsons 2007), las “políticas” se ocupan de las esferas consideradas como “públicas”, lo que hace que la idea de las políticas públicas presuponga la existencia de una parte de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva, aspecto que contribuye a disminuir la brecha de inequidad territorial y social prevaleciente (Jaramillo 2010).

La descentralización de las políticas públicas es encarada desde tres perspectivas principales y, por supuesto, desde una combinación de todas ellas. Desde la perspectiva fiscal la descentralización es vista como herramienta de un correcto manejo de las cuentas públicas; previene superposición de esfuerzos y derroche de recursos, y reduce costos de transacción. Desde

una perspectiva técnica la descentralización puede ayudar, constantes otros factores, a la toma de decisiones más eficientes que conducen a productos de mejor calidad; contribuye también a la desburocratización de la gestión pública y a dotar de mayor transparencia a los procesos y decisiones. También se señala desde un tercer enfoque, la virtualidad democratizadora de la descentralización, en cuanto aproximar las decisiones de política a jurisdicciones sub nacionales favorecería una mayor y más efectiva participación de los actores directamente interesados en ellas, circulación abierta de información, fiscalización social de la gestión pública, etc. (Vilas 2003).

Bajo este contexto las definiciones de políticas públicas y descentralización generan espacios para que la población y el gobierno establezcan relaciones abiertas y tomen decisiones conjuntas en la búsqueda de un objetivo común; espacios en los que la participación es fundamental para llevar a la práctica los planes, programas y proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de la población (Jaramillo 2010).

2.3 Presupuesto participativo y articulación a las políticas públicas

Al presupuesto participativo se le entiende como el proceso mediante el cual los ciudadanos de manera voluntaria deliberan y negocian sobre cómo y dónde utilizar los recursos públicos. Esta modalidad les permite participar, opinar y sentirse actores de un proceso que institucionaliza la transparencia y facilita el control de las ineficiencias, la corrupción y los usos partidistas de los recursos que le pertenecen a toda la sociedad.

El mecanismo de presupuesto se ha institucionalizado mediante leyes marco que establecen sus principios rectores (participación, transparencia, igualdad, tolerancia, eficacia, equidad, competitividad y respeto a los acuerdos); mediante instancias de coordinación a través de los consejos regionales, distritales y locales; mediante el acceso a la información; mediante la rendición de cuentas, y mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales (Quiñones 2008).

El presupuesto participativo basado en resultados (PPbR) se enmarca dentro del nuevo enfoque de la 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 PPbR, comprende la incorporación al proceso del presupuesto participativo, de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que el ciudadano 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, entendidos como conjuntos de bienes y servicios, que la población recibe para lograr los resultados. El presupuesto anual debe garantizar las dotaciones de recursos necesarios para poder desarrollar los productos, incluyendo las previsiones presupuestarias para los recursos humanos, insumos materiales y bienes de capital que sean necesarios.

En este punto es necesario reconocer los esfuerzos del Estado que, a través de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministro, viene impulsando la formulación concertada de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, materializada con el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, y que tiene como propósito el lograr un Estado moderno al servicio de las personas.

3. Instrumentos de gestión participativa

Entendemos como instrumentos de gestión a todos aquellos mecanismos o herramientas que permiten que el Estado, a través de la administración pública, construya sus metas y objetivos con una orientación basada en:

- Objetivos y metas claras.
- Calidad en la inversión de los recursos disponibles, con una eficiente priorización de los proyectos de inversión.
- Una gestión descentralizada que involucre una eficiente distribución a asignación de recursos.

Para un mejor entendimiento, hemos creído conveniente hacer una clasificación de los instrumentos de gestión y normas regulatorias aplicables al presupuesto participativo:

3.1 El Presupuesto participativo antes de su regulación

La experiencia de gestión presupuestal participativa en el Perú tiene sus antecedentes en prácticas o experiencias anteriores a la construcción de la estructura normativa que hoy en día la regula. Podemos decir que su aplicación se inicia como una muestra de voluntad política y social de ciertas autoridades y organizaciones populares que impulsaron la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Así se dio inicio al presupuesto participativo, más por voluntad política que por la existencia de un mandato legal. Registramos las experiencias de Ilo en Moquegua, San Marcos en Cajamarca, Limatambo en Cusco, Villa El Salvador en Lima Metropolitana, Huanta en Ayacucho, por citar algunas experiencias que se desarrollaron en las décadas de 1980 y 1990.

Estas iniciativas nacidas de un crecimiento de innovación social y político impulsaron la noción

de un Estado que no puede existir de espaldas a sus ciudadanos, que tiene la obligación de abrir espacios de participación, que es imperativo que ellos intervengan activamente en la toma de decisiones puesto que se constituyen en destinatarios de la actividad del Estado, entendiendo esto último como la obligación de generar bienestar en los ciudadanos.

Había que salir al encuentro de los ciudadanos para escucharlos y hacerlos partícipes directos en la toma de decisiones. El presupuesto participativo fue el escenario para que confluyan los conocimientos de los técnicos de los gobiernos locales con la voluntad de los ciudadanos que, al conocer vívidamente sus problemas y necesidades, sabiamente podían decidir cuál proyecto o iniciativa de inversión les eran más favorables. La participación ciudadana en la elaboración de los presupuestos, inicialmente municipales, constituyeron un hito en la nueva visión para la formulación de políticas públicas en el país.

Caído el régimen dictatorial fujimorista e iniciado el año 2001, el proceso de transición democrática el país no solo vuelve a la senda democrática, sino que, además, se busca reiniciar y fortalecer el proceso descentralizador que fuera interrumpido el año 1992. Los esfuerzos se dirigen no solo a diseñar una nueva estructura organizacional del país, sino que, y esto es lo relevante, incorpora constitucionalmente los conceptos de planeamiento concertado y presupuesto participativo.

El Colectivo Interinstitucional de Presupuesto Participativo, en su informe “Presupuesto Participativo: Agenda Pendiente”, resalta la importancia de la experiencia inicial del presupuesto participativo, sin mandato legal y logrado por la voluntad política de algunas autoridades ediles del país, y que sumado al conocimiento de experiencias similares pero más avanzadas e institucionalizadas en otros países latinoamericanos, permitieron una justa valoración de los esfuerzos por incorporar a los ciudadanos en la toma de decisiones. Señala, además dicho informe, que dicha situación llevó a que en el desarrollo del marco normativo de la descentralización se incorporen dos conceptos fundamentales:

- La participación como uno de los componentes fundamentales de las reformas descentralistas.
- Los presupuestos participativos como políticas de Estado permanentes.

Es importante anotar que el Perú, con esta enmienda constitucional, se convirtió en el único país que incorporo en su texto constitucional el derecho que le asiste a todo ciudadano de participar, de forma institucionalizada, en el proceso de formulación de los presupuestos públicos de los Gobiernos sub-nacionales.

3.2 El Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. En él convergen los representantes de las fuerzas políticas presentes en el Congreso de la República, la sociedad civil y del Gobierno.

Las políticas de Estado nacidas del Acuerdo Nacional se agrupan en cuatro grandes objetivos:

1. Fortalecimiento de la democracia y Estado de derecho.
2. Desarrollo con equidad y justicia social.
3. Promoción de la competitividad del país.
4. Afirmación de un Estado eficiente, transparente y descentralizado.

El Acuerdo Nacional, en su quinta política de estado dice: “Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes” y señala: “Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global. Con este objetivos el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; (b) Promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldado por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias” (Acuerdo Nacional 2014).

3.3 Normas que desarrollan la reforma constitucional sobre descentralización y participación ciudadana

Ley de bases de la descentralización, Ley N° 27783

El artículo 1 norma sobre su objeto: “La presente Ley Orgánica desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera tributaria y fiscal”.

En el capítulo IV, artículo 17, se indica que: “Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de

desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas”.

En el mismo orden de ideas, el numeral 17.2 del citado artículo señala: “Sin perjuicio de los derechos políticos que asisten a todos los ciudadanos de conformidad con la Constitución y la ley de la materia, la participación de los ciudadanos se canaliza a través de los espacios de consulta, coordinación, concertación y vigilancia existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan de acuerdo a ley”.

Mediante Decreto Legislativo N° 1088, publicado el 28 de junio de 2008, se crea y regula el funcionamiento del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico –CEPLAN, como un organismo técnico especializado que ejerce la rectoría efectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Plan de desarrollo concertado (PDC)

De acuerdo al artículo 16 de la Directiva N° 001-2014-CEPLAN, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD, el plan de desarrollo concertado es el documento elaborado por los Gobiernos regionales y locales para sus respectivos ámbitos territoriales.

Los Gobiernos regionales redactarán el documento en la fase estratégica utilizando la información generada en su fase de análisis prospectivo, así como la información provista por los sectores en su proceso de planeamiento estratégico, respecto a sus competencias compartidas. Tomará como referencia el Marco Macroeconómico Multianual - MMM que elabora el Ministerio de Economía y Finanzas cada año.

Los planes de desarrollo concertado de los Gobiernos locales se redactarán en la fase estratégica utilizando la información generada en las fases de análisis prospectivo y estratégico realizadas por los Gobiernos regionales y por los sectores, respecto a sus competencias compartidas.

Este documento presenta la estrategia de desarrollo concertada del territorio para el logro de los objetivos establecidos en el PEDN, así como los objetivos establecidos en los PESEM respecto a

las competencias compartidas. Además, en el caso de los Gobiernos locales deberá contribuir al logro de los objetivos establecidos en el plan de desarrollo regional concertado, según corresponda.

El PDRC contiene la síntesis del análisis prospectivo, el escenario apuesta, la visión del territorio, los objetivos estratégicos, indicadores y metas, las acciones estratégicas, la ruta estratégica y la relación de proyectos de inversión pública de impacto territorial.

El PDLC contiene la visión del territorio, los objetivos estratégicos, las acciones estratégicas y la ruta estratégica.

El PDC se elabora para un periodo de 8 años.

Plan estratégico institucional-PEI

El PEI es el documento elaborado por las entidades de la Administración Pública que se redacta en la Fase Institucional y utiliza la información generada en la Fase Estratégica del sector al que pertenece o del territorio al que está vinculado. Este documento desarrolla las acciones estratégicas de la entidad para el logro de los objetivos establecidos en el PESEM o PDC, según sea el caso.

El PEI contiene la síntesis de la fase estratégica, la misión, los objetivos estratégicos institucionales, indicadores, metas anuales, las acciones estratégicas y la ruta estratégica.

El PEI se elabora anualmente para un periodo de 3 años.

Plan operativo institucional-POI

El POI es el documento elaborado por las entidades de la Administración Pública que toma como base la información generada en el Plan Estratégico Institucional. Este documento desagrega las acciones estratégicas identificadas en el PEI en actividades para un periodo determinado. Esta información contribuirá a la gestión de la entidad para el logro de sus objetivos estratégicos. Asimismo, la acción estratégica debe vincularse con el Sistema de Presupuesto Público.

El POI se elabora para un periodo de 1 año (Directiva N° 001-2014-CEPLAN, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico).

Si bien las normas estudiadas y referenciadas en el presente trabajo son aquellas vigentes en el

período de estudio, no podemos dejar de señalar que, con posterioridad al mismo, se han emitido un conjunto de dispositivos que, por su relevancia, consideramos necesario precisar:

Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD, “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”

Esta Directiva, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2017-CEPLAN/PCD, de fecha 02 de mayo de 2017, tiene por objetivo establecer los lineamientos para la actualización del Plan Estratégico Nacional, en el ciclo del planeamiento estratégico para la mejora continua.

El artículo 7.3 de la indicada Directiva establece que los objetivos de los PESEM, los PEM, los planes de desarrollo concertado (PDRC y PDLC) y los planes institucionales de cada entidad del sector público (PEI y POI) se articulan con los objetivos estratégicos del PEDN y se orientan al logro de la visión de futuro concertada. Señala, además, que a nivel institucional, los objetivos expresados en los PEI, para su implementación en los POI, se articulan con los objetivos estratégicos de los PESEM, PEM, PDRC o PDLC, según corresponda al tipo de entidad.

Guía para el Planeamiento Institucional –CEPLAN

Esta Guía, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 033-2017-CEPLAN/PCD, de fecha 02 de junio de 2017, establece las pautas para el planeamiento institucional que comprende la política y los planes que permite la elaboración o modificación del Plan Estratégico Institucional - PEI y el Plan Operativo Institucional – POI, en el marco del ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua.

Directiva N 001-2017-EF/50.01

Esta Directiva, publicada en el diario Oficial El Peruano el 14 de abril de 2017, tiene por objeto, tal como se señala en su artículo 1, establecer las disposiciones técnicas para que las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, así como sus organismos públicos y empresas no financieras, programen y formulen sus presupuestos con una perspectiva multianual, orientada al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, en función de las prioridades de gobierno y sujetas a la disponibilidad de recursos para el periodo de la Programación Multianual.

Finalmente, respecto de este capítulo, señalaremos que el proceso de planeamiento concertado no puede visualizarse aisladamente, es necesario que éste se encuentre, de alguna forma, articulado

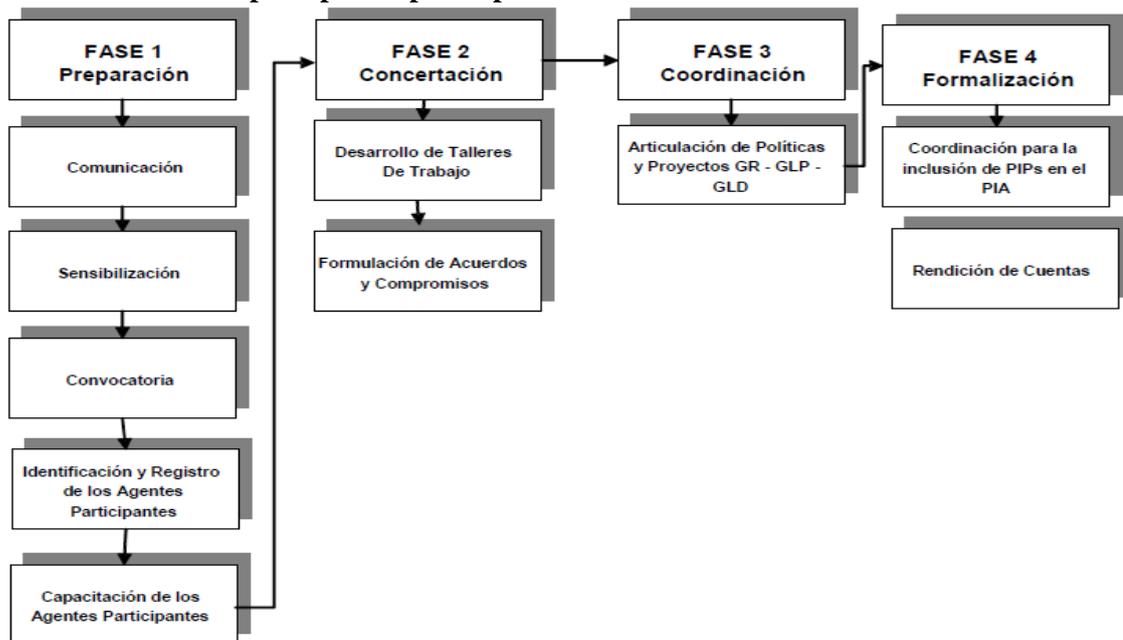
con el presupuesto público. Esto quiere decir que debe existir una relación entre los proyectos que se aprueban en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo concertado, tanto regional como local.

Capítulo VI. La elección de proyectos de inversión pública a través del presupuesto participativo

El presupuesto participativo es el espacio en el que pueden facilitarse las decisiones de inversión que dotarán a las entidades del Estado con los bienes de capital necesarios para cubrir las brechas existentes y que limitan el desarrollo y entrega de los productos. Para lograr una mayor efectividad en la gestión se deben relacionar los resultados con los productos, así como las acciones y los medios necesarios para su ejecución y viceversa. De esta manera, los proyectos que se prioricen en el marco del proceso participativo, al ser pensados y priorizados en función de resultados (“solución de problemas”) y estar conectados a los productos, garantizarán mejoras en la calidad de vida de la población (resultados), sobre todo de los sectores más necesitados (Dirección General de Presupuesto Público, Ministerio de Economía y Finanzas, 2011).

El proceso del presupuesto participativo se desarrolla tomando en cuenta la organización territorial y el arreglo institucional de cada Gobierno regional o Gobierno local. Por ello el Ministerio de Economía y Finanzas ha desarrollado el Instructivo para el Presupuesto Participativo (Instructivo N° 001-2010-EF/76.01), donde se establecen los procedimientos básicos para el desarrollo del proceso que debe ser adaptado por cada Gobierno regional o local (provincial o distrital), en función a sus particularidades y experiencias previas en la implementación de los presupuestos participativos.

Gráfico 6. Fases del presupuesto participativo



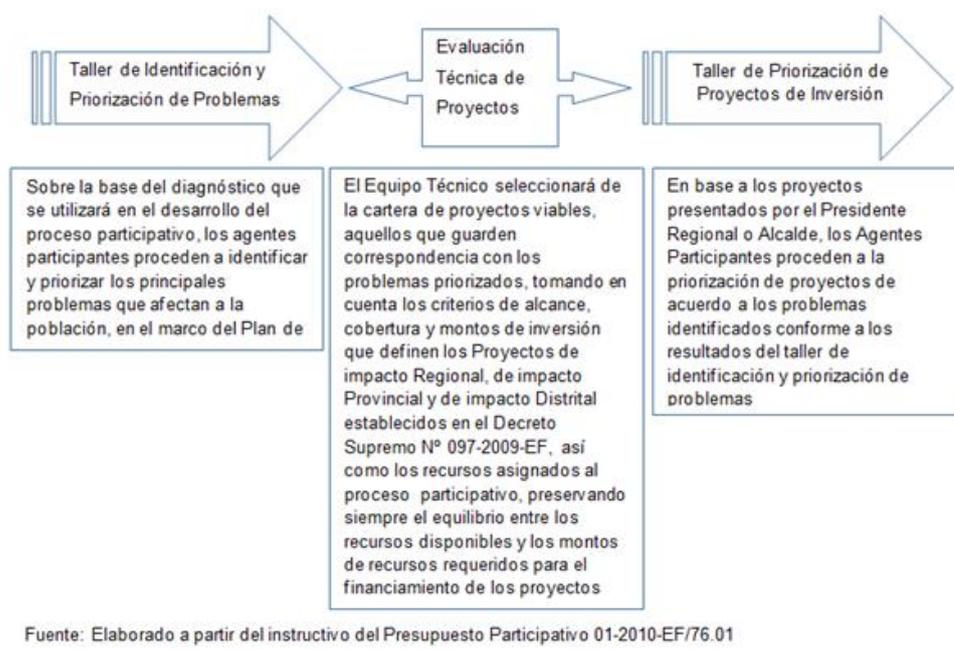
Fuente: Instructivo Presupuesto Participativo 001-2010-EF/76.01

1. Identificación de los proyectos de inversión pública

La identificación de los proyectos de inversión pública se da en la fase de concertación a través de talleres participativos. Comprende las actividades de identificación de los problemas, evaluación técnica de las posibles soluciones y finalmente la priorización de proyectos propuestos por el titular del pliego, así como la formulación de acuerdos y compromisos respecto a su financiamiento. Para tal efecto, se desarrollan talleres de trabajo coordinados y dirigidos por el equipo técnico, el cual tiene la responsabilidad de conducir el proceso en los plazos establecidos, dentro de los lineamientos desarrollados en las directivas e instructivos que para este caso emite la Dirección Nacional del Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF 2009). Cabe preciar que en la actualidad no se encuentra en funcionamiento la última Dirección General mencionada. Asimismo, destacar que el mencionado instructivo fue emitido en el año 2010, estando vigente a la fecha.

Los talleres son convocados por el gobernador del Gobierno regional o el alcalde, en su calidad de Presidente del Consejo de Coordinación correspondiente, y tienen por objeto, sobre la base de la visión y los objetivos estratégicos del plan de desarrollo concertado, identificar, analizar y priorizar los problemas y soluciones a través de proyectos de inversión; de igual modo, se definen los compromisos que los diversos actores públicos y privados asumirán durante la ejecución del presupuesto participativo (MEF 2009).

Gráfico 7. Taller de identificación, evaluación técnica y priorización de PIP



2. Priorización del PIP en la Provincia Constitucional del Callao 2013-2016

Conforme a lo anteriormente desarrollado, se analiza la priorización de los PIP realizados durante el periodo 2013-2016, por eje de desarrollo, tanto por el Gobierno Regional del Callao, como de la municipalidad provincial y las municipalidades distritales. En la tabla 13 se puede apreciar que, para el periodo bajo estudio, se priorizaron un total de 372 PIP, de los cuales 157 se realizaron a través del Gobierno regional, representando el 42,2%. La Municipalidad Provincial del Callao con 53 PIP, mientras que el distrito de La Perla y Ventanilla muestran 65 y 41 PIP, respectivamente.

Tabla 13. Número de proyectos priorizados a través del PP - periodo 2013 – 2016

Eje de Desarrollo	Gobierno Regional	Bellavista	Carmen de la Legua	Callao	La perla	La Punta	Ventanilla	Total
Educación	70			3	11	4	4	92
Electrificación					4			4
Local Municipal / Regional	5	11	1	4	15	12		48
Medio Ambiente	4	3	2	7	8	2	27	53
Prom. social-econ	1	5	1	3	2	2	2	16
Riego						1		1
Salud	52			17	5	2		76
Saneamiento			1	1	5	1		8
Vial	35	3		18	15	5	8	84
TOTAL	157	22	5	53	65	29	41	372

Fuente: Aplicativo informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas.

Con relación a la asignación de presupuesto a los PIP priorizados y el presupuesto total de inversiones, en la tabla 14 se muestra que, para el periodo 2013-2016, el Gobierno regional asignó el 26,49%, mientras que la Municipalidad Distrital de La Perla asignó el 34,16%, las demás municipalidades asignaron porcentajes que van del 10,4% al 2,52%, mientras que las municipalidades de Carmen de La Legua-Reynoso y Mi Perú, no asignaron recursos presupuestales.

Tabla 14. Relación entre el presupuesto total de inversión y el presupuesto asignado a los PIP a través del PP, por nivel de Gobierno (2013-2016)

Nivel de Gobierno	Asignación Presupuestal 2013 - 2016	Asignación al PP 2013 - 2016	Porcentaje de presupuesto asignado al PP	Nº de Proyectos priorizados
Gobierno Regional del Callao	4,447,589,961	1,177,974,120	26.49	157
Municipalidad Provincial del Callao	1,365,797,477	78,300,476	5.73	53
Municipalidad Distrital de Bellavista	228,837,521	11,875,000	5.19	22
Municipalidad Distrital de Carmen de la Legua	151,689,206	-	-	5
Municipalidad Distrital de la Perla	126,443,991	39,777,033	31.46	65
Municipalidad Distrital de la Punta	105,760,357	11,000,000	10.4	29
Municipalidad Distrital de Ventanilla	621,871,954	15,693,858	2.52	41
Municipalidad Distrital de Mi Perú	78,220,949	-	-	-

Fuente: Aplicativo informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Capítulo VII. Proyectos de inversión pública y su alineación con las políticas sectoriales en la Provincia Constitucional del Callao – periodo 2013-2016

La vinculación de los presupuestos participativos con la planificación física y con las exigencias de la ciudad en su conjunto es un desafío mayor que aún no tiene una clara respuesta en la literatura sobre presupuesto participativo. Los proyectos priorizados en el proceso del presupuesto participativo no responden a un objetivo estratégico de mediano plazo contenido en un plan de desarrollo concertado u otro instrumento de planeamiento, lo que generaría que la inversión se asigne a intervenciones aisladas con poco impacto para la población (Doig 2009).

Los actores que participan en el Presupuesto Participativo no ven a los PDC necesariamente como un instrumento orientador. De acuerdo con Leyton (2007), en los procesos de presupuesto participativo vienen participando principalmente actores con intereses de naturaleza local y cada uno de ellos trataría de incorporar ideas o proyectos que responden a sus intereses, lo que ocasiona un divorcio entre los proyectos y las prioridades establecidas en los planes. Más aún, los actores del Presupuesto Participativo suelen tener una agenda de corto plazo y tenderán a que los objetivos del PDC se “adecuen” a sus prioridades inmediatas. Una de las causas que podrían explicar por qué el PDC no logra constituirse en un documento orientador, es precisamente su metodología de elaboración y contenido, que no permitiría determinar con claridad los proyectos y acciones prioritarias (Doig 2009). Esto genera la recomendación de utilizar la metodología del CEPLAN para la elaboración de los PDC regionales y locales.

Conforme con el literal e) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y gestión de inversiones, los recursos destinados a la inversión deben procurar el mayor impacto en la sociedad. Asimismo, en el artículo 4 de dicha norma, se establece que cada sector, gobierno regional o local determinarán las brechas, así como sus criterios de priorización, en el marco de la política sectorial. El artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Bicentenario: “El Perú hacia el 2021”, señala que todos los proyectos que se ejecuten en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública se rigen por las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales.

El plan de desarrollo concertado de cada nivel de Gobierno tiene como referente el PDC de la instancia de gobierno de nivel superior, lo que implica una relación de concordancia entre estos

distintos niveles (CEPLAN 2012). Velezmore manifiesta que ahora dichos PDC regionales y locales tienen que tener como base de su formulación el PEDN que se está trabajando basado en el Informe Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030, para el desarrollo sostenible (Velezmore 2017).

1. Comparación entre políticas de Estado, los ejes de Desarrollo Nacional y el Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao – periodo 2013 al 2016

El Plan de Desarrollo Concertado del Callao 2011 – 2021, se encuentra elaborado en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional “Plan Bicentenario Perú al 2021” y se desarrollaron con el objetivo de cerrar brechas y buscar el desarrollo sostenible de la Región Callao.

Los criterios empleados en el Plan Bicentenario se sustentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

En la tabla 15 se ha realizado el alineamiento entre los objetivos del Acuerdo Nacional, los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y los Ejes del Plan de Desarrollo Concertado Regional de la Provincia Constitucional del Callao.

Tabla 15. Relación de los objetivos del Acuerdo Nacional, ejes estratégicos del PENDING y los Ejes del PDCR del Callao

Objetivos de las políticas de estado (Acuerdo Nacional)	Ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo	Ejes del Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao
Democracia y estado de derecho	Derechos humanos y dignidad de las personas	Superación de la pobreza y la desigualdad
Equidad y justicia social	Oportunidad y acceso a los servicios	Generación de capacidades
Competitividad del país	Estado y gobernabilidad	Fortalecimiento de la gobernabilidad
	Economía competitividad y empleo	Desarrollo de la eco eficiencia y competitividad
Estado eficiente transparente y descentralizado	Desarrollo territorial e infraestructura productiva	Gestión ambiental y ordenamiento territorial
	Recursos naturales y ambiente	

Fuente: Acuerdo Nacional, Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 y Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Elaboración propia 2017.

1.1 Ejes del plan de desarrollo concertado y los instrumentos de planificación distrital

El Plan de Desarrollo Concertado del Callao 2011-2021, ha sido actualizado en el marco del Plan

Estratégico de Desarrollo Nacional “Plan Bicentenario Perú al 2021”; este documento ha servido como referente para desarrollar los instrumentos de planificación y gestión de los distritos de la Provincia del Callao.

Para el caso de las municipalidades de Callao y Bellavista se utilizó el plan estratégico institucional; para la municipalidad de Carmen de La Legua-Reynoso, el plan operativo institucional del año 2005, debido a que no se encontró información para otros años; para la Municipalidad de La Perla, se utilizó el plan de desarrollo institucional; y para las municipalidades de La Punta, Mi Perú y Ventanilla los planes de desarrollo concertados.

Tabla 16. Instrumentos de planeamiento utilizados por los Gobiernos locales del Callao

Gobierno Local	Instrumento	Periodo
Bellavista	Plan Estratégico Institucional	2016 - 2018
Callao	Plan Estratégico Institucional	2015 - 2017
Carmen de La Legua-Reynoso	Plan Operativo Institucional	2015
La Perla	Plan de Desarrollo Institucional	2014 - 2015
La Punta	Plan de Desarrollo Concertado	2004 - 2015
Mi Perú	Plan de Desarrollo Concertado	2014 - 2024
Ventanilla	Plan de Desarrollo Concertado	2015 - 2021

Fuente: páginas web de las municipalidades del Callao
Elaboración propia

En la tabla 17 podemos apreciar la asignación de presupuesto a los PIP priorizados a través del PP, por el Gobierno regional y por cada municipalidad. Se puede notar que en la municipalidad distrital de Carmen de La Legua-Reynoso no se asignó recursos presupuestales. Cabe señalar que en la referida tabla no se muestra la Municipalidad Distrital de Mi Perú, debido a que su creación como distrito fue en el año 2014 (Ley N° 30197).

Tabla 17. Presupuestos aprobados para PIP en el presupuesto participativo por eje de desarrollo 2013 - 2016

Eje de Desarrollo	Gobierno Regional	Bellavista	Carmen de la Legua	Callao	La perla	La Punta	Ventanilla
Educación	239,599,370			6,591,287	420,000	575,000	1,650,000
Electrificación					2,300,000		
Local Municipal	14,758,395	4,675,000		4,675,000	16,621,800	5,141,861	
Medio Ambiente	8,497,915	2,100,000		2,100,000	4,015,000	580,000	10,540,326
Prom. social-econ	3,741,935	2,145,576		30,000	1,100,000	1,100,000	900,000
Riego						200,000	
Salud	417,839,426			16,164,468	3,380,000	850,000	
Saneamiento				13,792,548	695,233	54,000	
Vial	493,537,079	2,954,424		34,947,173	11,245,000	2,499,139	2,603,532
TOTAL	1,177,974,120	11,875,000	-	78,300,476	39,777,033	11,000,000	15,693,858

Fuente: Aplicativo informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas.

1.2 Análisis de los montos asignados a los PIP y el Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011-2021

El Gobierno Regional del Callao, de acuerdo con el PDRC 2011-2021, tiene una estructura de gastos totales que alcanzan los S/ 7.107 millones. La mayor concentración de recursos se encuentra en los objetivos específicos “Promover la innovación tecnológica de los servicios portuarios para satisfacer la demanda internacional y su articulación con la cadena exportadora-importadora” y en “Mejorar el acceso a servicios básicos de calidad”, con S/ 4.503 millones y S/ 1.245 millones, respectivamente. Todo ello se puede apreciar en el anexo 2.

Sin embargo, tal como se puede apreciar en el anexo 3, para el periodo comprendido entre el 2013 y el 2016, se han elegido 151 PIP a través del PP, por un monto total de S/ 1.132 millones. De los referidos PIP se ha podido comprobar que solo comprenden ocho objetivos específicos, de los 31 que han sido establecidos en el PDRC del Callao. Lo cual nos presenta una situación que, si bien dichos PIP se encuentran alineados con los objetivos específicos, no abarcan la mayoría de ellos.

En lo que respecta a la Municipalidad Provincial del Callao, en el periodo bajo análisis se han priorizado 45 PIP a través del PP, por un monto total de S/ 67.661.431,00, tal como se puede apreciar en el anexo 4. En el presente caso, la priorización de ha concentrado en tres ejes de desarrollo, tres objetivos estratégicos y cuatro objetivos específicos. Ello nos muestra con claridad que la inversión ha sido diversificada, tratando de que se alinee con los otros ejes de desarrollo, así como con los objetivos estratégicos y específicos, respectivamente.

En lo que respecta a la Municipalidad Distrital de Bellavista, de los 22 PIP elegidos a través del PP, solo 8 se encuentran alineados al PDCR, por un monto de S/ 4.425.576,00, tal como se puede apreciar en el anexo 5. Es decir, solo el 36,4% de los PIP se encuentran alineados al PDCR, en dos ejes de desarrollo, dos ejes estratégicos y tres objetivos específicos. Todo implica que la mayoría de PIP elegidos a través del PP no se encontraron alineados con el PDCR.

Con relación a la Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso, para el periodo 2013-2016, se eligieron cinco PIP a través de PP; sin embargo, a dichos PIP no se le asignaron presupuesto, tal como se puede apreciar en el anexo 6. Cabe señalar que dicha priorización de PIP se hizo en cuatro objetivos específicos de los diez que comprende el PDCR 2011-2021.

Con relación a la Municipalidad Distrital de La Punta, de los 29 PIP elegidos a través del PP, solo 15 se encontraron alineados al PDCR, para el periodo 2013-2016, con un monto total de S/ 14.719.139,00, tal como se puede apreciar en el anexo 7.

Para la Municipalidad Distrital de La Perla, de los 65 PIP elegidos a través del PP, 50 se encontraban alineados al PDCR, con un monto total de S/ 22.175.233,00. Dichos PIP se concentraron en tres ejes de desarrollo, tres objetivos estratégicos y tres objetivos específicos, tal como se puede ver en el anexo 8. Si bien una gran cantidad de PIP elegidos a través del PP se alinean con el PDCR, diez PIP no cumplen con esa condición.

La Municipalidad Distrital de Ventanilla, para el periodo 2013-2016, es la única municipalidad que ha cumplido en programar los 41 PIP elegidos a través del PP con sus respectivos presupuestos con un monto total de S/ 15.720.858,00. Sin embargo, hay que precisar que dichos PIP se encontraban alineados a cuatro ejes de desarrollo de seis, cuatro objetivos estratégicos de diez y cuatro objetivos específicos de once, tal como se puede observar en el anexo 9.

Como se ha podido demostrar, la mayoría de PIP elegidos a través del PP tanto en el Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao como en las municipalidades de dicha jurisdicción territorial, no se encontraron alineados al PDCR; asimismo, los PIP que se encuentran alineados al PDCR solo lo hacen parcialmente, es decir, solo comprenden algunos ejes estratégicos, objetivos estratégicos y objetivos específicos, con lo cual también se evidencia que no hay una completa alineación de dichos PIP al PDCR. La mayoría de PIP elegidos a través del PP se concentra en pocos objetivos estratégicos.

2. Ejecución de los PIP priorizados en los presupuestos participativos 2013-2016

A efectos de realizar la revisión sobre la ejecución de los PIP que fueron priorizados tanto por el Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao como de los Gobiernos locales de dicha jurisdicción, se ha consultado con la información que dichas entidades han registrado tanto en el aplicativo informático del presupuesto participativo como en la información colocada en sus respectivas páginas webs. Asimismo, se ha utilizado el respectivo código SNIP de los PIP a efectos de poder identificar con mayor facilidad dichos PIP y determinar el nivel de ejecución. En ese sentido, se ha obtenido la siguiente información:

2.1 Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao

Para el año 2013 se ha tenido acceso a información sobre 12 PIP priorizados, cuyo monto asciende a S/ 360,7 millones⁵, de los cuales 3 fueron ejecutados, 6 tienen una ejecución parcial y 3 no han sido ejecutados. El PIP que ha llamado la atención es “Construcción de la vía Costa Verde, Tramo Callao” con código SNIP 48520, cuyo costo inicial de inversión fue de S/ 237,0 millones, siendo el costo total a la fecha de S/ 520,0 millones, y cuya ejecución es S/ 467,0 millones, PIP que este año va a cumplir 5 años de ejecución.

Para el año 2014 se ha podido analizar un total de 53 PIP priorizados, por el monto de S/ 354,9 millones; de los cuales han sido ejecutados solamente 7, con una ejecución parcial 19 y 22 no tienen ejecución; cabe precisar que 3 PIP tienen código SNIP errado por lo que no se ha podido identificar si cuentan o no con ejecución presupuestal.

Para los años 2015 y 2016 el GR del Callao ha colocado el reporte generado por el aplicativo informático del Presupuesto Participativo, no especificando los códigos SNIP de los proyectos, lo cual ha dificultado que se pueda identificar tanto el PIP como su ejecución presupuestal. Se ha identificado que dichos PIP son nuevos y tienen perfiles aprobados, por los montos totales de S/ 86,2 millones y S/ 66,2 millones, para los años 2015 y 2016, respectivamente.

2.2 Municipalidad Provincial del Callao

Para el año 2013 se priorizaron 19 PIP⁶, por un monto total de S/ 18,4 millones; de los cuales solo se han ejecutado 3, 2 tienen ejecución parcial y 13 no muestran ejecución presupuestal.

Para el año 2014 se priorizaron 8 PIP, por un monto de S/ 27,7 millones; de los cuales solo se ha ejecutado 1, mientras que 2 tienen ejecución parcial y 5 no muestran ejecución presupuestal.

Para el año 2015, se priorizaron 9 PIP, por un monto total de S/ 27,4 millones; de los cuales 3 tienen una ejecución presupuestal parcial, mientras que 6 no muestran ejecución.

Para el año 2016 se priorizaron 4 PIP, por el monto total de S/ 28,2 millones; de los cuales se ejecutó 1, mientras que los otros 3 muestran ejecución presupuestal parcial.

⁵ Cabe precisar que el monto total para el año 2013 es de S/ 524,3 millones; sin embargo, solo se ha tenido acceso a la información de los proyectos por el monto de S/ 360,7 millones.

⁶ Conforme a lo informado por la Municipalidad Provincial del Callao, las municipalidades distritales de La Punta, La Perla, Bellavista y Ventanilla, no presentaron PIP para el año 2013.

2.3 Municipalidad Distrital de Ventanilla

El presente gobierno local no muestra información, en su página web, respecto a los PIP priorizados a través del mecanismo del PP para los años 2013 al 2015.

Para el año 2016, muestra una priorización de 16 PIP, de los cuales han sido ejecutados 12, mientras que 1 tienen ejecución parcial, y 3 no muestran ejecución presupuestal.

Cabe precisar que los PIP que, conforme con la ejecución presupuestal, han culminado; sin embargo, no se ha presentado el Formato 14 - Informe de cierre.

2.4 Municipalidad Distrital de Bellavista

Para los años 2013 y 2014, este gobierno local priorizó 8 y 4 PIP, por el monto total de S/ 3,1 millones para cada año, respectivamente; sin embargo, no se ha podido realizar el seguimiento de dichos PIP, debido a que no se han consignado el respectivo código SNIP.

Tabla 18. PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista - 2014

DISTRITO DE BELLAVISTA - 2014	3.100.000
AMPLIACIÓN - INSTALACIÓN CÁMARAS DE SEGURIDAD	830.000
CONTENEDORES ECOLÓGICOS	1.000.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS, VEREDAS E ILUMINACIÓN	1.000.000
TEATRO MUNICIPAL	270.000

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Para el año 2015, se priorizaron 6 PIP, por un monto total de S/ 3,1 millones; sin embargo, al no haberse consignado los respectivos códigos SNIP, no se ha podido hacer seguimiento respecto a la ejecución presupuestal.

Tabla 19. PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista - 2015

DISTRITO DE BELLAVISTA - 2015	3.100.000
CASA DEL ADULTO MAYOR	50.000
CONTENEDORES ECOLÓGICOS	500.000
MEJORAMIENTO DE PARQUES	600.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS DEL DISTRITO	950.000
MEJORAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA	1.000.000

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Sin embargo, como se puede observar en la tabla 19, el proyecto “Casa del Adulto Mayor” tiene un presupuesto de S/ 50.000 soles, lo cual contraviene la lógica de un PIP.

Para el año 2016, no se ha encontrado información en la página web de referido gobierno local; sin embargo, conforme al aplicativo informático, se priorizaron 5 PIP por un monto total de S/ 3,1 millones conforme se puede apreciar en la tabla 20.

Tabla 20. PIP elegidos y monto a través del PP, Municipalidad Distrital de Bellavista - 2016

DISTRITO DE BELLAVISTA - 2016	3.100.000
AMPLIACIÓN DEL SERVICIO A PISCINA TEMPERADA EN EL DISTRITO DE BELLAVISTA CALLAO	780.000
CONSTRUCCIÓN DE LOSA DEPORTIVA	700.000
CREACIÓN DEL SKATEPARK, URB. CIUDAD DEL PESCADOR, DISTRITO DE BELLAVISTA - CALLAO - CALLAO	295.576
CREACIÓN DEL BOULEVARD SAN PEDRO DE LA URBANIZACIÓN CIUDAD DEL PESCADOR, DISTRITO DE BELLAVISTA CALLAO	320.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS	1.004.424

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

2.5 Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso

Este Gobierno local no ha realizado priorización de PIP en sus presupuestos participativos para el periodo que comprende los años 2013 al 2016.

2.6 Municipalidad Distrital de La Perla

Este Gobierno local no ha registrado información de su PP en su respectiva página web, para el periodo comprendido entre los años 2013 al 2016; sin embargo, conforme al aplicativo informático del presupuesto participativo (ver los anexos 10 y 11).

2.7 Municipalidad Distrital de La Punta

El Gobierno local de La Punta, conforme a su página web institucional, solo se ha encontrado información sobre la priorización de PIP para el año 2016, por un monto total de S/ 2,0 millones, conforme a la tabla 21.

Tabla 21. PIP para el año 2016 Municipalidad Distrital de La Punta

Distrito de La Punta - 2016	2.000.000
Catastro municipal	426.000
Centro de encuentro familiar	300.000
Elevar el cerco perimétrico del nido municipal	50.000
Mejoramiento de cancha de tenis	170.000
Mejoramiento del mirador y áreas deportivas de La Punta (pista roja)	100.000
Mejoramiento del servicio del Centro de Operaciones de Emergencia Distrital – COED - La Punta - Distrito de La Punta- Callao- Callao	900.000

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Con relación al PIP “Mejoramiento del Servicio del Centro de Operaciones de Emergencia Distrital COED - La Punta – Distrito de La Punta – Callao – Callao”, cuyo monto es de S/ 900.000, se ha identificado el código SNIP 283324, habiéndose realizado la revisión de la ejecución presupuestal; conforme a ello, se tiene que el referido PIP se formuló a un costo de S/ 823,5 mil; sin embargo, el referido PIP tiene una ejecución de S/ 500.000 cuyo último registro se ha realizado en el mes de diciembre de 2015. En ese sentido, debió considerarse el monto de S/ 400.000 para el año 2016, como saldo de ejecución; lo cual nos demuestra que la priorización de dicho PIP se ha realizado tomando como referencia el costo total y no el saldo por ejecutar, implicando que se distraigan recursos financieros que podrían haber financiado otros PIP.

De acuerdo con el análisis efectuado, se ha podido demostrar que la mayoría de PIP que han sido presupuestados, tanto en el Gobierno Regional de la Provincia Constitucional del Callao, así como en las municipalidades de dicha jurisdicción, no han sido ejecutados o han tenido una ejecución parcial.

En consecuencia, es posible confirmar que la elección y ejecución de PIP a través del presupuesto participativo carece de coherencia teórica, metodológica y práctica, traduciéndose en un ejercicio constante de improvisaciones (Funke Gómez & Salinas Ulloa 2010).

Una de las grandes carencias es que los PIP no han sido identificados con sus respectivos códigos SNIP, lo cual, dificulta sobremanera el seguimiento tanto de la ejecución física como financiera; este problema ha sido superado a partir del año 2017, sin embargo, lo recomendable es el acceso a dicha información a través de aplicativo informático de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas o, en todo caso, a través del mismo aplicativo informático del presupuesto participativo. Consideramos que esta información ayudaría de forma significativa a realizar un seguimiento más

fácil y mucho mejor de los PIP elegidos o priorizados a través del PP, facilitando la labor de los comités de fiscalización, los cuales actualmente tienen dificultades para cumplir con la tarea que se le ha encomendado, debido a que, a pesar que se encuentra la obligación en la norma legal, los Gobiernos regionales y locales, no brindan la respectiva información.

Capítulo VIII. Metodología para la alineación de PIP con las políticas públicas

Como se ha podido demostrar, los PIP elegidos a través del PP, desarrollados en el Gobierno regional y Gobiernos locales de la Provincia Constitucional del Callao, en su gran mayoría no se alinean a los objetivos estratégicos del PDCR ni a los instrumentos de planificación locales. Asimismo, se ha demostrado que la ejecución presupuestal de dichos PIP no tienen relevancia, no se han ejecutado o se ha realizado en menor medida (en muchos casos en montos bastante reducidos respecto al presupuesto anual asignado), pero quizás lo peor es que no hay financiamiento de PIP en la mayoría de objetivos estratégicos y objetivos específicos. Con ello se evidencia un desperdicio considerable de recursos financieros que podrían financiar a otros PIP que puedan ayudar a cerrar brechas de infraestructura y acceso a servicios públicos por parte de la población.

1. Propuesta de metodología para la alineación de PIP con las políticas públicas

1.1 Alineación de los ejes estratégicos

Un referente importante de planificación estratégica es el Acuerdo Nacional y las 31 políticas de Estado que suscribieron todos los actores políticos y sociales el año 2002. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional contiene los seis ejes estratégicos de desarrollo del país, a partir del cual se deben elaborar todos los instrumentos estratégicos de desarrollo del Estado.

Cadena de planes estratégicos



Las brechas en infraestructura y servicios deben tomarse de los PESEM, que contienen los indicadores y metas sectoriales, las acciones y rutas estratégicas y la relación de proyectos de impacto sectorial.

Los ejes y objetivos estratégicos de los PDCR deben estar articulados a los ejes estratégicos del PEDN y articulados además a los indicadores, metas, acciones y rutas estratégicas de los PESEM.

Los PDCL deben estar alineados a los ejes y objetivos estratégicos del PDCR, así como los PEI deberán articularse siguiendo la cadena estratégica; los proyectos priorizados en los presupuestos participativos para ser financiados deben estar identificados en los planes de desarrollo. Y tal como manifiesta Samuel Torres, los PDC deben aterrizar en una cartera de proyectos de inversión (Torres 2017).

1.2 Formulación de la cadena estratégica

La identificación de la cadena estratégica es muy importante para la alineación de los PIP a los ejes estratégicos de los planes de desarrollo concertado regional y local.

Gráfico 8. Formulación de cadena estratégica, identificación de programas y proyectos



Fuente: Guía para la formulación de planes de desarrollo concertados regional y local – CEPLAN.

Conforme a la normatividad legal vigente de inversiones establecida en el Decreto Legislativo N°1252, el Programa Multianual de Inversiones (PMI) debe contener el diagnóstico de la situación de las brechas en infraestructura y/o acceso a servicios públicos bajo la responsabilidad funcional del Sector, o a cargo de un Gobierno regional o local. Incluye un horizonte mínimo de tres años y la cartera de inversiones a financiarse total o parcialmente con recursos públicos, identificada para lograr el alcance de metas de productos específicas e indicadores de resultado.

En ese sentido, el análisis de la situación actual debe establecer el diagnóstico sobre el cual se encuentra el GR o GL, el que, al compararse con la situación deseada (visión), nos determinará las referidas brechas (gráfico 9).

Gráfico 9. Visión estratégica territorial



Fuente: Guía para la formulación de planes de desarrollo concertados regional y local - CEPLAN

A continuación, se muestra la matriz para el ajuste por resultados de objetivos específicos e indicadores de prioridad nacional. Conforme a lo anteriormente enunciado, lo que se trata de tener es

la visión y la agregación de objetivos específicos e indicadores que nos señalen el horizonte de los grandes objetivos nacionales. Conforme a la metodología del CEPLAN, podemos utilizar el gráfico 10 para ello, recomendando que antes se haya determinado la línea base.

Gráfico 10. Matriz para el ajuste por resultados de objetivos específicos e indicadores de prioridad nacional, regional y local

EJE	OBJETIVO ESPECÍFICO NACIONAL	INDICADOR	LINEA BASE	META NACIONAL		OBJETIVO ESPECÍFICO REGIONAL	INDICADOR	LINEA BASE	META REGIONAL		OBJETIVO ESPECÍFICO LOCAL	INDICADOR	LINEA BASE	META LOCAL	
				2018	2021				2018	2021				2018	2021

Fuente: Guía para la formulación de planes de desarrollo concertados regional y local – CEPLAN. Elaboración propia 2017.

Seguidamente, los PIP deben estar identificados para cada eje de estratégico o cada zona de desarrollo, en este caso se realiza el listado de proyectos de inversión que se han elegido y que van a ser implementados.

Gráfico 11. Matriz de identificación de proyectos

EJE / ZONA DE DESARROLLO	PROYECTO	PRIORIDAD	ÁMBITO DE INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	UNIDAD EJECUTORA (RESPONSABLE)	COSTO ESTIMADO

Fuente: Guía para la formulación de planes de desarrollo concertados regional y local – CEPLAN.

La priorización de PIP a través del PP tiene que realizarse de aquellos que han sido determinados en los PDC tanto regionales como locales; sin embargo, dicha elección tiene que estar relacionada con los ejes de desarrollo, objetivos estratégicos y objetivos específicos de los PDC, conforme con los gráficos 10 y 11. Dichos PIP deben abarcar la mayor parte de ejes de desarrollo, con el propósito de cerrar brechas.

Elegidos los PIP a través del PP, es importante el seguimiento de la ejecución física y financiera. En este aspecto, como ya se ha mencionado, debe tener una participación muy activa el comité de vigilancia.

Matriz de criterios de priorización

La propuesta de criterios para la priorización de los PIP que se priorizan y ejecutan a través del presupuesto participativo se muestra en la tabla 22. Los principales criterios establecidos se centran el “Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021”: el cierre de brechas, la priorización en los PDCR y PDCL, la población beneficiaria y la misma priorización en el presupuesto participativo.

Tabla 22. Matriz de criterios para priorizar proyectos de inversión pública en el Presupuesto Participativo

		Criterios
Se alinean a los ejes estratégicos del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021	Establece una valoración de los proyectos que se encuentran alineados a los ejes estratégicos del Plan de Desarrollo Nacional.	Derechos fundamentales y dignidad de las personas
		Oportunidad y acceso a los servicios
		Estado y gobernabilidad
		Economía, competitividad y empleo
		Desarrollo regional y empleo
		Recursos naturales y ambiente
Cierre de brechas	Establece criterios de valoración para el cierre brechas sociales y productivas	Cierra brechas en el temas de salud de las personas
		Cierra brechas en temas de Educación
		Cierra brechas en temas de infraestructura
		Cierra brechas en temas económico productivos
		Cierra brechas en temas de derechos fundamentales
Se encuentran priorizados en el PDCR y/o PDCL	Se establecen criterios de priorización de proyectos en los planes de desarrollo concertado	El proyecto se encuentra priorizado en el PDCR/L
		No se encuentra priorizado
Población beneficiaria	Se evalúa el porcentaje de la población que se beneficia del proyecto de manera directa	Se beneficia a más del 80% de la población
		Se beneficia entre el 50 – 79% de la población
		Se beneficia entre el 20 – 49% de la población
		Se beneficia entre el 5 – 19% de la población
Priorización en el presupuesto participativo	Se evalúa la participación y la priorización que los agentes participantes realizan en el taller de priorización de proyectos	Proyecto priorizado por más del 80% de participantes
		Proyecto priorizado entre el 40 y 79% de participantes
		Proyecto priorizado entre el 20 y 49% de participantes
		Proyecto priorizado entre el 5 y 19% de participantes

Fuente: Matriz de criterios de priorización de proyectos presupuesto participativo – Municipalidad provincial de Chiclayo año 2013. Decreto de alcaldía N° 010-2015-DA/MDPP – Municipalidad distrital de Puente Piedra. Matriz de criterios de priorización de proyectos 2009 – Municipalidad provincial del Callao. Criterios de priorización de proyectos de inversión pública del presupuesto participativo 2016 – Municipalidad de Cieneguilla.

Elaboración propia 2017.

De esta manera, los procesos de presupuesto participativo permiten que los PIP priorizados respondan a los objetivos y ejes estratégicos de los PDCR y PDCL. Ello contribuye a mejorar la calidad del gasto, orientándolo hacia el cumplimiento de metas y objetivos de los planes (Red Participa Perú 2011). Del mismo modo se contribuye a consolidar el PP como proceso e instrumento de la planificación concertada del desarrollo y del uso de los recursos asignados a los Gobiernos regionales y locales, impulsando su promoción como escenarios para construir una relación política más democrática entre autoridades y ciudadanía (Red Participa Perú 2011).

1.3 Adecuación de la normatividad vigente

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en el artículo 53 “Presupuesto de los gobiernos locales”, señala que las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción; además hace énfasis en señalar que el presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación.

El Reglamento de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo en su artículo 6 “Financiamiento del Presupuesto Participativo”, señala que los titulares de los Pliegos informan

el porcentaje del presupuesto institucional en gasto de inversión que corresponderá al presupuesto participativo, conforme a lo establecido en el Instructivo del Presupuesto Participativo.

La propuesta que se plantea en este punto es que el 100% del presupuesto destinado a inversiones debe ser propuesto a través del presupuesto participativo. Se sustenta en que todo proyecto de inversión pública genera un valor público (beneficio al ciudadano), en ese sentido, no es lógico que se destine a discreción del titular del Pliego el porcentaje de inversión para el PP.

Para ello también se plantea la modificación de la Ley del Presupuesto Participativo, específicamente el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley N° 28506, Ley Marco del Presupuesto Participativo, el que debe ser derogado.

Del mismo modo, se recomienda la actualización del instructivo del presupuesto participativo a través del CEPLAN.

1.4 Participación de la población

El reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo señala que los objetivos del presupuesto participativo son: reforzar la relación entre el Estado y la sociedad civil introduciendo formalmente, en el ámbito de la gestión pública, mecanismos que permiten mejorar la focalización de la inversión pública hacia aquellos grupos de la población con mayores carencias en servicios básicos y compromete a la sociedad civil en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del PDC, además de reforzar el seguimiento, control, vigilancia y rendición de cuentas.

La normatividad vigente garantiza la participación de la población en todas las fases del presupuesto participativo como agentes participantes, en la identificación y priorización de los PIP, a través de los comités de vigilancia y los CCR y CCL, además que la autoridad local está obligada a rendir cuentas de manera periódica a la población.

El desarrollo de nuevas políticas públicas de inversión, como el presupuesto por resultados, la programación multianual de inversiones, etc. buscan mejorar el proceso de planificación y mejorar la calidad de gasto en el sector público. Entendiendo la importancia del presupuesto participativo como instrumento de gestión y planificación del desarrollo local y de gobernanza, se propone que la participación ciudadana se reformule en la ley y el instructivo del presupuesto participativo en los siguientes aspectos:

Fortalecer los CCR y CCL, haciendo que los integrantes de la sociedad civil tengan algunos beneficios por su trabajo y que su designación sea multianual.

Fortalecer los comités de vigilancia, dándoles responsabilidades como las que tienen los núcleos ejecutores.

Sensibilizar y fortalecer las capacidades de la población para que su participación en el proceso del presupuesto participativo sea a partir de la priorización de proyectos ya identificados en los PDC.

Mejorar la participación ciudadana como agentes de control de la calidad de la inversión y del servicio.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

1. Los PIP, elegidos a través del PP en el Gobierno regional y Gobiernos locales de la Provincia Constitucional del Callao, no se alinean a los objetivos estratégicos de los PDC regional y local.
2. La gran mayoría de objetivos estratégicos y objetivos específicos de los PDC regional y local, no tienen PIP priorizados en el proceso del presupuesto participativo, notándose un sesgo de las inversiones hacia algunos ejes y objetivos estratégicos.
3. La metodología del PP no se cumple conforme se demuestra en las encuestas realizadas a los técnicos y funcionarios del Gobierno Regional y de las Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao.
4. El Gobierno Regional del Callao y los Gobiernos locales han cumplido con la “formalidad” del procedimiento según la normatividad y la directiva del presupuesto participativo.
5. Escasa participación de la población en el proceso de los presupuestos participativos desarrollados en la Provincia Constitucional del Callao.
6. La asignación de presupuesto y la ejecución presupuestal de los PIP priorizados en el PP no son significativos, no se han ejecutado o se han realizado en menor medida (en muchos casos en montos bastante reducidos respecto al presupuesto anual asignado).
7. El PP no responde actualmente a las nuevas propuestas realizadas a través de la normatividad emitida, específicamente lo relacionado a la priorización y ejecución de los PIP.

2. Recomendaciones

1. Promover que el CEPLAN, como ente rector del sistema de planificación estratégica, incorpore al presupuesto participativo como parte de sus competencias.
2. Los proyectos y programas identificados en los planes de desarrollo concertado regional y local deben ser socializados y promover su priorización en el presupuesto participativo.
3. Promover la programación multianual del presupuesto participativo.
4. La priorización de las inversiones por parte de la población en el presupuesto participativo debe ser a partir de proyectos identificados y aprobados en los planes de desarrollo regional y local.
5. Fomentar el uso del aplicativo informático del presupuesto participativo por parte de los agentes participantes y la población.
6. Promover que en el portal de transparencia se consigne la asignación presupuestal y el desarrollo del gasto de los proyectos identificados en el presupuesto participativo.
7. La asignación presupuestal de inversión debe ser del 100% a través del presupuesto participativo.

Bibliografía

- Abascal, G. (2004). El Presupuesto Participativo: ¿democracia directa versus democracia representativa o mejora de la calidad democrática? Fecha de consulta: 21/08/2016. Disponible en: <http://intranet.digitalpublic.com/files/1906-49-fichero/El_presupuesto_participativo_democracia_directa_versus_democracia_representativa.pdf>
- Acuerdo Nacional (2014). Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú. Lima: EXITUNO S.A.
- Acuña, Rodolfo; Huaita, Franklin; Mesías, Jorge. (2012). En camino de un Presupuesto por Resultados: Una nota sobre los avances recientes en la programación presupuestaria. Lima: Dirección General de Presupuesto Público.
- Alburquerque Llorens, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Revista de la CEPAL 82. Fecha de consulta: 07/08/2016. Disponible en: <<http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/desarrollo-descentralizacion.pdf>>
- Armas Guevara, D. A., & Luna Medina, M. A. (2016). El incumplimiento del presupuesto participativo basado en resultados y su influencia en la programación y ejecución del presupuesto público de inversiones en la municipalidad distrital de Agallpampa, provincia de Otuzco, del año 2014. Fecha de consulta: 07/08/2016. Disponible en: <<http://repositorio.upao.edu.pe/handle/upaorep/1483>>
- Armijo, M. (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL.
- Baker, J. L. (2003). Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2004). Seguimiento y evaluación; instrumentos métodos y enfoques. Washington: Banco Mundial.
- Banco, M. (2010). Evaluación del presupuesto participativo y su relación con el presupuesto por Resultados. Lima: Diskcopy S.A.C.
- Bonari, D., & Gasparin, J. (2015). Vinculación entre planificación y presupuesto, recomendaciones para su implementación. Buenos Aires: Publicaciones CIPECC.
- Cabannes, Y. (junio de 2004). Presupuestos Participativos: Marco Conceptual y Análisis de su Contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Fecha de consulta: 11/09/2016. Disponible en: <http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-81_es.html>
- Jaramillo, M. (01 de diciembre de 2010). La descentralización: una mirada desde las políticas

públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California. Fecha de consulta: 14/02/2017. Disponible en:

<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300007>

- CEPLAN. (2011). Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. Lima: CEPLAN.
- CEPLAN. (2012). Guía para la Formulación de Planes de Desarrollo Concertados Regional y Local. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- CEPLAN. (2014). Directiva N° 001-2014-CEPLAN - Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Lima: CEPLAN.
- Congreso de la República del Perú. (2003). Constitución Política del Perú. Lima: Departamento de Relatoría, Agenda y Actas.
- Congreso de la República del Perú. (2003). Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.
- Congreso de la República del Perú. (2002). Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Dirección General de Presupuesto Público; Ministerio de Economía y Finanzas. (26 de marzo de 2010). Instructivo para el Proceso de Presupuesto Participativo Basado en Resultados. El Peruano, pág. 38.
- Dirección general del Presupuesto Público, Ministerio de Economía y Finanzas. (2011). Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados. Lima: Nueva Studios SAC.
- Doig, S. (2009). Diagnóstico del proceso de Presupuesto Participativo en el Perú con miras a una mejora del Instructivo. Fecha de consulta: 15/11/2016. Disponible en: <http://www.gobernabilidad.org.pe/buen_gobierno/galleries/185696959_009-Diagn%EF%BF%BDs-tico%20del%20proceso%20de%20Presupuesto%20Participativo%20en%20el%20Per%EF%BF%BD%20con%20miras%20a%20una%20mejora%20del%20Instructivo.pdf>
- Ganuza, E. (s.f.). Los Presupuestos Participativos en Córdoba. Fechas de consulta: 18/07/2016. Disponible en: <[http://www.presupuestosparticipativos.com/files/5600-1019-fichero/11.-Los_Presupuestos_Participativos_en_Cordoba_\(Ernesto_Ganuza\).pdf](http://www.presupuestosparticipativos.com/files/5600-1019-fichero/11.-Los_Presupuestos_Participativos_en_Cordoba_(Ernesto_Ganuza).pdf)>
- Eyzaguirre, N. (2006). Metodología integrada para la Planificación Estratégica. Lima: Ministerio de Educación.
- Filc, G., & Scartascini, C. (junio de 2012). El presupuesto por resultados en América Latina, condiciones para su implantación y desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Frances, F., & Carrillo, A. (2008). Presupuestos Participativos. Alicante: Preparación.

- Funke Gómez, K., & Salinas Ulloa, I. (2010). Presupuestos Participativos; Una nueva Metodología de Participación en el Actual Escenario Comunitario. Fecha de consulta: 15/11/2016. Disponible en: <<http://bibliotecadigital.academia.cl/handle/123456789/537>>.
- García, F., & Cano, A. C. (2008). Guía metodológica de los Presupuestos Participativos. Alicante: Creative Commons.
- Gobierno Regional del Callao (2010). Plan de desarrollo concertado de la región Callao 2011-2021. Fecha de consulta: 15/10/2016. Disponible en: <http://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2015/documentos/11/7_pdc_callao_2011_2021.pdf>
- Goldfrank, B. (28 de marzo de 2006). Los procesos de “Presupuesto Participativo” en América Latina: Éxito, fracaso y cambio. Fecha de consulta: 07/08/2016. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32426201>>
- Lahera Parada, E. (2002). Introducción a las políticas públicas. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Llamas Sánchez, F. (2004). Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales. Fecha de consulta: 18/07/2016. Disponible en: <<http://www.copmadrid.org/webcopm/publicaciones/social/93335.pdf>>
- Makón, M. (27 de octubre de 2000). El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional. Fecha de consulta: 07/08/2016. Disponible en: <<http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/MAKON,%20Marcos%20-%20El%20modelo%20de%20gestin%20por%20resultados.pdf>>
- Makón, M. (2007). La gestión por resultados ¿es sinónimo de presupuesto por resultados? Fecha de consulta: 07/08/2016. Disponible en: <<http://asip.org.ar/la-gestion-por-resultados-es-sinonimo-de-presupuesto-por-resultados/>>
- Mancuso, E. (2012). Presupuesto Participativo. Porto Alegre: Ideass.
- Martínez, C. R., & Arena, E. (2013). Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo. Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (23 de junio de 2009). Reglamento de la Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo. Reglamento de la Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo. Lima, Lima, Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2010). Sistema nacional de presupuesto. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2011). Guía del Presupuesto Participativo basado en resultados. Lima: Neva Studios SAC.
- Montecinos, E. (2011). “Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile:

- ¿Complemento o subordinación a las instituciones representativas locales?”. *Revista de Ciencia Política*, p. 63 - 89.
- Olivas, K., & Pisconte, J. (2009). *Acercándonos al Presupuesto por Resultados*. Lima: Neva Studios SAC.
 - Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de programas y proyectos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
 - Red Participa Perú (s.f.). *Presupuesto Participativo: Agenda Pendiente, lecciones aprendidas y recomendaciones*. Fecha de consulta: 15/10/2016. Disponible en: <http://propuestaciudadana.org.pe/red/apc-aa/archivos-aa/068d5099c088d67686280321657b29ee/_20__Presupuesto_Participativo__Agenda_Pendiente.pdf>
 - Ruíz, D. y Cadénas, C. (2005) ¿Qué es una política pública? Fecha de consulta 15/10/2016. Disponible en: <<http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>>
 - Quintana, S. C. (2009). *Una metodología integrada de exploración y comprensión de los procesos de elaboración de políticas públicas*. Santa Cruz de Tenerife: Departamento de economía de las instituciones Estadística, Economía y Econometría.
 - Ortegón Quiñones, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: Panamericana forma e impresos S.A.
 - Red Participa Perú. (2011). *Presupuesto Participativo; agenda pendiente*. Lima: Red Participa Perú.
 - Rojas Morán, L. (2006). *Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local*. Lima: Lima, OIT/Oficina Sub Regional para los Países Andinos, Proyecto Pres.
 - Shack, N. (2005). *La programación participativa del presupuesto en el Perú: Primeras lecciones de un proceso de concertación*. Caracas: CLAD Reforma y Democracia.
 - Siuto, M., & Ventura, G. (2008). *Guía de participación ciudadana en el Perú*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
 - Subirats, J. (2001). “El análisis de las políticas públicas”. *Debate: Políticas Públicas y Sociedad Civil*, 45.
 - Torres Tello, Samuel. Economista especialista en Presupuesto Público e Inversiones, ha sido Director del Articulación del Presupuesto Territorial de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Asesor del Congreso de la República. Entrevista realizada para la presente tesis el 02/03/2017.

- UN-HABITAT (2004). ¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? Quito - Ecuador: AH Editorial.
- USAID PERÚ Pro Descentralización (octubre de 2010). Guía del Presupuesto participativo basado en resultados. Lima: Neva Studio S.A.C
- Velezmoro Ormeño, Álvaro. Economista. Economista con maestría en Políticas Públicas y Administración y experiencia de trabajo internacional y nacional en temas de administración pública, formulación de proyectos, supervisión y monitoreo de proyectos, diseño de políticas públicas y diseño de propuestas de proyectos, así como análisis financiero Público. Director Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico. Entrevista realizada para la presente tesis el 21/03/2017.
- Velásquez, F., y González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Lito Camargo Ltda.
- Vilas, C. M. (2003). Descentralización de políticas públicas. Buenos Aires: INAP Dirección de estudios e información.

Anexos

Anexo 1. Encuesta realizada a funcionarios y técnicos del Gobierno Regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales del Callao.

Presupuesto Participativo

1. ¿Considera que el Presupuesto Participativo actualmente es de alguna utilidad para la asignación de recursos en proyectos de inversión pública?
sí
no
2. ¿Considera que el presupuesto participativo ayuda al Gobierno Regional/la Municipalidad a priorizar sus inversiones en beneficio de la población?
sí
no
3. ¿Los proyectos priorizados respondan a los objetivos y ejes estratégicos de los PDC?
sí
no
4. ¿Qué porcentaje del presupuesto en inversiones se destina anualmente, aproximadamente, al presupuesto participativo?
Menos del 20%
Más del 20% y menos del 50%
Más del 50%
5. ¿La elección de proyectos de inversión pública obedecen a los criterios de priorización establecidos en los Planes de Desarrollo Concertados?
sí
no
6. La ejecución de los PIP elegidos, en su mayoría, es realizada en:
Un año
Dos años
Tres años
7. Los PIP elegidos han seguido los siguientes criterios, principalmente:
Cierre de brechas en infraestructura/acceso a servicios
Se encontraban alineados a un Programa Presupuestal
Estaban considerados en la Programación Multianual
Por el monto de la inversión (mínima)
8. ¿Los PIP elegidos tienen establecidos indicadores de producto y de resultado específico?
sí
no

9. ¿Considera que la metodología del PP para la elección de PIP es suficiente?
sí
no
10. ¿Qué aspectos considera que le falta a la metodología del PP para la elección de PIP? describa
11. ¿Los Consejos de Coordinación (Regional/Local) participan efectivamente en el proceso del PP?
sí
no
12. ¿Existe algún documento o norma (regional o municipal) donde se establecen los criterios de priorización de los PIP a través del PP?
Sí,
cuáles
No
13. ¿En los últimos dos años, han participado representantes de los Sectores en el proceso del PP?
sí
no
14. ¿Existe coordinación entre el GR, el GL provincial y el GL distrital para la elección de PIP en el marco del PP?
sí
no

Anexo 2. Presupuesto de Inversiones por Eje de Desarrollo, Objetivo Estratégico y Objetivo Específico – Gobierno Regional del Callao 2013-2016

EJES DE DESARROLLO DEL PDC REGIONAL CALLAO	Ejes estratégicos	Objetivos estratégicos	Objetivos específicos	Presupuesto S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducir la pobreza, exclusión y marginalidad	Mejorar el acceso a servicios básicos de calidad	1,245,252,482.00
			Fomentar el empleo digno	25,000.00
			Mejorar la calidad de los aprendizajes educativos	88,574,827.00
			Ampliar y mejorar la calidad de los servicios de salud	227,988,788.00
			Garantizar la seguridad alimentaria con énfasis en los grupos vulnerables	
Generación de capacidades	Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas	Promover la investigación y desarrollo de programas de capacitación y formación	36,661,361.00
			Mejorar la articulación entre la oferta formativa y el mercado laboral	25,000.00
			Generar mecanismos de intermediación laboral	25,000.00
			Promover el liderazgo y la organización y participación	2,501,011.00
Desarrollo de la eco eficiencia y competitividad	Desarrollo de la eco eficiencia y competitividad	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	Reducir la contaminación	17,098,325.00
			Conservar la biodiversidad	2,295,722.00
			Recuperar y poner en valor la biodiversidad	33,710,545.00
		Ordenar el territorio	Planificar el desarrollo urbano, ordenar y acondicionar el territorio	25,000.00
			Recuperar y poner en valor el patrimonio cultural y monumental	50,000.00
		Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos	Implementar políticas y normar para la gestión de riesgos y organizar un sistema integrado	3,320,241.00
			Fortalecer las capacidades de la población y crear redes de información y comunicación social	25,000.00
			Planificar y organizar las intervenciones de prevención, mitigación y respuesta	14,740,446.00
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecimiento de la gobernabilidad	Contribuir al mejoramiento de la competitividad de los servicios portuarios y aeroportuarios	Promover la innovación tecnológica de los servicios portuarios para satisfacer la demanda internacional y su articulación con la cadena exportadora -importadora	4,503,682,797.00
			Desarrollar la infraestructura vial adecuada para soportar las dinámicas socio económicas	911,286,694.00
		Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva	Promover el desarrollo de micro y pequeñas empresas eco eficientes	5,730,667.00
			Promover la articulación de medianas y grandes empresas eco eficientes con el territorio con responsabilidad social	300,000.00
			Promover la recreación y el turismo	7,023,806.00
			Promover el uso racional de la energía y el aprovechamiento sostenible de los recursos	25,000.00
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	Garantizar el aprendizaje interinstitucional y la sostenibilidad de la gestión	25,000.00
			Fomentar la articulación de redes sociales	25,000.00
			Promover la difusión de las competencias y funciones de las instituciones, que permitan la participación activa de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas	25,000.00
		Fomentar la construcción ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia	Impulsar aprendizajes hacia la prevención, gestión y manejo de conflictos y al cumplimiento de los derechos y deberes	50,000.00
			Actualización y/o adecuación de los instrumentos de gestión de las instituciones.	0
		Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia e intrafamiliar	Consolidar la protección de los derechos de los ciudadanos	0
			Generar valores, actitudes y conductas basados en los principios de igualdad, justicia, democracia, tolerancia y solidaridad.	1,573,266.00
			Reducir los niveles de violencia e inseguridad	4,938,017.00
TOTAL				7,107,003,995.00

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011- 2021

Elaboración propia

Anexo 3. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Gobierno Regional del Callao

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	N° PROJ.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad	1. Mejorar el acceso a servicios básicos de calidad		
		2. Fomentar empleo digno		
		3. Mejorar la calidad de los aprendizajes educativos	53	239,599,370
		4. Ampliar y mejorar la calidad de los servicios de salud	52	371,816,083
		5. Garantizar la seguridad alimentaria con énfasis en los grupos vulnerables		
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas	1. Promover la investigación y desarrollo de programas de capacitación y formación		
		2. Mejorar la articulación entre la oferta formativa y el mercado laboral		
		3. Generar mecanismos de intermediación laboral		
		4. Promover el liderazgo y la organización y participación		
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios	1. Promover la innovación tecnológica de los servicios portuarios y aeroportuarios para satisfacer la demanda internacional su articulación con la cadena exportadora-importadora		
		2. Desarrollar la infraestructura vial adecuada para soportar las dinámicas socio económicas	36	493,537,079
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva	1. Promover el desarrollo de micro y pequeñas empresas ecoeficientes	1	3,741,935
		2. Promover la articulación de medianas y grandes empresas ecoeficientes con el territorio con responsabilidad social.		
		3. Promover la recreación y el turismo		
4. Promover el uso racional de la energía y el aprovechamiento sostenible de los recursos				
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	1. Garantizar el aprendizaje interinstitucional y la sostenibilidad de la gestión		
		2. Fomentar la articulación de redes sociales		
		3. Promover la difusión de las competencias y funciones de las instituciones públicas y privadas		
	Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia	1. Impulsar el aprendizaje hacia la prevención, gestión y manejo de conflictos y al cumplimiento de derechos y deberes		
		2. Actualización y adecuación de los instrumentos de gestión de las instituciones, que permitan la participación activa de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas		
		3. Consolidar la protección de los derechos ciudadanos		
Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar	1. Generar valores, actitudes y conductas basadas en los principios de igualdad, justicia, democracia, tolerancia y solidaridad			
	2. Reducir los niveles de violencia e inseguridad	5	14,758,395	
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	1. Reducir la contaminación	2	5,465,850
		2. Conservar la biodiversidad	1	299,140
		3. Recuperar y poner en valor la biodiversidad	1	2,732,925
	Ordenamiento territorial	1. Planificar el desarrollo urbano, ordenar y acondicionar el territorio		
		2. Recuperar y poner en valor el patrimonio cultural y monumental		
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos	1. Implementar políticas y normas para la gestión de riesgo y organizar un sistema integrado		
		2. Fortalecer las capacidades de la población y crear redes de información y comunicación social		
3. Planificar y organizar las intervenciones de prevención, mitigación y respuesta				
TOTAL			151	1,131,950,777

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021
Elaboración propia 2017.

Anexo 4. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Provincial del Callao

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	N° PROY.	MONTO	
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad	1. Mejorar el acceso a servicios básicos de calidad	-	-	
		2. Fomentar empleo digno	-	-	
		3. Mejorar la calidad de los aprendizajes educativos	3	6,593,287	
		4. Ampliar y mejorar la calidad de los servicios de salud	17	16,164,468	
		5. Garantizar la seguridad alimentaria con énfasis en los grupos vulnerables	-	-	
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas	1. Promover la investigación y desarrollo de programas de capacitación y formación	-	-	
		2. Mejorar la articulación entre la oferta formativa y el mercado laboral	-	-	
		3. Generar mecanismos de intermediación laboral	-	-	
		4. Promover el liderazgo y la organización y participación	-	-	
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios	1. Promover la innovación tecnológica de los servicios portuarios y aeroportuarios para satisfacer la demanda internacional su articulación con la cadena exportadora-importadora	-	-	
		2. Desarrollar la infraestructura vial adecuada para soportar las dinámicas socio económicas	-	-	
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva	1. Promover el desarrollo de micro y pequeñas empresas ecoeficientes	-	-	
		2. Promover la articulación de medianas y grandes empresas ecoeficientes con el territorio con responsabilidad social.	-	-	
		3. Promover la recreación y el turismo	-	-	
		4. Promover el uso racional de la energía y el aprovechamiento sostenible de los recursos	-	-	
		Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	1. Garantizar el aprendizaje interinstitucional y la sostenibilidad de la gestión	-	-
			2. Fomentar la articulación de redes sociales	-	-
3. Promover la difusión de las competencias y funciones de las instituciones públicas y privadas	-		-		
Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia	1. Impulsar el aprendizaje hacia la prevención, gestión y manejo de conflictos y al cumplimiento de derechos y deberes	-	-		
	2. Actualización y adecuación de los instrumentos de gestión de las instituciones, que permitan la participación activa de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas	-	-		
	3. Consolidar la protección de los derechos ciudadanos	-	-		
Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar	1. Generar valores, actitudes y conductas basadas en los principios de igualdad, justicia, democracia, tolerancia y solidaridad	-	-		
	2. Reducir los niveles de violencia e inseguridad	-	-		
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	1. Reducir la contaminación	-	-	
		2. Conservar la biodiversidad	-	-	
		3. Recuperar y poner en valor la biodiversidad	7	9,956,503	
	Ordenamiento territorial	1. Planificar el desarrollo urbano, ordenar y acondicionar el territorio	18	34,947,173	
		2. Recuperar y poner en valor el patrimonio cultural y monumental	-	-	
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos	1. Implementar políticas y normas para la gestión de riesgo y organizar un sistema integrado	-	-	
		2. Fortalecer las capacidades de la población y crear redes de información y comunicación social	-	-	
		3. Planificar y organizar las intervenciones de prevención, mitigación y respuesta	-	-	
	TOTAL			45	67,661,431

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Plan Estratégico Institucional 2015-2017
Elaboración propia 2017.

Anexo 5. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital Bellavista

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	N° PROY.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Bellavista Distrito de oportunidades comerciales y de empleo	1. Posicionar al Distrito como centro de comercio y servicios de calidad en el ámbito de la Provincia, mediante el fortalecimiento de las unidades empresariales para generación de empleo de calidad	-	
		2. Promover la micro, pequeña y mediana empresa para mejorar la oferta distrital y el pleno empleo, mediante la capacitación y mecanismos de accesibilidad al mercado	-	
Generación de capacidades	Bellavista Distrito que promueve el desarrollo humano	1. Promover una alianza entre la Municipalidad e instituciones públicas y privadas para una educación de calidad, integral y moderna, mediante el fortalecimiento de una cultura de valores y acceso a nuevas tecnologías	-	
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad		2. Fortalecer la actividad cultural a través de la promoción de la lectura y el reconocimiento de la identidad local	-	
		3. Promover la práctica deportiva y recreativa mediante la ampliación de la cobertura municipal y desarrollo de actividades competitivas	4	2,095,576
		4. Promover hábitos de vida saludable que permitan elevar la calidad de vida, mediante la cultura de prevención y el mejoramiento de la calidad sanitaria.	1	50,000
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Bellavista Distrito democrático y participativo	1. Promover la participación ciudadana mediante la concertación, el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento de las organizaciones sociales	-	
		2. Mejorar la eficiencia y calidad de la Municipalidad a través de la incorporación y desarrollo de tecnologías de la información que permitan la creación de un gobierno eficiente	-	
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Bellavista Distrito jardín sostenible y seguro	1. Promover, concertar y ejecutar obras de infraestructura urbana adecuada entre Municipalidad, inversionistas e instituciones	3	2,100,000
		2. Promover una gestión integral del medio ambiente a través de acciones de conservación y el desarrollo de una cultura ambiental entre los bellavistefíos	-	-
		3. Promover el manejo eficiente de los servicios públicos, el ordenamiento vial y el control urbano	-	-
		4. Fortalecer las acciones de seguridad ciudadana a través del desarrollo de estrategias integrales efectivas de control, la coordinación interinstitucional y la participación vecinal	-	-
TOTAL			8	4,245,576

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Plan Estratégico Institucional 2016-2018
Elaboración propia 2017.

Anexo 6. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	Nº PROY.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad	Incrementar el acceso a los servicios de alimentación, educación, recreación, deporte y salud logrando niveles de vida de alta calidad.	-	-
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas	Reafirmar la identidad local fortaleciendo las manifestaciones culturales del distrito con la participación de los actores de la sociedad, ejerciendo su libertad y con pleno respeto a sus derechos fundamentales, poniendo énfasis en los niños y jóvenes.	1	-
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios	Fomentar la cultura tributaria local para reducir el índice de morosidad y ampliar la corresponsabilidad, de tal manera que se logre la meta de ingresos establecida en el Presupuesto Institucional de Apertura - Presupuesto de Ingresos	-	-
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva			
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	Reafirmar la identidad local fortaleciendo las manifestaciones culturales del distrito con la participación de los actores de la sociedad, ejerciendo su libertad y con pleno respeto a sus derechos fundamentales, poniendo énfasis en los niños y jóvenes.	-	-
	Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia	Prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, y el cumplimiento de metas y resultados con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de las actividades, infraestructura urbana y servicios en beneficio del ciudadano carmelino. y orientar el mejoramiento de las actividades, infraestructura urbana y servicios en beneficio del ciudadano carmelino.	-	-
	Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar	Ejecutar eficientemente los procesos internos usando la planificación estratégica para la formulación, actualización y control presupuestal; así como, en la actualización y ejecución de los documentos de gestión, para facilitar la toma de decisiones en beneficio del desarrollo local, haciendo uso racional y eficiente de los recursos disponibles.	-	-
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	Garantizar un ambiente saludable para la población carmelina, incidiendo en el cuidado del medio ambiente, luchando contra toda fuente de contaminación ambiental y optimizando los recursos destinados a la limpieza pública.	2	-
	Ordenamiento territorial	Promover las inversiones y el crecimiento urbano vertical del distrito, basado en la oferta de la tecnología moderna.	1	-
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos	Mejorar la comunicación doble vía entre la municipalidad y su población de tal manera que se difundan ampliamente las políticas, programas, proyectos, obras y actividades de la gestión, así como, establecer el medio eficaz para escuchar los requerimientos y necesidades de la población carmelina, en un ambiente de respeto a sus derechos y fortaleciendo la transparencia institucional	-	-
TOTAL			4	-

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Plan Operativo Institucional 2015.
Elaboración propia 2017.

Anexo 7. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de La Punta

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	N° PROY.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad			
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas	Desarrollo Económico	5	620,000
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios	Fortalecimiento de capacidades, seguridad e integración social		
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva	integración social		
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	Fortalecimiento de la institucionalidad para la gobernabilidad	2	11,000,000
	Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia			
	Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar			
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	Desarrollo Urbano Ambiental	8	3,099,139
	Ordenamiento territorial			
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos			
TOTAL			15	14,719,139

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Plan de Desarrollo Concertado 2004-2015

Elaboración propia 2017.

Anexo 8. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de La Perla

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	N° PROY.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad	Asistencia y previsión social	-	-
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas			
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios	Desarrollo urbano y turístico	19	13,545,000
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva			
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas	Modernización institucional	13	540,000
	Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia			
	Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar	Seguridad	-	-
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	Salud y saneamiento	18	8,090,233
	Ordenamiento territorial			
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos			
TOTAL			50	22,175,233

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021 y Plan de Desarrollo Institucional 2014-2015. Elaboración propia 2017.

Anexo 9. Cantidad de PIP y monto por Objetivo específico, Objetivo Estratégico y Eje de Desarrollo – Municipalidad Distrital de Ventanilla

EJE DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	Nº PROY.	MONTO S/
Superación de la pobreza y la desigualdad	Reducción de la pobreza, exclusión y marginalidad	Educación de calidad con equidad que promueve el desarrollo humano y el desarrollo local	4	1,650,000
		Ventanilla saludable, con énfasis en salud materno infantil	-	-
Generación de capacidades	Promover el empoderamiento social y la inserción laboral en las dinámicas económicas productivas			
Desarrollo de la ecoeficiencia y competitividad	Contribuir al mejoramiento de la competencia de los servicios portuarios y aeroportuarios			
	Promover el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica y la articulación productiva	Ventanilla promotora del desarrollo económico local	8	2,630,532
Fortalecimiento de la gobernabilidad	Fortalecer y articular las organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas			
	Fortalecer la construcción de ciudadanía y la participación en la gestión del desarrollo y la vigilancia	Ventanilla promueve la inclusión social de los sectores vulnerables a través de la participación ciudadana y la protección de sus derechos	2	900,000
	Integrar actores, políticas y estrategias en un sistema contra la violencia social e intrafamiliar			
Gestión ambiental y ordenamiento territorial	Garantizar un ambiente saludable, reducir la contaminación y conservar la biodiversidad	Ventanilla preserva el medio ambiente y la ecología	27	10,540,326
	Ordenamiento territorial	Ventanilla ordenada, consolidada e integrada territorialmente		
	Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos	Comunidad segura, organizada y participativa		
TOTAL			41	15,720,858

Fuente: Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011 – 2021. Plan de Desarrollo Concertado 2015-2021. Elaboración propia 2017.

Anexo 10. Total PIP elegidos en el PP - Municipalidad Distrital de La Perla

Total PIP	25.670.033
CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ZOOSANITARIO MUNICIPAL	250.000
CONSTRUCCIÓN DE PANADERÍA MUNICIPAL (AV. LA PAZ 710)	88.391
CONSTRUCCIÓN DE TRIBUNA ORIENTE DEL COMPLEJO DEPORTIVO CAM- POLO ALCALDE	2.500.000
CONSTRUCCIÓN DE VELATORIO MUNICIPAL (TÚPAC AMARU 1ER. PISO)	130.000
CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO MATERNO-INFANTIL MUNICIPAL	3.000.000
CONSTRUCCIÓN DEL COMPLEJO DEPORTIVO ATILIO BATIFORA	8.000.000
CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE 06 MÓDULOS DE INTERVENCIÓN RÁPIDA	244.800
CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE CASA DE LA CULTURA	320.000
IMPLEMENTACIÓN DE BIBLIOTECA INTEGRAL MUNICIPAL (CAHUIDE 2DO.PISO)	100.000
IMPLEMENTACIÓN Y EQUIPAMIENTO DE GIMNASIO MUNICIPAL	500.000
MEJORAMIENTO DEL COMEDOR SAN PEDRITO (AV. LA PAZ 710)	16.842
OBRAS MENORES URGENTES	300.000
REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO	1.500.000
REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOSAS DEPORTIVAS	240.000
REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE PARQUES	3.135.000
REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE PISTAS	4.045.000
REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE VEREDAS	250.000
REMODELACIÓN DE SERVICIOS HIGIÉNICOS EL ÓVALO	50.000
REMODELACIÓN DEL COMPLEJO DEPORTIVO LA PERLA	1.000.000

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Anexo 11. PIP 2016 - Municipalidad Distrital de La Perla

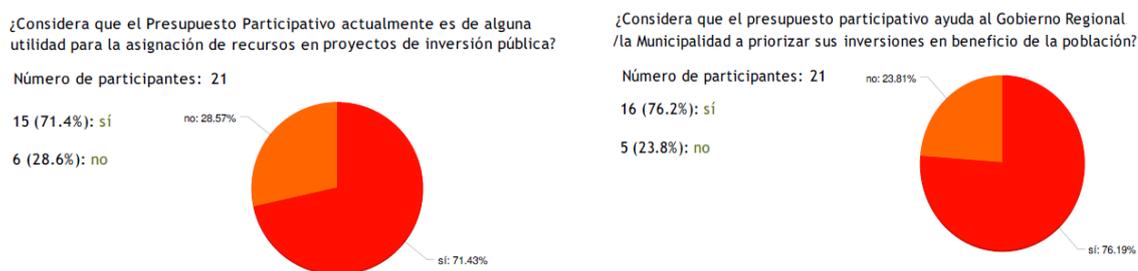
DISTRITO DE LA PERLA - 2016	13.127.000
CONSTRUCCIÓN DE LOCAL COMUNAL DE LAS JUNTAS VECINALES DEL DISTRITO	120.000
CONSTRUCCIÓN DE PISTAS Y VEREDAS JR. LIMA, AV.LA PAZ, JR. BRASIL, JR MONTE, JR. WASHINGTON, JR. ATAHUALPA.	700.000
HABILITACIÓN DE ZONA DE PARQUEO CALLE ELIAS CHUNGA ALEJANDRO MAGNO	100.000
IMPLEMENTACIÓN DE ALAMEDA CDRA 10 DE JR. CAHUIDE	600.000
IMPLEMENTACIÓN DE CÁMARAS DE VIDEO VIGILANCIA URB. LA MACARENA	100.000
IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA JR. ZARUMILLA CDRAS. 2, 4 Y 5	500.000
IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA CALLES ALEJANDRO MAGNOY ELÍAS CHUNGA	80.000
MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL JR. CAHUIDE	300.000
MEJORAMIENTO DE LA AV. JOSÉ GALVES CDRAS 11 Y 12	600.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS CALLES ARAGÓN, VALENCIAS, GRANADA, ANDALUCÍA CDRA. 2	1.200.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS CALLES VALENCIA, ARAGÓN, MADRID CDRA. 1, BARCELONA CDRAS. 1 Y 2	1.500.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS DE LA CALLE ABRAHAM VALDELOMAR CDRA. 1	500.000
MEJORAMIENTO DE PISTAS Y VEREDAS DEL JR. LIMA	600.000
MEJORAMIENTO DEL PARQUE 20 DE AGOSTO	400.000
MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA MDLP	3.797.000
REHABILITACIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO AV. LA PAZ	500.000
REHABILITACIÓN DE PISTAS Y VEREDAS (JR. JUNIN CDRAS. 8 Y 9, ATAHUALPA CDRA. 22, AYACUCHO CDRA. 8, PASAJE LEÓN XIII CDRA. 1, PJE. ALEJANDRO CDRA. 1, INDEPENDENCIA CDRAS. 8 Y 9, AV. LA PAZ CDRA. 22 .	800.000
REHABILITACIÓN DE PISTAS Y VEREDAS DE BELISARIO SUÁREZ 2DA.CDRA.	350.000
REMODELACIÓN PARQUE N°2 (COSTADO DE PARROQUIA)	380.000

Fuente: Aplicativo Informático del Presupuesto Participativo – Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración propia 2017.

Anexo 12. Análisis de las encuestas realizadas a funcionarios y técnicos del Gobierno regional, municipalidad provincial y municipalidades distritales del Callao

La Ley 28056, Ley del Presupuesto Participativo (PP), lo define como *un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones estado – sociedad civil.*

Es así que, de 21 funcionarios responsables de la implementación de este proceso, interrogados sobre la utilidad del presupuesto participativo, el 71,4% considera que el Presupuesto Participativo es de utilidad para la asignación de recursos para la elaboración e implementación de proyectos de inversión y un 76% de los entrevistados considera que el Presupuesto Participativo ayuda al Gobierno Regional y Gobierno Local a priorizar sus inversiones en beneficio de la población.



Fuente: Encuesta a funcionarios municipales y regionales

El artículo 8 de la Ley del PP, indica que *“los gobiernos regionales y gobiernos locales para efecto del proceso de programación participativa del presupuesto, toman como base, de acuerdo a su ámbito territorial, el plan de desarrollo concertado, según corresponda, los cuales constituyen instrumentos orientadores de inversión, asignación y ejecución de los recursos, así como de la gestión individual y colectiva, tanto de las organizaciones sociales como de los organismos e instituciones públicas o privadas promotoras del desarrollo”.*

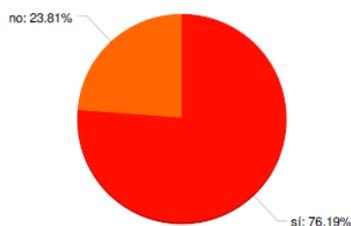
Al respecto se consulto a los funcionarios municipales y regionales respecto a que si los proyectos priorizados responden a los objetivos y ejes estratégicos de los Planes de Desarrollo concertado, el 76,2% de los funcionarios indican que sí responden.

¿Los proyectos priorizados responden a los objetivos y ejes estratégicos de los PDC?

Número de participantes: 21

16 (76.2%): sí

5 (23.8%): no

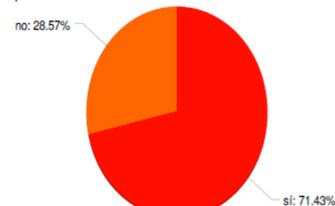


¿La elección de proyectos de inversión pública obedecen a los criterios de priorización establecidos en los Planes de Desarrollo Concertados?

Número de participantes: 21

15 (71.4%): sí

6 (28.6%): no



Fuente: Encuesta a funcionarios municipales y regionales

Si bien el Reglamento de la Ley del Presupuesto Participativo señala que los titulares de los pliegos informan el porcentaje del presupuesto institucional en gasto de inversión que correspondera al presupuesto participativo, el cual debe ser difundido a través del portal electrónico de las entidades, u otros medios de comunicación que consideren pertinentes conforme a lo establecido en el instructivo del presupuesto participativo.

Al respecto se consultó a los funcionarios de las municipalidades y gobierno regional responsables de la implementación del presupuesto participativo sobre el porcentaje de inversión que se destina anualmente al presupuesto participativo, el 45% de los funcionarios señala que se destina menos del 20%, otro 45% de los encuestados señala que se destina más del 20% y menos del 50% y finalmente el 10% de los entrevistados señala más del 50% del presupuesto de inversión se destina al presupuesto participativo. Cabannes (2004) señala que, bajo la autodenominación de presupuesto participativo existen ciudades que debaten valores sin mucha relación y categoriza a los procesos de presupuesto participativos en *extremo minimalista* a aquellas municipalidades que colocan al menos 2% de su presupuesto; *Intermedia* que corresponde a aquellos que debaten entre el 2% al 100% de su presupuesto de inversión y *Más avanzada* que colocan al debate público el 100% del presupuesto municipal para el proceso del presupuesto participativo.

Los criterios de priorización de los proyectos de inversión en los procesos del presupuesto participativo entre el 2013 y 2016, el 25% de proyectos han sido priorizados por criterios de cierre de brechas, 30% por estar alineados a un programa presupuestal, el 10% se encontraban considerados dentro de un programa multianual, según señalan los entrevistados.

Los PIP elegidos han seguido los siguientes criterios, principalmente:

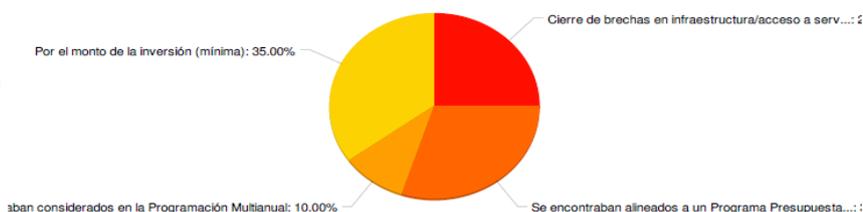
Número de participantes: 20

5 (25.0%): Cierre de brechas en infraestructura/acceso a servicios

6 (30.0%): Se encontraban alineados a un Programa Presupuestal

2 (10.0%): Estaban considerados en la Programación Multianual

7 (35.0%): Por el monto de la inversión (mínima)



Fuente: Encuesta a funcionarios municipales y regionales

En lo que respecta a la metodología propuesta por el Ministerio de Economía y Finanzas en el Instructivo del presupuesto participativo (2010), el 75% de los entrevistados señala que no es suficiente para una adecuada implementación y recomiendan lo siguiente:

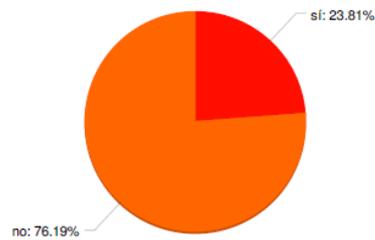
- ✓ Capacitación y asesoría a los funcionarios responsables de la conducción y ejecución del presupuesto participativo
- ✓ Capacitación a los agentes participantes de la sociedad civil que interviene en el presupuesto participativo
- ✓ Tener disponible los planes de desarrollo actualizados que brinden las directrices técnicas para la base de la elección de los proyectos.
- ✓ La metodología del presupuesto participativo debería establecer legalmente y de manera obligatoria un porcentaje específico del presupuesto destinado exclusivamente al presupuesto participativo
- ✓ Establecer normativamente que los recursos asignados al presupuesto participativo para los proyectos de inversión no sean materia de modificación presupuestal.
- ✓ Los montos de los proyectos a priorizar según nivel de gobierno establecido por D.S. deberían formar parte del reglamento o del instructivo
- ✓ Dominio público
- ✓ Promover la participación de la sociedad civil
- ✓ Las inversiones multianuales
- ✓ Debe existir una relación entre la programación multianual y el pp
- ✓ Orientado al cierre de brechas

¿Considera que la metodología del PP para la elección de PIP es suficiente?

Número de participantes: 21

5 (23.8%): sí

16 (76.2%): no



Fuente: Encuesta a funcionarios municipales y regionales

En lo referido a la participación de los agentes participantes principalmente de los consejos de coordinación regional o local el Instructivo del Presupuesto Participativo del Ministerio de Economía y Finanzas (2010), señala que los Consejos de Coordinación Regional, Provincial o Distrital cumplen los siguientes roles: Participar y promover activamente el proceso; Responder a las convocatorias que realizan las autoridades regionales o locales; Coordinar la incorporación de los proyectos de inversión en el presupuesto; institucional correspondiente y Apoyar al Comité de Vigilancia en el cumplimiento de las acciones acordadas en el Presupuesto Participativo. El 55% de los funcionarios entrevistados señalan que dichos agentes no participan de manera efectiva en el proceso, por lo que se infiere que los acuerdos tomados y las decisiones de inversión, así como de control no se desarrollan de manera adecuada o no existen.

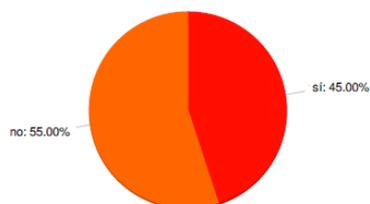
El artículo 9 del reglamento de la Ley 28056, Ley del Presupuesto Participativo señala que *“los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, a través de sus respectivas autoridades, efectúan las coordinaciones que sean necesarias para definir acciones de intervención en el ámbito de sus competencias, a fin de armonizar políticas en base a intereses de desarrollo de la población de los respectivos ámbitos jurisdiccionales”*. Consultados sobre este tema el 76.2% de los funcionarios regionales y municipales, señalan que no existe coordinación entre los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (Provincial y Distrital) para la identificación, priorización y ejecución de proyectos de inversión a través del presupuesto participativo.

¿Los Consejos de Coordinación (Regional/Local) participan efectivamente en el proceso del PP?

Número de participantes: 20

9 (45.0%): sí

11 (55.0%): no

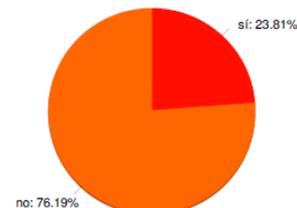


¿Existe coordinación entre el GR, el GL provincial y el GL distrital para la elección de PIP en el marco del PP?

Número de participantes: 21

5 (23.8%): sí

16 (76.2%): no



Fuente: Encuesta a funcionarios municipales y regionales

Notas biográficas

Paul Alfredo Amoretti Ismodes

Nació en Lima, el 25 de julio de 1960. Economista colegiado, egresado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Abogado colegiado, egresado de la Universidad Tecnológica del Perú. Cuenta con un Diplomado de Alta Especialización en Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Tiene más de veinte años de experiencia en presupuesto público, y los últimos seis años viene trabajando como Especialista en Presupuesto Público en la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

José Carlos Cornejo Moso

Nació en la ciudad del Cusco, 6 de noviembre del 1970. Biólogo. Estudios realizados en la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco 1990-1998.

Especialista en Agua y Saneamiento y Gestión Pública. Con experiencia laboral de 13 años en gestión pública. Sub Gerente de Gestión Ambiental en la Municipalidad Provincia de Anta 2004 – 2011; Especialista en Gestión de Agua y Saneamiento en Proyecto SABA – CARE Perú, Apurímac 2012; Asesor del Despacho Ministerial del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento 2013 – 2015; Especialista en Gestión y Monitoreo del Programa Nacional Tambos MVCS 2016 hasta la actualidad.

Fidel Hidalgo Solís

Nació en la ciudad de Lima, el 24 de abril de 1959. Abogado, egresado de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo. Con estudios de Maestría en Derecho Civil y Comercial y Post Grado en Derecho Tributario.

Amplia experiencia en gestión pública al haber ocupado cargos de dirección, asesoramiento y supervisión en sectores y organismos importantes como el Congreso de la República, Ministerio de Trabajo y Promoción Social, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Superintendencia Nacional de Migraciones, Gobierno Regional de Ancash, FONCODES; así como, en el sector privado en calidad de Consultor Legal.