



Mesa de Concertación
para la Lucha contra la Pobreza

**MEMORIA DE LA REUNIÓN NACIONAL DE COORDINADORES REGIONALES
DE LA MCLCP Y MESA DE TRABAJO
“DESAFÍOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERÚ:
A LOS 20 AÑOS DE LA LEY N° 28056”**

11 y 12 de abril 2023

Lima, Perú

CONTENIDOS

I.	Antecedentes	3
II.	Objetivos.....	3
III.	Desarrollo del evento.....	3
3.1.	Reunión Nacional de Coordinadores Regionales de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP).....	3
3.1.1.	Primer día: martes 11 de abril.....	3
	- La vinculación del Presupuesto Participativo (PP) y los Acuerdos de Gobernabilidad.....	4
3.1.2.	Segundo día: miércoles 12 de abril.....	5
	- Presentación de SUSALUD.....	5
	- Análisis del Presupuesto Participativo por dimensión.....	6
3.2.	Mesa de trabajo sobre “Desafíos del presupuesto participativo en el Perú: A los 20 años de la Ley N° 58056”	9
3.2.1.	Primer día: martes 11 de abril.....	9
	Presentación “Hacia un nueva Ley de Presupuesto Participativo”	
	Contralor de la República, Nelson Shack Yalta.....	10
	Primer panel - Comentarios sobre el proceso de presupuesto participativo.....	11
	Segundo panel - La experiencia fundacional del Presupuesto Participativo.....	12
	Tercer panel - Relanzamiento del presupuesto participativo para la gestión.....	13
	descentralizada	
	Enlaces para ver el evento.....	14
3.2.2.	Segundo día: miércoles 12 de abril	15
	Presentación de los principales contenidos del Anteproyecto, revisión en grupos de trabajo por dimensión social, económica, ambiental e institucional.....	15
IV.	Algunas conclusiones.....	21
V.	Retos y desafíos 2023.....	21

I. ANTECEDENTES: Desde la entrada en vigencia de la Ley Marco de Presupuesto Participativo en el Perú, Ley N° 28056, han transcurrido 20 años y este proceso social y económico se ha ido deteriorando; siendo el contexto actual el propicio y necesario para reformarlo y así contar con un marco legal habilitante para darle mayor efectividad a los mecanismos de participación ciudadana y de rendición de cuentas, así como también de asignación y aplicación de los recursos públicos presupuestarios a nivel regional y local.

II. OBJETIVO: Promover una normatividad actualizada a fin de permitir a los actores del presupuesto participativo a adoptar nuevas conductas que redunden en una mayor gobernabilidad democrática regional y local, con un presupuesto participativo coherente con el proceso de planificación estratégica, programación táctica y presupuestación operativa que realizan los gobiernos regionales y locales.

III. DESARROLLO DEL EVENTO

3.1. REUNIÓN NACIONAL DE COORDINADORES REGIONALES DE LA MESA DE CONCERTACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA (MCLCP), los días 11 y 12 de abril, durante las mañanas, en el local de la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República, ubicada en la Calle Bartolomé Herrera N° 255, distrito de Lince, provincia y departamento de Lima.

3.1.1. PRIMER DÍA: MARTES 11 DE ABRIL (10.30 AM A 1.00 PM)



LA VINCULACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PP) Y LOS ACUERDOS DE GOBERNABILIDAD

Al inicio de la reunión, el Presidente de la Mesa, Federico Arnillas Lafert, hizo una introducción al tema del PP , el contexto en el que se inició hace 20 años.

- Sobre la historia se constituyeron las mesas y los planes. El 18 de enero se inició la instalación de mesas en todas las regiones y con ello se genera la convocatoria al proceso de formulación de planes de desarrollo concertado (PDC).
- La consigna de “sin presupuesto no hay derechos” nos llevó a discutir la Ley Marco del Presupuesto Participativo y el Plan de Desarrollo Concertado, estas dos herramientas entraron al texto constituyente.
- El impulso al PP se quebró en el proceso. Hay la necesidad de recuperarlo, el espíritu participativo se ha perdido, la ciudadanía ha sido excluida del proceso.
- Cuando hablamos de corrupción hablamos de acuerdos entre partes interesadas. Cómo recuperar un elemento que la propia experiencia de la Contraloría ha demostrado que son eficaces, cuando hay veeduría ciudadana los riesgos del crecimiento de corrupción tienden a reducir.
- Lo que queremos de la gestión pública es una vida digna para todas las personas. Garantizar sus derechos depende de las condiciones específicas en las cuales se vive.
- Lo que levantamos como Mesa fue el requerimiento del presupuesto para garantizar derechos, eso dio origen al presupuesto por resultados, lo que ha evolucionado en presupuesto basado en resultados, pero no estamos garantizando que esos derechos sean atendidos. A través de los Acuerdos de Gobernabilidad hemos puesto el ojo sobre los derechos de las personas.
- El objetivo es ver como reafirmamos una propuesta para que se recupere el PP. En este evento queremos recoger los aportes para ello. El PP no puede ser un listado de obras sino los servicios que requiere la población. Cómo logramos que lo nacional, regional y local funcionen articuladamente en un contexto en el que tenemos actualmente.
- La articulación que se valora es aquella que parte de las políticas y a partir de ellas se trabaje la planificación, pero hay un criterio de priorización porque no vas a poder hacer todo, hay un nivel de priorización. La gestión va a depender de la toma de decisiones y eso pasa por resolver los problemas identificados en cada territorio.

Reflexiones compartidas por los participantes:

- Se resalta la importancia de revisar el gasto en proyectos de inversión, pero que no siempre contribuyen a que se garanticen los derechos para una “vida digna” que es el objetivo central.
- Hacer el PDC traía la conformación de la MCLCP como espacio participativo. Era instalar la MCLCP, formular el PDC y desarrollar el PP en función a la visión. Este proceso era una esperanza, esto ha ido desvirtuándose porque salían proyectos que no estaban en el PP, también en las elecciones se originó el clientelismo y ya no se obedecía al PDC. La participación ciudadana debe apuntar al empoderamiento para el logro de una ciudadanía más activa y que no se caiga en el “clientelismo”.

- Respecto al “Plan de Desarrollo Concertado”, se señaló que había que construir una identidad bajo un enfoque territorial, pero las limitaciones de la participación ciudadana no hacen que realmente sea un Plan Concertado.
- Comenzaron a incrementar los requisitos para participar, que las organizaciones de sociedad civil no podían cumplir. Por eso, las poblaciones más vulnerables no participan como las personas adultas mayores, niños y jóvenes, personas con discapacidad.
- Sobre el funcionamiento del Estado, se reconoce su complejidad, y se considera importante que haya un lenguaje amigable para que la ciudadanía conozca los instrumentos y haga un seguimiento y fiscalización del uso de los recursos.
- Cuando el presupuesto se asigna con objetivos políticos, y no se ajusta a la demanda real de la población, genera conflictos. Siendo importante promover el desarrollo de capacidades y que los gobiernos subnacionales cuenten con asistencia técnica para mejorar la toma de decisiones.
- La tecnocracia ha burocratizado la gestión, en el caso del MEF se dan normas que no ayudan, siendo necesario tener mayor conocimiento para adecuar estas normas a la realidad regional.
- Referente al cierre de brechas, los gobiernos no tienen sus planes articulados con las herramientas como PDC y otros. Las políticas no están viendo los temas sociales porque no están en el cierre de brechas, no se vinculan.
- Habría que preguntarnos si el presupuesto es participativo realmente. Hay limitaciones para la participación de la sociedad civil (los requisitos). La importancia es porque son quienes traen los problemas para que sean atendidos a través de los proyectos.
- Hay desconocimiento sobre programas, solo salen proyectos. El tema presupuestal tiene que ver con programas y proyectos. Si se quiere garantizar los derechos a través de los servicios tenemos que ver también el gasto corriente. ¿Cómo es que se va a garantizar un derecho si no garantizamos un servicio y que sea de calidad?

3.1.2.SEGUNDO DÍA: MIÉRCOLES 12 DE ABRIL (9.00 AM A 1.00 PM)

PRESENTACIÓN DE SUSALUD



La reunión se inició con la presentación del señor Julio Velita de SUSALUD. El Presidente de la Mesa recordó que [la MCLCP ha suscrito un convenio con SUSALUD](#), en tanto que es una entidad que promueve, protege y defiende los derechos de las personas para el acceso a los servicios de salud.

La presentación permitió profundizar sobre los tipos de problemas que enfrentan los usuarios de los sistemas de salud, públicos y privados; así como la distinción de los tipos de derechos que usualmente son afectados, y que son motivo de denuncia.

Se presentó información estadística por regiones, y se compartió una presentación bastante amplia, que por problemas de tiempo se acordó programar reuniones virtuales para los próximos meses.

[Ver presentación de SUSALUD](#)

ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POR DIMENSIÓN

En la segunda parte de la mañana, se formaron grupos de trabajo por cada dimensión del desarrollo: social, económico, ambiental e institucional, con el objetivo de analizar las dificultades en los procesos de presupuesto participativo.



Dificultades en los procesos de presupuesto participativo

- Se ha direccionado esfuerzos en infraestructura (pistas, veredas, postas, escuelas, etc.), ello, por compromisos políticos y económicos u otros de mala práctica política.
- Los gobiernos regionales y locales no cuentan con el equipo técnico capacitado para priorizar acciones a la altura de la demanda ciudadana.

- El sistema está mal diseñado: ejemplo, se construye un establecimiento de salud en lugares inadecuados o no estratégicos, sin contar con el personal idóneo para su funcionamiento.
- Pese a que existe fuentes y/o datos, las autoridades locales no priorizan acciones, solo centran sus acciones en fierro y cemento y descuidan la integralidad.
- No existe conciencia social, se han debilitado los derechos humanos.
- Reducida priorización de proyectos relacionados con la dimensión ambiental.
- Ausencia de agentes participantes de las comunidades nativas e indígenas.
- Falta de gasto corriente no permitió mantener los proyectos desarrollados.
- Falta de voluntad política.
- Carácter vinculante de los proyectos priorizados con la habilitación presupuestal.

Recomendaciones para mejorar el proceso

- Sería importante que los procesos del presupuesto participativo sean más accesibles a la ciudadanía, a fin que todos participen, solo así, podría salir mejores ideas, como acceso a salud, fortalecimiento a la educación sexual integral en los espacios educativos, etc.
- En los presupuestos participativos no se hace hincapié o prioriza los proyectos integrales (inclusivo, prospectivo, genero, etc.) que ameriten un desarrollo sostenible y sustentable en el tiempo.
- Se debe dar mayor importancia a los comités de vigilancia.
- Antes de la difusión, debe prepararse una planificación con los integrantes de los CCR, además, debe insertarse como indicador a los PDC y AG en el Art. 2°, inciso 8 del ante proyecto preliminar.
- Los derechos deben ir vinculados a la parte presupuestal como también a la visión de los gobiernos subnacionales.
- No se ha hecho un análisis de impacto de los proyectos, a fin de evaluar su contribución a la ciudadanía.
- Las prioridades deben salir de la gente más vulnerable, el país es un país diverso, en efecto las condiciones no pueden ser igual para todos.
- Los presupuestos participativos se deben trabajar desde julio, de tal forma que, cuando el MEF solicite el cierre, los agentes tengan proyectos consensuados y acordes a la realidad de cada lugar.
- En el Art. 9° del ante proyecto preliminar, se debe agregar el enfoque de derechos, cierre de brechas, aumento del monto total del proyecto y que la culminación de los proyectos se haga en su tiempo establecido.
- Agregar en el Art.2 el enfoque de los Derechos Humanos.
- El periodo se deberá evaluar de acuerdo a la tipología por distrito.
- La modalidad híbrida(uso de TIC) contribuye a la participación en el Presupuesto Participativo.
- Evaluar la viabilidad de la incorporación de los comités de gestión de obra en el proceso del presupuesto participativo.
- Evaluar el artículo 9 sobre el monto o porcentaje que se debería asignar a los presupuestos participativos.
- Alinear los servicios a los planes y programas para buscar la complementariedad de la provisión de los servicios.
- Revisión del Art. 8 sobre criterios de selección de los proyectos en función a las herramientas de gestión.
- Fortalecer las capacidades de los agentes participantes de manera permanente.
- Las organizaciones deben acreditar su representatividad a través de su libro de actas.

- El proceso de PP desde un enfoque de derechos, interculturalidad y territorial: relacionado a la finalidad y principio rector de la nueva ley.
- Transparencia y lucha contra la corrupción: prevenir y denunciar a la entidad competente como principio rector de la nueva ley.
- Mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y audiencias públicas: establecerse dentro de la nueva ley.
- Garantizar la participación de poblaciones vulnerables dentro del proceso del Presupuesto Participativo.
- Mecanismos de vigilancia ciudadana participativa: considerar cubrir los gastos para el proceso de vigilancia y que la vigilancia sea vinculante para sancionar: artículo 14 del anteproyecto de la ley .
- Fortalecimiento de capacidades: visibilizar los mecanismos y procesos en el anteproyecto incluyendo a otras instancias como SERVIR.
- Fortalecer la articulación y armonización de los instrumentos de gestión: Planes de Gobierno (de los tres niveles de gobierno), Planes de Desarrollo Concertado, Acuerdos de Gobernabilidad y Presupuesto Participativo.
- Criterios de priorización de los proyectos: relacionado con las fases del PP.
- Revisar la tipología de municipalidades dentro del PP.
- Fortalecer la gobernabilidad institucional: CCR-CCL: en una disposición complementaria en la ley considerarse la modificación de la Ley.



3.2. MESA DE TRABAJO SOBRE “DESAFÍOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERÚ: A LOS 20 AÑOS DE LA LEY N° 58056”, que se desarrolló los días 11 y 12 de abril, durante las tardes, conjuntamente con la Contraloría General de la República.

1. Martes 11 de abril: Auditorio Sede Central Contraloría General de la República, ubicado en Calle Camilo Carrillo N° 114, distrito Jesús María, provincia y departamento de Lima.
2. Miércoles 12 de abril: Sala Foyer de la Escuela Nacional de Control, ubicada en Calle Bartolomé Herrera N° 255, distrito de Lince, provincia y departamento de Lima.



3.2.1. Primer día: martes 11 de abril (03.00 pm a 06.00 pm)

La bienvenida estuvo a cargo del Contralor de la República, Nelson Shack Yalta, quien refirió que existe un contexto de cambios normativos que exigen también cambios en el Presupuesto Participativo, (PP) por ello se dio la iniciativa de impulsar este evento junto a la MCLCP.

El Presidente de la MCLCP, Federico Arnillas Lafert, recordó que el PP estuvo asociado -desde su creación- a los Planes de Desarrollo Concertado y parte del proceso fue la instalación de Mesas de Concertación¹ para pensar que hacer en cada región. Una primera cosa fundamental para vincular desde el enfoque de vida digna es reconocer y establecer una relación entre los

¹ Memoria del primer Encuentro de Mesas de Concertación
<https://www.mesadeconcertacion.org.pe/storage/documentos/2023-05-04/primer-encuentro-nacional-mesas-departamentales-34mayo.pdf>

recursos que se necesitan para atender los derechos “sin presupuesto no hay derechos”, lo segundo es acceder y proveer de la información y lo tercero es promover la participación informada.

Presentación “Hacia un nueva Ley de Presupuesto Participativo” Contralor de la República, Nelson Shack Yalta.

A lo largo de los años el aplicativo del PP ha recibido un montón de información de todos los procesos, información que nunca antes se había procesado. La Contraloría ha procesado parte de este registro y a continuación presenta algunos resultados de ese estudio realizado a partir del análisis de los datos recogidos del 2017 al 2021.

✓ **Principales limitaciones y dificultades del presupuesto participativo**

En general, luego de 20 años de la Ley 28056 se evidencia lo siguiente:

- Limitadas capacidades y voluntad política de autoridades regionales y locales.
- Reducido enfoque plurianual y baja articulación de planes y PP.
- Limitada promoción de políticas de igualdad entre hombres y mujeres en gobiernos regionales, provinciales y locales.
- Baja participación de población en condiciones de vulnerabilidad.
- Bajo cumplimiento de acuerdos, el PP no es vinculante.
- Insuficiente control, vigilancia y rendición de cuentas (no hay un mecanismo formal de control, no hay una norma que diga que se debe cumplir, la Contraloría hace un control de legalidad)

✓ **Agentes Participantes. Algunas cifras 2017-2021**

- Participan adultos 70%, adultos mayores 19%, jóvenes 11%, mujeres 31%. Desde el inicio la lógica del PP era cómo priorizamos mejor los recursos públicos escasos para inversión (por eso se hizo con la MCLCP), el 44% de participantes son pobres, el 56% es no pobre.
- La mayoría de agentes participantes no tiene vinculación directa con la política, solo el 2% ha sido autoridad electa, el 9% ha sido candidato.
- El PP es un proceso masivo, el promedio general de participantes en procesos de PP en gobiernos provinciales y distritales fue de 74 y 46.
- A nivel de gobiernos locales, el 77% de los agentes participantes han estado en un solo proceso, el 15% en 2 procesos y el resto en 3 o más procesos.

✓ **Inversiones seleccionadas en PP 2017-2021**

Hay 31 300 inversiones seleccionadas en el presupuesto participativo regional y local entre 2017-2021. De estas 19 193 inversiones seleccionadas viables aprobadas y en formulación, 4192 inversiones fueron desactivadas, al final solo 10 782 realizadas o están en proceso. Se requiere tener mayor control sobre las inversiones, para regular como se hacen las obras. Hay que pensar en la plurianualidad de los procesos para que cada año no se esté discutiendo prioridades, debido a las dificultades para ejecutar y terminar las que ya se han empezado y por la movilidad de los agentes participantes (se trabaja con un grupo un año y al año siguiente son otros).

✓ **Oportunidades de mejora y desafíos:**

- La discusión de iniciativas de inversión sea de manera plurianual (trianual) con una mirada consistente en las prioridades del desarrollo humano y no como ahora, en cada ejercicio fiscal individualmente, en tanto que el seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sería el foco anual.

- Respeto a los acuerdos y compromisos, los criterios para la priorización de iniciativas deben tener carácter vinculante y no discrecional , asegurando su adecuada ejecución.
- Acuerdo sobre proyectos paralizados para ser destrabados y continuados, antes de entrar a discutir nuevas iniciativas . Evidentemente esto reducirá las asignaciones presupuestales disponibles para nuevas iniciativas por lo que nuevas fuentes de ingresos propios deben ser parte de la discusión.
- Representatividad en los procesos deliberativos y de votación, se busca garantizar la participación de los agentes involucrados, así como fortalecer sus capacidades, no solo en las reglas del juego del proceso participativo sino también sobre las limitaciones y forma de operación que tiene el Estado.
- Evaluar que en las audiencias públicas dirigidas por los gobiernos regionales y locales se considere por ley, una sección de rendición de cuentas del proceso del PP.
- Incorporar el uso de TIC en el proceso participativo, como parte de la metodología el uso de una herramienta online en las fases tales como registro y votación, lo cual tendrá un impacto positivo en la mayor apertura.
- Adecuada coordinación interjurisdiccional con el nivel de gobierno inmediato superior.
- Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales por medio de amplios procesos de capacitación a funcionarios públicos responsables de la gestión de proyectos.
- Actualización de las etapas y fases del proceso.
- Mejorar los mecanismos de seguimiento, evaluación y vigilancia ciudadana, posibilitar a los Comités de Vigilancia el acceso a fuentes de información oficiales y conocimientos que permitan la rendición de cuentas.
- Creación de un Consejo de Supervigilancia de Inversiones, a nivel regional para constituirse en un espacio de discusión y coordinación con participación de representantes del MEF, Contraloría, Congreso de la República, Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo y Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, quienes trimestralmente se reúnan para evaluar la correcta gestión del PP.

Primer panel - Comentarios sobre el proceso de presupuesto participativo

- ✓ **Presidenta de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, Congresista Rosangella Barbarán Reyes.** ¿Cuán importante es la participación ciudadana en el Presupuesto Participativo de los diferentes niveles de gobierno?, es importantísimo porque ayuda para mantener ojos vigilantes en la transparencia del gasto público y también permite que el ciudadano esté involucrado en las decisiones de las autoridades. Se debe trabajar como autoridades por ser más inclusivos, analizar por qué hay baja participación de los jóvenes y utilizar más las TIC.
- ✓ **Viceministro de Economía del Ministerio de Economía y Finanzas, Zósimo Juan Pichihua Serna.** Los recursos tienen que convertirse en bienestar, en esa última parte se está fallando, el PP es un instrumento de política y de gestión porque debe contribuir a que los recursos se destinen a cerrar brechas en la población. Es hora de pensar que basta de asignar recursos y que estos recursos no terminen en bienestar, existe la necesidad de priorizar el financiamiento de proyectos en marcha y ejecución y terminarlos, no se puede estar cambiando lo que está aprobado en el PDC y PP, tiene que haber algún mecanismo de cambio suave. Los recursos se tienen que transformar finalmente en bienestar.

- ✓ **Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y Gobernador Regional de Arequipa, Rohel Sánchez Sánchez.** ¿Cómo garantizamos la presencia del Estado en provincia, distrito y centro poblado con las atenciones que le corresponde dar al Estado? Es muy importante el enfoque territorial, las políticas muchas veces se diseñan desde el escritorio o desde Lima. Desde la ANGR están impulsando la creación de las mancomunidades esto nos debe llevar a trabajar inversiones de impacto macrorregional. Los planteamientos de la ley del PP de hace 20 años fueron muy bien concebidos pero en el devenir del tiempo encontramos distorsiones, como: no siempre la autoridad le da importancia a dicho espacio, generaba expectativas de ejecución inmediata en la población sin entender que las inversiones no se hacen de un año para otro, desvinculación con los programas de inversión de la región, dentro de la rendición de cuentas no hay seguimiento de metas, y sobre todo la ausencia de articulación con el CCL, falta de desarrollo de capacidades y facilidades para el Comité de Vigilancia, débil representatividad de las organizaciones de los agentes participantes.

Segundo panel - La experiencia fundacional del Presupuesto Participativo ligada a la creación de las Mesas de Concertación en regiones, provincias y distritos. La moderación del panel estuvo a cargo del Presidente de la Asociación de Servicios Educativos Rurales, Alejandro Laos.



- ✓ **R.P. Gastón Garatea - SCC, Presidente Fundador de la MCLCP.** Tenemos capacidad de trabajo que no funciona, en referencia a las obras paralizadas. En la formación de la niñez y adolescencia, una de las preocupaciones como maestro, era darles mística ¿Cómo les animamos a construir el país? Hace 20 años el proceso se planteó con mucha ilusión de que todos participen, que los procesos sean de todos, hoy no es así, pero tiene que volver a ser así. Quizá la Contraloría tendría que hacer cursos de moral, necesitamos moral porque hay que parar los robos, lo tenemos que parar entre todos, juntarnos y ver cómo porque se nos hunde el país. Necesitamos moral, cambiar nuestros programas para que en todos los trabajos exista la moral y tengamos un país digno, de personas dignas.

- ✓ **Secretaria Ejecutiva de la Asociación Nacional de Centros, Josefina Huamán.** Los antecedentes de lo que hace 20 años planteamos como presupuesto participativo vinieron de las regiones, de experiencias impulsadas por personas que eran de sociedad civil y llegaron a ser autoridades, ejemplos : Cajamarca, Ilo, también de Villa El Salvador, en Lima. El contexto en que surgió el presupuesto participativo fue de entusiasmo colectivo por el regreso a la democracia y se valoró mucho el concepto de la democracia participativa, efecto de eso es que el 18 de enero de 2001 fue creada la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza , y un año después la formación del Acuerdo Nacional. La norma del PP se aprueba en acuerdos multipartidarios en el Congreso de la República y eso hay que revalorarlo en el contexto de conflicto actual. En ese momento había funcionarios que creían en la participación ciudadana como clave de la democracia, así como una población organizada que tenía la experiencia de haber levantado ciudades tan complejas como Lima a partir de su participación (comedores, vaso de leche, promotoras de salud, etc.). Hay que evitar que el PP se convierta en un presupuesto de participación de técnicos y no de ciudadanía y ver que se tenga un mejor presupuesto asignado (ejemplo experiencia de Comas-Lima, Santo Domingo-Piura).

Tercer panel - Relanzamiento del presupuesto participativo para la gestión descentralizada, comentaron el desarrollo de los procesos a lo largo de estos 20 años y los principales cambios desde su creación. La moderación del panel estuvo a cargo de Maria Rosa Boggio, Consultora en Políticas Sociales.



- ✓ **Coordinador de la MCLCP-Lambayeque, Luis Montenegro.** En la puesta en marcha de los PP y la instalación de las Mesas, fue difícil llevar la concertación a las autoridades que estaban acostumbradas a una manera tradicional de trabajo, sin embargo comprendieron que el proceso participativo era positivo para la población y también para ellos como

autoridades. El proceso participativo tiene dos fases: el proceso y el producto, hay que cuidar el primero porque es el que puede cerrar brechas, mas no el producto solo en sí. Se debería gestionar el PP todo el año, no en tres meses, para ello se debería contar con un plan que permita levantar los problemas y que permita identificar mejor las soluciones y canalizar pedidos de la población, con una adecuada metodología para canalizar esos aportes. Los PP tienen que empezar en los distritos donde están concentradas la mayor cantidad de brechas. Es importante un plan comunicacional que informe adecuadamente del proceso. Fomentar las buenas prácticas del PP, para ir posicionando ese entusiasmo en la participación. Es importante que en los distritos no haya muchos filtros para agentes participantes a fin de que haya más participación.

- ✓ **Presidente de Propuesta Ciudadana, Javier Azpur.** Es un momento muy oportuno para poner en debate la participación en el PP, descentralización, porque estamos viviendo una crisis de representación de larga data que está generando una crisis del propio régimen democrático y generando un escenario de alto riesgo a la continuidad del sistema democrático. La participación ciudadana es un mecanismo de respuesta al riesgo autoritario, porque es una forma de involucrar a la ciudadanía en la política pública, en la toma de decisiones. Mediante el PP se puede hacer más eficiente el gasto, pero lo más importante es como abren las posibilidades para en un rol político de la sociedad civil organizada, su rol no es solo pedir o discutir por una carretera o posta sino y sobre todo es involucrarse en cómo trabaja el Estado. La participación sirve para consolidar la democracia desde nuestra diversidad territorial. El PP logró consolidarse y tener un impacto en muchos sectores de la población.

- ✓ **Presidente de la MCLCP, Federico Arnillas Lafert.** Los cursos de cambio se construyen con esa participación, apostamos a un camino que recupere espacios de organización, de iniciativa y que ayude a tener un Estado al servicio de la gente, hay que ser creativos en ese proceso. ¿Algunas de las cosas que nos hemos planteado no las hemos hecho con suficiente fuerza como para bloquear estos caminos? Hay que preguntarnos si debemos seguir en este mismo escenario, estamos en una crisis no solo política sino moral. El PP está atrapado en la jaula del proyecto, buena parte son proyectos de infraestructura y que ha sido el corazón de este manejo de recursos. Quizá lo que no estamos asumiendo es el enfoque de derechos, entendemos que la responsabilidad del Estado no es transferir recursos para esta cleptocracia sino para atender derechos. Esa entrada la que parte por el derecho y se pregunta como el derecho esta siendo garantizado por la gestión pública, la manera de trabajar en el territorio, desde el punto de vista de los derechos de la gente, es la integralidad. Ello requiere a la ciudadanía organizada protegiendo y defendiendo sus derechos, como se ha visto en la crisis a las mujeres organizadas defendiendo las ollas comunes. En ese camino hay que ir construyendo nuevos caminos de convivencia en el país, pero no tenemos futuro si los mecanismos siguen permitiendo la corrupción.

Enlaces para ver el video completo del evento:

[Ver video completo en Facebook](#)

[Ver video completo en Youtube](#)

3.2.2. Segundo día: miércoles 12 de abril (03.00 pm a 06.00 pm)

Presentación de los principales contenidos del Anteproyecto de la nueva Ley – Grupos de trabajo por dimensión



El representante de la CGR mencionó los principales contenidos del Anteproyecto de la nueva Ley², texto que fue entregado a todos los participantes de la mesa de trabajo. Luego los participantes fueron divididos en 4 espacios distintos de trabajo, uno por cada dimensión del desarrollo, a fin de recoger aportes y comentarios sobre el anteproyecto.

La metodología de trabajo para esta parte del evento fue participativa mediante 4 mesas de trabajo según dimensiones: social, ambiental, económica e institucional.

Se formularon dos interrogantes:

1. Desde su experiencia en la participación del proceso del Presupuesto Participativo
 - ¿En qué tipos de servicios se ha dirigido mayormente la inversión?
 - ¿Por qué crees que se ha dirigido así?
 - ¿Los proyectos han mejorado la entrega de servicios de calidad teniendo en cuenta la dimensión social, económica, ambiental e institucional del desarrollo?
 - ¿Qué aspectos específicos recomendarías ser incluidos en la nueva ley marco de presupuesto participativo?

² Anteproyecto preliminar de la nueva ley de Presupuesto Participativo
www.mesadeconcertacion.org.pe/storage/documentos/2023-05-04/anteproyecto-preliminar-nueva-ley-marco-del-presupuesto-participativo.pdf

A) Dimensión Social

¿A qué tipos de servicios se ha dirigido mayormente la inversión? ¿Por qué sucedió eso?

- La inversión se ha dirigido mayormente a proyectos de inversión en infraestructura.
- Interés personal, político, otros.
- No colocan al ser humano en el centro de la política.
- Débil capacidad técnica.
- No hay un trabajo educativo de capacitación, sensibilización en lo social.
- Débil manejo de evaluación de las matrices de los proyectos, pues, los técnicos lo consideran propias de las instituciones y no del presupuesto.
- Los gobiernos subnacionales justifican que los proyectos sociales no tienen lógica de proyectos.
- Porque es la primera necesidad de las comunidades.
- Las obras públicas no tienen un diseño integral (desarrollo humano)
- Débil capacidad técnica con enfoque inclusivo
- No se ha tomado en cuenta la inclusión, derechos humanos, accesibilidad a los PP, etc. Mucho menos la capacidad de generar proyectos integrales.
- Temas de compromisos políticos desde la candidatura.
- No hay una exhaustiva de evaluación de matriz de proyectos.
- No existe una conciencia cívica y ciudadana.
- Criterio equivocado de las matrices de calificación.
- Por la consideración como actividades institucionales
- Débil voluntad política
- No se contempla la parte social en su implementación
- Las autoridades tienen intereses ajenos a la realidad de la ciudadanía.
- Elevados casos de corrupción, entre otros.

¿Los proyectos han mejorado la entrega de servicios de calidad teniendo en cuenta las dimensiones sociales?

- No han mejorado: lo dice claramente la rendición de cuentas, en consecuencia, sigue habiendo altos índices de desnutrición, anemia, muchos casos de violencia, etc.
- No, porque no se coloca al ser humano en el centro de la política.
- Débil conocimiento y capacitación al personal técnico.
- Proyectos de inversión en infraestructura.
- No han tenido eco en la población.
- No toma en cuenta el enfoque de derechos.
- Algunas regiones no tienen competencia en temas de salud y educación, como es el caso de Lima.
- No, pues, no hay resultados alentadores.
- Débil capacidad técnica para generar proyectos integrales.
- No hay impacto porque se han priorizado el tipo de proyecto acorde a la necesidad de la ciudadanía, y no se hace una actualización e implementación de los PDC.
- No, porque hay obras paralizadas desde hace más de 10 años
- No, porque no se destinan los recursos adecuadamente
- No, porque se ha brindado deficiente atención a las necesidades de la ciudadanía.
- Ha dado resultados óptimos, pero no según la expectativa esperada.
- No dio resultados, ya que en las entidades existe un personal técnico no capacitado.
- No han mejorado, puesto que, no se hace evaluación del PDC

Aspectos específicos a ser incluidos en la nueva ley del PP

Finalidad del presupuesto participativo

- Se debe tener en cuenta la diversidad cultural del territorio
- Que se considere el derecho de las personas más vulnerables (adultas mayores) y juntas vecinales.
- En el artículo 3, deben participar las personas.
- Art. 10. Debe considerar el enfoque de derechos, no solo el monto para los proyectos. Cambiar las matrices para las inversiones
- Incluir protección social y desarrollo humano.
- Obras que impulsen el cierre de brechas y desigualdades, integrales.
- Ampliar el concepto de sociedad civil (que participen niñez, adolescencia, personas adultas mayores, con discapacidad, empresas, ONG, otros)

Fase de presupuesto participativo

- Que el Estado aprenda a articular los presupuestos para un óptimo PP.
- Hay que empoderar a la población para que accedan a información, en efecto, sean capacitados y sepan qué proyectos aportan al desarrollo humano.
- Deben tomar un tiempo más prolongado para las convocatorias e inscripciones y priorización de los proyectos, ya que las fases y el tiempo actualmente es manejado por los gobiernos subnacionales.
- Se debe tomar en cuenta los factores externos, como, el clima.
- La convocatoria debe hacerse con más tiempo. Evaluar si los proyectos deben ser de impacto distrital o provincial.
- En el marco de la transparencia, debe haber mayor convocatoria. En efecto, el cronograma debe modificarse.
- Ampliar la participación de sociedad civil en los equipos técnicos, para que las propuestas no sean orientadas deficientemente.
- Que el proceso sea planificado, de mayor tiempo no solo 2 meses, el cual no permite una participación masiva e inclusiva, por lo menos que sea de 6 meses.

Alcance de proyecto

- El Art 11°, debe contemplar la ampliación de los sectores a considerar.
- Los proyectos deben ser complementados con actividades o programas de prevención y promoción en temas de nutrición, contra la violencia, protección, etc.

Mecanismos de vigilancia participativa

- Mejorar la transparencia, de tal forma se vean obras por niveles.
- Los Comités de Vigilancia deben sesionar dos veces al año
- Se debe empoderar a la población para mejorar su participación en el Presupuesto Participativo
- Se debe activar los CCL, ya que están inactivos a nivel distrital, en efecto, no tienen resolución.
- Los GR/GL deben rendir cuenta sobre el gasto público en cada dimensión del desarrollo y que resultados vienen logrando en el cierre de brechas.
- Del seguimiento, vigilancia y control social se debe establecer mecanismos de denuncia y sanción.
- Los mecanismos de vigilancia participativa necesitan ser considerados expresamente en la nueva ley, como una participación activa a quienes se les debe brindar oportunamente la información necesaria. Asimismo, el Comité de Vigilancia debe contar con facilidades para su desplazamiento, fotocopias, etc.
- La Contraloría, a través de auditorías, pida el informe de los resultados y avance del P.P. a los GR. Y GL.
- Dar cuenta de manera mensual a los CCR, CCLD, CCLP

- La ficha debe evaluarse, a fin que esta no fuerce todo a proyectos de infraestructura.
- El PP debe dividirse por dimensiones: económica, ambiental, institucional, social.
- Considerar la planificación a cargo del CCR, con tiempo suficiente para capacitar y tener un plan de comunicación para que la ciudadanía pueda participar.
- En el Art 17° debe incluirse al CCR, de tal forma, a efectos de ayudar a desarrollar capacidades de la sociedad civil.
- Los Acuerdos de Gobernabilidad, promovidos por las Mesas de Concertación, tienen propuestas sociales y deben insertarse en el proceso, no deben ser vistos de manera aislada.
- Art. 6. Empezar con la capacitación relacionada a los PDC
- Art.17 el fortalecimiento de capacidades debe ser permanente a cargo de los gobiernos locales y regionales en coordinación con MEF y Contraloría, dirigido a agentes participantes y sociedad civil.
- Que la plenaria tenga capacidad de decidir y votar libremente por los proyectos.
- Que la matriz de criterios sea votada en plenaria.
- Considerar la modificación del reglamento por dimensión del desarrollo y nuevos criterios de priorización que no se centre o fuerce la infraestructura.
- Debería haber proyectos de infraestructura, pero también otros de desarrollo integral con enfoque territorial
- Impulsar la sensibilización, capacitación.
- Desde el aspecto normativo tiene que hacerse una modificación a los criterios de priorización, de tal forma que no sean solo tangibles.
- Fortalecimiento de capacidades de los técnicos.
- Tomar en cuenta el enfoque de juventudes y mirando el enfoque de género.
- Se debe tomar en cuenta los programas educativos, nutricionales, tamizajes.
- Priorizar el presupuesto en salud, educación y obras de impacto regional, provincial y distrital contar con recursos humanos capacitados y sensibilizados, tecnología, etc.

B) Dimensión Económica

¿A qué tipos de servicios se ha dirigido mayormente la inversión? ¿Por qué sucedió eso?

- Se concluyó que la mayoría de los recursos del Presupuesto Participativo fueron orientados a proyectos de inversión, no a servicios. En lo económico a proyectos como de construcción y refacción de carreteras, puentes, lozas deportivas, infraestructura de IIEE, centros de salud y hospitales.
- Los proyectos de inversión generan puestos laborales para los habitantes en el lugar donde se ejecuta la obra, es más visible la obra y políticamente es más favorable para la autoridad de turno, la mayoría de los proyectos de PP son ejecutadas por administración directa y por ende hay mayores facilidades de desvío de fondos para otros fines (corrupción).

¿Los proyectos han mejorado la entrega de servicios de calidad?

- Relativamente, en algunos casos.
- No, porque no hay monitoreo y evaluación, y las autoridades no miden el impacto de cuanto ha mejorado la calidad de vida de las personas y/o población beneficiada del proyecto.

Aspectos específicos a ser incluidos en la nueva Ley marco de PP

- Finalidad del Presupuesto Participativo (Artículo 3 del capítulo 1 del Anteproyecto Preliminar).
- Enfoque de derechos, que se incorpore este enfoque para definir cómo la inversión en los servicios y proyectos pueden mejorar la vida de la ciudadanía.

Las fases del Presupuesto Participativo

- Mayor capacitación a los agentes participantes y sensibilización a la ciudadanía en general, y ampliar los tiempos para todo el proceso del presupuesto participativo.
- Capacitación permanente para los agentes participantes y miembros del CCR, CCL y comités de vigilancia ciudadana.

El alcance de los proyectos.

- El MEF debería de ampliar el marco de los proyectos que no sea solo el cierre de brechas de infraestructura sino otro tipo de brechas.
- Que los proyectos respondan al Plan de Desarrollo Concertado (trabajado con participación de la población) y al cierre de brechas.
- Proyectos con participación multidisciplinaria en su diseño, técnicos especialistas y población. Perfiles de inversión que tengan estudios y expedientes técnicos adecuados con la participación de la población beneficiaria del proyecto.

Los mecanismos de vigilancia participativa.

- Fortalecer la vigilancia, no sólo dentro del Estado, sino con participación de la SC, es necesario un mínimo de recursos para que realmente funcione (por ej. el CTVC)
- Implementar mecanismos que permitan institucionalizar la cultura de participar en el PP.
- Sanciones para funcionarios y autoridades que permiten proyectos que no cumplen con estándares de una obra o servicio.

C) Dimensión Ambiental

¿A qué tipos de servicios se ha dirigido mayormente la inversión? ¿Por qué sucedió eso?

- No hay interés en las autoridades
- Los que priorizan son gerentes y alcaldes
- Servicios: hubo mejora en el tema de género (participación), de manera transversal
- Ayudo la gestión de las gerencias, fue la mirada de gobierno
- No se atiende el problema del mercurio
- Falta de voluntad política
- Se ha perdido la participación de las poblaciones porque los resultados no se ven a corto plazo Los proyectos no se aprueban por falta de interés de las autoridades
- No se prioriza el tema ambiental
- No se ejecutó por COVID, pero se actualizó la política ambiental

Aspectos específicos a ser incluidos en la nueva Ley marco de PP

- No se ha priorizado los proyectos de perspectiva ambiental.
- Falta de gasto corriente no permitió mantener los proyectos desarrollados
- Evaluar el artículo 9 sobre el monto o porcentaje que se debería asignar a los presupuestos participativos.
- Alinear los servicios a los planes y programas para buscar la complementariedad de la provisión de los servicios
- Fortalecer las capacitaciones a los agentes participantes
- Agregar en el Art.2 el enfoque de los Derechos Humanos
- Las organizaciones deben acreditar su representatividad a través de su libro de actas

D) Dimensión Institucional

¿A qué tipos de servicios se ha dirigido mayormente la inversión? ¿Por qué sucedió eso?

- Los proyectos de impacto regional según la normal dicen que deben tener en cuenta que el monto no sea menor a 3 millones de soles, que su alcance sea pluriprovincial, que beneficien mínimo a 2 distritos y que se encuentren ubicados en 2 provincias; por tanto, si son proyectos pequeños (por el tema de montos) son dispersos y no abordan el problema real.
- Se evidencia la poca participación ciudadana en el proceso del PP por lo que se debe establecer criterios para su participación real.
- Se requiere fortalecer la articulación interinstitucional para llevar adelante el PP.
- En el marco del Gobierno Abierto y el proceso de modernización del Estado se debe fortalecer la participación ciudadana y su relación con las autoridades.
- Se requiere fortalecer la comunicación sobre el proceso del PP a la población, como se garantiza la participación real de las poblaciones vulnerables, como es el caso de las personas con discapacidad.
- Los proyectos que se aprueban no incluyen la atención de las necesidades de la población vulnerable.
- Se evidencia la inaccesibilidad de los servicios del Estado por lo que el PP debería responder a atender esas necesidades.
- En los proyectos de canon minero, pesquero, se destinan 600 millones de soles para proyectos de inversión, pero no atienden las reales necesidades de la población, por tanto, se mal gastan el presupuesto.
- Los proyectos de infraestructura terminan beneficiando a ciertos sectores y no a la población que requiere ser atendida.
- La corrupción se encuentra presente en las obras de infraestructura; las autoridades deciden qué tipo de obra y quien lo ejecuta.
- Se requiere informar a la población sobre sus derechos, sobre el proceso de participación en el PP.
- No se realiza una consulta real a la población de sus necesidades y como atenderlas.
- En el PP se juegan intereses de los actores (autoridades) que finalmente terminan en actos de corrupción.
- Se requiere que los ciudadanos conozcan del proceso y como se desarrolla el PP: fortalecimiento de capacidades. Se debe garantizar la participación de las poblaciones vulnerables.

Aspectos específicos a ser incluidos en la nueva Ley marco de PP

- En el anteproyecto no se ha incluido el tema de corrupción dentro del proceso del Presupuesto Participativo (PP).
- El PDCR tienen programas y ahí están considerados los proyectos, por lo que la norma debe especificar la articulación del PP con el PDC.
- Como se mejora la participación de la población vulnerable en el proceso del PP.
- Se requiere fortalecer el proceso de capacitación a los agentes participantes del PP.
- La norma debe especificar la articulación entre el Acuerdo de Gobernabilidad y el PDCR y el compromiso que asumen las autoridades.
- El PP es un mecanismo de rendición de cuentas y transparencia por lo que requiere fortalecerla en la norma.
- Fortalecimiento de capacidades: especificar en la norma como se realizará porque muchos agentes que participan del proceso no conocen como se ejecuta.

- Se debe considerar en la norma que los agentes participantes y el comité de vigilancia tengan una dieta, viáticos, incentivos para poder hacer una efectiva vigilancia al PP.
- Como se erradica la corrupción con el proceso, es un tema que no se ha considerado en la norma.

IV. ALGUNAS CONCLUSIONES

- ✓ La reunión nacional permitió abordar el tema del presupuesto participativo desde el enfoque de derechos y los servicios y proyectos a considerar en la priorización de recursos del presupuesto.
- ✓ Preparar recomendaciones al Anteproyecto Preliminar para una nueva ley marco del presupuesto participativo.
- ✓ Los grupos de trabajo instalados para recoger esas recomendaciones se distribuyeron desde las dimensiones del desarrollo humano integral (social, económico, ambiental e institucional).
- ✓ La participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales se fundamenta en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos concertados y priorización de recursos en los procesos de presupuestos participativos y recomendaciones para mejorar.
- ✓ Las obras públicas no tienen un diseño integral (de desarrollo humano).
- ✓ Débil capacidad técnica con enfoque inclusivo, por eso se han generado criterios equivocados de las matrices de calificación de las prioridades y no se hace una evaluación del PDC (Dimensión social).
- ✓ La asistencia técnica para la mejora de la producción y vías de comunicación para la conexión con los principales servicios no están suficiente conectados para producir desarrollo económico.
- ✓ Reducida priorización de proyectos relacionados con la dimensión ambiental y ausencia de agentes participantes de las comunidades nativas e indígenas.
- ✓ Baja participación de población vulnerable.
- ✓ Alta percepción de corrupción al interior de los gobiernos regionales y gobiernos locales.
- ✓ Reducida rendición de cuentas.
- ✓ Insuficiente vigilancia ciudadana.

V. RETOS Y DESAFÍOS 2023

- ✓ Acercarnos a los actuales procesos de presupuesto participativo.
- ✓ Incidencia para la incorporación de niñez y adolescencia, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad.
- ✓ Los proyectos priorizados a que eje estratégico del desarrollo responden.
- ✓ Avanzar con actores de sociedad civil en consensos sobre relanzamiento del presupuesto participativo (diálogo con representantes de sociedad civil y recomendaciones al anteproyecto de ley).
- ✓ Coordinación con Contraloría para la presentación del proyecto ante el Congreso.
- ✓ Coordinaciones con el MEF para establecer primeros consensos sobre el relanzamiento del PP (plazos del proceso y programación multianual).
- ✓ Alerta sobre los procesos de rendición de cuentas de los gobiernos regionales y gobiernos locales.
- ✓ Incorporar el enfoque de derechos y cierre de brechas.
- ✓ Mayor empoderamiento de la población en las fases del presupuesto participativo.
- ✓ Fortalecimiento de capacidades a cargo de los gobiernos locales y regionales.

- ✓ Mejorar los reglamentos y mecanismos que permitan supervisar la implementación de proyectos.
- ✓ Fortalecer la articulación y armonización de los instrumentos de gestión: PDC, PP, Planes de Gobierno y Acuerdos de Gobernabilidad.
- ✓ Nueva revisión de las instancias del presupuesto participativo: CCL y CCR.

