

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN FINANZAS PÚBLICAS

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES
PRESUPUESTARIAS EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA, DEL ESTADO
MIRANDA, (2010-2012)

presentado por
Peraza Peña David Alexander

para optar al título de
Especialista en Finanzas Públicas

Asesor
Reyes Marcano Alberto

Caracas diciembre 2012

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN FINANZAS PÚBLICAS

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES
PRESUPUESTARIAS EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA, DEL ESTADO
MIRANDA, (2010-2012)

presentado por
Peraza Peña David Alexander

para optar al título de
Especialista en Finanzas Públicas

Asesor
Reyes Marcano Alberto

Caracas diciembre 2012

ACEPTACIÓN DEL ASESOR

Por la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado, presentado por el ciudadano DAVID ALEXANDER PERAZA PEÑA, para optar al grado de Especialista en Finanzas Públicas, cuyo título es PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES PRESUPUESTARIAS EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA, DEL ESTADO MIRANDA, AÑOS 2010-2011 y 2012; y manifiesto que cumple con los requisitos exigidos por la Dirección General de los Estudios de Postgrado del de la Universidad Católica Andrés Bello; y que por lo tanto, lo considero apto para ser evaluado por el jurado que se decida designar a tal fin.

En la ciudad de Caracas, a los _____ días del mes de _____ de 2012

Alberto Reyes Marcano
C.I. V-11.901.636

CARTA DE APROBACIÓN DE LA EMPRESA

Sres.
UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
Postgrado de Finanzas Públicas
Ciudad

Nos dirigimos a ustedes para informarles que hemos autorizado al LICENCIADO DAVID ALEXANDER PERAZA PEÑA, CEDULA DE IDENTIDAD V-8.764.324, a hacer uso de la información proveniente de esta institución, para documentar y soportar los elementos de los distintos análisis estrictamente académicos que conllevarán a la realización del Trabajo Especial de Grado PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES PRESUPUESTARIAS EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA, DEL ESTADO MIRANDA, AÑOS 2010-2011 y 2012, como requisito para optar al título de Especialista en Finanzas Públicas, exigidos por la Dirección General de los Estudios de Postgrado de la Universidad Católica Andrés Bello.

Sin más a que hacer referencia, atentamente,

Firma del Representante de la Institución
Nombre del Representante de la Institución



UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN FINANZAS PÚBLICAS

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES
PRESUPUESTARIAS EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA, DEL ESTADO
MIRANDA (2010 – 2012)

Autor : David Alexander Peraza Peña
Asesor : Prof. Alberto Reyes Marcano
Año : 2012

RESUMEN

El siguiente trabajo de investigación tiene por propósito diseñar una herramienta de planificación que sirva como referencia para el proceso de elaboración del presupuesto participativo en el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda. Esta propuesta de herramienta se fundamentará en las bases teóricas y legales vigentes de planificación pública, participación ciudadana y presupuesto participativo en Venezuela, además de enfatizar en experiencias de otros países para el planteamiento de sus respectivos procesos para la elaboración de presupuesto participativo. La investigación que se utilizó para el siguiente trabajo fue de tipo Evaluativa-Acción; Evaluativa porque tiene como propósito determinar sistemáticamente la calidad o valor de programas, proyectos, planes e intervenciones; el problema se puede plantear como una comparación para conocer la adecuación entre los medios y los fines (o propósitos) por los cuales se plantearon y de Acción porque cuyo propósito es investigar una condición actual para luego realizar intervenciones que conduzcan al mejoramiento de una gestión para lograr la condición deseada. Se recopiló la información de las Ordenanzas Municipales de los años 2010 al 2012 para señalar y

estudiar específicamente lo que aconteció en materia de Participación Ciudadana y Presupuesto Participativo en el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda para estos períodos. Conociendo al Presupuesto Participativo como una forma de Participación Ciudadana y teniendo en cuenta que el mismo permite a los ciudadanos y a las ciudadanas del Municipio, proponer, deliberar y decidir en sus procesos, se describe el marco legal para ambos; partiendo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se plasman los principios fundamentales y que se profundiza más en el tema en las distintas leyes por las cuales se rige la participación ciudadana y el presupuesto participativo. La propuesta está basada en el análisis de la participación ciudadana en Venezuela y consiste en mejorar la metodología para la elaboración y definición del presupuesto participativo actual y presentar un proceso de elaboración y definición de presupuesto participativo para ejercicios futuros para el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda y que pudiera servir como referencia para otras alcaldías o entidades del gobierno nacional.

Aceptación del Asesor.....	i
Carta de Aprobación de la Institución.....	ii
Resumen.....	iii
Índice General.....	v
Índice de Gráficos.....	vii
Índice de Figuras.....	viii
Índice de Tablas.....	ix
Índice de Cuadros.....	x
 INTRODUCCIÓN.....	 1
 CAPÍTULO I. PROPUESTA DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1 Planteamiento del Problema de la Investigación	4
1.2 Justificación del Problema de la Investigación	5
1.3 Objetivos.....	6
1.3.1 Objetivo General	6
1.3.2 Objetivos Específicos.....	6
1.4 Limitaciones.....	7
1.5 Alcance	7
 CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	
2.1 Antecedentes	8
2.2 Bases Conceptuales.....	14
2.3 Base Legal.....	56
2.4 Definición de Conceptos y Términos.....	70
 CAPITULO III. MARCO METODOLÓGICO	
3.1 Tipo de Investigación	75
3.2 Unidad de Análisis.....	76
3.3 Operacionalización de las Variables.....	76

CAPITULO IV. MARCO REFERENCIAL	
4.1 Descripción Geográfica del Municipio	78
4.2 Reseña del Municipio.....	78
4.3 Reseña Histórica del Municipio.....	79
4.4 La Participación Ciudadana en el Municipio.....	83
CAPÍTULO V. DESARROLLO	
5.1 Descripción del Marco Legal de la Participación y del Presupuesto Participativo en Venezuela	84
5.2 Análisis de la Alcaldía del Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda para los Ejercicios Económicos y Financieros 2010, 2011 y 2012	89
5.3 Propuesta para la elaboración del Presupuesto Participativo para el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda para los Ejercicios Financieros y Económicos Futuros.....	100
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	
109	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	
111	

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO		Pág. N°
1	Total Presupuesto de Egresos 2010 en relación al Presupuesto Participativo 2010.....	90
2	Total Presupuesto de Egresos 2010 en relación con las Transferencias y Donaciones.....	91
3	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2010.....	91
4	Total Presupuesto de Egresos 20110 en relación al Presupuesto Participativo 2011.....	94
5	Total Presupuesto de Egresos 2011 en relación con las Transferencias y Donaciones.....	94
6	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2011.....	94
7	Total Presupuesto de Egresos 2012 en relación al Presupuesto Participativo 2012.....	96
8	Total Presupuesto de Egresos 2012 en relación con las Transferencias y Donaciones.....	97
9	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2012.....	97

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA		Pág. N°
1	Pirámide de Keiser. Descripción del Marco Legal de la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo en Venezuela.....	91
2	Secuencia del Proceso Participativo.....	99

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA	Pág. N°
1	Operacionalización de las Variables.....77

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO		Pág. N°
1	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2010.....	90
2	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2011.....	93
3	Resumen de Créditos a Nivel de Partidas. Presupuesto de Egresos 2012.....	96

INTRODUCCIÓN

Teniendo en cuenta que la incorporación de la participación ciudadana debe ser determinado en el proceso de definición de las prioridades de las acciones del gobierno que debe realizar la gestión pública y por tanto de la evaluación de sus resultados; en este sentido para lograr objetivos se debe aplicar el presupuesto participativo como instrumento para acercar el manejo de las políticas públicas con la sociedad civil, en este caso particular en el nivel primario de gobierno, que son los municipios.

Es importante destacar que el presupuesto es uno de los documento de mayor relevancia para el desarrollo de la gestión de gobierno en el Sector Público, y el mismo apareció en el ámbito público en el siglo XVIII y se generalizó en el siglo XIX con la implantación del Estado de Derecho y el principio de división de poderes (Pérez, 2009).

En buena parte del siglo XX, el estado venezolano fue el principal actor político de la vida nacional debido a su carácter rector y benefactor de todos los procesos de la sociedad. En la actualidad el viejo esquema de pensar y actuar en la política, centralista y burocrática, está siendo desplazada por un modelo alternativo basado en los principios de una democracia participativa, social, de derecho y de justicia, como establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Duarte 2005)

El proceso presupuestario constituye la fase mediante la cual se procura la definición concreta y materialización de los objetivos del sector público. A tal efecto la importancia del proceso presupuestario radica tanto en el hecho de que la mayor parte de las finalidades y objetivos del Estado ameritan de la ejecución de acciones cuya culminación demandan transacciones financieras, como en la concepción de que el presupuesto se constituye en un instrumento del sistema de planificación, que refleja una política presupuestaria única, representada a su vez por un proceso vivo y

permanente en el cual se conjugan todos los elementos de la programación. Ante tal situación se hace necesario un instrumento presupuestario diseñado para cumplir con tal importante fin, como lo es un presupuesto planificado que tome en cuenta los requerimiento de las comunidades así como su entorno, lo cual va a permitir un diseño del gasto que logrará los objetivos señalados. (Monagreda Luis, 1999).

El proceso de diseño y ejecución del presupuesto participativo en Venezuela se tiene la percepción de que no ha alcanzado un nivel en el cual podamos afirmar que realmente se está aplicando funcional para el logro de los objetivos tanto del Estado como de las comunidades, según lo establecido en la ley en este sentido; no se han alcanzado logros para lo cual podamos afirmar que realmente estamos rompiendo con un paradigma en donde la participación de las comunidades con el Estado ha dejado una huella profunda en el logro de los objetivos.

Este trabajo de investigación tiene por propósito proponer una herramienta de planificación para la elaboración del presupuesto participativo en Venezuela, que sirva de referencia para la canalización tanto los asuntos del Estado, como en éste caso las políticas públicas, como para dar prioridad y cumplimiento a las necesidades de las comunidades. Esta herramienta de planificación para la elaboración del presupuesto participativo se utilizará siguiendo el caso del Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas en el Estado Miranda para los ejercicios fiscales para los años 2010, 2011 y 2012 con el cual se demostrará una forma de planificación más efectiva que permita agilizar la toma de decisiones en cuanto a la formulación, ejecución y control del presupuesto participativo para los ejercicios económicos y financieros futuros.

El siguiente trabajo de investigación está presentado en seis (6) capítulos, los cuales se detallan a continuación: Capítulo I, donde se establece la propuesta de la investigación, abarcando además el planteamiento del problema y su justificación; planteándose los objetivos de la investigación como lo son el objetivo general y los

objetivos específicos. Abarcando también las limitaciones que se presentaron dentro de la investigación y destacando el alcance de la investigación.

El Capítulo II del trabajo de investigación que se refiere al Marco Teórico en donde se estudian los antecedentes de la investigación incluyendo sus bases conceptuales, bases legales y las definiciones de conceptos y términos que permitan el desarrollo del problema planteado en la investigación.

En el Capítulo III se desarrolla el Marco Metodológico con el tipo de investigación, la unidad de análisis y el análisis la operacionalización de las variables.

En el Capítulo IV se desarrolla el Marco Referencial donde se estudiará la descripción geográfica del Municipio Ambrosio Plaza, además de hacer referencia a su reseña histórica y cómo ha sido la Participación Ciudadana a través de la historia; haremos también una descripción de la Alcaldía del Municipio Ambrosio Plaza con sus diferentes Direcciones que la conforman con una breve descripción de sus funciones.

En el Capítulo V se realiza el Desarrollo de la Investigación comenzando con una descripción del Marco Legal e la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo en Venezuela, también se realiza un análisis del Municipio Ambrosio Plaza en cuanto a su proceso de Participación Ciudadana y la definición del Presupuesto Participativo para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012 y se concreta una propuesta o una metodología para la definición de prioridades en el Presupuesto Participativo basado en el análisis de la participación ciudadana en Venezuela.

Se finaliza este trabajo de investigación con las conclusiones y recomendaciones dadas según los análisis realizados y los resultados encontrados. Quedando las referencias bibliográficas y los anexos como complemento de la investigación.

CAPITULO I

PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

La participación ciudadana, trata de acercar a la sociedad con el Estado. Para lograr una articulación plena deberá existir corresponsabilidad en la planificación y el presupuesto del Estado, con las necesidades de las familias, las comunidades, los grupos vecinales y de la comunidad organizada.

El Presupuesto Participativo es una herramienta necesaria la cual busca alcanzar la eficiencia y la eficacia del Estado para la planificación presupuestaria y para involucrar a la sociedad civil como copartícipe y responsable junto con el Estado en la búsqueda de las soluciones en la satisfacción de sus necesidades.

En este orden de ideas se hace necesario la creación y la implementación de una técnica de planificación presupuestaria que este acorde con la normativa legal vigente para ser aplicada en todos los niveles de gobierno y que nos garantice una correcta toma de decisión en la definición de prioridades presupuestarias y se tiene la percepción que en la actualidad muy pocas entidades municipales, tienen conocimiento acerca del presupuesto participativo y la metodología para su aplicación a pesar de que es un mandato legal.

¿Existe en la actualidad algún procedimiento que canalice la participación ciudadana en la definición de las prioridades presupuestarias del Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas, Estado Miranda?

¿En caso de no existir este procedimiento o método, cuál sería el más idóneo, a la luz de las nuevas legislaciones y nuevas tecnologías de información?

1.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Las razones por las cuales se realiza este trabajo de investigación es la determinar si existe algún cuerpo legal o administrativo que describa los procedimientos que implican la aplicación del presupuesto participativo y su posible puesta en práctica aplicación. Para el caso que nos ocupa pudiéramos estar confirmando cómo se desarrolla o cuál es el proceso que se está estableciendo en la definición de necesidades de una comunidad o en una región determinada y para la correcta jerarquización y justificación en la inclusión en los presupuestos del Estado. Teniendo en cuenta la Participación Ciudadana como elemento fundamental para el logro de los objetivos sociales propuestos, y el Presupuesto Participativo como una herramienta de planificación con los cuales podríamos estar definiendo y observando hasta qué punto se hace necesaria la intervención de la sociedad en la toma de decisiones de las Políticas Públicas del Estado.

Los gobiernos locales (Alcaldías), vistos como la forma de gobierno base de la organización del Estado venezolano, y la sociedad organizada (la sociedad civil) son los encargados de llevar a la práctica tan importante labor para el logro y cumplimiento de las Políticas Públicas y que mejor manera de entender este proceso tomando como ejemplo para la práctica al Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas del Estado Miranda.

Desde el punto de vista metodológico se constituye en un reto la investigación planteada, ya que se trata de hacer un recorrido por las diferentes leyes y normativas vigentes, así como también la utilización de las herramientas o técnicas de planificación, como lo son el diagnóstico y el presupuesto participativo; con la finalidad de obtener objetivos claros y precisos para el mejor resultado posible.

La Participación Ciudadana en el proceso de desarrollo en la definición de prioridades presupuestarias en el Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas en el

Estado Miranda, a través del presupuesto participativo, es el mecanismo para canalizar las inquietudes ciudadanas en el presupuesto del municipio. Se analizará el proceso presupuestario en este municipio y como funciona actualmente y se comparará con otros procesos o métodos de planificación estudiados en la teoría, ya sea en nuestro país o en otros países.

1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un sistema de Presupuesto Participativo para el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda en Venezuela para los Ejercicios Económicos y Financieros futuros.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.3.2.1 Describir el Marco Legal de la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo en Venezuela.

1.3.2.2 Diagnosticar la situación de la Participación Ciudadana y el Presupuesto Participativo en el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda para los Ejercicios Económicos y Financieros 2010, 2011 y 2012.

1.3.2.3 Desarrollar una propuesta de Presupuesto Participativo para el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda para los Ejercicios Económicos y Financieros futuros.

1.4 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Este estudio se circunscribirá en el Municipio Ambrosio Plaza del estado Miranda, en Venezuela, y para ello se analizará información correspondiente a los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012.

Dentro de las limitaciones que se presentan esta el difícil acceso a la información de la Alcaldía, y la deficiencia en cuanto a la existencia y disponibilidad de manuales de procedimientos de los distintos aspectos operativos que estos ejecutan.

1.5 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

La propuesta que se logrará con esta investigación, será específicamente para su aplicación en el Municipio Ambrosio Plaza, del Estado Miranda; sin embargo con los resultados permitirá servir de guía a otros municipios para poder canalizar la participación ciudadana en la gestión de gobierno de las Alcaldías en el resto del país.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Participación Ciudadana

La participación política tiene una larga trayectoria histórica: se remonta a la Grecia antigua. Los primeros registros de la práctica de la reunión o asamblea de los ciudadanos se encuentran en Heródoto (485/490-413 a.C.). Gracias a sus Historias, sabemos que en el siglo VI a.C. se desarrolla un ideal político llamado **isonomía**, que posteriormente adoptaría el nombre de democracia. La **isonomía** es la igualdad ante la ley, pero como ideal político preconizaba la participación de los hombres libres en las decisiones públicas, en la definición de las leyes y en el gobierno de la ciudad. Este ideal era una respuesta racional a la tiranía de la época, que era la práctica corrupta del gobierno de turno, que gobernaba sin leyes y sin fundamento en la razón, y con la exclusión total de la participación ciudadana.

Tomemos como escenario de la participación democrática originaria el siglo IV a.C. y, además, fijemos nuestra atención en Atenas. En ese siglo la democracia ateniense experimentó su mayor auge y madurez. La participación política tenía como actor central al ciudadano (polítes). La dualidad vida privada-vida pública estaba marcada por fuertes diferencias entre ambas y por la supremacía moral de la vida pública. Los atenienses consideraban al bien público o bien del conjunto de la pólis como superior al privado. La vida pública constituía un privilegio de una parte de la población. En efecto, solamente podían acceder a ella los varones libres. Y eran libres los hijos y descendientes de progenitores libres, retrocediendo hasta dos generaciones. La mujer libre cumplía, cuando era casada, una función importante en la casa (oikía), que era una entidad más compleja que la familia moderna. La esposa,

en ese ámbito, junto con criar y educar a los hijos, co-administraba la casa, junto con su marido, y ejercía autoridad sobre la servidumbre y los esclavos. Pero estaba privada del *bíos politikós*, de la vida política. Los griegos concebían la vida privada como carente de un bien superior, que era la pertenencia a la ciudadanía. Los extranjeros no podían ser ciudadanos, ni los niños ni los ancianos, y, obviamente, tampoco los esclavos.

Aristóteles (384-322 a.C.) afirmaba que la ciudadanía, en grado pleno, es una característica de la democracia, porque en ella los ciudadanos deliberan y participan en las instituciones establecidas por la constitución (*politeía*), especialmente en aquella que es la soberana. Y agrega que la constitución democrática establece que el elemento soberano de la ciudad son «los más», o sea, el pueblo. Así, la institución capital del sistema político es la *Ekklesía* o asamblea de todos los ciudadanos. En la *Ekklesía* ateniense la participación política alcanzaba su plenitud, pues ella reunía al pueblo en un espacio y en un tiempo determinado. En consecuencia, el pueblo estaba realmente presente, para deliberar y adoptar decisiones que afectaban a toda la ciudad.

Además, la democracia ateniense contemplaba otras instancias de participación ciudadana. Ellas eran el Consejo (*boulé*), los tribunales de justicia y el gobierno (funciones ejecutivas). Estas instituciones incluían cientos de cargos, a los cuales se accedía por un procedimiento de sorteo, salvo contadas excepciones. Además, las funciones públicas tenían una duración limitada a un año, como máximo. De este modo, el procedimiento aleatorio para atribuir autoridad y la acotada duración de los mandatos, tenían el efecto de maximizar la participación de los ciudadanos en la estructura política de la ciudad.

En la Antigüedad también Roma practicó la participación política. Durante el período de vigencia de la república, los ciudadanos romanos estaban habilitados para elegir magistrados del pueblo (tribunos de la plebe) y aprobar leyes (*plebiscita*). Pero

la república romana no fue nunca un régimen cuyo poder soberano fuese algo similar a la asamblea de los ciudadanos atenienses.

Participación política contemporánea: todos votan, ¿pocos participan?

Durante el siglo pasado, efectivamente se impuso el voto universal y la mujer fue incorporada a la participación ciudadana. La democracia adquirió carta de legitimidad universal y, después de las dos guerras mundiales, casi todos los Estados se declaraban, por razones disímiles, democráticos.

La segunda mitad del siglo estuvo cruzada por el conflicto entre las democracias representativas y las democracias populares. En estas últimas se desarrolló –y se exportó– un modelo de participación popular que incluía la movilización de masas, la lucha de clases y la acción hegemónica del Partido Comunista como instrumento de los intereses del proletariado. El fascismo, antes del fin de la segunda guerra mundial, replicó con esquemas de participación similares. La respuesta de las democracias representativas fue el fortalecimiento del pluripartidismo y la inclusión en el sistema político de instituciones propias de la democracia directa, como el plebiscito y el referendo.

A partir de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el año 1948 documento firmado en París, se da un proceso de positivización progresiva del derecho a la participación política, objeto relevante de atención en el trabajo realizado.¹

Al comenzar el siglo XXI nos encontramos con una crisis de participación política bastante generalizada en las democracias. Por esta razón, los cuentistas sociales y los agentes públicos buscan nuevos instrumentos para reactivar y fortalecer la

¹ Artículo 2 del documento Declaración Universal de Derechos Humanos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948 en París.

participación política. Por una parte, han surgido propuestas para hacer más transparentes y accionables a las instituciones y la gestión de los agentes públicos. Ésta es una condición necesaria para que el ciudadano pueda ejercer funciones de control sobre el poder político y exigir que sus demandas sean satisfechas en forma eficiente. También es una condición para asegurar la probidad y, en fin, para estimular el debate público. Por otra parte, algunos proponen procedimientos que incrementen la concurrencia ciudadana a las elecciones, tales como la inscripción automática y el voto obligatorio, o los plebiscitos y referendos revocatorios.

Desde la década de los años 60, se comienzan a plantear en Venezuela algunas formas de participación, y se originaron importantes intentos de participación como las denominadas juntas pro-mejoras; para la auto construcción de acueductos, cloacas, viviendas, carreteras, entre otras fueron prácticamente asociaciones de hecho que surgieron con la finalidad de buscar solución a problemas concretos de cada comunidad, y que una vez resuelto dicho problema, las mismas desaparecían.

En la evolución socio-política de Venezuela desde el año 1.958, se venían dando algunos indicios de participación y de desarrollo de la sociedad civil en el sistema político. Indicios importantes para crear los espacios necesarios por intermedio de formas organizativas locales, tales como las denominadas asociaciones populares sin personalidad jurídica, que surgen en la década de los setenta, y los conocidos programas de autoconstrucción las cuales estaban adscritas directamente a la Presidencia de la República a través de la secretaria de la promoción popular.

En la actualidad con la emisión de la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV año 1999), se da una nueva dimensión a la participación popular que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

La crisis de representatividad y legitimidad de las democracias representativas como sistema de gobierno en Venezuela, reivindicaron otras formas de participación en el quehacer político frente al estado, que abrió espacios a nuevos liderazgos políticos a través de novedosos instrumentos jurídicos, siendo la Constitución de la República de Venezuela 1999 el paso de cambio para esa necesidad. Todo este proceso replanteó nuevas formas de participación ciudadana en los asuntos públicos, constituyendo lo que conceptualmente denominamos Democracia Participativa, y con referencias a modelos de gestión y planificación en los que la ciudadanía puede intervenir junto a la burocracia estatal en la elaboración de decisiones, gestión o ejecución de programas.

El Sistema Presupuestario en Venezuela

En Venezuela se venía utilizando desde el año 1971, la Técnica del Presupuesto por Programas en el desarrollo del proceso presupuestario de los órganos y entes del Sector Público. En la Ley de Presupuesto de 1960, ya se incluía información de los principales elementos de la programación exigidos por dicha técnica, elementos estos que aparecían como anexos al presupuesto tradicional.

En la redacción del articulado del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público en el Artículo 2° de ese Reglamento, se incluyó la obligatoriedad de aplicar “la técnica más adecuada” en el proceso de presupuestario público y no la de un tipo determinado de metodología presupuestaria. Quizá influyó en tal decisión la experiencia por más de cuarenta años de su uso en Venezuela y en los países de la América Latina.

Para el año 2005, se venía impulsando desde el Ministerio de Planificación y Desarrollo, la necesidad de emplear una nueva técnica para presupuestar dentro del Sector Público; en tal sentido se comenzó a trabajar para darle vigencia a la Técnica de Presupuesto por Proyectos. Al efecto, se realizaron reuniones de coordinación

entre el Ministerio de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Finanzas y la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), a los fines de desarrollar la referida técnica, a partir de la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto 2006, en consecuencia, se efectuaron los estudios tendentes a crear la teoría que permitiera dar sustento a la nueva metodología y los aspectos centrales de la misma.

Junto con el desarrollo de la técnica de presupuesto por proyecto se comienza a esbozar paralelamente en el cuerpo legislativo nacional el “Poder Comunal” y con ello el “Presupuesto Participativo”. En Venezuela, la aplicación del presupuesto participativo no es muy reciente. Su experiencia se remonta a unos casi veinte años. El mismo se inició por allá en el estado Bolívar, específicamente en la Alcaldía de Caroní (muy lejos de la capital del país); en la que en 1990 se emprendía la tarea de la elaboración del presupuesto municipal, tratando de responder las solicitudes de la población. Como todos sabemos las experiencias pioneras del presupuesto participativo en América se ubican en Brasil, en la ciudad de Porto Alegre y también en la ciudad de Buenos Aires, en Argentina.

Uno de los trabajos a considerar como parte del desarrollo de los antecedentes para este trabajo de investigación está en la publicación de una ponencia que se realizó en un Foro-Taller, publicado en Venezuela por Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), donde se trató el tema de “El Presupuesto Participativo Como Expresión de la Correspondencia Ciudadana”. En este trabajo se desarrollan tres ponencias centrales, a través de expositores expertos en cada materia, en donde se tratan las bases jurídicas de la Planificación y la Participación, el Presupuesto Participativo y el Plan de Desarrollo Económico y Social del Municipio. Monroy, Harnecker, Ojeda. (2005).

Otro trabajo a considerar en Venezuela, es el titulado “Herramientas para la Participación” publicado en Venezuela por Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), donde se propone una técnica para la elaboración del

presupuesto participativo basado en metodologías de planificación. El Troudi, Harnecker, Bonilla. (2005).

Otro trabajo a considerar es el realizado por Hung (2012). En este trabajo se realiza un análisis de las políticas públicas concernientes a la participación comunitaria en el Municipio Ambrosio Plaza del estado Miranda durante el año 2009.

2.2 BASES CONCEPTUALES

Democracia y participación

Baca Olamendi (2000) señala:

La democracia representa una forma de gobierno que se lleva a cabo a través de “reglas del juego” específicas y que considera la participación de los distintos grupos con miras a alcanzar determinados fines, como es el bien dentro de un marco de tolerancia entre las diferentes interpretaciones. (p. 121).

La democracia participativa se expresa a través de la relación directa entre gobernantes y gobernados. Este proceso tiene un doble propósito, el logro de las acciones del gobierno legítimas socialmente y eficientes administrativamente y, la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales que habitan los territorios urbanos y rurales. La articulación entre políticas y desarrollo en el espacio local se plantea como un aspecto central de la organización social del territorio orientada a la distribución equitativa de los recursos que en éste circulan. (p. 298).

Participación Ciudadana

La participación es la presencia y acción de los ciudadanos en los niveles de decisión, ejecución y control de las políticas públicas; entendiéndose con esto que ya no es suficiente una democracia representativa, donde el soberano elige representantes que actúen en su nombre, sino más bien es el propio pueblo quien se incorpora de manera directa en la atención de lo público. (Dorta, 2007)

Se ha definido la participación como el mecanismo o proceso a través del cual los ciudadanos y ciudadanas intervienen, individual o colectivamente, en las instancias de toma de decisiones sobre asuntos públicos, que le afecten en lo político, social, educativo, ambiental, deportivo y en todos los órdenes atinentes a su espacio. (Dorta, 2007)

La participación ciudadana es un derecho constitucional definido en nuestra carta magna del año 1999 en su Artículo 62, el cual lo establece de esta manera “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho a participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”.

Según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es una obligación del Estado facilitar todos los mecanismos y condiciones que se hagan necesarios para la práctica de la participación de la sociedad en los asuntos públicos. Y es través de la Constitución de la República Bolivariana donde se manifiestan los derechos de los ciudadanos a la participación y definiéndose en muchos aspectos de la vida social, económica y política.

Planificación

Entre conceptos de varios autores pudimos enfocar las siguientes definiciones:

- "Es el proceso de establecer metas y elegir medios para alcanzar dichas metas" (Stoner, 1996).
- "Es el proceso que se sigue para determinar en forma exacta lo que la organización hará para alcanzar sus objetivos" (Ortiz, s/f).
- "Es el proceso de evaluar toda la información relevante y los desarrollos futuros probables, da como resultado un curso de acción recomendado: un plan", (Sisk, s/f).
- "Es el proceso de establecer objetivos y escoger el medio más apropiado para el logro de los mismos antes de emprender la acción", (Goodstein, 1998).
- "La planificación... se anticipa a la toma de decisiones. Es un proceso de decidir... antes de que se requiera la acción" (Ackoff, 1981).
- "Consiste en decidir con anticipación lo que hay que hacer, quién tiene que hacerlo, y cómo deberá hacerse" (Murdick, 1994). Se erige como puente entre el punto en que nos encontramos y aquel donde queremos ir.
- "Es el proceso de definir el curso de acción y los procedimientos requeridos para alcanzar los objetivos y metas. El plan establece lo que hay que hacer para llegar al estado final deseado" (Cortés, 1998).
- "Es el proceso consciente de selección y desarrollo del mejor curso de acción para lograr el objetivo." (Jiménez, 1982). Implica conocer el objetivo, evaluar

la situación considerar diferentes acciones que puedan realizarse y escoger la mejor.

- "La planificación es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos" (Jiménez, 1982).
- "Es el proceso de seleccionar información y hacer suposiciones respecto al futuro para formular las actividades necesarias para realizar los objetivos organizacionales" (Terry, 1987).

Existen diversas clasificaciones acerca de la planificación. Según Stoner, los gerentes usan dos tipos básicos de planificación. **La planificación estratégica y la planificación operativa.** La planificación estratégica está diseñada para satisfacer las metas generales de la organización, mientras la planificación operativa muestra cómo se pueden aplicar los planes estratégicos en el quehacer diario. Los planes estratégicos y los planes operativos están vinculados a la definición de la misión de una organización, la meta general que justifica la existencia de una organización. Los planes estratégicos difieren de los planes operativos en cuanto a su horizonte de tiempo, alcance y grado de detalle.

La planificación estratégica es planificación a largo plazo que enfoca a la organización como un todo. Muy vinculados al concepto de planificación estratégica se encuentran los siguientes conceptos: a) estrategia, b) administración estratégica, c) cómo formular una estrategia.

- Estrategia: es un plan amplio, unificado e integrado que relaciona las ventajas estratégicas de una firma con los desafíos del ambiente y se le diseña para alcanzar los objetivos de la organización a largo plazo; es la respuesta de la organización a su entorno en el transcurso del tiempo, además es el resultado

final de la planificación estratégica. Asimismo, para que una estrategia sea útil debe ser consistente con los objetivos organizacionales.

- Administración estratégica: es el proceso que se sigue para que una organización realice la planificación estratégica y después actúe de acuerdo con dichos planes. En forma general se piensa que el proceso de administración estratégica consiste en cuatro pasos secuenciales continuos: a) formulación de la estrategia; b) implantación de la estrategia; c) medición de los resultados de la estrategia y d) evaluación de la estrategia.
- Cómo formular una estrategia: es un proceso que consiste en responder cuatro preguntas básicas. Estas preguntas son las siguientes: ¿Cuáles son el propósito y los objetivos de la organización?, ¿A dónde se dirige actualmente la organización?, ¿En que tipo de ambiente está la organización?, ¿Qué puede hacerse para alcanzar en una forma mejor los objetivos organizacionales en el futuro?

La planificación operativa consiste en formular planes a corto plazo que pongan de relieve las diversas partes de la organización. Se utiliza para describir lo que las diversas partes de la organización deben hacer para que la empresa tenga éxito a corto plazo. Según Wilburg Jiménez Castro la planificación puede clasificarse, según sus propósitos en tres tipos fundamentales no excluyentes, que son: a) Planificación Operativa, b) Planificación Económica y Social, c) Planificación Física o Territorial. Según el período que abarque puede ser: a) de corto plazo, b) de Mediano plazo, c) de largo plazo.

Planificación Operativa o Administrativa: se ha definido como el diseño de un estado futuro deseado para una entidad y de las maneras eficaces de alcanzarlo (R. Ackoff, 1970).

Planificación Económica y Social: puede definirse como el inventario de recursos y necesidades y la determinación de metas y de programas que han de ordenar esos recursos para atender dichas necesidades, atinentes al desarrollo económico y al mejoramiento social del país.

Planificación Física o Territorial: podría ser definida como la adopción de programas y normas adecuadas, para el desarrollo de los recursos naturales, dentro de los cuales se incluyen los agropecuarios, minerales y la energía eléctrica, etc., y además para el crecimiento de ciudades y colonizaciones o desarrollo regional rural.

Planificación de corto plazo: el período que cubre es de un año.
Planificación de mediano plazo: el período que cubre es más de un año y menos de cinco.

Planificación de largo plazo: el período que cubre es de más de cinco años" (W. Jiménez C., 1982).

Según Cortés, los planes se pueden clasificar también de acuerdo al área funcional responsable de su cumplimiento: Plan de Producción, Plan de Mantenimiento, Plan de mercadeo, Plan de Finanzas, Plan de Negocios. Según el alcance, los planes se pueden clasificar como:

1. Interdepartamentales, si se aplican a un departamento. Ejemplo: plan de mantenimiento mecánico.
2. Interdepartamentales, si afectan a más de un departamento, ejemplos: plan de seguridad industrial.
3. Para toda la organización. Ejemplo: Presupuesto.

4. También pueden ser considerados como planes las políticas, los procedimientos, las normas y los métodos de trabajo. Las políticas son líneas generales o directivas amplias que establecen orientación para la toma de decisiones. Ejemplo: promoción interna del personal.

Los procedimientos son reglas que establecen la forma convencional de organizar actividades para cumplir una meta. Ejemplo: cierre de un ejercicio comercial.

Los métodos son formas sistemáticas y estructuradas para realizar actividades en forma eficiente.

Las normas son regulaciones estrechas que definen con detalle los pasos y acciones para realizar actividades repetitivas.

Pasos del proceso de planificación.

El proceso de planeación incluye cinco pasos principales (Cortés, 1998): 1) definición de los objetivos organizacionales; 2) determinar donde se está en relación a los objetivos; 3) desarrollar premisas considerando situaciones futuras; 4) identificar y escoger entre cursos alternativos de acción; 5) puesta en marcha de los planes y evaluar los resultados.

Planificación y niveles gerenciales.

Los administradores de nivel superior generalmente invierten más tiempo en la planificación que los administradores de nivel bajo. Los administradores de nivel inferior se encuentran altamente implicados en las operaciones diarias de la organización y, por lo tanto, tienen menos tiempo para contribuir a la planificación

que la alta dirección. Los administradores de nivel medio usualmente invierten más tiempo en la planeación que los administradores de nivel inferior, pero menos que los administradores de nivel superior.

El tipo de planificación realizada por los administradores también cambia a medida que éstos ascienden en la organización. Típicamente, los administradores de nivel inferior planean a corto plazo; los administradores de nivel medio planean a un plazo un tanto más prolongado; y los administradores de nivel superior planean a un plazo más prolongado.

La experiencia de los administradores de nivel inferior con las operaciones cotidianas los convierte en los mejores para planear en cuanto a lo que debe hacerse en el corto plazo para alcanzar los objetivos organizacionales. Los administradores de nivel superior usualmente tienen una mejor visión de la situación organizacional como un todo y por lo tanto se encuentran mejor dotados para planificar a largo plazo.

Relación entre la Planificación y el Control.

La planificación proporciona estándares (indicadores) de control contra los cuales puede medirse el desempeño. Si existe una desviación significativa entre el desempeño real y el planeado, puede tomarse una acción correctiva. Un ejemplo claro de los planes empleados como estándares de control se puede encontrar en los presupuestos.

Estos presupuestos proporcionan la base para estándares continuos de control durante todo el año de operaciones. Si el desempeño real no corresponde estrictamente al desempeño planeado y presupuestado, hace que se aplique una acción correctiva.

Desde un punto de vista muy general puede considerarse que todo proyecto tiene tres grandes etapas:

- **Fase de planificación.** Se trata de establecer cómo el equipo de trabajo deberá satisfacer las restricciones de prestaciones, planificación temporal y coste. Una planificación detallada da consistencia al proyecto y evita sorpresas que nunca son bien recibidas.
- **Fase de ejecución.** Representa el conjunto de tareas y actividades que suponen la realización propiamente dicha del proyecto, la ejecución de la obra de que se trate. Responde, ante todo, a las características técnicas específicas de cada tipo de proyecto y supone poner en juego y gestionar los recursos en la forma adecuada para desarrollar la obra en cuestión. Cada tipo de proyecto responde en este punto a su tecnología propia, que es generalmente bien conocida por los técnicos en la materia.
- **Fase de entrega o puesta en marcha.** Como ya se ha dicho, todo proyecto está destinado a finalizarse en un plazo predeterminado, culminando en la entrega de la obra al cliente o la puesta en marcha del sistema desarrollado, comprobando que funciona adecuadamente y responde a las especificaciones en su momento aprobadas. Esta fase es también muy importante no sólo por representar la culminación de la operación sino por las dificultades que suele presentar en la práctica, alargándose excesivamente y provocando retrasos y costes imprevistos.

A estas tres grandes etapas es conveniente añadir otras dos que, si bien pueden incluirse en las ya mencionadas, es preferible nombrarlas de forma independiente ya que definen un conjunto de actividades que resultan básicas para el desarrollo del proyecto:

- **Fase de iniciación.** Definición de los objetivos del proyecto y de los recursos necesarios para su ejecución. Las características del proyecto implican la necesidad de una fase o etapa previa destinada a la preparación del mismo, fase que tienen una gran trascendencia para la buena marcha del proyecto y que deberá ser especialmente cuidada. Una gran parte del éxito o el fracaso del mismo se fragua principalmente en estas fases preparatorias que, junto con una buena etapa de planificación, algunas personas tienden a menospreciar, deseosas por querer ver resultados excesivamente pronto.
- **Fase de control.** Monitorización del trabajo realizado analizando cómo el progreso difiere de lo planificado e iniciando las acciones correctivas que sean necesarias. Incluye también el **liderazgo**, proporcionando directrices a los recursos humanos, subordinados (incluso subcontratados) para que hagan su trabajo de forma efectiva y a tiempo.

Presupuesto

El presupuesto es un medio para prever y decidir la producción que se va a realizar en un período determinado así como para asignar formalmente los recursos que esa producción exige en la praxis de la institución. Este carácter práctico concreto del presupuesto implica que debe entenderse como un sistema que se materializa por etapas: formulación, discusión y sanción, ejecución, control y evaluación. (Paredes, 2006)

Bajo esta concepción, el presupuesto debe cumplir con los siguientes requisitos básicos:

- Primero, el presupuesto debe expresar la red de producción donde cada producto es condicionado y, a la vez condiciona a otros productos de la red,

existiendo así unas determinadas relaciones de coherencia entre las diversas producciones que se presupuestan.

- Segundo, el presupuesto debe ser agregable y desagregable en centros de producción, donde el producto de cada centro debe ser excluyente de cualquier otro producto de cualquier otro centro de producción, en su mismo ámbito. De otra forma, el total de asignación de recursos que expresa el nivel del gasto presupuestario no tendría significado y encerraría duplicaciones y confusiones.
- Tercero, las relaciones entre los recursos asignados y los productos resultantes de esa asignación deben ser perfectamente definidas, no puede haber dudas sobre el producto que se persigue con determinada asignación de recursos y un mismo recurso o parte fraccionable del mismo no puede ser requisito presupuestario de dos o más productos.
- Cuarto, la asignación de recursos para obtener productos que directamente requieren los objetivos de las políticas (productos terminales), exige también la asignación de recursos para lograr otros productos que permitan o apoyen la producción de los productos terminales (productos intermedios). De manera que, una parte de la producción expresada en el presupuesto es un requisito directo de las políticas y otra parte sólo es un requisito indirecto de tales políticas.

En resumen, el presupuesto como reflejo de un sistema de producción y como mecanismo de asignación de recursos debe tener una coherencia interna, en la que la cantidad de productos de cada centro de gestión productiva requiere insumos físicos y financieros bien precisos en función de una determinada tecnología de producción y, a la vez, los productos de todos los centros de gestión productiva

guardan entre sí relaciones de condicionamiento, a veces predominantemente cuantitativas o cualitativas.

Presupuesto Público

A diferencia del presupuesto privado, el presupuesto público implica una sanción legislativa, es decir, se aprueba bajo una Ley, que es el marco de referencia de la gestión del gobierno, en este mismo orden de ideas constituye una herramienta que le permite a una entidad pública cumplir con la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía.

El presupuesto público es un instrumento del gobierno que constituye el motor de la administración del estado y, alrededor de él, se desenvuelve gran parte de la vida económica del país. Son pocas las decisiones cotidianas de la política y administración que no estén vinculadas con los ingresos y egresos del presupuesto público.

Entre esas decisiones se pueden mencionar las siguientes:

- Cuando el estado crea o suprime impuestos.
- Cuando aporta recursos para el financiamiento de universidades.
- Cuando crea o suprime cargos públicos.
- Cuando decide llevar adelante un proyecto de inversión.
- Cuando aumenta las remuneraciones de los servicios públicos.

Principios del Presupuesto Público

1. Programación. Por su naturaleza misma, el presupuesto tiene un contenido y forma de programación, es decir, el presupuesto debe expresar con claridad los objetivos y metas, las acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos y metas y el cálculo de los recursos estimados expresados en unidades de medida traducidas a variables monetarias denominadas acciones presupuestarias o créditos presupuestarios.
2. Equilibrio. Quiere decir que el presupuesto público debe formularse y aprobarse en condiciones reales, de tal manera que los egresos sean equivalentes a los ingresos y correspondan a los recursos totales estimados a recaudar en el ejercicio presupuestario; cualquier diferencia debe ser financiada con recursos provenientes de la capacidad de endeudamiento de las entidades públicas en los términos y niveles legales, realistas y concretos.
3. Transparencia. Este principio tiene que ver con la acuciosidad y especificidad con que se deben expresar los elementos presupuestarios. Todos los documentos presupuestarios deben expresarse en forma ordenada y clara los recursos y acciones necesarias para cumplir con los objetivos y metas.
4. Unidad. Este principio se sustenta en que todos los recursos y los egresos del Estado deben estar reflejados en ese documento. En la concepción tradicional se consideraba que este principio podía exponerse cabalmente bajo la “prohibición” de la existencia de fondos extra-presupuestarios.

5. Racionalidad. Indica formular y ejecutar presupuestos austeros, es decir, no realizar gastos suntuarios e impedir el desperdicio y el mal uso de los recursos. También se relaciona con la optimización en la satisfacción de las necesidades públicas, es decir, tratar lo más que se pueda utilizando lo menos posible.
6. Flexibilidad. Se refiere a la no rigidez de las estructuras de las categorías programáticas y de los créditos presupuestarios, es decir, que el presupuesto puede ser modificado de acuerdo a la evaluación de los resultados y a las disposiciones legales y normas técnicas previamente establecidas.
7. Difusión. El documento (presupuesto público), debe ser ampliamente difundido, toda vez que constituye el instrumento del gobierno para un ejercicio financiero, mediante el cual se concreta la realización y producción de bienes y servicios públicos en beneficio de la sociedad, los mismos que se financian con la contribución de toda la población.

Presupuesto Público en Venezuela

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 315, señala las exigencias que debe tener el método que se emplee en el sistema presupuestario público venezolano. Quedando establecido en dicho artículo que cada objetivo debe tener los créditos presupuestarios correspondientes; que en los presupuestos deben estar presentes todos los elementos de la programación, en particular el recurso humano y por último que cuando sea posible, los presupuestos de los órganos y entes del Sector Público deben contener indicadores de desempeño.

Específicamente en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, en su artículo 14, queda establecido lo expresado anteriormente en la Constitución. Y es en el Reglamento N° 1 de la esta Ley, específicamente en su artículo 2, donde se establece para su aplicación la técnica de elaboración del Presupuesto por Proyectos y Acciones Centralizadas.

En Venezuela para la elaboración del Proyecto de Ley del Presupuesto desde el período fiscal 2006, se viene aplicando la Técnica del Presupuesto por Proyecto. Esta Técnica de Presupuesto por Proyecto es un instrumento de la planificación, donde el Plan Operativo Anual es el medio para realizar la vinculación plan – presupuesto. Permitiendo además la simplificación de la estructura presupuestaria; la visualización y análisis de las variables requeridas para la toma de decisiones en todas las etapas del sistema presupuestario; facilitando la gestión pública en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación; permitiendo una mejor evaluación y control del presupuesto y por último se percibiendo al proyecto como el punto focal del proceso presupuestario a fin de satisfacer las necesidades de la colectividad.

Características de los Proyectos

Instrumento de la Dirección General de Planificación de Corto Plazo del Ministerios de Planificación y Desarrollo (marzo 2005), donde se incluye la teoría básica para explicar la Técnica del Presupuesto Por Proyecto y que a continuación mencionamos los aspectos más resaltantes a considerar:

- a. Todo proyecto debe producir un bien o servicio. Los proyectos que se dirigen a resolver las necesidades y demandas de la población son proyectos terminales. En este sentido y como una forma práctica de identificar los proyectos de un órgano o ente, se enumeran a continuación los requisitos que debe cumplir un proyecto para que sea terminal:

- i. El proyecto debe contribuir al logro de una o más políticas.
 - ii. El producto bien o servicio que como proyecto se realiza en un organismo cualquiera, trasciende de su esfera de inmediata competencia, para satisfacer necesidades del resto de la colectividad.
 - iii. El proyecto presupuestario, al ser terminal de la red de categorías presupuestarias de una institución, no sufre proceso de transformación ulterior dentro de la institución.
 - iv. El proyecto presupuestario al cuantificarse permite medir eficacia en el logro de las políticas.
 - v. El proyecto conforma los nudos finales de la red de producción institucional.
- b. Los proyectos que se dirigen a mejorar los procesos y sistemas de trabajo empleados por el sector estatal en cumplimiento de sus funciones, son proyectos intermedios, o de apoyo o de gestión pública.
- c. Todo proyecto debe tener un vínculo con los objetivos estratégicos que persigue la acción del gobierno. Estos objetivos son para los proyectos, los fines generales a los cuales el proyecto contribuye. Frecuentemente, están contenidos en los diferentes planes del gobierno.
- d. Todo proyecto debe especificar y cuantificar los usuarios del proyecto, esto es la población objetivo que en forma directa recibe los beneficios del proyecto (bienes o servicios).
- e. El objetivo específico del proyecto hace referencia al cambio particular (solución o mejora) que debe producir sobre la situación, problema o realidad particular para el cual se diseñó. Es la situación deseada, concreta, a la que se aspira alcanzar con la materialización del proyecto.

- f. El objetivo específico del proyecto debe ser dimensionado en términos de un indicador. (Indicador de situación de objetivo)
- g. Todo proyecto parte de una situación inicial a ser cambiada o mejorada, situación inicial que debe ser dimensionada en términos de un indicador.
- h. Los resultados de un proyecto son los productos, bienes o servicios que se obtienen con la ejecución del proyecto.
- i. Los resultados de un proyecto deben ser especificados en términos de metas globales y anuales, cuando el proyecto dura más de un año.
- j. Los resultados – meta del proyecto deben ser desagregados territorialmente, cuando ello sea aplicable.
- k. Todo proyecto se realiza a través de un conjunto sistemático de acciones (necesarias y pertinentes), las cuales deben ser especificadas en el diseño del proyecto.
- l. En el proyecto se debe indicar la secuencia de las acciones (cronogramas de acciones)
- m. Las acciones del proyecto son el fundamento para estimar los insumos materiales, humanos y financieros requeridos para la realización del proyecto.
- n. Los proyectos deben contemplar la programación anual de sus metas físicas y financieras.
- ñ. En los proyectos se debe indicar las fuentes de financiamiento de los recursos financieros.

- o. Todo proyecto debe especificar el responsable administrativo y el gerente encargado del proyecto.
- p. Los indicadores de situación actual y deseada, el resultado meta del proyecto (bien o servicio), la programación física y financiera del proyecto, así como el grado de satisfacción de los usuarios, son elementos claves para el seguimiento, control y evaluación de los proyectos.

Acciones Centralizadas

La predeterminación de las acciones centralizadas como expresión del Presupuesto por Proyectos, tiene su fundamento básico en que la cantidad de recursos reales requeridos a su nivel, no los determina la cantidad de servicios que se prestan, sino que los mismos se calculan tomando en consideración datos históricos y teniendo en cuenta la normativa legal o administrativa existente. Así por ejemplo, para prestar el servicio de dirección superior, como auxilio fundamental de la producción básica de un órgano o ente público, siempre habrá la necesidad de contar con una máxima autoridad que tendrá su personal secretarial, de asesores y de operarios que requiera en un periodo determinado y es en atención a ello que se calculará el resto de los insumos. Algo similar ocurre con el resto de las acciones de auxilio a la producción básica, como pueden ser planificación y presupuesto, auditoría interna, servicios administrativos, etc.

Requisitos de las Acciones Centralizadas

- a. La acción centralizada es una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos.

- b. Son aquellas que permiten la administración de los recursos asignados a los trabajadores, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente y las convenciones colectivas de trabajo.
- c. No son posibles definir en términos de proyectos.
- d. Permiten garantizar el funcionamiento de las instituciones públicas.
- e. Hacen posible el cumplimiento de otros compromisos del Estado como lo es el endeudamiento público.
- f. Sus recursos no son directamente asociables a un único proyecto.

Acciones Específicas

Las acciones específicas son aquellas que son exigidas por la producción de los bienes o servicios que se originan en los proyectos, como categoría presupuestaria de máximo nivel o en las acciones centralizadas que originan acciones de auxilio o apoyo a la producción básica institucional.

En el proyecto, las acciones específicas, son aquellas operaciones concretas, suficientes y cuantificables anualmente, necesarias para lograr el resultado esperado. En la acción centralizada, las acciones específicas detallan las actividades que realiza la institución en pro de su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado.

Metas del Proyecto

Es la cuantificación del bien o servicio que se espera entregar a la población objetivo del proyecto.

Metas de las Acciones Específicas

Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener en un periodo fiscal.

Límite Máximo del Gasto del Órgano o Ente Público

1. Para el Control Externo

Es el monto total del crédito asignado a cada organismo para gasto corriente, gasto de capital y para aplicaciones financieras.

2. Para el Control Interno

Además del control señalado en el literal anterior, constituyen los créditos presupuestarios distribuidos por proyectos, categoría equivalente a proyecto y acciones específicas, así como la desagregación de la partida según el clasificador de egresos.

Partida Equivalente a Proyecto

Están conformadas por las acciones centralizadas (acciones de auxilio o apoyo a la producción básica institucional) y las partidas no asignables a proyectos, tales como el servicio de la deuda pública y los aportes a los organismos descentralizados públicos.

Unidad Administradora

Son las unidades administrativas encargadas de la ejecución de los créditos presupuestarios para la obtención y entrega de los insumos a las unidades ejecutoras locales, a fin de lograr los objetivos o metas.

Unidad Ejecutora Local

Son unidades orgánicas que a través de la ejecución de las tareas o trabajos, realizan las operaciones físicas para lograr las metas asignadas a las acciones específicas.

Presupuesto Participativo

El Presupuesto Participativo es un espacio de concentración por el cual las autoridades electas de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales así como las organizaciones de la población, debidamente representadas, definen en conjunto, a través de una serie de mecanismos de análisis y de toma de decisiones adoptadas en cada una de las fases previstas para la realización del “Proceso de Presupuesto Participativo”; cómo y a qué se van a orientar los recursos de los que se disponen a nivel regional y local, especialmente aquellos para gastos de inversión, teniendo en cuenta, la visión de desarrollo distrital, provincial, regional y nacional considerados en sus Planes de Desarrollo, los objetivos establecidos en sus Planes Estratégicos Institucionales, así como la priorización de los proyectos buscando la mayor rentabilidad social; debiéndose reflejar además, de manera concreta y efectiva, los compromisos y aportes de la propia población y de los diferentes organismos públicos y privados presentes en el proceso. (Trabajo Peruano)

Principios

- a. Participación,** Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales promueven la participación de la sociedad civil en sus planes de desarrollo y en el presupuesto participativo.
- b. Transparencia,** de tal forma que toda la comunidad tenga información suficiente acerca de los asuntos públicos y colectivos que se decidan y ejecuten.

- c. **Igualdad de oportunidades**, de la sociedad debidamente organizada para participar, sin discriminación de carácter político, ideológico, religioso, racial, género o de otra naturaleza.
- d. **Tolerancia**, garantía de reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de quienes conforman la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.
- e. **Eficiencia y Eficacia**, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales optimizan los recursos presupuestarios orientados al logro de las metas y objetivos del Plan de Desarrollo.
- f. **Equidad**, igual acceso a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial.
- g. **Competitividad**, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales orientan su gestión hacia la competitividad, promoviendo la inversión privada y orientando las acciones públicas hacia la promoción del desarrollo.
- h. **Corresponsabilidad**, entre el Estado y la sociedad civil, en la identificación de oportunidades, solución de problemas de la comunidad; ambos relacionados a la priorización de proyectos de desarrollo.
- i. **Solidaridad**, la disposición de todo agente participante para asumir los problemas de otros como propios, sin intereses particulares.
- j. **Respeto a los Acuerdos**, la participación ciudadana en los asuntos públicos se fundamenta en el compromiso de llevar adelante, por parte de todos los actores, las decisiones concertadas. Estas decisiones no pueden ser modificadas unilateralmente.

Objetivos

- a. Promover la creación de condiciones económicas, sociales, ambientales y culturales que mejoren los niveles de vida de la población y fortalezcan sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuercen los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza.
- b. Mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo a las prioridades consideradas en los Planes de Desarrollo y los Planes Sectoriales Nacionales, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados.
- c. Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utilice los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas,
- d. Fijar prioridades del gasto público, en materia de gastos de inversión, garantizando la sostenibilidad de la inversión ya ejecutada y estableciendo un orden de prelación para la ejecución de los proyectos que se prioricen y sean declarados viables bajo las normas técnicas y procedimientos establecidos en las leyes.
- e. Involucrar y comprometer a la sociedad civil y al sector privado en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo, creando conciencia respecto a los derechos y las obligaciones que los ciudadanos tienen , como contribuyentes y como actores, en el funcionamiento del Estado y en el desarrollo sostenible del territorio donde habitan.

- f. Crear y desarrollar, a partir de la normativa existente, políticas públicas y condiciones institucionales que promuevan la generación y ejecución de la inversión privada.
- g. Buscar el aumento de la competitividad local, así como la superación de la pobreza a través de mejoras sustantivas en infraestructura, nivel de educación, cobertura de salud, seguridad jurídica, establecimiento de derechos de propiedad, adecuada regulación en estándares de calidad y sanidad, entre otros.
- h. Reforzar la transparencia, el seguimiento, la rendición de cuentas y la ejecución de las acciones concertadas en el Proceso del Presupuesto Participativo; así como la vigilancia de la acción pública en general, fortaleciendo las capacidades locales para el desarrollo del Presupuesto Participativo.

Características

- a. **Participativo**, reconociendo la multiplicidad de actores y roles de la sociedad debidamente organizada, permite la participación, de quienes no ostentan el mandato popular, en un marco institucional con arreglo a la Ley, en el proceso de toma de decisiones y en la ejecución conjunta de las acciones destinadas a alcanzar los objetivos considerados en el Presupuesto y en los Planes de Desarrollo.
- b. **Regional y Coherente**, los presupuestos están equilibrados entre ingresos y gastos; se enmarcan en las políticas sectoriales nacionales, y las acciones prioritizadas que comprenden están relacionadas a la consecución de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo y la efectiva disponibilidad

de recursos en un marco que contribuye a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- c. **Flexible**, el proceso y sus productos deben tener la capacidad de adaptarse a los cambios políticos, sociales y económicos que afecten al municipio.
- d. **Multianual**, las acciones priorizadas, pueden trascender el año fiscal, de manera consistente con los objetivos del Plan de Desarrollo.
- e. **Concertado**, permite a través de la interacción de múltiples actores sociales con diversidad de enfoques, identificar los intereses, problemas, soluciones y potencialidades de desarrollo de un determinado territorio y/o grupo social, y en consecuencia determinar acuerdos y definir acciones destinadas a resolver los problemas y aprovechar las potencialidades.
- f. **Gradual e Irreversible**, el proceso participativo debe ir desarrollándose hasta alcanzar el 100% de sus presupuestos de inversiones y acciones de promoción y coordinación del desarrollo.

Presupuesto Participativo Municipal

El presupuesto municipal es un instrumento estratégico de planificación, administración y gobierno local, que exige captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del Municipio, y será ejecutado con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, artículo 228).

El presupuesto participativo es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, artículo 269).

El Presupuesto Participativo es el mecanismo que permite a los ciudadanos y las ciudadanas del municipio proponer, deliberar y decidir en la formulación, ejecución, control y evaluación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal anual... (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, artículo 34).

Fases del Presupuesto Participativo Municipal

La Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública en su Artículo 34 afirma que el proceso de formación del presupuesto participativo consta de tres fases:

Diagnóstico participativo (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Artículo 35).

Se entiende por diagnóstico participativo el estudio y análisis de la realidad del Municipio que realizan las organizaciones vecinales y comunitarias debidamente integradas y articuladas a los consejos comunales y de las organizaciones sectoriales, coordinado por el Consejo Local de Planificación Pública, a los fines de la formulación del Plan Municipal de Desarrollo, así como el Plan y Presupuesto de Inversión Municipal de cada año.

El diagnóstico participativo se realizará en el ámbito de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas de cada Consejo Comunal y la asamblea respectiva de cada uno de las organizaciones sectoriales del municipio, durante el lapso comprendido entre los meses de abril y agosto.

Los resultados que arrojen la jornada de estudio y análisis de la realidad comunal y sectorial, una vez priorizados, serán presentados al Consejo Local de Planificación Pública a objeto de formular el Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal.

Formulación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Artículo 36).

Durante el lapso comprendido entre los meses de septiembre y noviembre de cada año, el Consejo Local de Planificación Pública formulará el Plan y Presupuesto de Inversión Municipal, tomando en cuenta las necesidades prioritarias presentadas por los consejos comunales, las comunas y los movimientos y organizaciones sociales, producto del diagnóstico participativo y las políticas de inversión del Municipio.

Aprobación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, artículo 36).

El Presupuesto de Inversión del Municipio deberá ser aprobado según lo establecido por la Ley Orgánica de Poder Público Municipal y el Plan de Inversión Municipal será aprobado por mayoría absoluta del Consejo Local de Planificación Pública, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

El Alcalde o Alcaldesa remitirá el Plan a la Cámara Municipal para su respectiva aprobación en la ordenanza presupuestaria del Municipio. Cualquier cambio o

modificación al Plan deberá ser consultada al Consejo Local de Planificación Pública y a los consejos comunales respectivo que representen a las zonas geográficas afectadas, de no ser así, los actos que sancione la Cámara Municipal quedan sin efecto, prevaleciendo lo aprobado por el Consejo Local de Planificación Pública.

Procedimiento para la preparación del Presupuesto Participativo Municipal

1. En el mes de julio de cada año el alcalde o alcaldesa entregará al Consejo Local de Planificación Pública la cifra o monto total de inversión de cada sector, incluyendo los detalles a que haya lugar. Entre los meses de agosto y octubre se activará el presupuesto participativo de conformidad con lo establecido en la presente ley. (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Artículo 232)
2. El proyecto de ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos del Municipio junto con el Plan Operativo Anual deberá ser presentado por el alcalde o alcaldesa al Concejo Municipal, antes del 1° de noviembre del año anterior a su vigencia (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Artículo 233).
3. El proyecto de ordenanza de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero y el Plan Operativo Anual debe ser sancionado por el Concejo Municipal, antes del 15 de diciembre del año anterior a la vigencia de dicho presupuesto; en caso contrario, se reconducirá el presupuesto del ejercicio anterior...(Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Artículo 234).
4. Le corresponde a la ciudadanía priorizar la necesidad más sentida en base a los criterios acordados (favorecer a los más pobres y a la mayor cantidad de pobres) y al poder público municipal dar respuesta a la demanda de la gente, es decir garantizar la solución técnica de la problemática presentada.

El presupuesto de inversión está dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del Municipio, y se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por el alcalde o alcaldesa en el presupuesto destinado al referido sector y con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad. (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Artículo 232).

Igualmente, en el Artículo 253 numeral 2 de la LOPPM se habla de propuestas comunitarias prioritarias en la elaboración del presupuesto de inversión de obras y servicios.

5. El Alcalde en conjunto con el departamento de Administración y Presupuesto de la Alcaldía deben realizar un estudio financiero previo para precisar cuánto es el dinero disponible para la partida de inversión que será objeto del presupuesto participativo municipal.

De los ingresos previstos en el presupuesto municipal se destinará como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) para ser aplicado a gastos de inversión o de formación de capital, entendiendo como gasto de inversión aquellos a los que le atribuye tal carácter la Oficina Nacional de Presupuesto y, dando preferencia a las áreas de salud, educación, saneamiento ambiental y a los proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable del Municipio. (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Artículo 231).

6. Es necesario definir qué tipo de problemáticas o necesidades son viables de presentar al presupuesto participativo, es decir, si las obras van hacer de tipo comunitaria, comunal o intercomunitaria o parroquial. También es necesario decidir, cuántas obras serán aprobadas por Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

7. El Presupuesto Participativo deberá contar con mecanismos amplios de discusión, debates democráticos, sin exclusión de ningún tipo, a fin de recoger el mayor número de opiniones y propuestas posibles (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Artículo 34).
8. Sin menoscabo de las facultades contraloras y fiscalizadoras que le corresponden a la Contraloría Municipal y a la Contraloría General de la República, los ciudadanos y ciudadanas y los órganos de control de las instancias del Poder Popular vigilarán, controlarán y evaluarán la ejecución del Presupuesto de Inversión Municipal, en los términos establecidos en la Ley respectiva. A tales efectos, los órganos de la administración pública municipal deberán dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular. (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Artículo 39).

Proceso y Desarrollo del Presupuesto Participativo en Perú. Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado del Presupuesto Participativo. Instructivo N° 001-2004-EF/76.01 de Fecha 04 de marzo de 2004.

La preparación del Proceso Participativo se realiza tomando en cuenta la realidad territorial y organizativa de cada espacio territorial o de cada gobierno regional o local:

1. Preparación

El Presidente el Gobierno Regional o el Alcalde, según sea el caso, se encarga del desarrollo de las actividades de difusión sobre la importancia de la participación ciudadana en los procesos participativos, así como de las normas que señalan su

cumplimiento, y seleccionan, entre otras que considere pertinente, la siguiente información para su distribución a los Agentes Participantes:

- Plan de Desarrollo Concertado del año anterior y avances en su desarrollo.
- Informe de la situación del Plan Estratégico Institucional Multianual del Gobierno Regional o del Plan de Desarrollo Institucional del Gobierno Local.
- Detalle de las acciones, traducidas en Actividades o Proyectos, priorizadas en el Proceso Participativo del año previo, su nivel de ejecución así como de los recursos necesarios para su culminación, si se hubiera realizado. Asimismo, se pondrá a disposición de los participantes la lista de acciones definidas en los Talleres de Trabajo durante el Proceso Participativo del año anterior que no fueron priorizados por falta de financiamiento o como resultado de acuerdos del proceso.
- Relación de proyectos ejecutados por el Gobierno Regional o Local concluidos y sus costos de mantenimiento.
- Detalle de los recursos totales que el Gobierno Regional o el Gobierno Local asignará para la ejecución de acciones resultantes del proceso.
- Informe de los compromisos asumidos por la sociedad civil y el sector privado en procesos participativos previos y su nivel de cumplimiento, cuando exista.
- informe de los avances en mejoras de competitividad: infraestructura, educación, salud, seguridad jurídica, derechos de propiedad, etc.

2. Convocatoria

El Gobierno Regional o Local convoca al Proceso Participativo a través de los medios de comunicación más adecuados según su localidad, haciendo uso de anuncios en los diarios de mayor circulación, avisos en plazas públicas, avisos comunales, bocinas, parroquias, entre otros, para así garantizar una amplia representación y participación.

3. Identificación de los Agentes Participantes

La identificación de los Agentes Participantes debe incluir la mayor participación y representatividad de la sociedad civil organizada y no organizada.

Elaboración de Ordenanza

El Gobierno Regional o Local elabora una ordenanza en la que señala lo necesario para reglamentar el proceso de identificación y acreditación de los Agentes Participantes. La ordenanza además debe precisar las responsabilidades de dichos Agentes y el cronograma para el desarrollo de las acciones del Proceso Participativo. El cronograma debe ajustar sus fechas en función de los acuerdos tomados por los Consejos de Coordinación del nivel Regional, Provincial, Distrital; que deben articular entre si las fechas en que se desarrollarán las actividades a fin de que se produzca una retroalimentación entre sus respectivos procesos.

Registro de Participantes

Asimismo, el Gobierno Regional o Local establecerá las formas de registro de los Agentes Participantes, complementarias a las ya existentes en las que asegure la mayor participación, principalmente de la sociedad no organizada.

Conformación del Equipo Técnico

En la ordenanza puede también precisarse quienes conformarán el Equipo Técnico y cuáles serán sus responsabilidades durante el proceso.

4. Capacitación del Agentes Participantes

Los Gobiernos Regionales y Locales implementan mecanismos de capacitación de Agentes Participantes. De igual manera, la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección Nacional de Programación Multianual en coordinación con el Consejo Nacional de Descentralización, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, los Organismos de la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional, implementarán programas de capacitación descentralizada en temas de planeamiento y concertación, programación y presupuesto Regional y Municipal, inversión pública y otros que se consideren necesarios en el marco del Plan Nacional de Capacitación.

La capacitación debe ser una tarea permanente, que se ajuste a las necesidades y características de la población de la localidad, y puede ser realizada a través de una diversidad de modalidades: talleres, asambleas o pequeñas reuniones en las que autoridades y población se informen y comprendan las tareas que involucra el Proceso Participativo.

5. Desarrollo de los Talleres de Trabajo

Los Talleres de Trabajo son las reuniones convocadas por los Presidentes Regionales o los Alcaldes en cada Región o Municipalidad, según corresponda, en las cuales se definen o revisan la Visión del Desarrollo y los Objetivos Estratégicos se plantean las acciones a implementar y se señalan los compromisos que los diversos actores públicos y privados asumirán en el diseño y ejecución del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo.

El número de talleres a realizar debe ajustarse a la necesidad de cada lugar, según las características de organización del territorio de cada ámbito regional, provincial o distrital.

Corresponde al Presidente Regional o al Alcalde Provincial o Distrital, asegurar que el desarrollo de los talleres de trabajo se realice con una convocatoria oportuna, dado que estos constituyen el espacio para:

- La interacción entre las diferentes instancias de los niveles de gobierno.
- La articulación de las intervenciones de las entidades del Gobierno Nacional con los de otros niveles de gobierno y con la comunidad.
- La articulación de las iniciativas privadas con las intervenciones de los tres niveles de gobierno y de la sociedad civil.
- Para que las autoridades elegidas presenten las propuestas del Gobierno Regional o Local, según sea el caso.

El Equipo Técnico es el encargado de brindar el apoyo para la realización de los talleres, debiendo preparar la información necesaria y consolidar los resultados, para el posterior desarrollo técnico y la evaluación de las propuestas de acciones. El resultado de los Talleres de Trabajo es registrado en Actas, las mismas que deben ser firmadas por todos los participantes.

Como primer acto público, el Presidente del Gobierno Regional o el Alcalde Provincial/ o Distrital, según sea el caso, presenta la Visión del Desarrollo y los Objetivos Estratégicos contenidos en los Planes de Desarrollo Concertado de años anteriores, así como los avances logrados según los objetivos planteados.

También en este primer momento, se entrega la información correspondiente a la rendición de cuentas pública de los resultados del Proceso Participativo del año previo, si es que se realizó, o sobre la ejecución de su presupuesto institucional en caso contrario; así como el nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos por cada uno de los actores, públicos y privados, del Proceso Participativo, con el objetivo de mejorar y orientar el proceso en curso. En general, los procesos participativos previos deben alimentar el proceso en curso, evitándose la duplicación de las tareas ya realizadas.

Luego se procede al desarrollo de los talleres de trabajo que son los siguientes:

Talleres de Trabajo de Diagnóstico Temático y Territorial

1. Sólo en caso de la Región, Provincia o Distrito no cuente con un Plan de Desarrollo Concertado o desee actualizarlo se debe desarrollar un primer taller donde se determina o perfecciona la Visión de Desarrollo de la jurisdicción, así como los Objetivos Estratégicos. Para estos efectos se tomará como referencia el trabajo realizado el año anterior. El Plan de Desarrollo Concertado distrital debe estar coordinado con el Plan de Desarrollo Concertado provincial y éste a su vez con el Plan de Desarrollo Concertado regional y viceversa, de forma tal que contribuya al ordenamiento de las competencias y a una adecuada articulación entre los distintos niveles de gobierno.

2. En los Talleres Temáticos el diagnóstico se realiza en función de grandes ejes de análisis como puede ser el económico, social y ambiental. Los Talleres Territoriales implican un diagnóstico basado en el espacio geográfico en el que se asienta una determinada población.
3. Para el desarrollo de los Talleres Temáticos y Territoriales, se precisa una etapa previa en la que dichos Agentes se reúnen con los ciudadanos a los que representan, con el propósito de determinar sus propios problemas y potencialidades. En esta reunión también se procede a señalar su interés de participar en la solución de determinados problemas y/o aprovechamiento de determinadas potencialidades mediante aporte concreto de recursos financieros, físicos o humanos.
4. Con esta información como insumo y a partir de los problemas y potencialidades identificados, los agentes participantes se reúnen para derivar y consolidar las acciones que tenderán a resolver los problemas y a aprovechar las potencialidades diagnosticadas, en el marco de las perspectivas temática y territorial de la etapa anterior.
5. Las acciones propuestas deben constituir la mejor alternativa de un conjunto de opciones y cursos de acción previamente analizados y evaluados cualitativa y cuantitativamente. El impacto de las mismas debe guardar relación con el nivel de gobierno que la ejecuta, con sus competencias y la dimensión de los problemas que prevé atender. Por ejemplo las acciones derivadas del proceso en el ámbito regional deben tener impacto regional y se dan en respuesta a problemas y potencialidades de índole regional. Por su parte, las acciones derivadas del proceso provincial deben tener impacto en la provincia y darse en respuesta a problemas o potencialidades de esa índole.

Talleres de Trabajo de Definición de Criterios de Priorización

1. En estos talleres los Agentes Participantes discuten y definen los criterios para la priorización de las acciones a ejecutar. La priorización es un mecanismo para establecer un orden prioritario de las acciones identificadas como resultado de los talleres y del trabajo considerado de la distribución temática y territorial de los recursos previamente elaborada por el Equipo Técnico.
2. Los criterios para la priorización deben, en general, recoger las principales aspiraciones de la sociedad en términos de desarrollo. Estos criterios incluyen niveles de pobreza por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas de población beneficiaria de las acciones; efecto en el empleo local; grupos vulnerables tales como niños, madres gestantes y lactantes, ancianos y personas con discapacidad; entre otros.
3. En función de los criterios antes mencionados se establecen puntajes que ayudaran a establecer una prioridad de las acciones. Tanto los criterios como los puntajes deben ser validados o reconsiderados en este Taller.

6. Evaluación Técnica

Consiste en el análisis y desarrollo técnico y financiero de cada una de las acciones propuestas para poder evaluar su viabilidad. Esta evaluación esta a cargo del Equipo Técnico y se inicia aplicando los criterios de priorización de las acciones resultantes de los Talleres de Trabajo. En los casos de Proyectos de Inversión Pública para las entidades que se encuentran dentro de su ámbito se determinarán de acuerdo con las normas establecidas.

La evaluación del financiamiento de las propuestas se realiza teniendo en cuenta estrictamente los recursos específicos determinados para la atención de acciones resultantes del Proceso Participativo, incluyendo todas las formas de financiamiento disponibles, preservando siempre el equilibrio entre los recursos disponibles y los montos de recursos requeridos para la atención de las necesidades.

Las propuestas de acciones con sus costos y ordenados de acuerdo a los criterios de priorización acordados, son resumidos y presentados luego por el Equipo Técnico a los Agentes Participantes para su aprobación. Una vez aprobado este documento, las acciones priorizadas en el proceso y cuyo financiamiento requiera total o parcialmente recursos públicos, serán tomados en cuenta para su incorporación en el Plan Estratégico Institucional Multianual o en el Plan de Desarrollo Institucional y en el Presupuesto Institucional, como Actividades o Proyectos, según corresponda.

Perfeccionamiento Técnico de los Proyectos

Las oficinas correspondientes en el Gobierno Regional o Local identificarán los proyectos de inversión viables y los que requieren estudios de preinversión adicionales, de acuerdo con las normas existentes, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto Institucional.

De encontrarse que algunos de los proyectos priorizados que habiendo terminado sus estudios de preinversión no son viables, el Presidente del Gobierno Regional o Alcalde dispondrá el reemplazo del proyecto en cuestión por otro proyecto resultante del Proceso Participativo según la escala de prioridades establecida y el nivel de recursos disponibles para su atención.

7. Formalización de Acuerdos

Adopción y formalización de Acuerdos

Los resultados del Proceso Participativo consolidado por el Equipo Técnico en los documentos del Plan de Desarrollo Concertado y **Presupuesto Participativo**, incluyendo la evaluación y el desarrollo técnico y financiero de las propuestas, son presentados por el Presidente del Gobierno Regional o Alcalde, en su condición de Presidente del Consejo de Coordinación respectivo, a los Agentes Participantes para su discusión, consideración y aprobación final de los acuerdos.

Las propuestas de modificaciones deben ser justificadas en el marco del resultado de los Talleres y deberán ser evaluadas por el Equipo Técnico para ser incluidas.

Aprobados los acuerdos, los Agentes participantes en general formalizarán los acuerdos suscribiendo el Acta respectiva. Todos los participantes deben firmar el Acta de Acuerdos y Compromisos correspondiente.

Aprobación

Los documentos del Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo del Gobierno Regional o Local son aprobados por el Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda.

Publicación y Remisión de Acuerdos

Luego de aprobados los documentos del Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo por el Consejo Regional y los Consejos Municipales, el Presidente del Gobierno Regional o Alcalde, según corresponda, dispondrá su publicación en los medios disponibles para conocimiento de la comunidad. Copia del documento del Plan de Desarrollo Concertado es remitida a la Dirección General de Programación Multianual, en tanto que copia del documento de Presupuesto Participativo es remitida a la Dirección Nacional del Presupuesto Público. Por su parte, copia de ambos documentos es enviado al Consejo Nacional de descentralización. En todos los casos, se adjunta copia del Acta de Acuerdos y Compromisos.

Asimismo, la remisión del detalle de la realización del proceso y de sus resultados se efectúa a través de un Aplicativo Informático, accesible a través de Internet, que la Dirección Nacional del Presupuesto Público diseñará para estos fines.

8. Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas comprende la vigilancia en el cumplimiento de los acuerdos y resultados del Proceso Participativo y la rendición de cuentas propiamente dicha en relación a la ejecución de las acciones priorizadas y al avance en el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo.

Corresponde a la Sociedad Civil la vigilancia de los Gobiernos Regionales y Locales, respecto del cumplimiento de los acuerdos y los resultados del Proceso Participativo.

El seguimiento del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo es de carácter permanente y consiste en la observación, registro y análisis periódico de los avances de las acciones programadas para el logro de los objetivos.

La evaluación es continua y dinámica y consiste en determinar los resultados del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo en base al análisis y medición económica, empleando para ello los indicadores de resultado e impacto. La evaluación genera elementos para concertar, asumir y medir responsabilidades y compromisos frente al cumplimiento de los objetivos y acciones trazados en el Plan de Desarrollo, así como para la retroalimentación del proceso. Las oficinas de Planeamiento y Presupuesto de los Gobiernos Regionales o Locales, o las que hagan sus veces efectuarán el seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo y elaborarán el informe semestral y anual respectivo, que será publicado en los medios disponibles.

Vigilancia y Rendición de Cuentas de la Ejecución de Compromisos del Proceso Participativo

De manera semestral, en agosto y febrero de cada año, los titulares del pliego de los Gobiernos Regionales y Locales publican el avance en la ejecución del gasto público y los resultados logrados del accionar del Gobierno Regional o Local en el marco de los acuerdos del Proceso Participativo y del Presupuesto Institucional de la entidad y de los compromisos asumidos por la sociedad civil, entidades del Gobierno Nacional con presencia en la jurisdicción y cooperación técnica internacional, tomando como referencia indicadores de desempeño que se hayan definido o las metas físicas definidas en la formulación del presupuesto institucional. Asimismo, sin perjuicio de lo antes señalado, el Gobierno Regional o Local implementa los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que considere necesarios.

Con el fin de apoyar la transparencia de este ejercicio, la Dirección Nacional de Presupuesto Público publicará en su página Web, en los meses de abril, julio, octubre y enero, las transferencias trimestrales que han sido realizadas a cada uno de los pliegos presupuestarios, sean estos del Gobierno Regional o Local.

Comités de Vigilancia y Control

Los Agentes Participantes, para fines de las acciones de vigilancia en la formulación y en la ejecución presupuestaria, eligen y conforman los Comités de Vigilancia y Control del Presupuesto y de la Gestión de los Gobiernos Regionales y Locales y de los compromisos asumidos por la sociedad civil y demás Agentes Participantes en el Proceso Participativo. Estos Comités de Vigilancia tienen la facultad, en caso encuentre indicios o pruebas que señale la comisión de delito, de realizar la denuncia correspondiente ante las instancias como la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o el Congreso de la República.

2.3 BASE LEGAL

Constitución Nacional de La República Bolivariana de Venezuela, publicada en Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19 de febrero de 2009.

En el preámbulo de la Carta Magna se nos señala que el fin supremo de la misma es crear una Sociedad Democrática, Participativa y Protagónica; otorgándosele de esta manera a la Participación Ciudadana el nivel constitucional con el objetivo de conferir a los ciudadanos su desempeño en los asuntos públicos.

“...con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica...”

En sus principios fundamentales de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su Artículo 6 nos propone de manera general la forma de gobierno de la República y de sus entidades. Otorgándosele, con este artículo señalado anteriormente, la responsabilidad al Estado a reformular las relaciones con los ciudadanos.

La participación ciudadana obtiene su basamento legal específicamente en el Título III, de los Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes, dentro del Capítulo IV, de los Derechos Políticos y del Referendo Popular, Sección Primera: de los Derechos Políticos, en los Artículos 62, 66 y 70, donde se establece la participación de la población en la formulación, ejecución y control de la gestión pública. En esa misma orden se establece la obligación de crear mecanismos legales, abiertos y flexibles para descentralizar hasta el nivel parroquial y promover la participación de las comunidades y además cediéndoles de esta manera a los ciudadanos el derecho de exigir cuentas por sus gestiones a sus representantes por las gestiones públicas.

Siguiendo en el mismo Título III de la Carta Magna de los Derechos Humanos y Garantías, pero ahora en su Capítulo X de los Deberes, nos refiere en el artículo 132 sobre el deber que tiene toda persona de cumplir sus responsabilidades sociales y de participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país; confirmándose de esta manera el acercamiento de la sociedad al poder.

En el Título IV, del Poder Público, en el Capítulo I, de las Disposiciones Fundamentales, dentro de la Sección Segunda de la Administración Pública, específicamente en el artículo 141, se establece de una manera firme que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y de las ciudadanas fundamentándose el servicio de los funcionarios públicos en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Cabe mencionar dentro del mismo Título IV de la Constitución, pero ahora en el Capítulo II que trata sobre la Competencia del Poder Público Nacional, el artículo 158 donde se establece como política nacional la descentralización, como estrategia para profundizar la democracia acercando el poder a la población.

En el artículo 168 de la Constitución, siguiendo en el Título IV del Poder Público Municipal, establece que dentro de las funciones del Gobierno Municipal se promoverá la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados. Hacemos énfasis en este artículo ya que de manera categórica se le da rango y fuerza constitucional a la participación ciudadana.

Otro de los artículos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, siguiendo en este orden de importancia, es el artículo 182 que también se encuentra dentro del Título IV del Poder Público, Capítulo IV del Poder Público Municipal, donde se establece de manera constitucional la creación de los Consejos Locales de Planificación Pública, dándosele a las comunidades y a los ciudadanos la importancia y el desarrollo de los mismos.

En el artículo 184 de la Carta Magna, Título IV del Poder Público, Capítulo IV del Poder Público Municipal, se establece de manera categórica la creación de mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios los servicios que éstos gestionen previa demostración de las capacidades para prestarlos. Se hace hincapié en el ordinal 2do, del artículo mencionado anteriormente, de la promoción para la participación de las comunidades y de ciudadanos y ciudadanas en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión; promueve además de la participación en la formulación la ejecución, evaluación y control de las obras, programas sociales y de servicios públicos.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicada en Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09 de enero de 2003.

En la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, en el Título II, del Sistema Presupuestario, en el Capítulo III, del Régimen Presupuestario de los Estados, del Distrito Metropolitano de Caracas, de los Distritos y de los Municipios, en el Artículo 62 se establece como se regirán cada uno de estos componentes del Estado para el proceso de sus presupuestos y determina que los mismos se ajustarán a las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE).

También se establece en el Artículo 64, de esta misma ley, que el proceso presupuestario para los Estados, Distritos y Municipios se ajustará, en la medida de lo posible, a los principios y disposiciones establecidos para la administración financiera nacional; ajustándose también a los principios constitucionales y a los establecidos en esta ley.

Como un punto importante a resaltar se indica en el Artículo 14 de esta ley donde establece que en su reglamento se establecerán las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos e ingresos que serán utilizados.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.015 de fecha 28 de diciembre de 2010.

En la Constitución quedan establecidos los principios y los preceptos fundamentales por los cuales se rigen los venezolanos en cuanto a la participación ciudadana pero se hace necesario profundizar más sobre este tema y más todavía en el tema de presupuesto participativo. En primer lugar tenemos como referencia la Ley

Orgánica del Poder Público Municipal para constatar todo lo referente al tema planteado anteriormente.

En la Ley Orgánica del Poder Público Municipal se desarrollan los principios ya establecidos en la Constitución relativos al Poder Público Municipal considerando en la misma, además de su autonomía, su organización y funcionamiento, su gobierno, administración y control, la garantía efectiva en el ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local conforme a los valores de la democracia participativa.

En esta ley, en su artículo 2, se define al Municipio como la unidad política primaria de la organización nacional y de la República, se le otorga personalidad jurídica y la autonomía dentro de sus funciones conforme a la Constitución de la República y a las leyes; en todas sus actuaciones deberá promover e incorporar la participación protagónica de los pueblos a través de las comunidades organizadas para que las mismas sean garantes de la definición, ejecución, control y evaluación de los resultados de la gestión pública.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal en su artículo 4 literal 9, dentro del ejercicio de su autonomía, impulsa y promueve la participación ciudadana dentro de las actuaciones de los municipios.

De las Entidades Locales

Dentro de esta ley está definida también la forma de organización o la demarcación territorial dentro de los municipios en su artículo 30.

De la Organización Municipal

En la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su artículo 75, se establecen las funciones de los municipios y dentro de sus funciones se encuentra la función de la planificación; la cual se ejercerá en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación. En el mismo artículo se hace referencia que dentro de las funciones del Poder Público Municipal sea incorporada la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública, incluyendo el control y la evaluación de sus resultados; creando para esto mecanismos que garanticen estos resultados en forma efectiva y oportuna.

Funciones del Ejecutivo Municipal

En el artículo 88 de esta Ley, los Alcaldes o Alcaldesas tendrán dentro de sus atribuciones y obligaciones: presidir el Consejo Local de Planificación y promover la participación ciudadana y la educación para la misma.

Del Sistema Nacional de Planificación

En el Artículo 110 se incluyen a los municipios dentro del Sistema Nacional de Planificación en concordancia con lo establecido con la ley que regula esta materia y la misma promueve la coordinación, consolidación e integración equilibrada de la actividad planificadora con una política de ordenación. Dándosele a los municipios valor, relevancia y capacidades a sus territorios, a su historia, a sus recursos físicos, naturales, ambientales y patrimoniales así como también el desarrollo de sus potencialidades productivas.

En esta ley, en su artículo 111, se le atribuye al Consejo Local de Planificación como el órgano encargado de diseñar el **“Plan Municipal de Desarrollo”** y los demás planes económicos, pero los mismos, tienen que estar en concordancia con los lineamientos que se han establecidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y junto con los demás planes nacionales y estatales; para garantizar además la participación protagónica del pueblo en todas las fases y funciones de la gestión pública.

Del Sistema Presupuestario

La definición del presupuesto municipal como instrumento estratégico de planificación, administración y de gobierno local capaz de exigir la captación para asignar los recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del municipio está definido en el artículo 228 de esta ley.

En el Artículo 229, obliga a los municipios a normar su acción administrativa y de gobierno por un presupuesto aprobado anualmente por el respectivo Concejo Municipal; este presupuesto aprobado se publicará en una ordenanza la cual será denominada como ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos.

Los municipios están normados por diferentes leyes y estas están entrelazadas con los planes municipales, planes nacionales y estatales; asimismo el presupuesto municipal se regirá de igual manera por ésta misma ley, por las ordenanzas municipales, y por las leyes aplicables a la materia, y se ajustará, en cuanto sea posible, a las disposiciones técnicas que sean establecidas por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) (Art. 230).

La ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su artículo 231 determina que de los ingresos previstos en el presupuesto municipal se destine el cincuenta por ciento (50%) para ser aplicados a gastos de inversión y preferiblemente a las áreas de salud, educación, saneamiento ambiental y también a los proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable del Municipio.

En el artículo 232 se señala que el presupuesto de inversión se elaborará de acuerdo a las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por el alcalde o alcaldesa en el presupuesto destinado a este sector y con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad. Además se dan las pautas para que el alcalde o alcaldesa junto con el Consejo Local de Planificación Pública activen el presupuesto participativo de conformidad a lo establecido en esta ley.

De los Principios de la Participación

En sus artículos 251 y 252 de esta ley, se definen a la participación protagónica de los ciudadanos como medio de garantía en la formación, ejecución y control de la gestión pública y para su completo desarrollo. Se les otorga a las autoridades municipales la responsabilidad de promover y garantizar la participación de los ciudadanos en la gestión pública así como también la responsabilidad de facilitar las formas, medios y procedimientos para que los derechos de participación se materialicen.

Se establece en el artículo 259 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, como uno de los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía al presupuesto participativo en donde a través del mismo los ciudadanos y ciudadanas podrán, en forma individual o colectiva, manifestar su aprobación, rechazo,

observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y en general para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo.

Una vez conocido el instrumento legal donde nos señala al presupuesto participativo como un instrumento de planificación en la gestión del municipio y seguidamente como un medio de participación de la ciudadanía en ejercicio de su soberanía; podemos señalar, analizar, desarrollar y definir una normativa, totalmente en concordancia a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a las leyes establecidas aplicables en esta materia, que nos proporcione la elaboración de una herramienta de aplicación donde se pueda obtener un resultado satisfactorio para la definición de prioridades presupuestarias.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 39.335 de fecha 28 de diciembre de 2009

En la Ley Orgánica de los Consejos Comunales se define, en su Artículo N° 1, que la misma tiene por objeto regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.

Más en su Artículo 2 de esta Ley se define a los Consejos Comunales como instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario; además de esto se le agrega dentro de sus funciones la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y

aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social funcionamiento de los mismos.

Ley Orgánica del Poder Popular, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010

Esta Ley tiene por objeto desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República, en la ley y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder.

El Poder Popular tiene por finalidad garantizar la vida y el bienestar social del pueblo, mediante la creación de mecanismos para su desarrollo social y espiritual, procurando la igualdad de condiciones para que todos y todas desarrollen libremente su personalidad, dirijan su destino, disfruten los derechos humanos y alcancen la suprema felicidad social; sin discriminaciones por motivos de origen étnico, religioso, condición social, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, opinión política, nacionalidad u origen, edad, posición económica, condición de discapacidad o cualquier otra circunstancia personal, jurídica o social, que tenga por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y garantías constitucionales.

El poder popular tiene como fines:

1. Impulsar el fortalecimiento de la organización del pueblo, en función de consolidar la democracia protagónica revolucionaria y construir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia.

2. Generar las condiciones para garantizar que la iniciativa popular, en el ejercicio de la gestión social, asuma funciones, atribuciones y competencias de administración, prestación de servicios y ejecución de obras, mediante la transferencia desde los distintos entes político-territoriales hacia los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de los mismos surjan.
3. Fortalecer la cultura de la participación en los asuntos públicos para garantizar el ejercicio de la soberanía popular.
4. Promover los valores y principios de la ética socialista: la solidaridad, el bien común, la honestidad, el deber social, la voluntariedad, la defensa y protección del ambiente y los derechos humanos.
5. Coadyuvar con las políticas de Estado en todas sus instancias, con la finalidad de actuar coordinadamente en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los demás planes que se establezcan en cada uno de los niveles políticos-territoriales y las instancias político-administrativas que la ley establezca.
6. Establecer las bases que permitan al pueblo organizado el ejercicio de la contraloría social para asegurar que la inversión de los recursos públicos se realice de forma eficiente para el beneficio colectivo; y vigilar que las actividades del sector privado con incidencia social se desarrollen en el marco de las normativas legales de protección a los usuarios y consumidores.
7. Profundizar la corresponsabilidad, la autogestión y la cogestión.

Ley Orgánica de Planificación Pública, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010

Esta Ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular mediante el establecimiento de los principios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y las instancias del Poder Popular, así como la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad.

Destacándose dentro de las finalidades de la planificación pública y popular la promoción de espacios para el ejercicio de la democracia participativa y protagónica, como base para la consolidación del estado comunal.

Ley Orgánica de Contraloría Social, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010

Esta ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular, mediante el establecimiento de las normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la contraloría social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido, entre el Poder Público y el Poder Popular, de la función de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria, como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos o sociales.

La contraloría social, sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, es una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales.

El propósito fundamental del control social es la prevención y corrección de comportamientos, actitudes y acciones que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por el sector público o el sector privado.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, publicada en Gaceta Oficial N° 38.591 de fecha 26 de diciembre de 2006.

La presente Ley tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública y su relación con las instancias del Poder Popular para garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional a la participación libre y democrática en la toma de decisiones en todo el ámbito municipal.

Esta misma Ley define a los Consejos Locales de Planificación como la instancia de planificación en el municipio y el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales y estos deben estar en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, los demás planes nacionales y los demás planes estatales; garantizando además la

participación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento y control en articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública.

Una de las estrategias del Consejo Local de Planificación Pública, en su actividad de planificación, es garantizar la articulación con los planes de desarrollo de los consejos comunales, las comunas, los estatales, regionales y nacionales, con base en las siguientes áreas: economía local, ordenamiento territorial y de las infraestructuras, desarrollo social y humano, institucional, participación ciudadana y protagónica y otras que se consideren de prioridad para el municipio.

Pudiendo observarse dentro las áreas en las cuales debe procurarse y garantizarse dentro de su planificación La Participación Ciudadana y Protagónica con los planes de desarrollo de los consejos comunales, las comunas y los estatales.

Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial N° 5.781 de fecha 12 de agosto de 2005.

Este reglamento establece en su Artículo 2 que todos los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público formularán y aplicarán la técnica de la elaboración del presupuesto por programas y las categorías a equivalentes a programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras; aplicándose también a las restantes o fases del proceso presupuestario y de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte la Oficina Nacional de Presupuesto.

Ordenanza sobre la Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Ambrosio Plaza, publicada en Gaceta Municipal N° 451-2008 de fecha diciembre 18 de 2008.

Reforma de la Ordenanza sobre la Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio. Dicha ordenanza tiene por objeto regular el Consejo Local de Planificación Pública del Municipio y la integración de los Consejos Comunales como participación directa de la comunidad organizada en la gestión pública.

Ordenanza Sobre Las Contralorías Sociales y Comunitarias en el Municipio Ambrosio Plaza, publicada en Gaceta Municipal 441-2006 de fecha 27 de diciembre de 2006.

Esta Ordenanza busca regular espacios y mecanismos que propicien y desarrollen la participación y el protagonismo corresponsables de las organizaciones vecinales y comunitarios, a través de los consejos comunales para que participen en los procesos de seguimiento, evaluación, control y fiscalización de las políticas públicas.

2.4 DEFINICIÓN DE CONCEPTOS Y TÉRMINOS

Plan

Documento de planificación pública que establece en forma sistemática y coherente las políticas, objetivos, estrategias y metas deseadas, en función de la visión estratégica, incorporando los proyectos, acciones y recursos que se aplicarán para alcanzar los fines establecidos.

Planificación

Proceso de formulación de planes y proyectos con vista a su ejecución racional y sistemática, en el marco de un sistema orgánico nacional, que permita la coordinación, cooperación, seguimiento y evaluación de las acciones planificadas, de conformidad con el proyecto nacional plasmado en la Constitución de la República y en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Autogestión

Conjunto de acciones mediante las cuales las comunidades organizadas asumen directamente la gestión de proyectos, ejecución de obras y prestación de servicios necesarios para mejorar la calidad de vida en su ámbito geográfico.

Cogestión

Proceso mediante el cual las comunidades organizadas coordinan con el Poder Público, en cualquiera de sus niveles e instancias, la gestión conjunta para la ejecución de obras y prestación de servicios necesarios para mejorar la calidad de vida en su ámbito geográfico.

Control Social

Es el ejercicio de la función de prevención, vigilancia, supervisión, acompañamiento y control, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva sobre la gestión del Poder Público y de las instancias del Poder Popular, así como de las actividades privadas que afecten el interés colectivo.

Presupuesto participativo

Mecanismo mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas proponen, deliberan y deciden sobre la formulación, ejecución, control y evaluación de los presupuestos públicos, con el propósito de materializar los proyectos que permitan el desarrollo de las comunidades y el bienestar social general.

Socialismo

Es un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la suprema felicidad social y el desarrollo humano integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permita que todas las familias, ciudadanos venezolanos y ciudadanas venezolanas posean, usen y disfruten de su patrimonio, propiedad individual o familiar, y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Diagnóstico participativo

Instrumento empleado por las comunidades para la edificación en colectivo de un conocimiento sobre su realidad, en el que se reconocen los problemas que las afectan, los recursos con los que cuenta y las potencialidades propias de la localidad que puedan ser aprovechadas en beneficio de todos.

Planificación participativa y protagónica

Nueva cultura de participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos, propiciando el diseño, formulación, ejecución, evaluación y control de la gestión pública en todos sus ámbitos.

Poder Popular

Ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el estado comunal.

Presupuesto por Proyecto

Es un instrumento para asignar y distribuir por proyectos los recursos públicos a entes u organismos nacionales, estatales y municipales; así como coordinar, controlar y evaluar su ejecución, en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos Planes Operativos Anuales.

Proyecto

Es la expresión sistemática de un conjunto de acciones que permitirán, en un tiempo determinado, el logro de los resultados específicos para los cuales fueron concebidos. Se constituye en una categoría presupuestaria de mayor nivel en la asignación de recursos.

Acciones Centralizadas

Son aquellas no imputables a los proyectos, pero necesarias para garantizar el funcionamiento de la institución y apoyar el cumplimiento de otros compromisos del Estado. Se constituye en una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación que se utilizó para el presente trabajo fue de tipo Evaluativa-Acción; se pretende intervenir en el procedimiento implementado para la definición de prioridades presupuestarias a través del presupuesto participativo para mejorar la situación actual.

Para Fernández-Ballesteros (1996) define a la Investigación-Evaluativa como aquella que tiene como propósito determinar sistemáticamente la calidad o valor de programas, proyectos, planes e intervenciones; el problema se puede plantear como una comparación para conocer la adecuación entre los medios y los fines (o propósitos) por los cuales se plantearon. Y para Valarino, Yáber y Cemborain (2010) definen a la Investigación-Acción como aquella investigación cuyo propósito es investigar una condición actual para luego realizar intervenciones que conduzcan al mejoramiento de una gestión para lograr la condición deseada. (p. 70).

Para Valarino, Yáber y Cemborain (2010), la Investigación-Acción consiste en recopilar datos de forma organizada y secuencial acerca de un sistema en su forma actual o cómo existe actualmente, en relación con un objetivo o una necesidad que se presente o detecte. Luego que se realice esta etapa y se concluya con un diagnóstico y se discriminen los elementos del problema, se pasa a la segunda etapa, que es la acción. (p. 92)

3.2. UNIDAD DE ANÁLISIS

En ésta investigación se analizan las Ordenanzas de Presupuesto de Ingresos y Gastos para los Ejercicios Económicos y Financieros correspondientes a los Años 2010, 2011, 2012; aprobadas por el Concejo del Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas en los años descritos anteriormente. Se recopiló la información de las Ordenanzas Municipales de los años 2010 al 2012 para señalar y estudiar específicamente lo que aconteció en materia de Participación Ciudadana y Presupuesto Participativo en el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda.

3.3. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

El disponer de un buen sistema de variables es importante en el proceso de investigación ya que facilita todo un diseño, desarrollo y posterior análisis estadístico de los resultados.

Así mismo, Bavaresco (1.996), se refiere a las variables cómo: “Las diferentes condiciones, cualidades características o modalidades que asumen los objetos en estudio desde el inicio de la investigación. Constituyen la imagen inicial del concepto dado dentro del marco” (p. 76). Otro elemento que se definirá en esta investigación fueron los indicadores, que como señala Altuve (1.990) “son una definición que asigna significado a una construcción conceptual de la variable, al especificar actividades u operaciones necesarias para medirlas.

Variable	Objetivos Específicos	Dimensiones	Indicadores	Fuentes
Desarrollar un Sistema de Presupuesto Participativo para el Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda en Venezuela para los Ejercicios Económicos y Financieros futuros.	Describir el Marco Legal de la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo	Estudio Legal	Base Legal para aplicación de la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo	Leyes, Decretos y Ordenanzas
	Diagnosticar la situación de la Participación Ciudadana y el Presupuesto Participativo para los Ejercicios 2010, 2011 y 2012.	Análisis Comparativo	Cambios en Variables	Ordenanza de Presupuesto 2010, 2011 y 2012.
	Desarrollar una propuesta de Presupuesto Participativo para los Ejercicios Futuros.	Propuesta	Descripción de Procesos	Alcaldía Municipio Plaza de Guarenas

CAPITULO IV

MARCO REFERENCIAL

En este capítulo se presenta una breve descripción de las características geográficas, sociales y económicas del Municipio Autónomo Ambrosio Plaza del Estado Miranda y su Alcaldía. Aquí se expone una reseña acerca de la participación de la población en las definiciones de las prioridades del presupuesto participativo impulsadas por dicha Alcaldía.

4.1. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA

El Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda (Venezuela), constituye el espacio geográfico de esta investigación, es uno de los 21 municipios que forman parte del Estado Miranda. Debe su nombre al militar venezolano Ambrosio Plaza. Guarenas es la capital del del Municipio Ambrosio Plaza y esta situada a 374 metros de altitud, en la ribera del río Guarenas, en el abra de Caucagua. Junto con Guatire (ubicada a cinco kilómetros al este) conforma el eje de desarrollo Guarenas-Guatire, cumple funciones de ciudad dormitorio. El Municipio Ambrosio Plaza tiene una superficie de 180 km² ; al norte del municipio se encuentra la Serranía de la Costa y al sur la Serranía del Interior. En su frontera occidental al Municipio Sucre, uno de los cinco que integran la Zona Metropolitana de Caracas.

4.2. RESEÑA DEL MUNICIPIO

Según Instituto Nacional de Estadística (INE, 2001), el Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas posee una población de 188.135 habitantes según el censo de 2001. Esta localidad fue declarada como Municipio Plaza el 27 de abril de 1881.

Desde la década de los ochenta ha experimentado un crecimiento poblacional significativo debido a su cercanía con Caracas; el cual conecta a la capital del país, con el oriente venezolano, mediante la autopista Gran Mariscal de Ayacucho, que actualmente cuenta con una longitud operativa de 106 kilómetros y que posee en el tramo Petare-Guarenas tres canales de tránsito regular y un canal de emergencia. Guarenas se comunica con Guatire mediante la Avenida Intercomunal y en las adyacencias de esta se encuentran diversas urbanizaciones, centros comerciales, parques y establecimientos comerciales.

Posee dos principales zonas industriales donde se emplazan industrias medianas y pequeñas, incluyendo fábricas de textiles, laboratorios, centros de distribución de diversos productos y concesionarios vehículos comerciales. El comercio es la principal actividad económica dentro del área.

El espacio del Municipio Plaza de Guarenas, ha sufrido un cambio, de silvestre y campestre y de pueblo a ciudad. Los cultivos van desapareciendo y se sustituyen por viviendas unifamiliar, multifamiliar e industrias. Esto ha generado innumerables problemas socioeconómicos: escasos servicios, delincuencia, buhonería, inseguridad, población marginada, etc.

4.3. RESEÑA HISTORICA DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO

Alcanza su autonomía municipal independiente de Caracas para el año 1822; estableciendo así en ese mismo año su propio concejo Municipal cuya ubicación fue en la calle comercio, frente a la Plaza Bolívar. El primer Presidente del Consejo Municipal fue **Urpiano Lugo** por designación del gobierno de Juan Vicente Gómez en 1936; luego con el inicio de democracia en el país en el año de 1958, Comenzó el Gobierno Municipal y muchas han sido sus virtudes en el ayuntamiento. Para ese año,

la ciudad de Guarenas, siendo una pequeña ciudad, se abrió paso con toda Venezuela al nuevo régimen democrático denominado Municipal.

El Municipio Plaza elige su primer Alcalde por elección popular en 1990, desde entonces, la elección de sus alcaldes ha recaído sobre los ciudadanos. La estructura organizativa actual de la Alcaldía está compuesta por 10 direcciones administrativas, existe una Dirección General que rinde cuentas al Despacho del Alcalde y cuya finalidad es coordinar la gestión del resto de las direcciones de la Alcaldía.

4.4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA DE GUARENAS

Partiendo desde la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC) en su Artículo N° 2 donde se define a los mismos de la siguiente manera: “Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”

Los Consejos Comunales podemos decir también que es la forma de participación conformada de la siguiente manera (Artículo 19 LOCC):

1. La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del consejo comunal. Máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario, la participación y el protagonismo popular, sus decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal en el marco de esta Ley.

2. El colectivo de coordinación comunitaria. Instancia de articulación, trabajo conjunto y funcionamiento, conformado por los voceros y voceras de la Unidad Ejecutiva, Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y Unidad de Contraloría Social del consejo comunal.

3. La Unidad Ejecutiva. Instancia del consejo comunal encargada de promover y articular la participación organizada de los habitantes de la comunidad, organizaciones comunitarias, los movimientos sociales y populares en los diferentes comités de trabajo; se reunirá a fin de planificar la ejecución de las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, así como conocer las actividades de cada uno de los comités y de las áreas de trabajo.

4. La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria. Instancia del consejo comunal que funciona como un ente de administración, ejecución, inversión, crédito, ahorro e intermediación financiera de los recursos y fondos de los consejos comunales, de acuerdo a las decisiones y aprobaciones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, privilegiando el interés social sobre la acumulación de capital.

5. La Unidad de Contraloría Social. Instancia del consejo comunal para realizar la evaluación de la gestión comunitaria y la vigilancia de las actividades, recursos y administración de los fondos del consejo comunal.

Para el año 2010, en el Municipio Ambrosio Plaza estaban conformados doscientos uno (201) consejos comunales, en cuya conformación, la oficina de Participación Ciudadana de la Alcaldía colabora desde el año 2006, fecha ésta cuando fue publicada la Ley de los Consejos Comunales.

De los informes de gestión de la Oficina de Participación Ciudadana de la Alcaldía desde el año 2006 al 2010, se identificó aproximadamente a 60 comunidades por año quienes recibieron orientación por parte de la misma Oficina de Participación

Ciudadana de la Alcaldía para que conformen los consejos comunales, la Alcaldía informa que fueron visitadas un promedio de 7 personas contactadas en cada comunidad para un total de 420 personas a las cuales fueron motivadas con el fin de impulsar la conformación de los Consejos Comunales.

En general el otorgamiento de recursos se ha destinado básicamente para la construcción de paredes perimetrales para las urbanizaciones, tanques de abastecimiento de agua, construcción de plazas y sitios puntuales de esparcimiento, red de aguas servidas, parques infantiles, casa comunal, aceras y caminerías, torrenteras, aguas residuales, muros de contención, tuberías de aguas blancas.

La situación de los consejos comunales es que en realidad la Alcaldía no los deja actuar como entes autónomos sino que se limita a asignarles los recursos pero no se los entrega directamente al Banco Comunal, sino que la Alcaldía aprueba la orden de pago, ordena la emisión del cheque con los recursos y de una vez la contratista que les va a realizar el trabajo, sin que la comunidad intervenga en la selección de esta contratista y en consideración de la Ley de Licitaciones, los consejos comunales actúan en este sentido de forma pasiva y es el Alcalde quien decide a su conveniencia.

Actualmente el Gobierno Central siente que no ha alcanzado la verdadera participación del ciudadano con las actuales políticas que han implementado las Alcaldías ya que el Gobierno Central después de transferir los recursos a las Alcaldías como lo establece la Constitución, siempre las comunidades quedan bajo la potestad de las autoridades municipales para obtener los recursos.

Las comunidades en su mayoría no intervienen en la evaluación de la ejecución y control administrativa de los proyectos de los consejos comunales, aún las instituciones tienen cerrada la información para las comunidades y estas aún en desconocimiento de los derechos que les otorga la Constitución no intervienen en los

controles, actúan en forma pasiva, han recibido talleres por parte de la Contraloría Municipal e instrucciones de la Contraloría General enseñando como evaluar las obras, como presentar un proyecto, como realizar la contabilidad, como conformar los expediente de una obra, cuales son los derechos y deberes de las comunidades, entre otros, pero ha sido lenta la asimilación por parte de las comunidades a la integración institución- comunidad. La Alcaldía consciente de que su presupuesto es insuficiente facilita ayuda a las comunidades para realizar proyectos que luego estos presentan en otras instituciones de la administración centralizada.

El caso del Municipio Ambrosio Plaza, se observa ordenanzas municipales inspiradas de los proyectos de ley y las leyes mismas, aprobadas por el Concejo Municipal, pero no está siendo puestas en prácticas, por falta de voluntad política, al revisar a las comunidades quienes recibieron recursos por parte de la Alcaldía, se observa que el procedimiento no fue realizado conforme a la Ordenanza sobre la Descentralización y Transferencia de Servicios y Recursos a las Comunidades y Grupos Vecinales Organizados del Municipio Ambrosio Plaza; respecto al presupuesto participativo del municipio, se indagó al respecto para verificar si participaron las 228 comunidades existente y en realidad la participación no fue extensiva a las 228 comunidades.

La Ley del Poder Popular, Ley de los Consejos Comunales y de las Comunas da mayor poder y trascendencias a las comunidades que la Ordenanza del Municipio, que queda rezagada al respecto y lo que se recomienda es que se aplique estas leyes y no la Ordenanza.

CAPITULO V

DESARROLLO

5.1 DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN VENEZUELA.

Conociendo al Presupuesto Participativo como una forma de Participación Ciudadana y teniendo en cuenta que el mismo permite a los ciudadanos y a las ciudadanas del Municipio, proponer, deliberar y decidir en sus procesos, se describe a continuación el marco legal para ambos.

La pirámide de Keiser jerarquiza las normas y las leyes, partiendo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se plasman los principios fundamentales y que se profundiza más en el tema en las distintas leyes por las cuales se rige la participación ciudadana y el presupuesto participativo.

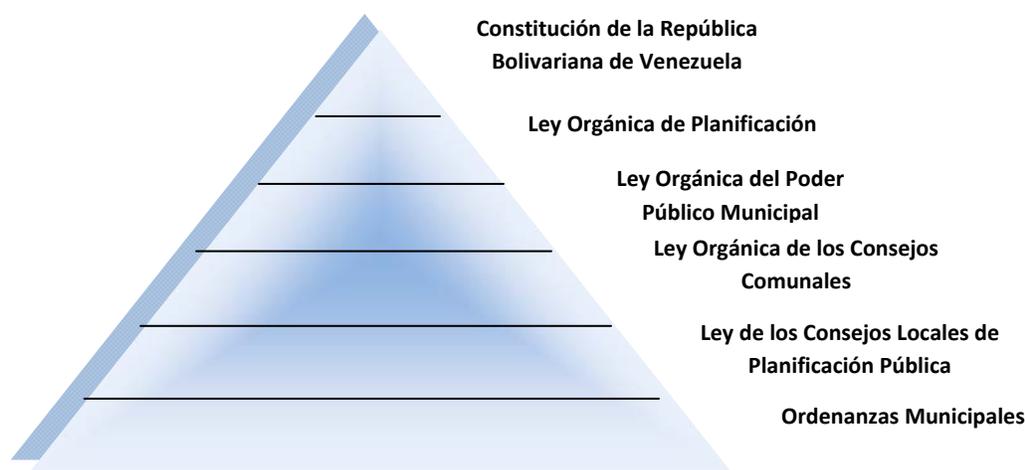


Fig. N° 1. Pirámide de Keiser

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19 de febrero de 2009):

- **Preámbulo...** con el fin supremo de refundar la República para establecer una *sociedad democrática, participativa y protagónica*, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado...
- **Artículo 3:** El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el *desarrollo de la persona* y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la *construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo* y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución...
- **Artículo 5:** La *soberanía* reside intransferiblemente en el *pueblo*, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución ...
- **Artículo 6:** El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre *democrático, participativo*, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.
- **Artículo 62:** *Todos* los ciudadanos y ciudadanas tienen el *derecho de participar libremente en los asuntos públicos*, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la *formación, ejecución y control de la gestión pública* es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su *completo desarrollo, tanto individual como colectivo*. Es *obligación del Estado* y deber de la sociedad *facilitar* la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

- **Artículo 70:** Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la *asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante...*
- **Artículo 141:** La Administración Pública está al *servicio* de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, *participación*, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad...
- **Artículo 184 numeral 2.** La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo...

La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción...

Ley Orgánica de Planificación Popular (LOPP). Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010:

- Título II del Sistema Nacional de Planificación.
- Título III de los Planes. Sección Quinta: Plan de Desarrollo Municipal

Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC). Gaceta Oficial Extraordinaria N° 39.335 de fecha 28 de diciembre de 2009:

- **Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.
- **Artículo 2:** Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.
- **Artículo 3.** La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo,

eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico.

5.2. ANÁLISIS DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA DE GUARENAS DEL ESTADO MIRANDA PARA LOS EJERCICIOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS 2010, 2011 Y 2012.

En las Ordenanzas Anuales de Presupuestos en donde se refiere la conformación del Presupuesto Municipal y la Participación Ciudadana, se señala lo siguiente:

Ejercicio Económico y Financiero Año 2010

Para este período económico financiero la situación encontrada en cuanto a la Participación Ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo, la Ordenanza señala lo siguiente:

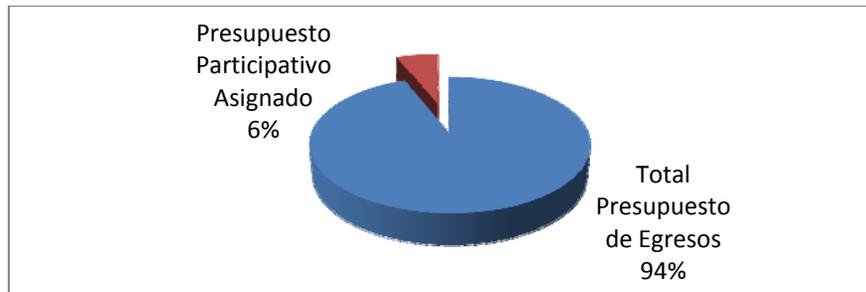
- El total estimado del Presupuesto de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Económico y Financiero 2010 fue la cantidad de Bolívares **Doscientos Cincuenta Millones Setenta y Tres Mil Ciento Once con Cero Céntimos (Bs. 250.073.111,00)**.
- Señala la Ordenanza de Presupuesto que el mismo fue elaborado dentro de las líneas generales del Plan Simón Bolívar de la Nación y Ambrosio Plaza del Municipio, en corresponsabilidad con los Consejos Locales de Planificación Pública y Comunales, respectivamente.

- Se enfatiza además que en la estimación de los gastos de inversión social y productiva serán de al menos un 50% de los recursos que se prevén recibir como se establece en el Artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- Se señala que en la búsqueda definitiva de la eficacia y la eficiencia en la gestión del Poder Municipal se orientará el trabajo público en la consecución de un nuevo escenario social, en el cual se le den a las comunidades del Municipio Plaza, respuestas eficientes a sus necesidades.
- Se plantea convertir a la institución municipal en el mejor aliado al ciudadano, proveerse de forma oportuna, precisa y correcta de la información para la ejecución y seguimiento de los objetivos y metas previstos, entrelazando eficientemente los recursos financieros, el control de acción y la participación de la comunidad organizada en el proceso de Gestión Municipal.
- Se destaca que un 10% de los créditos presupuestarios se ajustaron para la transferencia de recursos directamente a las comunidades, ha objeto de que estas ejecuten los proyectos de inversión para sus sectores.
- El monto contemplado para el presupuesto participativo para el ejercicio económico financiero fue de Bs. 16.000.000,00

Mediante análisis efectuado al monto global del Presupuesto de Recursos Ordinarios, más los Recursos Extraordinarios y las recursos asignados de Transferencias y Donaciones como son los provenientes de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAE), las Asignaciones Económicas Especiales Estatal a Municipal (LAAE) y los recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) para el año 2010, podemos constatar que el monto

asignado a la partida de Presupuesto Participativo corresponde a 16.000.000,00 de bolívares; lo que equivale a un porcentaje del 6,40% del total de los recursos asignados. Ver Gráfico N° 1.

Gráfico N° 1. Total Presupuesto de Recursos 2010 en Relación al Presupuesto Participativo 2010



Analizando el Presupuesto de Gastos para el año 2010 por partidas, podemos determinar que específicamente la partida 407 tiene un monto presupuestado de 28.626.111,00 la cual se refiere a las transferencias y donaciones representa un 11,44% de total de los gastos. Ver Gráfico N° 2

Cuadro N° 1
RESUMEN DE CRÉDITOS A NIVEL DE PARTIDAS
 PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL AÑO 2010

PARTIDA	DENOMINACIÓN DE LA PARTIDA	MONTO ESTIMADO BS.F.
401	GASTOS DE PERSONAL	117.130.679,03
402	MATERIALES, SUMINISTROS Y MERCANCÍAS	12.936.766,00
403	SERVICIOS NO PERSONALES	35.675.639,00
404	ACTIVOS REALES	31.467.736,00
407	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	28.626.111,00
408	OTROS GASTOS	1.174.824,00
409	ASIGNACIONES NO DISTRIBUIDAS	95.256,00
411	DISMINUCIÓN DE PASIVOS	18.231.908,00
498	RECTIFICACIONES AL PRESUPUESTO	4.734.192,00
	TOTAL	250.073.111,03

Gráfico N° 2. Total Presupuesto de Egresos 2010 en Relación con las Transferencias y Donaciones (Partida Presupuestaria de Gastos 407)

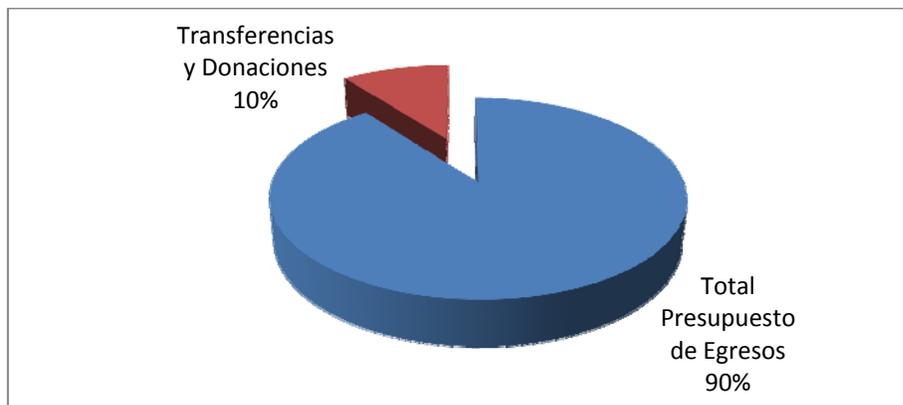
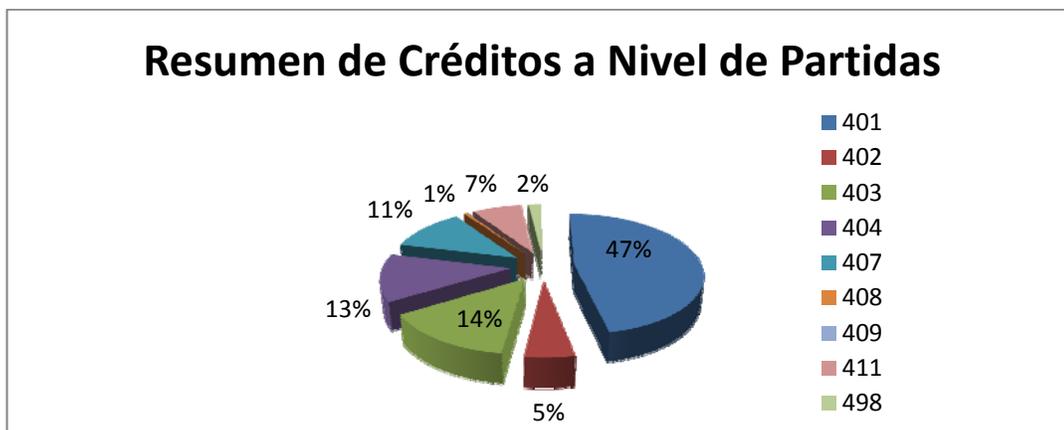


Gráfico N° 3. Resumen de Créditos a Nivel de Partidas Presupuesto de Gastos Año 2010



Ejercicio Económico y Financiero Año 2011

Para este período económico financiero la situación encontrada en cuanto a la Participación Ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo, la Ordenanza señala lo siguiente:

- El total estimado del Presupuesto de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Económico y Financiero 2010 fue la cantidad de Bolívares **Doscientos Setenta y Siete Millones Cuatrocientos Setenta y Siete Mil Ochocientos Sesenta y Uno con Noventa y Tres Céntimos (Bs. 277.477.861,93)**.
- Se contempla en la Ordenanza de Presupuesto en su Artículo 18 que de los ingresos previstos en el Presupuesto Municipal, se estimaran como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) para ser aplicados a gastos de inversión y a los proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable del Municipio.
- Se califica al Consejo Local de Planificación como una instancia de participación y protagonismo ciudadano en los asuntos públicos y como un mecanismo institucional que pretende integrar al proceso de planificación del municipio a las iniciativas ciudadanas y las iniciativas populares.
- Se contempla en esta Ordenanza de Presupuesto a las Juntas Parroquiales como un punto de encuentro donde se pueden resolver los problemas, hacer llegar ideas, opiniones y sugerencias, mejorar la comunidad, solicitar servicios del gobierno municipal, obtener ayuda y recursos (técnicos, humanos, físicos) para organizar a los vecinos o para materializar proyectos de índole comunitario, ambiental y educativo, entre otros, fomentando así la participación ciudadana, los consejos comunales y las comunas.

- El monto contemplado para el presupuesto participativo para el ejercicio económico financiero fue de Bs. 16.000.000.

Para la continuación de este análisis se observa que el monto destinado para el Presupuesto Participativo es exactamente igual al monto presupuestado para el ejercicio económico y financiero del año 2010 de bolívares 16.000.000,00. Sin embargo se realizaron las comparaciones respectivas en cuanto al monto de los presupuestos de ingresos y de egresos en relación al monto del Presupuesto Participativo y las Transferencias y Donaciones (Partida Presupuestaria de Egresos 407).

En comparación con el total del Presupuesto de Recursos se observa que el Presupuesto Participativo representa el 5,77% (Ver Gráfico N° 4) y comparando también el Total del Presupuesto de Egresos con el monto destinado para la partida 407 de Transferencias y Donaciones es del 17,87%. (Ver Gráfico N° 5)

Cuadro N° 2
RESUMEN DE CRÉDITOS A NIVEL DE PARTIDAS
 PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL AÑO 2011

PARTIDA	DENOMINACIÓN DE LA PARTIDA	MONTO ESTIMADO BS.F.
401	GASTOS DE PERSONAL	135.316.710,63
402	MATERIALES, SUMINISTROS Y MERCANCÍAS	3.603.511,00
403	SERVICIOS NO PERSONALES	20.718.491,62
404	ACTIVOS REALES	38.093.395,03
407	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	49.584.823,00
408	OTROS GASTOS	2.786.266,00
411	DISMINUCIÓN DE PASIVOS	20.550.450,00
498	RECTIFICACIONES AL PRESUPUESTO	6.824.214,68
	TOTAL	277.477.861,96

Gráfico N° 4. Total Presupuesto de Recursos 2011 en Relación al Presupuesto Participativo 2011

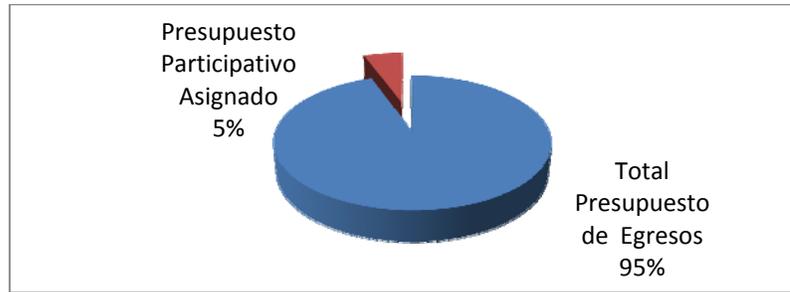


Gráfico N° 5. Total Presupuesto de Egresos 2011 en Relación con las Transferencias y Donaciones (Partida Presupuestaria de Gastos 407)

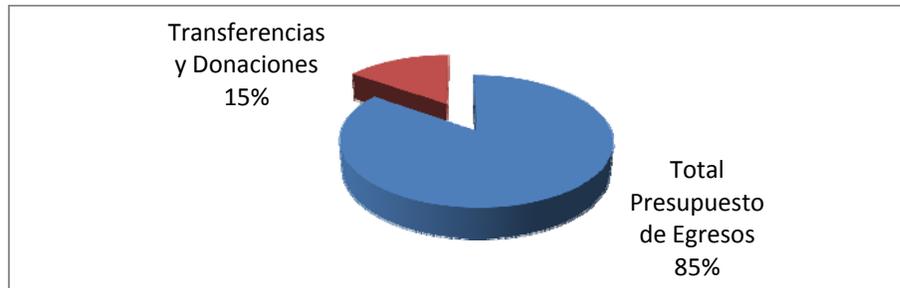
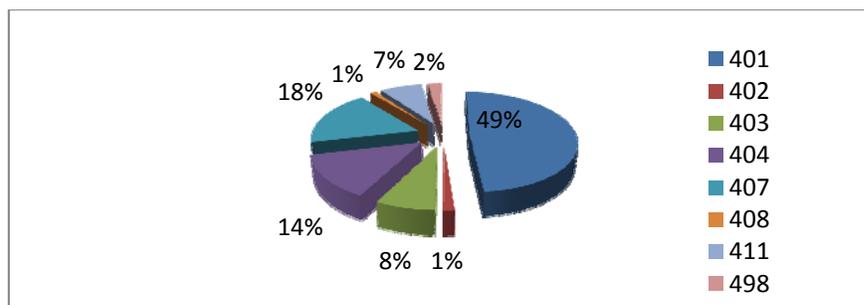


Gráfico N° 6. Resumen de Créditos a Nivel de Partidas Presupuesto de Gastos Año 2011



Ejercicio Económico y Financiero Año 2012

Para este período económico financiero la situación encontrada en cuanto a la Participación Ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo, la Ordenanza señala lo siguiente:

- El total estimado del Presupuesto de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Económico y Financiero 2010 fue la cantidad de Bolívares **Trescientos Setenta y Dos Millones Ciento Sesenta y Siete Mil Ciento Diecisiete con Cero Céntimos (Bs. 372.167.117,00)**.
- Se contempla en la Ordenanza de Presupuesto en su Artículo 18 que de los ingresos previstos en el Presupuesto Municipal, se estimaran como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) para ser aplicados a gastos de inversión y a los proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable del Municipio.
- Se señala que en ese sector serán enmarcadas todas las políticas, tanto locales, regionales y nacionales, orientadas a la atención del desarrollo de las comunidades del Municipio, en infraestructura, educación, salud, vivienda, alimentación, para satisfacer las necesidades primarias e inmediatas del colectivo del Municipio.
- El monto contemplado para el presupuesto participativo para el ejercicio económico financiero fue de Bs. 46.000.000.

Para este ejercicio económico y financiero podemos observar un incremento de la asignación del Presupuesto Participativo con respecto a los años anteriores. Comparando el Total de los Recursos Estimados con la asignación del Presupuesto Participativo tenemos que el mismo representa un 12,36% (Ver Gráfico N° 7) y

comparando asimismo la partida presupuestaria de Transferencias y Donaciones (Partida Presupuestaria de Egresos 407) con el Total del Presupuesto estimado de Egresos tenemos que la misma representa el 12,63%. (Ver Gráfico N° 8)

Cuadro N° 3
RESUMEN DE CRÉDITOS A NIVEL DE PARTIDAS
 PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL AÑO 2012

PARTIDA	DENOMINACIÓN DE LA PARTIDA	MONTO ESTIMADO BS.F.
401	GASTOS DE PERSONAL	201.556.265,40
402	MATERIALES, SUMINISTROS Y MERCANCÍAS	20.237.200,00
403	SERVICIOS NO PERSONALES	44.937.200,00
404	ACTIVOS REALES	35.583.000,00
407	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	46.994.238,09
411	DISMINUCIÓN DE PASIVOS	11.694.200,00
498	RECTIFICACIONES AL PRESUPUESTO	11.165.013,51
	TOTAL	372.167.117,00

Gráfico N° 7. Total Presupuesto de Recursos 2012 en Relación al Presupuesto Participativo 2012

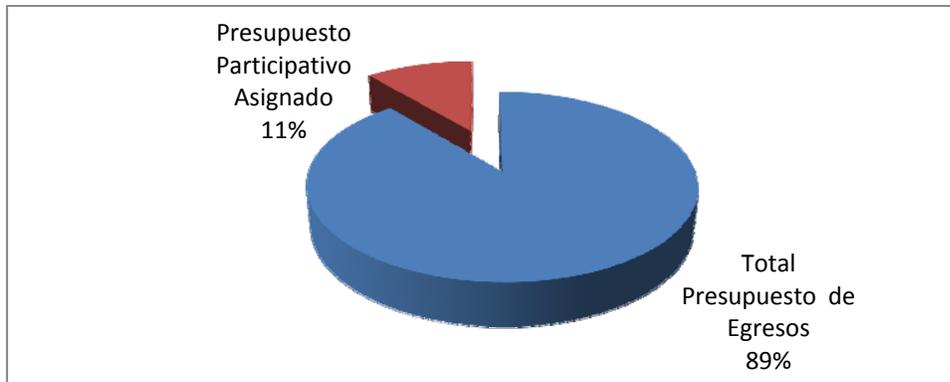


Gráfico N° 8. Total Presupuesto de Egresos 2011 en Relación con las Transferencias y Donaciones (Partida Presupuestaria de Gastos 407)

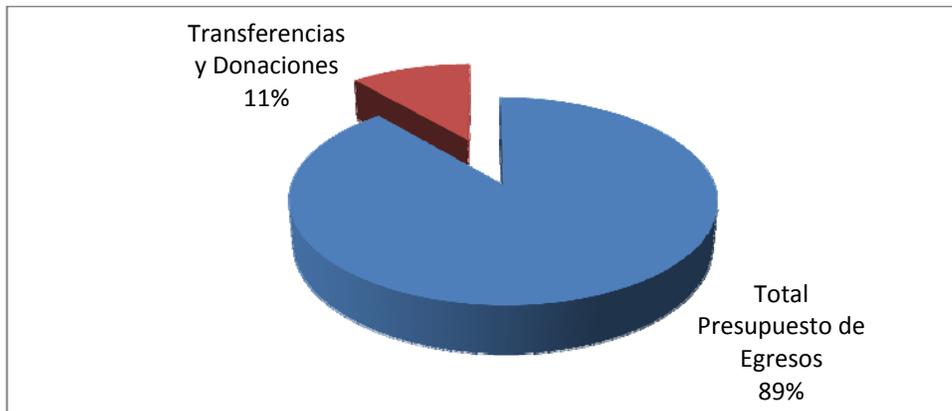
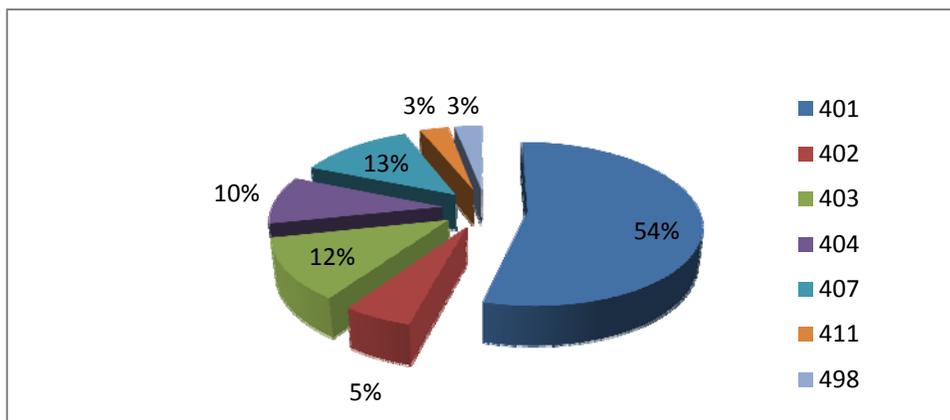


Gráfico N° 9. Resumen de Créditos a Nivel de Partidas Presupuesto de Gastos Año 2012



En líneas generales la Alcaldía del Municipio Ambrosio Plaza en los tres periodos económicos y financieros señalados anteriormente podemos observar que la misma no contempla ni define un criterio de participación ciudadana con referencia al presupuesto participativo enmarcado en las leyes nacionales vigentes.

Podemos señalar que dentro del diagnóstico realizado se pudo observar además lo siguiente:

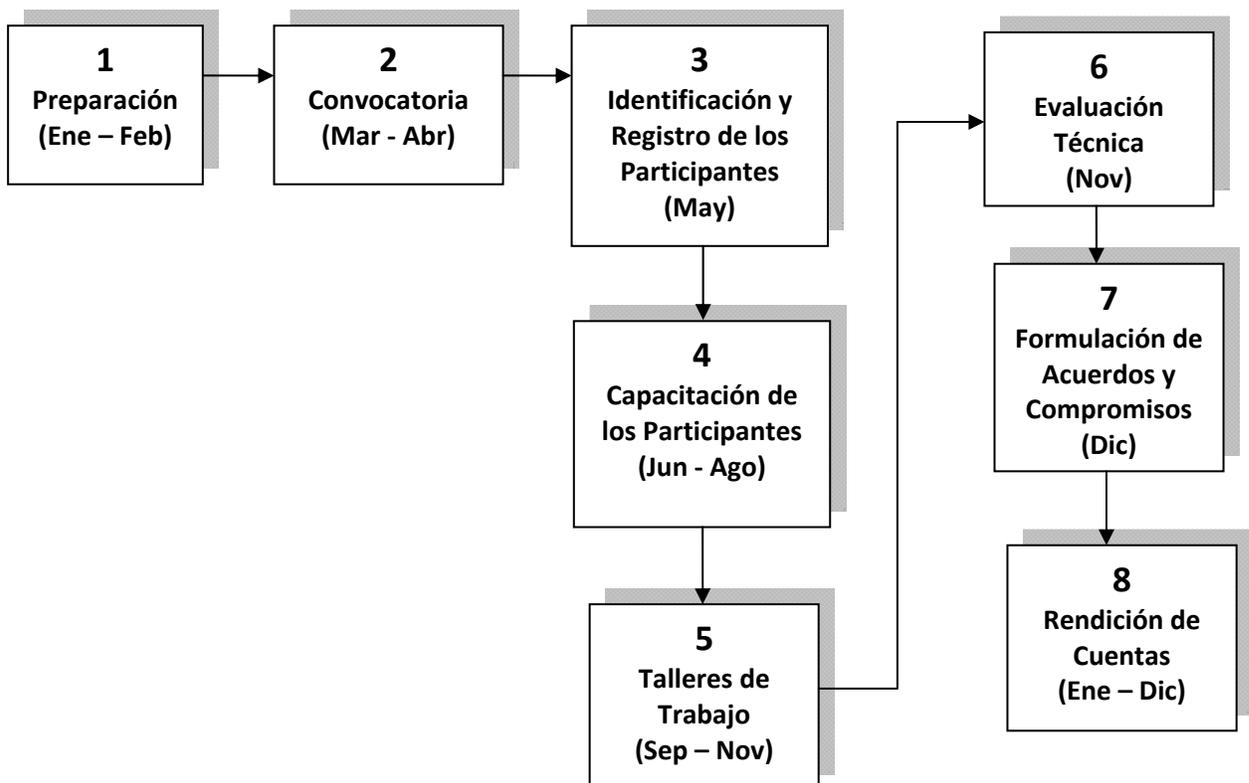
1. Ausencia, para la fecha de elaboración de éste trabajo de investigación, de manuales de procedimientos adaptados a las leyes vigentes para la definición del presupuesto participativo en el municipio que garantice la solución de las necesidades de los habitantes y de una manera equitativa.
2. Definición del presupuesto participativo por intercambio de información entre las comunidades y los responsables por el municipio, llegándose a acuerdos y definiciones de una manera improvisada, quedando el mismo inserto al presupuesto de la alcaldía según las leyes pero sin una planificación estructurada y sin comprobaciones técnicas viables.
3. No existe un plan de trabajo anual que oriente los esfuerzos de la administración local y las estrategias de participación ciudadana; obedecen a criterios propios por parte de quienes las impulsan en la administración local.
4. Escasos programas de capacitación u orientación a los ciudadanos que garanticen su participación en la definición de prioridades presupuestarias para alcanzar logros en la satisfacción de sus necesidades.

5.3 PROPUESTA PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PARA EL MUNICIPIO AMBROSIO PLAZA DEL ESTADO MIRANDA PARA LOS EJERCICIOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS FUTUROS.

La siguiente propuesta está basada en el análisis de la participación ciudadana en Venezuela y consiste en mejorar la metodología para la elaboración y definición del presupuesto participativo. Nuestra intención es proponer una herramienta de planificación que sirva como referencia en tan importante forma de participación ciudadana.

A continuación se detalla todo el proceso de elaboración y definición del presupuesto participativo para ejercicios futuros para el Municipio Ambrosio Plaza de Guarenas y que pudiera servir como referencia para otras alcaldías o entidades del gobierno nacional.

Secuencia del Proceso Participativo



1. Preparación

Los Alcaldes, en coordinación con sus respectivos Consejos Locales de Planificación Pública, se encargan con la debida oportunidad y anticipación del desarrollo de las actividades de difusión, sensibilización del Proceso Participativo para cada año fiscal.

En esta fase de Preparación, la Dirección de Planificación junto con la Dirección de Presupuesto del Municipio, convocan a reunión de coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública y a los voceros de los Consejos Comunales del Municipio, allí se presenta la propuesta de reglamento y cronograma de actividades para la elaboración del Presupuesto Participativo para ser discutida y corregida. Donde deberán disponer de la siguiente información para su discusión y aprobación:

- Plan y Presupuesto de Inversión Municipal.
- Plan Municipal de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Planes de desarrollo de las comunas y los Planes Comunitarios de Desarrollo de los Consejos Comunales.
- Detalle e informe de los proyectos priorizados en el proceso participativo del año anterior, considerados en el Plan y Presupuesto de Inversión Municipal.
- Recursos totales por fuente de financiamiento que el gobierno local cuente para destinar al Proceso Participativo.

2. Convocatoria

El Gobierno Local con su respectivo Consejo Local de Planificación Pública convoca a participar a la comunidad en general y a la sociedad civil organizada (Consejos Comunales), en el Proceso Participativo para la discusión y aprobación del Presupuesto Participativo para el año fiscal vigente, haciendo uso de los medios de

comunicación más adecuado según la localidad: cuñas radiales para su difusión en medios locales, diarios, página web de la Alcaldía del Municipio, etc.

Así mismo el Alcalde de común acuerdo con su Consejo Local de Planificación Pública propone la ordenanza del Proceso Participativo al Concejo Municipal para su aprobación. Dicha Ordenanza reglamenta el Proceso Participativo del ejercicio; precisando entre otros, la conformación del Equipo Técnico, los mecanismos de identificación y registro de los participantes, cronograma de trabajo para el desarrollo de las acciones del Proceso Participativo y las responsabilidades de los participantes.

Se elabora una guía explicativa de forma comprensible de los conceptos y procedimientos básicos para la preparación del Presupuesto Participativo. Se elabora esta guía explicativa con el objeto de que los participantes lleguen informados y preparados para aportar en el Proceso Participativo; esta guía se le deberá otorgar a cada uno de los participantes al momento de su inscripción en el proceso.

3. Identificación y Registro de los Participantes

La identificación y registro de los integrantes debe incluir la mayor participación y representatividad de la sociedad civil organizada. Asimismo el Gobierno Local establecerá las formas de identificación y registro de los participantes

En la ordenanza propuesta por el Alcalde y el Consejo Local de Planificación Pública del Proceso de Participación se debe señalar lo necesario para reglamentar el proceso de identificación y acreditación de los participantes, además deberá precisar sus responsabilidades y el cronograma para el desarrollo de sus acciones en el Proceso Participativo.

En la ordenanza puede también precisarse como estará conformado el Equipo Técnico y cuáles serán sus responsabilidades durante el proceso.

4. Capacitación de los Participantes

El Gobierno Local en coordinación con las instituciones públicas y privadas implementará mecanismos de capacitación para los participantes y promoverá programas de desarrollo de capacidades a los mismos.

La capacitación para el desarrollo del Proceso Participativo debe ser una tarea permanente, que se ajuste a las necesidades y características de la población de la localidad y puede ser realizada a través de una diversidad de modalidades como: talleres, asambleas o reuniones en las que las autoridades y la población se informen y comprendan las tareas que involucra dicho proceso.

5. Talleres de Trabajo

En el desarrollo de estos talleres de trabajo o reuniones de trabajo se plantearán las acciones a implementarse, señalándose los compromisos que los diversos actores públicos y privados asumirán en la ejecución del Presupuesto Participativo. El número de talleres debe ajustarse a las necesidades a la necesidad de cada lugar, según las características de organización del territorio de cada ámbito regional o local.

El Equipo Técnico es el encargado de brindar apoyo para la realización de los talleres de trabajo, debiendo preparar información necesaria y consolidar sus resultados para el posterior desarrollo técnico y evaluación de las propuestas de acciones resultantes del proceso a ser consideradas en los presupuestos municipales.

Los puntos que se deberán desarrollar son los siguientes:

- Plan y Presupuesto de Inversión Municipal ¿Cómo elaborar un Proyecto de Inversión Municipal? (formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de proyectos).
- Plan Municipal de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Planes de desarrollo de las comunas y los Planes Comunitarios de desarrollo de los Consejos Comunales (Articulación entre los mismos).
- Presupuesto Participativo (diagnóstico participativo, formulación y aprobación del Plan y Presupuesto de Inversión Municipal).
- Participación Ciudadana.
- Definición de Criterios y de Priorización de Prioridades.
- Rendición de Cuentas.

6. Evaluación Técnica

Consiste en el análisis y desarrollo técnico y financiero de cada una de las acciones propuestas para poder evaluar su viabilidad. Esta evaluación está a cargo del Equipo Técnico y se inicia aplicando criterios de priorización de las acciones resultantes de los Talleres de Trabajo.

La evaluación del financiamiento de las propuestas se realiza teniendo en cuenta estrictamente los recursos específicos determinados para la atención de acciones resultantes del Proceso Participativo, incluyendo todas las formas de financiamiento disponibles, preservando siempre el equilibrio entre los recursos disponibles y los montos de recursos requeridos para la atención de las necesidades.

Las propuestas de acciones con sus costos y ordenados de acuerdo a los criterios de priorización acordados, son resumidos y presentados luego por el Equipo Técnico

a los participantes para su aprobación. Una vez aprobado este documento, las acciones priorizadas en el proceso y cuyo financiamiento requiera total o parcialmente recursos públicos, serán tomados en cuenta para su incorporación en el Plan Municipal de Desarrollo y en el Presupuesto Municipal, como Actividades o Proyectos, según corresponda.

Perfeccionamiento Técnico de los Proyectos

Las oficinas correspondientes en el Gobierno Local identificarán los proyectos de inversión viables y los que requieren estudios de transformación adicionales, de acuerdo con las normas existentes, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto Municipal.

De encontrarse que algunos de los proyectos priorizados que habiendo terminado sus estudios de transformación no son viables, el Alcalde dispondrá el reemplazo del proyecto en cuestión por otro proyecto resultante del Proceso Participativo según la escala de prioridades establecida y el nivel de recursos disponibles para su atención.

7. Formalización de Acuerdos

Adopción y formalización de Acuerdos

Los resultados del Proceso Participativo consolidado por el Equipo Técnico en los documentos del Plan Municipal de Desarrollo y **Presupuesto Participativo**, incluyendo la evaluación y el desarrollo técnico y financiero de las propuestas, son presentados por el Alcalde, en su condición de Presidente del Consejo Local de Planificación Pública respectivo, a los participantes para su discusión, consideración y aprobación final de los acuerdos.

Las propuestas de modificaciones deben ser justificadas en el marco del resultado de los Talleres y deberán ser evaluadas por el Equipo Técnico para ser incluidas.

Aprobados los acuerdos, los participantes en general formalizarán los acuerdos suscribiendo el Acta respectiva. Todos los participantes deben firmar el Acta de Acuerdos y Compromisos correspondiente.

Aprobación

Los documentos del Plan Municipal de Desarrollo y el Presupuesto Participativo del Gobierno Local deben ser incluidos en la Ordenanza de Presupuesto de la Alcaldía y aprobados por el Concejo Municipal.

Publicación y Remisión de Acuerdos

Luego de aprobados los documentos del Plan Municipal de Desarrollo y el Presupuesto Participativo por el Consejo Municipal, el Alcalde dispondrá su publicación en los medios disponibles para conocimiento de la comunidad. Copia del documento del Plan Municipal de Desarrollo es remitida a la Sistema Nacional de Planificación, en tanto que copia del documento de Presupuesto Participativo es remitida a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE).

Asimismo, la remisión del detalle de la realización del proceso y de sus resultados se efectúa a través de un Aplicativo Informático, accesible a través de Internet, que la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) diseñará para estos fines.

8. Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas comprende la vigilancia en el cumplimiento de los acuerdos y resultados del Proceso Participativo y la rendición de cuentas propiamente dicha en relación a la ejecución de las acciones priorizadas y al avance en el logro de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo y Presupuesto Participativo.

Corresponde a la Sociedad Civil la vigilancia del Gobierno Local, respecto del cumplimiento de los acuerdos y los resultados del Proceso Participativo.

El seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo y Presupuesto Participativo es de carácter permanente y consiste en la observación, registro y análisis periódico de los avances de las acciones programadas para el logro de los objetivos.

La evaluación es continua y dinámica y consiste en determinar los resultados del Plan Municipal de Desarrollo y Presupuesto Participativo en base al análisis y medición económica, empleando para ello los indicadores de resultado e impacto. La evaluación genera elementos para concertar, asumir y medir responsabilidades y compromisos frente al cumplimiento de los objetivos y acciones trazados en el Plan de Municipal Desarrollo, así como para la retroalimentación del proceso. Las oficinas de Planeamiento y Presupuesto del Gobierno Local efectuarán el seguimiento y evaluación de los Planes Municipales de Desarrollo y Presupuesto Participativo y elaborarán el informe semestral y anual respectivo, que será publicado en los medios disponibles, haciendo un comparativo entre los planes y la ejecución real del programa de inversión desarrollado en base al presupuesto participativo.

Vigilancia y Rendición de Cuentas de la Ejecución de Compromisos del Proceso Participativo

De manera semestral, en agosto y febrero de cada año, el titular del pliego del Gobierno Local publicarán el avance en la ejecución del gasto público y los resultados logrados del accionar del Gobierno Local en el marco de los acuerdos del Proceso Participativo y del Presupuesto Municipal y de los compromisos asumidos por la sociedad civil, entidades del Gobierno Nacional con presencia en la jurisdicción y cooperación técnica internacional, tomando como referencia indicadores de desempeño que se hayan definido o las metas físicas definidas en la formulación del Presupuesto Municipal. Asimismo, sin perjuicio de lo antes señalado, el Gobierno Local implementará los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que considere necesarios.

Con el fin de apoyar la transparencia de este ejercicio, la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) publicará en su página Web, en los meses de abril, julio, octubre y enero, las transferencias trimestrales que han sido realizadas al presupuesto del Local.

Comités de Vigilancia y Control

Los participantes, para fines de las acciones de vigilancia en la formulación y en la ejecución presupuestaria, eligen y conforman los Comités de Vigilancia y Control del Presupuesto y de la Gestión del Gobierno Local y de los compromisos asumidos por la sociedad civil y demás participantes en el Proceso Participativo. Estos Comités de Vigilancia tienen la facultad, en caso encuentre indicios o pruebas que señale la comisión de delito, de realizar la denuncia correspondiente ante las instancias como la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o la Asamblea Nacional.

La Ley Orgánica de los Consejos Locales de Planificación Pública, en su Artículo 39, señala dentro del proceso de control, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Inversión Popular que sin menoscabo de las facultades contraloras y fiscalizadoras que le corresponden a la Contraloría Municipal y a la Contraloría General de la República, los ciudadanos y ciudadanas y los órganos de control de las instancias del Poder Popular vigilarán, controlarán y evaluarán la ejecución del mismo en los términos establecidos en la Ley respectiva; además señala que los órganos de la administración pública municipal deberán dar cumplimiento a los establecido en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Participación Ciudadana es un tema bastante complejo a nivel mundial, en nuestro país ha provocado beneficios y también dificultades, por lo cual se hace necesaria una educación bastante profunda para así hacer uso de ella con una correcta aplicación. El Presupuesto Participativo como herramienta de planificación también merece una determinada atención si en verdad se espera que su utilización resulte en verdaderos y útiles beneficios para la sociedad.

El trabajo de investigación realizado, para el caso de la Alcaldía del Municipio Ambrosio Plaza del Estado Miranda, es notorio que no se estén aplicando de una manera estricta o rigurosa los fundamentos teóricos y legales de la Participación Ciudadana y del Presupuesto Participativo en comparación con los resultados obtenidos.

La intención de la presente investigación fue desde un principio proponer una herramienta que sirviera de referencia para la definición de prioridades en el proceso de determinación del Presupuesto Participativo como medio de Participación Ciudadana. Por lo cual se logra ensamblar una herramienta que agrupa todos los detalles a tomar en cuenta para una verdadera participación de los ciudadanos y ciudadanas para que puedan manifestar desde un primer momento la aprobación o rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias, etc.; para que puedan expresar su voluntad respecto a los asuntos de interés colectivo.

Si bien es cierto que la Participación Ciudadana pueda beneficiar de una manera a las necesidades de la sociedad, también es cierto que la participación permite al Estado, a través de sus órganos del Poder Público, cumplir de una manera eficiente y eficaz sus funciones y sus responsabilidades. Todo esto es posible con la interacción

que exista entre la sociedad y el Estado de manera que éste último conozca las necesidades de los primeros más de cerca y entre ambos llegar a un acuerdo que resulte en beneficio para ambos. Claro está que para el Estado también se hace necesaria una preparación para poder responder a las demandas hecha por la sociedad.

Por todo lo anterior escrito podemos concluir en forma general que le corresponde al Estado velar para que la participación de la sociedad en los asuntos públicos para su beneficio sea una realidad y que no sea éste mismo un obstáculo. El Estado es el encargado de generar los recursos (institucionales, humanos y financieros) para que sea posible la conclusión de las propuestas y es el mismo Estado quien debe velar para que los resultados del proceso participativo sean los esperados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación Venezolana de Presupuesto Público. (2005). Aspectos Conceptuales Sobre el Presupuesto por Proyectos. Venezuela. Imprenta Nacional y Gaceta Oficial.
- Dorta, Cesar. (2007). Manual de los Consejos Comunales. Venezuela. Instituto Nacional de Formación y Prevención Social del Ciudadano Organizado (INFOPRESCO).
- El Troudi, Haiman; Harnecker, Marta; Molina, Luis B. (2005). Herramientas para la Participación. Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES).
- Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES). (2005). El Presupuesto Participativo Como Expresión de la Correspondencia Ciudadana. Oficina de Participación Ciudadana.
- Normas Legales. (2004). Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo. Perú. Ministerio de Economía y Finanzas. Diario Oficial El Peruano.
- Méndez A., Carlos E. (2003). Metodología Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación. (3ra Edición). Colombia. MacGraw-Hill Interamericana, S.A.
- Paredes, Fabricio. (2006). El Presupuesto Público Aspectos Teóricos y Prácticos. (1ra Edición). Venezuela. Universidad de los Andes, Publicaciones Vicerrectorado Académico.
- Sabino, Carlos A. (1994). Cómo Hacer una Tesis y Elaborar Todo Tipo de Escrito. (3ra Edición). Venezuela. Editorial Panapo, C.A.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (2006). Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales. (4ta Edición). Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.

- Valarino, Elizabeth; Yáber, Guillermo; Cemborain, María S. (2010). Metodología de la Investigación Paso a Paso. (1ra Edición). México. Editorial Trillas, S.A. de C.V.

Leyes y Normativas

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.908. Febrero 19, 2009.
- Ley Orgánica de Planificación. Gaceta Oficial N° 5.554. Noviembre 13, 2001
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6.015. Diciembre 28, 2010.
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial N° 5.806. Abril 10, 2006.
- Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Gaceta Oficial N° 37.463. Junio 12, 2002.
- Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicada en Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09 de enero de 2003.
- Ley Orgánica del Poder Popular, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010.
- Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial N° 5.781 de fecha 12 de agosto de 2005.
- Ordenanza sobre la Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Ambrosio Plaza, publicada en Gaceta Municipal N° 451-2008 de fecha diciembre 18 de 2008.
- Ordenanza Sobre Las Contralorías Sociales y Comunitarias en el Municipio Ambrosio Plaza, publicada en Gaceta Municipal 441-2006 de fecha 27 de diciembre de 2006.

- Ordenanza de Ingresos y Gastos del Municipio Ambrosio Plaza para el Ejercicio Económico Financiero 2010. Gaceta Municipal de fecha 15 de diciembre de 2009
- Ordenanza de Ingresos y Gastos del Municipio Ambrosio Plaza para el Ejercicio Económico Financiero 2011. Gaceta Municipal 333-2010 de fecha 15 de diciembre 2010.
- Ordenanza de Ingresos y Gastos del Municipio Ambrosio Plaza para el Ejercicio Económico Financiero 2011. Gaceta Municipal 400-2011 de fecha 15 de diciembre 2010.