



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y
ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS**

**Distribución del presupuesto en el municipio de Othón
P. Blanco Quintana Roo, 2005-2012; Una propuesta de
participación ciudadana,**

**Tesis para obtener grado de:
Licenciatura en Economía y Finanzas**

**Presenta:
Margely cruz Martínez**

**Directora de tesis:
Dra. Crucita Aurora Ken Rodríguez**

Chetumal, Quintana Roo, Marzo de 2016





UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y
ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS**

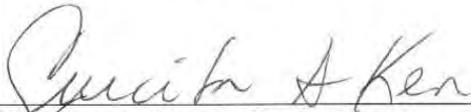
**Distribución del presupuesto en el municipio de Othón P. Blanco
Quintana Roo, 2005-2012; Una propuesta de participación
ciudadana.**

Tesis elaborada bajo supervisión del comité de tesis del programa
licenciatura y aprobada como requisito para obtener grado de:

LICENCIATURA EN ECONOMÍA Y FINANZAS

COMITÉ DE TESIS

Directora:


Dra. Crucita Aurora Ken Rodríguez

Asesor:


Dr. Luis Fernando Cabrera Castellanos

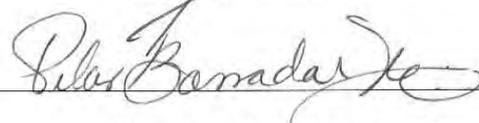
Asesor:

M.C Naiber Bardales Roura

Asesor:


Dra. René Lozano Cortés

Asesor:


Dra. Pilar Barradas Miranda



Chetumal, Quintana Roo, Marzo de 2016





AGRADECIMIENTOS

Le doy gracias a Dios por haber concluido una etapa más de mi vida con este proyecto. Lo dedico con todo mi amor y cariño a mi familia que con su sacrificio y esfuerzo siempre estuvieron ahí para apoyarme, en especial a mí amada madre por su paciencia y sus consejos que me mantuvieron fuerte.

A mí directora de tesis la Dra. Crucita, a quien de cariño le digo, mi Mtra. Crucita, le agradezco por brindarme su amistad, paciencia y dedicación, siendo un pilar y un ejemplo a seguir de todo estudiante.

A cada uno de los maestros, compañeros y amigos que formaron parte de mi vida estudiantil, con quienes compartí momentos especiales a lo largo del trayecto.

A todos ellos, Gracias!

Margely Cruz Martínez

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO 1: ENFOQUE ECONÓMICO VISTO DESDE UN AGENTE PARTICIPATIVO	8
1.1 Desarrollo económico local	9
1.2 Economía del bienestar	13
1.3 Teoría de la elección pública	19
1.4 El municipio y la participación ciudadana.....	21
1.4.1 <i>El municipio</i>	21
1.4.2 <i>El papel de la participación ciudadana</i>	23
1.4.3 <i>Marco jurídico general de la participación ciudadana.....</i>	28
1.4.4 <i>Presupuesto Municipal Participativo (PMP).....</i>	29
1.5 Conclusión.....	31
CAPÍTULO 2: LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL PMP: CASOS DESTACADOS A NIVEL LOCAL EN AMÉRICA LATINA	33
2.1 Porto Alegre, Brasil.....	34
2.1.1 <i>Marco jurídico.....</i>	36
2.1.2 <i>Ejercicio presupuestal</i>	36
2.1.3 <i>Impacto social.....</i>	42
2.2 Caso Perú	45
2.2.1 <i>Marco jurídico.....</i>	46
2.2.2 <i>Ejercicio presupuestal</i>	47
2.2.3 <i>Impacto social.....</i>	50
2.3 Aplicación en México	52
2.3.1 <i>Caso Distrito Federal.....</i>	53
2.3.1.1 <i>Ley de participación ciudadana del Distrito Federal.....</i>	54
2.3.1.2 <i>Ejercicio Presupuestal</i>	55
2.3.1.3 <i>Impacto social.....</i>	57
2.3.2 <i>Caso Estado de Sonora.....</i>	57
2.3.2.1 <i>Marco jurídico.....</i>	58
2.3.2.2 <i>Ejercicio presupuestal.....</i>	59
2.3.2.3 <i>Impacto social preliminar</i>	61
2.4 Conclusiones.....	62
CAPITULO 3. EL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE OTHÓN P. BLANCO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	64
3.1 Ingresos de Othón P. Blanco	65
3.2 Egresos de Othón P. Blanco	78
3.3 Marco Jurídico de la participación ciudadana en Othón P. Blanco.....	89
3.4 Construcción de un presupuesto municipal participativo en Othón P. Blanco.....	90
3.5 Conclusiones.....	96
CAPÍTULO 4. NIVEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE OTHÓN P. BLANCO.....	98
4.1 Presupuesto Municipal Participativo (PMP), en casos de estudio	99
4.1.1 <i>Caso de estudio, Zona 1</i>	99
4.1.2 <i>Caso de estudio, Zona 2</i>	104

4.2	Nivel de participación ciudadana en el presupuesto municipal	109
4.2.1	<i>Impacto en el bienestar social.....</i>	110
4.2.2	<i>Impacto en la economía local</i>	111
4.2.3	<i>Impacto en el gobierno municipal.....</i>	112
4.3	Conclusiones.....	112
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		115
BIBLIOGRAFÍA		119

Índice de graficas

Gráfica 1. Ingresos por municipios del Estado de Quintana Roo de 2005 a 2012.	67
Gráfica 2. Ingresos de Othón P. Blanco, Q. Roo de 2005 a 2012.....	68
Gráfica 3. Porcentaje de ingresos de Othón P. Blanco respecto a los otros municipios del Estado de Quintana Roo de 2005 a 2012.	69
Gráfica 4. Ingreso por concepto de Impuestos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	71
Gráfica 5. Ingreso por concepto de Contribuciones a Mejoras, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.....	71
Gráfica 6. Ingreso por concepto de Aprovechamientos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	72
Gráfica 7. Ingreso por concepto de Participaciones Federales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	72
Gráfica 8. Ingreso por concepto de Financiamiento, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	73
Gráfica 9. Ingreso por concepto de Disponibilidad Inicial, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.....	73
Gráfica 10. Ingreso por concepto de Derechos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	74
Gráfica 11. Ingreso por concepto de Productos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	75
Gráfica 12. Ingreso por concepto de Aportaciones Federales y Estatales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	75
Gráfica 13. Ingreso por concepto de Otros Ingresos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	76
Gráfica 14. Ingresos propios dentro del municipio de Othón P. Blanco del 2005 a 2012.....	77
Gráfica 15. Egresos municipales de Quintana Roo 2005 a 2012.	79
Gráfica 16. Egresos del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo de 2005 a 2012.	79
Gráfica 17. Egresos por concepto de Servicios Personales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.....	81
Gráfica 18. Egresos por concepto de Servicios Generales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.....	81
Gráfica 19. Egresos por concepto de Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	82
Gráfica 20. Egresos por concepto de Inversión Pública, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.	83
Gráfica 21. Egresos por concepto de Deuda Pública, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.	83
Gráfica 22. Egresos por concepto de Otros Egresos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.	84
Gráfica 23. Egresos por concepto de Disponibilidad Final, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.	84
Gráfica 24. Egresos por concepto de Bienes Muebles, inmuebles e intangibles, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.	85
Gráfica 25. Egresos por concepto de Materiales y Suministros, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.....	86
Gráfica 26. Participación porcentual por partida en los egresos totales del municipio de Othón P. Blanco, 2005.....	87
Gráfica 27. Participación porcentual por partida en los egresos totales del municipio de Othón P. Blanco, 2012.....	88
Gráfica 28. Propuesta de PMP de los egresos por partidas del municipio de Othón P. Blanco con base al año 2012.....	95

Gráfica 29. Distribución porcentual del nivel de estudios de las personas entrevistadas, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo, 2013.	101
Gráfica 30. Distribución porcentual de la ocupación de las personas entrevistadas, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.	102
Gráfica 31. Distribución porcentual de las personas que confirmaron asistir y no asistir al taller, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.	102
Gráfica 32. Distribución porcentual del nivel de estudios de las personas entrevistadas, Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.	106
Gráfica 33. Distribución porcentual de la ocupación de las personas entrevistadas, Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.	107
Gráfica 34. Prioridades establecidas por los participantes den taller del PMP, Zona 2. Chetumal Q. Roo, 2013.	109
Gráfica 35. Porcentaje de la población entrevistada que pertenecen a alguna asociación civil en Zona 1 y Zona 2 de Othón P. Blanco, 2013.	111

Índice de tablas

Tabla 1. Modelo del Votante.....	19
Tabla 2. Diferencias entre democracia representativa y democracia directa	26
Tabla 3. Entidades Federativas y la Participación Ciudadana.	52
Tabla 4. Porcentaje destinado al presupuesto participativo. Brasil, Perú y Distrito Federal, México. .	62
Tabla 5. Ingresos de Othón P. Blanco, Q. Roo de 2005 a 2012.....	68
Tabla 6. Ingresos clasificados de Othón P. Blanco 2005 a 2012.	69
Tabla 7. Clasificación de egresos de Othón P. Blanco 2005 a 2012.	80
Tabla 8. Ajuste por rubro de 2012, obtención de recursos para el PMP (5 %) en O.P.B., Quintana Roo. 2012.....	94
Tabla 9. Egresos de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012, y su PMP.....	95
Tabla 10. Presupuesto municipal participativo Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2010-2012	104
Tabla 11. Presupuesto municipal participativo Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo, 2010 al 2012.	108

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Conceptualización de los procesos de Desarrollo Local y Regional	11
Ilustración 2. Determinantes de competitividad sistemática a nivel local	12
Ilustración 3. Línea de tiempo dentro de la Economía del Bienestar	13
Ilustración 4. Función del Bienestar Social	16
Ilustración 5. Caja de Edgeworth.....	17
Ilustración 6. Diseño de presupuesto participativo.....	37
Ilustración7. Structure, stages and timescale in the participatory budgeting process	42
Ilustración 8. Fases del proceso del presupuesto participativo basado en resultados	48
Ilustración 9. Ciclo del presupuesto participativo en México, 2011.	56
Ilustración 10. Gastos presupuestado en 2004 del municipio de Anenea, Sandía, Puno, Perú.	92
Ilustración 11. Gastos presupuestado en 2004 del municipio de Santo Domingo, Morropón, Piurra, Perú.....	93
Ilustración 12. Mapa de geo-referencia Zona 1, Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo.	100
Ilustración 13. Mapa de geo-referencia Zona 2, Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo.	105

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la participación ciudadana en aspectos del bienestar social, se ha venido presentando en algunos países de América Latina y Europa generando el aumento de la eficiencia del Estado, que de esta manera focaliza las inversiones a ejecutarse de acuerdo a un proceso consensuado dentro de la ciudadanía.

La necesidad de reformar el sistema político para hacer frente a los cambios globales y a las nuevas exigencias de la sociedad, ha requerido reformas contundentes a la eficiencia del Estado, que da paso a estructuras administrativas descentralizadas. Procesos que llevan a un cambio significativo a nivel local, buscando la optimización de los recursos en beneficio del bienestar social.

La población de México, conducida por un gobierno con cultura y política centralizada que ha enmarcado y mantenido nuestra nación, nos ha llevado a buscar soluciones dentro del marco de la descentralización, la mejora de funciones del poder ejecutivo, prevaleciendo:

“Estados y municipios, centralistas y burocratizados, caracterizados por la fragmentación, la dispersión y la descoordinación institucional; un escaso nivel de desarrollo de las competencias en el nivel territorial; un acelerado proceso de fragmentación del territorio; poca cultura de concertación entre los actores involucrados; la dependencia financiera de los gobiernos locales hacia el gobierno central; municipios, y regiones débiles en términos de desarrollo y baja calidad de los servicios públicos ofertados localmente” (SEEPYD/CONARE).

García Ortiz (2000), argumenta que la era de la llamada globalización, ha resultado en la creciente descentralización de responsabilidades como de la reducción de los estados nacionales, así el municipio se convierte en el mayor receptor y catalizador de las necesidades sociales y asume dentro y en algunos casos fuera de sus posibilidades jurídicas y fácticas la necesidad de dar respuesta a las mismas dentro de un entorno local.

Aunado a ello, es importante mencionar que dentro del marco de la descentralización es donde da origen la participación ciudadana, con

mecanismos que permiten delegar funciones y responsabilidades del Estado en la sociedad, para cubrir las necesidades de la población, buscando la manera de legitimar las políticas públicas pertinentes.

Partiendo de las experiencias de países como Perú, Argentina, Uruguay, Chile, España, Brasil, entre otros, quienes han aplicado muchas de estas políticas que en los últimos años han ido perfeccionando día a día, se ha posicionado como punto principal la participación ciudadana para la elaboración e implementación del presupuesto a nivel local. Retomando esta idea, México ha dado pie al inicio de un presupuesto con participación ciudadana, reconociendo la intervención de los agentes participantes: gobierno y sociedad.

De acuerdo con Ubiratán De Souza (1989), un proceso de democracia directa voluntaria y universal permite al pueblo poder discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas, es decir, el ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento; sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El presupuesto participativo (PP) combina la democracia directa con la democracia representativa, una meta a ser preservada y calificada.

Visto desde otro enfoque, se observa en las propuestas de la llamada Nueva Gestión Pública (NGP), presentando cambios en la cultura administrativa de manera que antepone la preocupación por el cliente, siendo la ciudadanía su principal objetivo (Ramírez y Arias, 2014). Dentro de este ámbito, la participación ciudadana en conjunto con la teoría del desarrollo endógeno, coadyuva a este enfoque que enmarca la acumulación de capital y el progreso tecnológico, factores clave en el crecimiento económico, donde el desarrollo económico se produce como consecuencia de los procesos que determinan la acumulación de capital, como son la creación y difusión de las innovaciones en el sistema productivo, la organización flexible de la producción, la generación de economías de aglomeración y de diversidad en las ciudades y el

desarrollo de las instituciones. Además identifica una senda de desarrollo auto-sostenido, de carácter endógeno, al argumentar que los factores que contribuyen al proceso de acumulación de capital, generan economías externas e internas de escala, reducen los costes generales y los costes de transacción y favorecen las economías de diversidad (Vázquez-Barquero, 2002).

De tal manera, como parte de la integración social, se encuentran estrategias de participación ciudadana en la prestación de servicios, de cohesión e identidad comunitaria y de colaboración mutua, reflejando un impacto positivo en el bienestar social (Avendaño, 2001). Podemos decir que el proceso de democracia debiera replantear algunos hábitos que, adaptados a la realidad actual, fomente la toma de decisiones de forma participativa, para mejorar su eficiencia y eficacia en pro de un beneficio social con base en las necesidades de las más importantes a las menos importantes a nivel local, basado en un Presupuesto Municipal Participativo (PMP).

La participación ciudadana vista como invitación, deja una brecha de aprovechamiento de los beneficios que pueda otorgar a la sociedad, por lo que de ser obligatoria, sin excepción, dispuesto por la autoridad municipal que ejerce un riguroso control sobre la asistencia de la comuna, propicie la eficiencia de los servicios prestados con el objeto de retribución al bienestar social según sus posibilidades económicas como menciona Bradomin (1968).

Lo anterior se deriva de un carácter esencialmente humanista y participativo de la propuesta de planeación, orientación dirigida al hombre; a la participación consciente de todos los implicados, lo que propicia disipar la brecha entre su estado real y el estado deseado (Chávez y Jiménez, 2014).

En sentido estricto la democracia es una forma de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que les confieren legitimidad a los representantes de un territorio.

El carácter de público que pueda tener una política, responde a la participación de los sujetos involucrados en la creación de las mismas, sin embargo, muchas de ellas sólo han servido como una forma más de contener demandas sociales, ya que ofrecen soluciones momentáneas, o lo que es lo mismo: en el largo plazo es como si nada de esto hubiera pasado, puesto que no se generan las condiciones necesarias para proveer un impacto real, conceptualizando lo público, yendo más allá de lo gubernamental, lo público como espacio de todos, donde todos, desde abajo elaboremos la agenda pública (Flores E. M., 2014).

Con base en los estudios realizados por Baño (1998), se deriva que el tema de la participación ciudadana ha de observarse más allá de las consideraciones teóricas, ya que se ubica en el terreno de la existencia de un poder público que pretende ser expresivo del interés general de la respectiva unidad social y de una administración que realiza la orientación establecida por el poder público, determinado desde sus áreas de planeación como de sus políticas presupuestales dentro de su área local. Actualmente este tipo de iniciativas presentan procesos con base en resultados, donde la participación ciudadana evalúa y valoriza los efectos resultantes con el fin de aumentar el bienestar social.

Actualmente en México, a pesar de los grandes ejercicios y esfuerzos en materia de planificación presupuestal, aún existen serias debilidades relativas a la utilización de instrumentos y mecanismos adecuados que garanticen la implementación de planes de un presupuesto municipal participativo asegurando la ejecución de las obras prioritarias, para incrementar el impacto sobre el desarrollo local de las comunidades.

Partiendo de lo antes mencionado, analizar la participación ciudadana dentro del estado de Quintana Roo, específicamente en la población de Othón P. Blanco, lleva a la necesidad de estudiar los nuevos cambios de la participación ciudadana analizando al mismo tiempo si ha realizado ajustes y mejoras al funcionamiento y desempeño de las políticas públicas para el bienestar de sus habitantes. La implementación del PMP lleva a la ciudadanía como a las autoridades municipales a mejorar el

desempeño de la distribución del presupuesto con estrategias que permiten enriquecer significativamente la eficiencia y eficacia de los gastos e inversiones realizados en beneficio conjunto de la sociedad, por ello es de gran importancia la presentación de la siguiente investigación que brinda los elementos adecuados para propiciar una mejora del bienestar social en Othón P. Blanco.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, fue emitida en el año 2005 con el objetivo de fomentar, promover y regular los instrumentos que permitan la organización y desarrollo de los procesos de participación ciudadana en los asuntos políticos de la entidad, con excepción de los de carácter electoral y municipal, los cuales se regirán por la legislación de la materia. El municipio de Othón P. Blanco, objeto de estudio de esta investigación, cuenta con reglamentos de participación ciudadana presentados el mismo año que la ley estatal, bases que tienen como punto fundamental la promoción y establecimiento de las normas referentes a la organización, formas, medios y procedimientos que se instrumentan, como normas de la organización y funciones que atribuye la ley.

Por ello, el objetivo de esta tesis es responder a la siguiente pregunta: ¿qué nivel tiene la participación ciudadana en la distribución del presupuesto en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo dentro del periodo 2005 al 2012?, considerando el estudio de los elementos de participación ciudadana vinculado a metodologías estratégicas de países como Perú y Brasil, y de las delegaciones del Distrito Federal, así como sus características en Othón P. Blanco, que permiten destacar el desarrollo del PMP, que sin duda nos llevará a repensar estrategias para que esta práctica se realice en este municipio con el objeto de atender las necesidades de la población.

La hipótesis principal de esta investigación, plantea que el nivel actual de participación ciudadana, limita la práctica del presupuesto municipal participativo en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo.

Para la presente investigación, se aplicó un enfoque metodológico de tipo teórico y analítico, para comprobar la hipótesis; observando los fenómenos en un contexto participativo; se emplearon dos técnicas para la construcción de la información: la primera fue la documental, donde se recopiló información con base en libros, documentos, normas legales, revistas, artículos, bases estadísticas y otras publicaciones tanto impresas como digitales; la segunda, consistió en trabajo de campo, por medio de encuestas a la ciudadanía clasificándolo en dos zonas, dentro de la ciudad de Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo, que dio pie a la realización de ejercicios del PMP.

De esta manera, la presente investigación se clasifica en cuatro capítulos, dando a conocer la factibilidad de implementación de un presupuesto municipal participativo, con características propias de la población del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, siendo el municipio, la primera instancia proveedora de los servicios básicos para su población.

El capítulo uno presenta el “Enfoque económico visto desde un agente participativo”, tomando como punto de partida al desarrollo económico local, la economía del bienestar, la teoría de la elección pública y el papel que juega el municipio para la implementación de un presupuesto municipal participativo.

En el capítulo dos, se estudian casos destacados que actualmente tienen en marcha la ejecución de un Presupuesto Participativo a nivel local dentro de América Latina, tomando la experiencia de Brasil, Perú y México, mostrando sus procesos metodológicos, sus marcos jurídicos, sus ejercicios presupuestales así como sus beneficios e impactos que han tenido dentro de su población.

En el capítulo tres, se analiza el presupuesto público en relación con el bienestar social del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, analizando sus ingresos, y egresos durante el periodo 2005 al 2012, se toma en consideración el marco jurídico que regula la participación

ciudadana y al mismo tiempo se plantea la propuesta del monto para el PMP del municipio en mención.

En el cuarto y último capítulo, se presentan las experiencias y propuestas del PMP en Othón P. Blanco, como resultado de los casos de estudios prácticos, denominadas Zona 1, compuesta por ciudadanos con un mayor nivel de educación dentro de la ciudad de Chetumal, Municipio Othón P. Blanco, Quintana Roo, y la Zona 2, compuesta por ciudadanos con un menor nivel de educación dentro de la misma zona.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones en función de la situación de la participación ciudadana en la ejecución del presupuesto en el municipio de Othón P. Blanco.

CAPITULO 1: ENFOQUE ECONÓMICO VISTO DESDE UN AGENTE PARTICIPATIVO

Durante los últimos años el presupuesto público ha sido un tema de concurrido debate, por su uso y sus resultados dentro de una sociedad. Por ello, hablar del presupuesto participativo se ha vuelto un tema de controversia, el cual ha sido adaptado y adoptado por numerosas ciudades de América Latina desde finales de los años ochenta.

Día a día se busca consolidar la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano, y es ahí, donde la descentralización del Estado y el desarrollo local juegan un rol importante como estrategias esenciales en el esfuerzo de reorganizar la institucionalidad y administración pública con la sociedad civil, marco donde se ubica el presupuesto participativo.

La descentralización¹ y el desarrollo local se basan en una mayor posibilidad de ejercer las funciones de gobierno de forma más participativa logrando fácilmente la colaboración de la ciudadanía de manera directa. Esto con ayuda de los gobiernos locales y regionales quienes poseen ventajas respecto a los gobiernos centrales por su mayor capacidad de representar y legitimar ante sus electorados, siendo estos agentes institucionales de integración social y cultural dentro de sus comunidades territoriales debido a su mayor flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de maniobra ante contextos cambiantes, según Borja y Castells (1997).

La generación de cambios de participación ciudadana que comienzan a observarse, impulsa a crear sociedades cada vez más abiertas y descentralizadas, lo cual redefine el lugar que ocupan y el sentido que tienen los territorios en la esfera global (Boisier, 1996), e implica que estos deben enfrentar nuevos desafíos al formular sus estrategias de desarrollo, en un contexto de mayor complejidad, apertura, competencia, incertidumbre y velocidad de cambio.

Es por ello que este capítulo sentará las bases necesarias para el estudio de una estrategia de participación ciudadana, que vincule la ejecución de un

¹Se refiere a la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales subnacionales, Rondinelli, D. (1989).

presupuesto público con rendimientos óptimos en una sociedad dada. Visto esto como un ejercicio dentro del ámbito económico y político para lograr el bienestar social, incluyendo factores que permitan un enlace entre diferentes agentes participantes para el desarrollo homogéneo de sus diferentes nodos dentro de su territorio.

Por lo tanto es importante mencionar que el desarrollo económico, es la capacidad del país o región para poder alcanzar la riqueza con el fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes, entendiendo que los bienes y servicios se encuentren al alcance de los grupos sociales.

Derivado de ello, estudiaremos a la participación ciudadana dentro del presupuesto participativo, como una forma de legitimar la gestión pública, representando una cartera de demandas ciudadanas de manera óptima, como objeto de la acción para gobernar, partiendo de los siguientes puntos: Desarrollo Económico Local (DEL), Economía del Bienestar, Teoría de la Elección Pública y la legitimidad que tiene la ciudadanía frente al ejercicio del presupuesto municipal participativo.

1.1 Desarrollo económico local

Albuquerque (2004), menciona que el desarrollo económico depende esencialmente de la capacidad para introducir innovaciones al interior de la base productiva y tejido empresarial de un territorio, pero para que dicha base pueda ser concebida como tal, es necesario crear las condiciones y escenarios adecuados para su unificación.

Por tanto, el Desarrollo Económico Local se define como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora de bienestar de la población, de una localidad o región, asumiendo que cuando la comunidad es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede denominar Desarrollo Local Endógeno (Vázquez Barquero, 1988).

Puede entonces decirse que el Desarrollo Económico Local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de un territorio, en el que se

puede identificar al menos tres dimensiones: a) la económica; caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad, a un nivel que permita mejorar la competitividad en los mercados, b) la sociocultural; donde el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo y c) la política administrativa, en la cual las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible (Coffey Polesé , 1985; Vázquez Barquero, 1988).

A su vez, el Desarrollo Local es considerado como una estrategia multidimensional de concertación entre los diferentes actores que convergen en el territorio, dirigida al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y que abarca procesos, intervenciones y acciones coordinadas de carácter económico, social, cultural, ambiental e institucional (CONARE, 2007).

En un concepto más amplio, se requiere de un sistema que priorice las necesidades de carácter público de las áreas locales de una economía, apoyando al mismo tiempo, las acciones e interacciones realizadas por los agentes privados dentro y entre diferentes áreas locales en función del desarrollo de las actividades productivas y generadoras de riqueza. A medida que el proceso de descentralización origine dicho sistema, su contribución al desarrollo económico local será mayor (Tello, 2006).

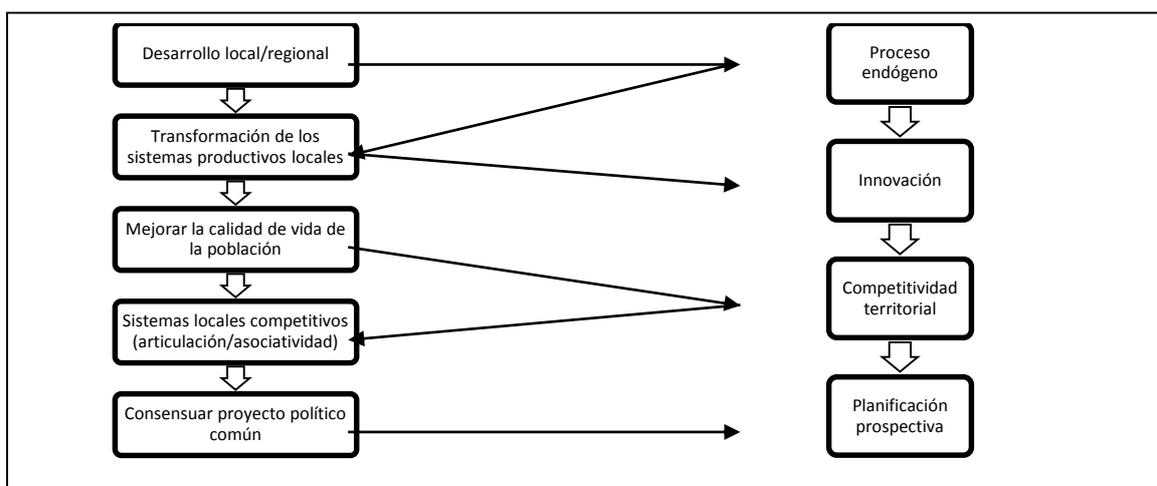
Como señala la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Desarrollo Económico Local (DEL) puede definirse como

Un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica (Rodríguez-Pose, 2002).

Es decir, conlleva a buscar alternativas de participación de la ciudadanía, que permita un desarrollo incluyente entre sectores de la sociedad, propiciando desarrollo local, de acuerdo a las necesidades de la región.

De manera tal, que la interrelación entre diferentes actores sociales permita tener un proceso unificado que propicie la igualdad de competencias a nivel local y regional. La *Ilustración 1* enmarca una homogeneidad entre los factores; es decir se plantea que el desarrollo local y regional es un proceso eminentemente endógeno que procura aprovechar sus potencialidades propias, naturales, humanas, institucionales y organizacionales para transformar los sistemas productivos locales con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población.

Ilustración 1. Conceptualización de los procesos de Desarrollo Local y Regional



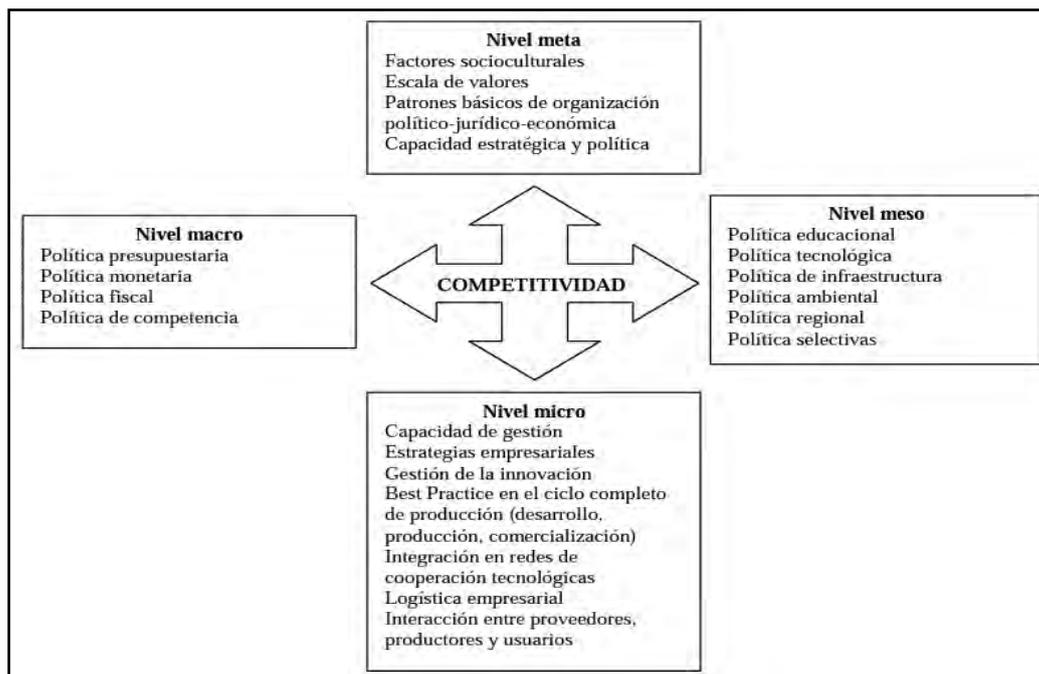
Fuente: Silva (2005).

Un proceso de desarrollo local y regional debe ser planificado, ejecutado y evaluado con la participación de la ciudadanía, priorizando las problemáticas de manera que cada una de las etapas permitan cubrir sus objetivos por áreas, como desarrollar actividades que benefician a todos los sectores de la sociedad, sin exclusión alguna. De esta manera llevará a cambiar el rumbo de una cultura de participación en el contexto local-regional siendo éste de abajo-arriba.

Albuquerque (2004), muestra la creciente liberalización económica así como las exigencias locales, que constituyen datos de contexto y como tal, elementos condicionantes de las posibilidades de acción en el diseño de las estrategias y políticas de desarrollo. Estas estrategias no pueden orientarse únicamente hacia el logro del mayor crecimiento económico cuantitativo, ya que para conseguir el desarrollo se hace preciso incorporar también la difusión territorial del crecimiento, a fin de sustentar la mayor cohesión social y calidad de vida de toda la población, junto a las demandas de una ciudadanía participativa.

Es importante señalar que la base estructural de una economía con objetivo de desarrollo económico de forma endógena, incluye determinantes de competitividad como se muestra en la *Ilustración 2*, que bien permiten una integración de sus diferentes agentes coadyuven a una economía competitiva dentro de su territorio.

Ilustración 2. Determinantes de competitividad sistemática a nivel local



Fuente: ESSER, 1994. Citado por Sierraalta, 2000 pp. 4

El esquema anterior, muestra un proceso de desarrollo de competencias a nivel Meta- Meso- Micro- Macro, dentro del cual estudiando el punto Meta con base a Sierraalta (1994), los determinantes incluidos en este nivel, son aquellos que hacen a una sociedad lograr, consensuar y marchar de forma conjunta en búsqueda de objetivos establecidos para el beneficio integral de una sociedad.

De esta manera, se enfatiza que dentro de los factores socioculturales persiste la necesidad de generar consenso social para el logro de la competitividad (Fagerberg, 1988), por lo que al mismo tiempo la conducta de los actores está profundamente influida por la cultura a modo de organizar y gestionar los servicios básicos en función a las necesidades dentro de su territorio.

En tanto, una de las características fundamentales del contexto de acción social requerido para su integración, consiste en lograr un consenso mínimo a través

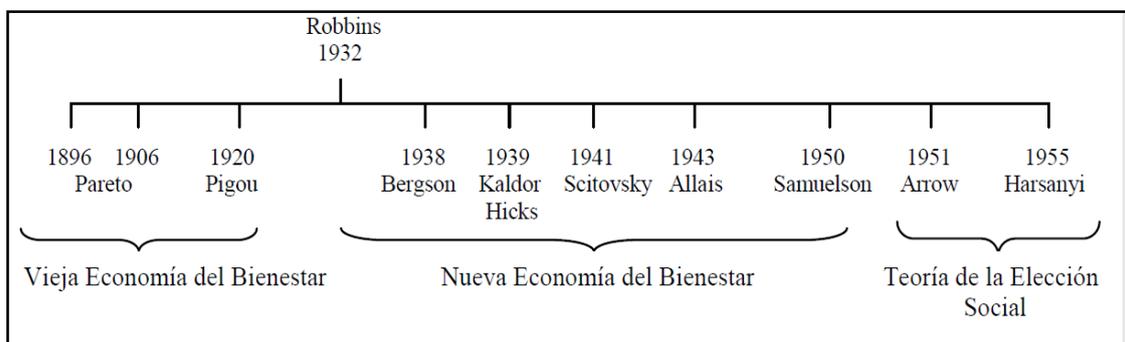
de la compatibilidad de los sistemas de valores más significativos de la población. Para ello es necesario que los actores sociales se orienten hacia un sistema de valores común, dirigido a la concertación y solución conjunta de problemas, cabe notar que se trata de un proceso lento, pero en suma, cada estrategia diseñada permitirá fortalecer áreas integrales generando procesos productivos con iniciativa de participación y vinculación de todos los factores favoreciendo al desarrollo de la economía local.

1.2 Economía del bienestar

El Desarrollo Económico Local, que hoy es un paradigma para el desarrollo de las regiones, guarda una relación con la Economía del Bienestar. El autor Actis Di Pasquale (2008), refiere a los siguientes autores, de donde emana la “Nueva Economía del Bienestar”, haciendo mención a Bergson, quien propone una función de bienestar social, que le serviría como base a Samuelson para desarrollar su Frontera de Posibilidades de Utilidad. Por otra parte, Kaldor, Hicks y Scitovsky propusieron criterios alternativos al de Pareto.

Todas estas aportaciones, fueron desarrolladas en el marco de modelos a lo largo de los años, buscando solución a las problemáticas económicas y sociales que dan pie a la iniciativa del desarrollo participativo en busca del bienestar a base de esfuerzos en conjunto. De esta manera se presenta la siguiente línea de tiempo que enmarcan los personajes principales de esta teoría:

Ilustración 3. Línea de tiempo dentro de la Economía del Bienestar



Fuente: Actis Di Pasquale (2008).

La línea de tiempo muestra que la vieja economía del bienestar durante el periodo de 1896 a 1920 denota como sociedad justa a aquella que ha logrado

maximizar la suma de las utilidades individuales, “determinaría como más justo a aquel estado social que mayor utilidad global produzca” (Salcedo, 1997:17).

Conviene indicar que la vieja Economía del Bienestar se asocia con Pigou (1920), quien encuentra la manera de conciliar la eficiencia con la justicia distributiva, en la medida que el bienestar general aumenta en mayor proporción cuando se incrementa la utilidad del grupo menos favorecido.

Por lo tanto, la función de bienestar social formulada por Bergson, en el año 1938 da lugar a lo que se conoce como la Nueva Economía del Bienestar, postulando un cambio de métrica, de la cardinal a la ordinal y la no comparabilidad interpersonal de utilidad. Estas funciones de bienestar son definidas como “una función matemática arbitraria de variables económicas y otras sociales escogidas libremente de acuerdo con los juicios de valor personales” (Harsanyi, 1955: 309).

Retomando al autor anterior, se resume, que el resultado que se obtiene de la maximización de la función de bienestar social es un óptimo de Pareto. Nicholson (2007), junto con otros autores de la microeconomía, argumentan que un óptimo de Pareto, se cumple si y solo si se puede mejorar el bienestar de alguna persona sin empeorar el de cualquier otra. Este supuesto guarda una relación con el Desarrollo Económico Local, derivado de su proceso participativo que fomenta acuerdos de colaboración entre los actores públicos y privados de una región, con la finalidad de tener una integración dentro de la situación actual ante la implementación de un presupuesto municipal participativo buscando el bienestar de los agentes participantes.

Siguiendo con la línea de tiempo de la Economía del Bienestar, durante el periodo de la Teoría de la Elección Social encontramos la teoría de la Elección Pública, propuesta por Arrow (1951), en donde señala que los agentes expresan los valores que le dan a las situaciones sociales a través de un ordenamiento de las preferencias, siendo ésta una expresión relevante a la hora de emitir juicios de bienestar social. En el reconocimiento de estos valores se encuentra un nuevo contenido informativo que permite la concepción de un agente económico racional que no se preocupa únicamente por la maximización de su propio bienestar sino por los demás. Se deriva entonces el Teorema de la Imposibilidad,

un avance dentro de la Nueva Economía del Bienestar que ayuda a la toma de decisiones de los agentes participativos, dando resultados positivos dentro de una esfera local con vista a las necesidades que la sociedad demanda.

En resumen, el bienestar individual confort de una persona, al ver satisfechas todas sus necesidades en materia fisiológica y psicológica en el presente, así como contar con expectativas alentadoras que le sustenten su proyecto de vida-conlleva a tener un bienestar social, es decir, la forma en que se da el reparto de los recursos en una comunidad y la retribución o remuneración que forma parte del bienestar económico, que suple las necesidades patrimoniales de los individuos, garantizando la perpetuidad del confort en el ámbito de la herencia del mismo y las mejorías que implican los anhelos de éstos (Duarte T. y Jiménez R. E, 2007).

Desde esta consideración, el bienestar social se traduce en la satisfacción que experimentan los individuos que componen una comunidad en materia de sus necesidades, así como las prospectivas aspiraciones y su factibilidad de realización en un lapso de tiempo determinado.

Derivado de ello se ha optado por tomar como medida del bienestar económico, la cantidad de bienes materiales y servicios útiles producidos por un país, dividido entre el número de sus habitantes (PIB per cápita) o alguna medida directamente relacionada, como: el desempleo y la distribución de la renta.

Contemplando otros indicadores o medidas del bienestar, los cuales han sido creados para incluir aspectos sociales, tenemos: el Índice de Desarrollo Humano (IDH)², el Índice de Pobreza Humana (IPH)³, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁴, siendo estos medibles y evaluados dentro de una sociedad en función al grado de confort de un individuo(Duarte T. y Jiménez R. E, 2007).

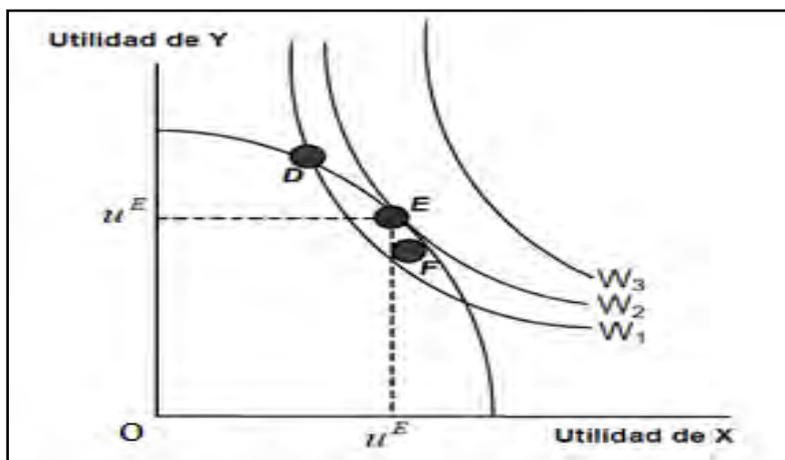
²Índice de desarrollo humano (IDH): es un índice estadístico que intenta medir el bienestar social a partir de tres elementos (la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculados en educación primaria, secundaria y superior, el PIB per cápita (como medida de un nivel de vida digno).

³ Índice de pobreza humana (IPH): intenta medir el nivel de pobreza existente en un país:(la probabilidad de vida al nacer de no sobrevivir a los cuarenta años, la tasa de adultos no alfabetizados, la media entre la tasa de población sin acceso estable a una fuente de agua de calidad y la tasa de menores de edad con peso por debajo de la media.

⁴ Necesidades básicas insatisfechas (NBI); el indicador muestra la proporción de la población que no tiene acceso a satisfacer de manera adecuada sus necesidades básicas (salud, educación, vivienda y agua potable).

En consecuencia, el planteamiento más general del bienestar social es el criterio igualitario. Este se analiza desde el bienestar social, que de acuerdo con Duarte T. y Jiménez R. E. (2007), enmarcando a Nicholson (1997) y Varian, H.R. (2010), mencionan que la teoría económica pretende establecer las bases que permitan una justa distribución de los recursos. Sin embargo, este aspecto corresponde a la rama más normativa de la microeconomía, porque implica necesariamente la difícil elección sobre los niveles de utilidad de distintos individuos. Ejemplificando: al elegir entre dos asignaciones, X y Y, el problema que surge es aquel en que algunos individuos preferirán X mientras que otros preferirán Y. Se deben realizar comparaciones entre las personas para poder estimar cual es la asignación preferible.

Ilustración 4. Función del Bienestar Social



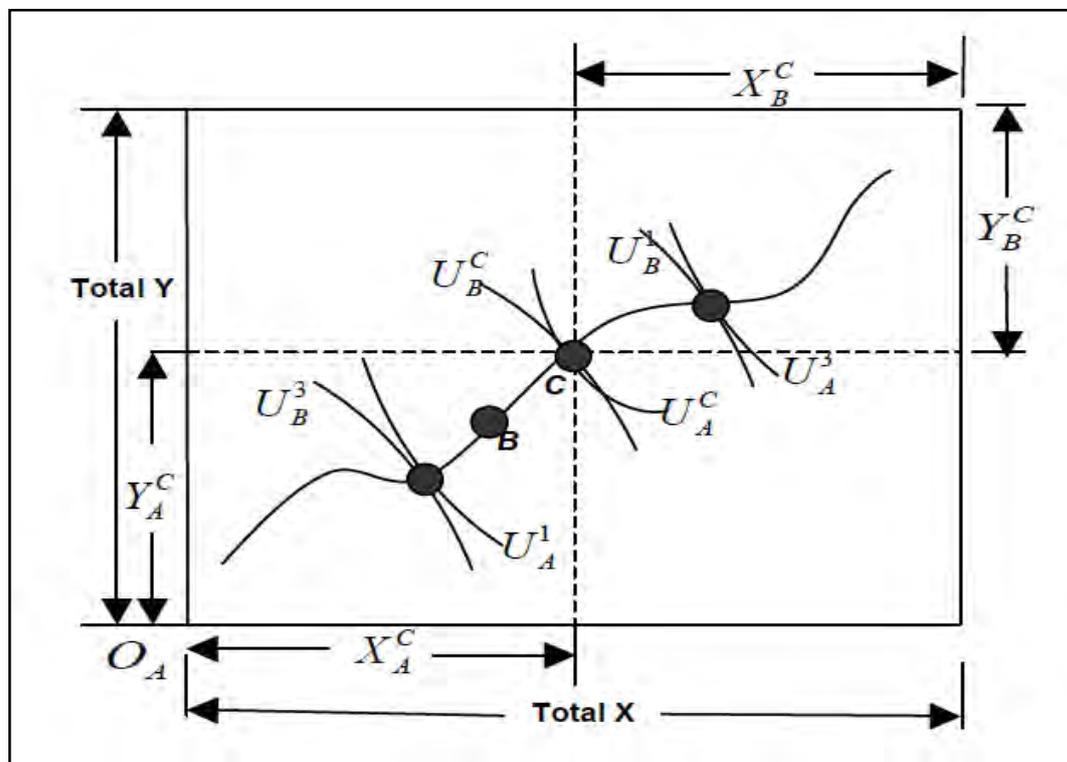
Fuente: Duarte T. y Jiménez R. E. (2007).

De tal forma que se maximice W , este procedimiento se representa en *Ilustración 4*, donde las curvas denominadas W_1 , W_2 y W_3 representan curvas de indiferencia social, siendo el punto “E” el óptimo bienestar social, es decir, es el mayor nivel alcanzable de W dada la frontera de posibilidades de utilidades.

De acuerdo con lo anterior y derivado de ello se emplea la caja de Edgeworth o caja de Edgeworth-Bowley, llamada así en honor a Francis Ysidro Edgeworth y Arthur Lyon Bowley, instrumento gráfico utilizado para representar y analizar el intercambio de dos bienes entre dos individuos, así mismo se utiliza para mostrar la eficiencia en el intercambio. La caja de Edgeworth permite representar las cestas posibles de consumo y las preferencias de dos consumidores,

proporcionando una descripción completa de las características económicamente relevantes de ambos, óptima de Pareto. (Ver *Ilustración 5*).

Ilustración 5. Caja de Edgeworth



Fuente: Duarte T. y Jiménez R. E. (2007).

La única manera de establecer el punto del óptimo de Pareto sobre la curva de posibilidades de la gran utilidad que maximice el bienestar social, es aceptar el concepto de la comparación interpersonal de la utilidad para trazar las funciones de bienestar social. Una función de bienestar social muestra las diferentes combinaciones de U_A y U_B (utilidades de consumidores) que le proporcionan a la sociedad el mismo grado de satisfacción o bienestar.

$$\text{Bienestar social} = W(U_A, U_B)$$

El bienestar social máximo, se obtiene en el punto donde la curva de posibilidad de la gran utilidad es tangente a una curva de bienestar social. En tanto se considera el traslado a la curva de indiferencia más alta se puede establecer en consecuencia que ha incrementado su bienestar.

Al ampliar esta información para un conjunto de individuos se considera que cada individuo determina su particular concepción de bienestar. El bienestar de la comunidad depende del bienestar de los individuos que la componen y de ninguna otra variable adicional. Si al comparar dos alternativas y al menos una persona queda mejor en una situación en que ninguna queda peor, la comunidad en su conjunto queda mejor (óptimo de Pareto); si al comparar varias alternativas unas personas quedan mejor que otras o peor, se plantean criterios para ordenarlas (el ordenamiento de las alternativas queda dependiendo de la función del bienestar social, los juicios de valor respecto a la distribución del bienestar y la aplicación del principio de compensación⁵).

Estos juicios se sustentan sobre el “óptimo de Pareto” donde el criterio básico para ordenar alternativas, es la posición desde la cual es imposible reasignar factores para mejorar a alguien, sin empeorar al menos a una persona.

Por lo que en la ilustración antes mencionada, se muestran el conjunto de asignaciones eficientes para *A* y para *B*. Las asignaciones que estén por fuera de este conjunto, están dominadas por las que se encuentran dentro del conjunto, en tanto que *A* y *B* pueden mejorar, si se mueven para situarse arriba o abajo del punto *C*. Se sabe que el punto *C* es donde se encuentra el bienestar tanto para *A* como para *B*, sin perjudicar uno al otro.

Por lo tanto, tenemos que éste método es estudiado desde un punto donde la aplicación de la teoría del bienestar en forma racional conduce a minimizar los niveles de desigualdad social y establecer una justa medida de la distribución de los recursos escasos. Cualquier cambio que no perjudique a un individuo y que proporcione a alguna persona, calidad de vida, debe considerarse como una mejoría para el bienestar de la sociedad, es por ello que la participación de la ciudadanía busca este equilibrio sin empeorar el bienestar de otros agentes participantes.

⁵El principio de compensación también llamado el criterio de compensación, permite adoptar una decisión económica cuyo valor en términos de aumento de renta nacional es superior a la que se habría producido si no hubiera compensación es decir el principio equivale a una redistribución de la renta.

1.3 Teoría de la elección pública

Los esfuerzos realizados de los agentes políticos en pro de la ciudadanía da lugar a la Teoría de la Elección Pública, aplicado a la conducta política como lo mencionan algunos autores; entre ellos se encuentran: Kenneth J. Arrow, Duncan Black, James Buchanan, Gordon Tullock, Anthony Downs, William Niskanen, Mancur Olson, y William Riker, mostrando que los procesos de decisión son mejores, coordinados de forma democrática.

Arrow (1951), menciona que la Teoría de la Elección Pública, buscaba la respuesta a la posible agregación de ordenaciones individuales diferentes respecto a estados sociales, de tal manera que se genere una ordenación “social” que satisfaga condiciones razonables similares a las que caracterizan las ordenaciones individuales.

Con el fin del utilitarismo en 1932, realizado por Lionel Robbins en su “*The Nature and the Significance of Economic Science*”, donde empleó las herramientas formales de la lógica simbólica, llegó a la conclusión de que a menos que se establecieran algunas restricciones respecto a las ordenaciones de las preferencias individuales, no se podría obtener tal ordenación social. Por ello, el Teorema de la Imposibilidad tuvo un impacto en el pensamiento económico, en el cual se consideró que Arrow y Black, habían mostrado que la democracia, entendida como equivalente a la votación por mayoría, no podía funcionar.

Los mencionados científicos habían descubierto el fenómeno de las mayorías cíclicas y demostraron rigurosamente, bajo algunos conjuntos de ordenamiento de las preferencias, que la votación por mayorías en una secuencia de comparaciones por pares, generaría ciclos continuos, sin equilibrio o punto de parada. Esto se ilustra a continuación en el marco de los tres votantes y tres alternativas que a continuación se presenta.

Tabla 1. Modelo del Votante

Votantes			
	1	2	3
	A	B	C

Alternativas	B	C	A
	C	A	B

Fuente: Arrow (1951).

Como se observa en la *Tabla 1*, cada uno de los tres votantes, llamados 1, 2 y 3, tiene una ordenación coherente de las tres alternativas a elegir, denominadas A, B y C. Sin embargo, cuando se les sitúa por pares en una secuencia de votaciones por mayoría, “A” se prefiere respecto a “B”, “B” se prefiere, a su vez, respecto a “C”, y “C” se prefiere respecto a “A”. No hay alternativa que cuente con una mayoría respecto a todas las demás posibilidades. Es decir la Teoría de la Elección u Opción Pública (Public Choice Theory), trata de ligar la economía con la política a través del Estado, entendido como la suma de voluntades individuales.

Así mismo, Buchanan (2003), descubrió que era posible la aplicación y la extensión de la teoría económica a las elecciones políticas y gubernamentales, hallando además que era posible extender dicha teoría a las decisiones de los ciudadanos a efectos de hacer posible la elección entre las diversas opciones existentes en el mercado político.

Por ello, la Teoría de la Elección Pública conlleva a actuar a través de procedimientos apropiados entre los que podemos encontrar la construcción de leyes por parte de autoridades gubernamentales diversas para hacer cumplir y cumplirlas en pro del bienestar social (Sánchez, I.M. 2007).

En síntesis, las contribuciones por parte de las Teoría de la Elección Pública llevan al individuo a tomar decisiones en base a los incentivos y restricciones dentro de su entorno. En función a ello, las medidas de participación ciudadana con voz y voto como ente individual, pasa a ser una toma de decisión en sociedad, permitiendo mejorar la eficiencia y eficacia de la burocracia mediante medidas de funcionamiento interno, por lo que la implementación de la participación ciudadana efectiva busca tener un máximo beneficio, logrando un desarrollo y bienestar de la sociedad.

1.4 El municipio y la participación ciudadana

Alburquerque (2004), comenta que la descentralización de competencias a las administraciones locales suele estimular nuevas iniciativas por parte de los actores territoriales acerca de la mejor utilización del potencial de recursos de desarrollo local. Cuando los gobernantes territoriales son elegidos democráticamente, la presión es superior aunque sólo sea por el hecho de que los mismos deben responder a sus respectivos electorados para solicitar el voto.

Es así como el avance y contenido de los diferentes procesos de descentralización y democratización constituyen elementos que facilitan la liberación de potencialidades de desarrollo económico local. Tal proceso mejora las responsabilidades gubernamentales en las instancias descentralizadas de la función pública, esencialmente para lograr una adecuada gestión de los recursos financieros transferidos.

Por lo tanto, la potencialidad de la descentralización es limitada, debido a que lo esencial es incorporar nuevos papeles y cometidos a las gestiones públicas subnacionales guiando a incrementar la utilización de los recursos potenciales de desarrollo económico a nivel local.

1.4.1 El municipio

El vocablo “municipio” proveniente de Roma como *munus munare*, que significa carga, gravamen o prestación, los cuales eran considerados impuestos que debían pagar en forma de tributo a cambio de tener derecho a autogobernarse (Robles M. 2004).

En México, la institución del municipio se adoptó como herencia de España, que a partir de la conquista, impuso en el territorio sus formas de gobierno y costumbres políticas, por lo que las comunidades y centros de población fueron organizados y regidos tal como lo era su gobierno. Es así como surgieron los “Ayuntamientos” como formas de gobierno local, el primero fue instituido por Hernán Cortés, en lo que hoy se conoce como Veracruz, en el actual estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Con base en lo anterior, el “Ayuntamiento” debe ser concebido como el gobierno del municipio, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2015), que dota de facultades en su Hacienda. El artículo 115 de nuestro máximo ordenamiento, mismo que en su parte conducente señala lo siguiente:

“Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado...”

De lo anterior, se debe destacar el hecho de que el municipio cuenta con los mismos elementos de un Estado, es decir territorio, población y gobierno, estos tres elementos también se encuentran en la federación y en las entidades federativas, por lo que podemos decir que el municipio corresponde a otra esfera de gobierno dentro de nuestro sistema legal y político, lo que distingue uno del otro no es cuestión de jerarquía sino de competencia.

Muchos autores hacen alusión a la clasificación de los tres elementos que definen al municipio, uno de ellos es Hernández M. (2003), quien denota como *territorio* al espacio físico del municipio, es decir, se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y el ámbito espacial dentro del cual ejerce su poder político; *población*, se trata de la base humana del municipio asentada en el supuesto físico que es el territorio, constituye el elemento sustancial de la realidad sociológica formativa del municipio; y *gobierno*, como elemento que surge en mayor medida la naturaleza del municipio como de carácter político, más allá de lo que dispongan los distintos ordenamientos legales, a esto se le agregan sus funciones ejecutivas, legislativas y jurisdiccionales.

Dentro de ello la Constitución Política enmarca al municipio dotado de las siguientes facultades básicas: autonomía política⁶, financiera⁷, administrativa⁸, jurídica⁹ y de gobierno¹⁰.

Señalando que la naturaleza política del municipio, le corresponde un “poder constituyente” (darse su propia ley fundamental), un “poder legislativo o de legislación” (dictar sus reglamentos y ordenanzas), un “poder institucional” (darse sus propias autoridades y regirse por ellas sin injerencia de los poderes o esferas superiores de gobierno), un “poder financiero” (recursos y facultades impositivas) y un “poder jurisdiccional” (juzgar las infracciones a sus normas y disposiciones), (Hernández M. 2003).

Por último, es importante mencionar que el escenario ideal, de acuerdo a Cabrero (2007), es el del gobierno multinivel, el cual tiene un grado de descentralización importante y es capaz de generar simultáneamente la coordinación intergubernamental permanente.

De esta manera, dentro de la esfera de la descentralización, la participación ciudadana forma parte importante para la toma de decisiones del gobierno local a favor del bienestar de la ciudadanía.

1.4.2 El papel de la participación ciudadana

Ziccardi (1998), indica que la participación ciudadana puede ser institucionalizada o autónoma. La primera es la que está contenida en el marco

⁶Consistente en la participación ciudadana dentro de los municipios, los cuales eligen a aquellas autoridades representantes de la administración pública municipal, siempre con arreglo a las leyes electorales vigentes pero dicha participación ciudadana se debe circunscribir sólo a los vecinos de cierta división geográfica, quienes son los principales interesados en ejercer dicha libertad y autonomía.

⁷En México con el paso de los años se ha demostrado la necesidad de vincular el aspecto económico o financiero del municipio con el político y así impulsar el sistema federal, a través de reformas constitucionales especificando los ingresos propios municipales y reforzando el principio de la libre administración hacendaría, lo que hizo que el municipio se convirtiera en autosuficiente y que pudiera garantizar su existencia, que es uno de los fines de todo Estado como forma de organización humana.

⁸Municipio cuenta con la libertad de organizarse administrativamente como más le convenga para el ejercicio y acción administrativa local, libertad para establecer específicamente cuales son los servicios públicos que debe prestar el Municipio y sus posibilidades para asociarse para la prestación de estos, dentro del el Artículo 115 fracción III de la Constitución General de la República es mencionado.

⁹Capacidad que tiene el municipio para ser sujeto de derechos y obligaciones así como la libertad que tiene de manejar su patrimonio conforme a la ley.

¹⁰Se señala como elemento del Estado.

legal y normativo y la segunda, es aquella que no es organizada desde las instituciones gubernamentales, sino desde la propia sociedad.

El tipo de participación va más allá de los procesos electorales que tienen como finalidad única, la formación de la autoridad legítima, para ello Ziccardi (2004), menciona que es importante la legitimidad del gobierno, la promoción de una cultura democrática y la eficiencia en la decisión y la gestión pública.

Los nuevos mecanismos de participación ciudadana enmarcan procesos que buscan el bienestar de la sociedad, como lo son: la consulta pública, el referéndum y el plebiscito, que suelen tener efectos positivos a nivel local. Estos instrumentos son empleados para la conformación de una orientación general de las políticas, la definición de una agenda pública, sus prioridades y hasta la aprobación de un marco legal que da fundamento efectivo al proceso de participación de la ciudadanía dentro de un territorio local.

Cunill (1991, 1997) menciona, que la intervención de la ciudadanía es tan solo una forma de participar dentro del espacio público distinguiendo entre la participación social, comunitaria, política y ciudadana.

- *Participación social*, es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes y el interlocutor principal no es el Estado, sino otras instituciones sociales.
- *Participación comunitaria*, es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad, mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado, sino lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial.
- *Participación política*, tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones formales y mecanismos del sistema político, como partidos, parlamentos, ayuntamientos y elecciones, siendo una participación mediada por los mecanismos de la representación política.

- *Participación ciudadana*, es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos, esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado desde la definición de las metas colectivas, las formas de alcanzarlas, ejecutarlas y hasta evaluarlas.

Señalando que el modelo de democracia¹¹ deliberativa, el debate público de los ciudadanos libres e iguales es el centro de la toma de decisiones políticas legítimas, donde el intercambio de argumentos de toda persona es afectada por una temática de confianza en la capacidad de los individuos de ser racionales, de comunicarse, de dar y entender argumentos (Cohen, 1998).

En México, el plebiscito y el referéndum están contemplados en el marco legal en las entidades federativas, es decir las consultas públicas existen como una herramienta opcional y sus resultados no son obligatorios para la autoridad (Zayas O. 2007).

En cuanto a los instrumentos formales que pueden favorecer tanto la participación colectiva y organizada como la individual podemos mencionar las siguientes:

- a) La iniciativa ciudadana, para promover reformas o nuevos marcos legales que fijan reglas generales para el diseño e implementación de políticas públicas;
- b) Los buzones ciudadanos, que permiten expresar opiniones, demandas y sugerencias que moldeen o corrijan las acciones gubernamentales;
- c) El monitoreo ciudadano, que proporciona información para dar seguimiento puntual a políticas específicas y abre canales formales para recibir y atender las observaciones;

¹¹ Democracia proviene del vocablo griego “demos” o “pueblo”, se define básicamente como un gobierno en el que el poder supremo le corresponde al pueblo, así mismo definida como la forma de gobierno en la que el número más amplio de personas participa libremente en la adopción de las decisiones colectivas por medio de procedimientos que generan certeza (Salazar, 2004). En algunas de sus formas, la democracia puede ser ejercida directamente por el propio pueblo.

- d) La contraloría social o ciudadana, como herramienta para auditar y evaluar la implementación de políticas;
- e) Los comités y consejos de participación ciudadana, que constituyen un mecanismo típico de intervención directa de actores no gubernamentales en distintas fases del proceso de políticas públicas.

Estos mecanismos de participación mixta están contemplados en las legislaciones de distintas entidades del país, e incluso a nivel federal, con diseños diversos, atribuciones variadas y con un diferente grado de éxito en su aplicación.

Además, esta gobernanza referida implica la confianza de la sociedad en sus propias capacidades, la existencia de actores sociales individuales y organizados que se reconocen como ciudadanos, los cuales aceptan la pluralidad presente en la comunidad y saben corresponder la realización o ejecución de la toma de decisión de manera colectiva, siendo ésta, una forma de ejercer sus derechos y obligaciones como ciudadanos.

De esta manera la democracia, es una fuente de participación que muestra los alcances de decisión dentro de la gobernanza. La siguiente tabla presenta las características diferenciables entre democracia representativa y democracia directa.

Tabla 2. Diferencias entre democracia representativa y democracia directa

Democracia Representativa	Democracia Directa
Los representantes (los gobernantes) toman decisiones dirigidas a buscar el interés general en virtud de que el conjunto, o los amplios conjuntos de la población a que representan, expresan y simbolizan ese interés general.	Los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones públicas sin la intermediación de funcionarios elegidos o designados. Donde los miembros se pueden reunir para discutir los problemas y tomar decisiones por consenso o por mayoría de votos.
Los representantes están sometidos a las específicas directrices o exigencias formuladas por los representados.	Las herramientas son el referéndum, la iniciativa popular o el plebiscito, entre otros, que garantizan a los ciudadanos una participación directa en los procesos de toma de decisión.

La representación otorgada implica el más absoluto y total mandato.	Una ciudadanía activa donde el ciudadano, titular de derechos y deberes puede abrir nuevos espacios de participación, vinculada a una educación política, con libre expresión de ideas u opiniones.
Los representantes pueden ejecutar mandatos sin dar explicación alguna, debido a que la ley no lo exige, solo lo propone.	<p data-bbox="778 439 1359 676">La ciudadanía debe estar vinculada al proceso de transparencia, control y rendición de cuentas, al cual pueda remitir inclusive a la estructuración y el control del presupuesto público.</p> <p data-bbox="778 687 1359 909">La relación de representación política debe ser articulada a la ciudadanía activa, construyendo nuevas formas de poder que liberen mejoras de regla dentro del marco jurídico de participación ciudadana.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Ibarra P. (2013), Barczack (2001), Chauí (1984), Benevides (1994) y Genro (1997).

De acuerdo con Ziccardi (2008), se considera que el involucramiento social en diferentes grados y etapas del ejercicio de gobierno, otorga mayor eficacia a las decisiones públicas que permita fortalecer a la democracia representativa, conociendo que las propias autoridades locales tienen resistencia para adoptar prácticas democráticas y no destinan recursos o esfuerzos para impulsar espacios o instrumentos de participación ciudadana, de esta forma la aplicación de la democracia directa permite dar un enfoque de cambio en la gobernanza local.

De esta manera, la ciudadanía debe ser responsable al actuar en las instancias de participación, ejerciendo sus derechos y asumiendo sus obligaciones, dentro de su territorio, contribuyendo a crear condiciones de compartición de decisiones y responsabilidades. Por ello, Denhardt (2000), menciona que el interés del público es lo principal, construyendo colectivamente el esfuerzo de la creación y responsabilidad dentro de su entorno social.

1.4.3 Marco jurídico general de la participación ciudadana

El marco legal proporciona las bases fundamentales sobre las cuales los agentes participantes toman decisiones para formular leyes y hacerlas cumplir, buscando día a día el óptimo bienestar social.

Dentro de este contexto, el marco legal de la participación ciudadana basado en estrategias de la descentralización, según Finot (2003), argumenta que "la descentralización debe orientarse a propiciar el desarrollo económico local" y requiere ser el objeto del proceso, enfatizando la relevancia de la participación ciudadana y de las comunidades, en las decisiones democráticas sobre los procesos relacionados a las responsabilidades de los gobiernos locales. Así, dentro de este enfoque "Cepalino", la participación ciudadana otorga una importancia clave al Estado en el desarrollo económico a nivel Local-Regional.

Aludiendo a lo anterior, Chirinos (1999), define a la *participación* como la capacidad jurídica y política de intervención de la ciudadanía de forma individual y colectiva a través de sus representantes legítimos.

Dentro de este proceso, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², marca claramente las partes donde incluye la participación de la ciudadanía de manera directa, referido en los siguientes numerales:

Artículo 26 "...El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación..."

"...La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo..."

Posterior a ello, enmarca el proceso de elección, mismo que representa un punto de participación ciudadana dentro de la sociedad, contenido dentro del artículo

¹²Normas vigentes incluyendo las últimas reformas publicado en marzo de 2014, de la Constitución Política, de los Estados Unidos Mexicanos.

35 “... Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley”. Su fracción VIII nos indica que los ciudadanos tienen derecho a “Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional...”.

Como determinante a lo anterior, se necesita una ciudadanía que represente el papel del ciudadano activo, que cuide y vigile el desempeño del gobierno como agente ejecutor de leyes, buscando siempre el bienestar de su sociedad, consolidando lazos de participación directa, de tal manera que avance a propuestas de cambios dentro del marco jurídico.

Dentro de este contexto, la Constitución Mexicana enmarca los siguientes puntos: artículo 134. “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”; artículo 61, “...revisar y fiscalizar los ingresos y egresos por conducto del órgano superior de fiscalización del estado de México...”; artículo 77, fracción XX de las facultades del gobernador para presentar la ley de ingresos municipal; Artículo 115 de los ayuntamientos; artículo 125, penúltimo párrafo, de la aprobación, promulgación y publicación del presupuesto de egresos y envío al órgano superior de fiscalización del estado de México; artículo 128, fracción, IX de la atribución del presidente municipal para presentar el presupuesto; artículo 129, último párrafo el órgano superior de fiscalización, vigilará la administración de los recursos públicos municipales.

Por lo tanto un presupuesto se estructura con base en las partidas de ingresos y las partidas de gastos, siendo éstos, los instrumentos fundamentales que le permitan al municipio cumplir con sus funciones, de acuerdo a como lo establece la ley.

1.4.4 Presupuesto Municipal Participativo (PMP)

El Presupuesto municipal participativo, presenta méritos en países como Perú, Argentina, Uruguay, Chile, España, Brasil, entre otros, quienes han aplicado políticas donde la participación de la ciudadanía juega un papel importante

dentro del presupuesto de egresos, principalmente en el ámbito local, valorado mediante la satisfacción de las necesidades sociales derivado del bienestar individual.

Muchas de estas políticas que en los últimos años, ha marcado el desarrollo en las regiones implementadas, propician la ejecución de líneas de acción, enfocadas a las necesidades, mediante mecanismos que la comunidad (municipio) evalúa y decide en qué invertir los recursos o fondos públicos, formulando proyectos y medidas para efectuar un seguimiento que le permitan su inclusión y aprobación en el presupuesto anual.

En otras palabras, una de las características de los presupuestos participativos, es la de apostar mediante la participación ciudadana ideas para la mejora en la gestión pública, en el ámbito local. En este sentido de gobierno incluyente de su ciudadanía, trabaja involucrando una estructura y un proceso de participación comunitaria basado en principios establecidos y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales que aseguran la participación ciudadana en el proceso de decisión del gobierno municipal, buscando los siguientes factores (Cabannes, 2004):

(a) participación abierta a todos los ciudadanos, sin ningún estatus especial atribuido a las organizaciones comunitarias,

(b) combinación de democracia directa y representativa, cuya dinámica institucional atribuye a los propios participantes la definición de las reglas internas,

(c) disponer recursos para inversiones de acuerdo con una combinación de criterios generales y técnicos (compatibilizando las decisiones y las reglas establecidas por los participantes con las exigencias técnicas y legales de la acción gubernamental, respetado las limitaciones financieras).

Un ejemplo claro, es Brasil, quien vincula la participación ciudadana de una forma muy peculiar (como veremos en el capítulo 2), sin la necesidad de una ley previa que determine jerárquicamente el lugar y los límites de dicha participación, combinando la democracia participativa y democracia representativa, proponiendo y gestionando soluciones para los problemas locales.

Malacalza L. (2004), recalca que el proceso de traspaso de funciones a niveles inferiores del gobierno, debe estar acompañado por el traspaso de las capacidades de decisión y de los recursos necesarios para ejecutar las políticas correspondientes. Propiciando que el Estado fomente la participación en las distintas áreas de las políticas públicas en la formación y capacitación de la ciudadanía, y poder alcanzar niveles adecuados de participación, convirtiéndose a través del tiempo en una cultura sólida y no en una obligación.

En función a ello, las experiencias de presupuesto participativo en América Latina presentan altos niveles de aceptación por parte de los ciudadanos, desarrollando mecanismos para hacer más eficiente el gasto y lograr mayor transparencia en el destino de los fondos públicos. Dicha implementación requiere de un diseño acorde a las particularidades de cada área local, la decisión política y el compromiso de los participantes. Para ello Ziccardi (2012), menciona que cada una de las necesidades a combatir, vistas como proyectos, debe ser valorado por parte de la ciudadanía y coordinados por el gobierno del nivel competente.

De la misma manera Flores R. (2009), alude que no hay nadie mejor que los habitantes de una región para poder considerar la importancia del desarrollo de su territorio, presentando al mismo tiempo la conservación del patrimonio para futuras generaciones.

1.5 Conclusión

El desarrollo integral en todos los aspectos de un territorio, tiene que ser propiciado por los agentes que lo conforman, a manera de vincular procesos de mejora en la atención a sus necesidades, generando un bienestar a su población objetivo, el cual, sea palpable en el área implementada.

Por lo tanto, cada agente, ciudadanía-gobierno, deben cumplir su función de la mejor manera. La ciudadanía buscará ser activa y dinámica para que coadyuve a integrar iniciativas de alto impacto y el Estado, como gobierno, buscará estrategias de comunicación y enlace, para este mismo fin.

Así mismo, espacios públicos no estatales necesarios para fomentar la participación y enfrentan los desafíos de perfeccionar los instrumentos de gobernabilidad y de crear nuevas estructuras para la gestión de gobierno.

Mediante la lógica del desarrollo integral, en particular el apoyo a los procesos de las principales necesidades de la población, de tal manera, que se logre la inclusión a la agenda de los gobiernos subnacionales y locales. De esta manera, se propicia un grado de descentralización en el ámbito local, el cual genera herramienta al fortalecimiento de la democracia participativa directa, unificando la participación ciudadana para la construcción de un presupuesto municipal participativo. Éste, con el fin de aumentar la calidad de vida de cada uno de los habitantes de un territorio, presenta de esta manera la optimización de los recursos administrados por parte de las autoridades locales como de la ciudadanía.

El enfoque del presupuesto participativo busca un desarrollo económico local, con la intervención del gobierno y ciudadanía, generando un proceso de crecimiento y cambio estructural dentro de la economía de un territorio. Por lo tanto, conocer el bienestar social dado el reparto de los recursos de forma eficaz y eficiente como lo muestra el óptimo de Pareto, contribuirá a la toma de decisiones para potenciar el desarrollo de una región y/o territorio.

Por ello, este capítulo planteó las bases que enmarcan la transformación del sistema participativo en favor del bienestar social, buscando de esta manera, la mejora de la calidad de vida de la población, en función a la innovación y apoyo de proyectos políticos que permitan articular los procesos a través de una planificación prospectiva dentro de un marco de competitividad y desarrollo local.

En conclusión, la participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones y el bienestar de la comunidad, por lo que deberá considerar la utilización de las medidas enfocadas al desarrollo de una cultura democrática de cooperación, que redundará en una mayor eficiencia en el gasto del presupuesto público local.

CAPÍTULO 2: LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL PMP: CASOS DESTACADOS A NIVEL LOCAL EN AMÉRICA LATINA

Países como Brasil, Perú, Argentina, y actualmente México, conocen y aplican las diferentes directrices que intervienen en una economía abierta a la participación ciudadana, buscando el desenvolvimiento y aplicación de nuevas estrategias y prácticas para la aplicación de un presupuesto participativo. Iniciativas como la anterior, ayudan a establecer prioridades de gasto e inversión pública basados en criterios de asignación que contienen mecanismos para la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno, asociaciones y ciudadanía.

Brasil, uno de los países federativos más descentralizados del mundo, tiene la peculiaridad de que su descentralización no es el resultado de una estrategia económica, sino de una iniciativa política de la Constitución de 1988. Este se fundamentó en la distribución de los ingresos y gastos entre las distintas esferas de gobierno central, estadual y municipal, revelando la importancia relativa de los gobiernos subnacionales. Este marco jurídico supremo ha permitido que la ciudadanía tenga participación constante en la toma de decisiones. Otro país destacado es Perú, uno de los que tiene la ley del presupuesto participativo más completa. Este país presenta estructuras que vinculan gobierno y sociedad, para el aprovechamiento óptimo de ambas partes. Así mismo México pretende incursionar más a fondo en esta esfera de cambio, enmarcando los lineamientos que le permitan ser más eficaz y eficiente dentro del proceso del presupuesto con un enfoque de participación ciudadana.

Para ello, en este capítulo se presentan iniciativas de presupuesto participativo, implementadas en donde se rescatan las características locales denotando los resultados de estos ejercicios, en este contexto tenemos el caso de Porto Alegre-Brasil, Perú, y algunos puntos de la República Mexicana.

2.1 Porto Alegre, Brasil

La organización político-administrativa de Brasil está conformada por la unión que corresponde al estado nacional, los 26 estados, los 5,565 municipios y el Distrito Federal, con una población aproximada de 190,775,799 habitantes para el año 2010. Porto Alegre es una de las ciudades más importantes de Brasil, capital del estado de Río Grande del Sur. Cuenta con una población de 1,420,667 habitantes y aproximadamente 4 millones de habitantes para su área metropolitana, (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, IBGE. 2010).

La ciudad de Porto Alegre, es un gran centro industrial del sur de Brasil, está ubicada en una zona estratégica para el Mercosur dada su proximidad con respecto a Buenos Aires, Montevideo y Córdoba.

Porto Alegre fue el primer municipio donde se aplicó el Presupuesto Participativo (PP) en el mundo, ha tenido características distintivas, una de ellas se debió al triunfo del partido progresista que tenía un importante arraigo en determinados sectores sociales y para el cual era importante la implementación de un mecanismo para poder cumplir con sus principales lineamientos, dentro de estos se encontraba combinar herramientas de democracia representativa con los de participación ciudadana para profundizar el contrato social, modificar el destino de los recursos del Estado para aplicarlos a mejorar las condiciones de vida de los estratos sociales más bajos y el alcanzar un desarrollo local de carácter sostenible e integrado. Así logró ser el primero en el mundo en aplicar este tipo de presupuesto con el objeto de reducir las desigualdades sociales.

Otra característica distintiva fue el grado de movilidad y organización social importante en algunos sectores de la sociedad civil del Brasil, desde los principios de la década de los ochenta como consecuencia de la lucha contra el gobierno militar. Estos movimientos estaban organizados a través de una vasta red de organizaciones sociales que fueron vitales para la vuelta de la democracia.

Por último, el avance de la globalización disminuyó el poder de los estados nacionales, obligando a los gobiernos locales o municipales a hacerse cargo de la resolución de cuestiones que en otros tiempos estaban a cargo de los

primeros. Los municipios tuvieron que enfrentar una mayor cantidad de problemas y esto se tradujo en mayores exigencias hacia sus gobernantes.

Complementado lo anterior, Dasso J. (2012) argumenta que uno de los factores que propició la entrada del presupuesto participativo fueron las modificaciones en la Constitución de Brasil del año 1988, posterior a ello se empezó a implementar y a considerar en esta región la descentralización de muchos servicios públicos y acciones de gobierno.

El presupuesto participativo consistió en una serie de reuniones en las que se definió las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio. Cada etapa contiene mecanismos que permiten la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno y la sociedad en general. En primera instancia, para la implementación del presupuesto participativo, se dividió a la ciudad en 16 regiones, a través de las cuales se organizó la participación de la población. Dentro de cada una de ellas, la población define, en las asambleas zonales un orden de prioridades de la región (alcantarillado, la limpieza, pavimentación, entre otros).

La división de la ciudad en regiones se realizó basándose en criterios geográficos, sociales y organizativos en donde las asociaciones intermedias y la ciudadanía en general tuvieron plena participación, siendo que al mismo tiempo se deciden dentro de las asambleas regionales a sus representantes por zonas.

De esta manera se determinó que la inversión del PP sea hasta de un 25% del presupuesto total, pues el mayor monto de presupuesto público es destinado para el pago de los salarios de los funcionarios públicos y para los gastos administrativos corrientes.

Porto Alegre, Brasil, cuenta con las bases de un PP fundados en un marco jurídico para la ejecución del ejercicio presupuestal que se refiera en un impacto en el bienestar de la sociedad de tal manera que representa una estrategia de seguimiento para este proceso.

2.1.1 Marco jurídico

En Brasil, el presupuesto público está previsto en las Constitución Federal y Estatal, así como en las leyes orgánicas municipales, como una ley de iniciativa del ejecutivo. Por lo tanto, a nivel federal, el artículo 1° párrafo único, recalca: *“Todo el poder emana del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes elegidos directamente...”* y en el artículo 5° inciso XVI, establece el derecho de “reunión” diciendo lo siguiente: *“Todos pueden reunirse pacíficamente, sin armas, en locales abiertos al público, sin necesidad de autorización, siempre que no frustren otra reunión anteriormente convocada en el mismo local.* En el apartado IV primer párrafo menciona sobre el *“derecho de petición ante los Poderes Públicos en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso de poder...”*. (Constitución Política de 1988, República Federativa de Brasil, Nov.2008).

El pueblo brasileño organizado, ha tenido gran transcendencia dentro de la esfera de participación. Dasso J. (2012) recalca que lo único que se encuentra reglamentado en cuestión legal por el Consejo de ayuntamiento es el párrafo primero del artículo N° 116 la Ley Orgánica Municipal de Porto Alegre, donde señala que: *“Queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las regiones del Municipio, en las etapas de elaboración y acompañamiento del plan plurianual, de las directrices presupuestarias y del presupuesto anual”*.

De esta manera, da paso a la ejecución de un presupuesto participativo, es decir, se basa en una responsabilidad recíproca entre el gobierno y la sociedad.

2.1.2 Ejercicio presupuestal

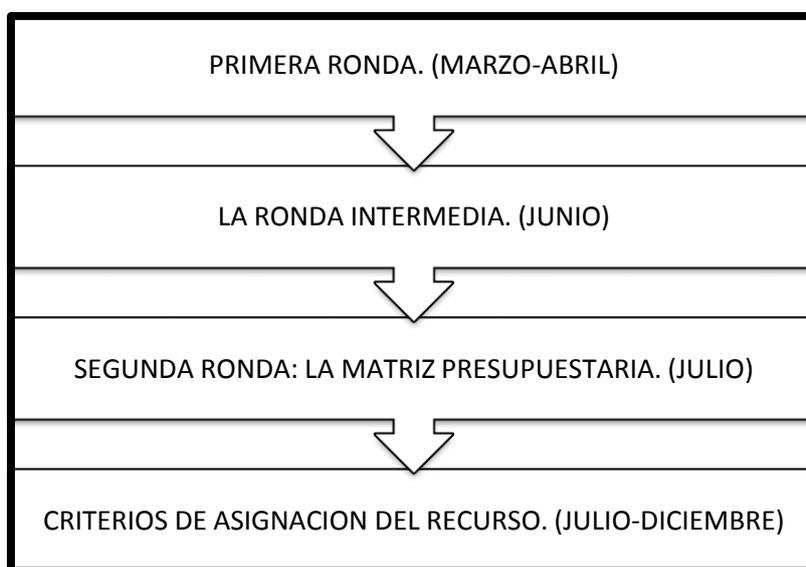
En Brasil, lo que hoy llamamos presupuesto participativo, se inició con 403 participantes de un total de 1.2 millones. A partir de 1991 el presupuesto participativo se convirtió en un proceso masivo y emocionante que empezó a movilizar a las comunidades de todos los barrios. Para el año 1994, más de 11,000 personas participaron. En 1995 más de 14,000 acudieron a los encuentros y asambleas regionales dirigidas y coordinadas por el ayuntamiento. Si añadimos a este número de personas la enorme cantidad de asociaciones locales y organizaciones populares participantes, se tiene más de 100,000

personas ligadas de alguna manera a la elaboración del presupuesto de la ciudad.

Para los últimos años, cerca de mil entidades y asociaciones se han inscrito para participar en la ejecución de un PP, esto lleva a iniciar una gama de actividades que permite ajustar determinadas funciones para cubrir necesidades del año siguiente.

Autores como Castro P. (2005) y otros, mencionan 4 etapas del presupuesto participativo que clasifica de la siguiente manera.

Ilustración 6. Diseño de presupuesto participativo.



Fuente: Elaboración propia, con datos de Castro. P. (2005).

Cada ronda cumple con su respectivo proceso, a continuación se describe cada una de ellas:

- Primera Ronda de Plenarias.

El proceso se inicia en los meses de marzo y abril, desarrollándose la primera ronda de planeación. Esta empieza con la rendición de cuentas del año anterior. Cada año se produce un documento de divulgación pública, que es el plan de inversiones, el cual contiene todo lo que fue decidido el año anterior. Así los funcionarios tienen que explicar, si alguna obra aún no se ha realizado, o bien, no se ha cumplido con las metas correspondientes al ejercicio fiscal en

evaluación de acuerdo a criterios, estructuras y métodos del funcionamiento, estos expresados en el reglamento interno.

Dentro de la primera ronda el Consejo del presupuesto participativo se eligen los delegados,¹³ uno de cada 10 de los presentes. Lo importante es que estos delegados no deciden por los otros, estos son elegidos sólo para organizar el proceso en la región y en las microrregiones junto con los consejeros y con otros que quieran colaborar, tales como dirigentes barriales y personalidades reconocidas por la gente. El objetivo es disminuir al máximo la delegación, es decir, intentar hacer la menor delegación posible de poder.

Forman parte de este Consejo 16 miembros por las regiones, más 22 de las áreas temáticas, 2 consejeros, además el representante del sindicato de los trabajadores municipales y el representante de la Unión de las Asociaciones de Vecinos. Por lo tanto, el Consejo popular del presupuesto está formado por 42 personas y dos representantes del gobierno que no tienen derecho a voto.

En base a las prioridades temáticas y regionales, el gobierno le propone al Consejo del presupuesto un esquema base de los montos de los cuales dispone en una posible distribución. Esta distribución debe respetar las tres primeras prioridades elegidas por el conjunto de las regiones. De esta manera, hay una prioridad general, una prioridad de cada región y una prioridad particular de la población objetivo.

Siguiendo Grey Figueroa (2004), menciona una matriz que contiene las prioridades generales. Este es un elemento básico para llegar a la matriz tributaria de tal manera que el Consejo del presupuesto tiene que cumplir con 3 indicadores, siendo los siguientes:

¹³ Este sistema de delegados fue reglamentado por la misma población participante y es necesario señalar que los funcionarios públicos del gobierno no pueden ser delegados. Las normas del Reglamento de funcionamiento son modificadas año a año para dinamizar el funcionamiento del Presupuesto Participativo.

1º Indicador: Prioridades: En la matriz se le asigna a la primera prioridad 4 puntos, a la segunda 3, y así sucesivamente. Esto va acuerdo a las prioridades temáticas y se determina según la mayor votación;

2º Indicador: este segundo indicador muestra las directrices Plenarias o ejes temáticos, siendo el documento entregado por las plenarias temáticas, donde se presentan las directrices, montos de servicios y obras indicadas a modo de atender las demandas básicas de la ciudad;

3º Indicador: Propuesta Institucional: En este caso se plantean los términos de los gastos corrientes institucionales, como son los de personal y mantenimiento básico de los servicios.

Estos criterios permiten elaborar la primera matriz presupuestaria que pasa a ser discutida por la ciudadanía, donde la puntuación está correlacionada con los recursos económicos. Esto permite unir la prioridad de la población con el destino de los montos presupuestarios.

Puede darse el caso de una prioridad que tenga un alto puntaje, pero no tenga un monto correspondiente. Por ejemplo, si educación tuvo 22 puntos, pero el gasto de inversión no es el problema mayor (hacer una escuela nueva es lo más fácil) en términos monetarios, pero implica una cantidad de recursos corrientes con el que no se cuenta, lo mismo ocurre con una unidad de salud, y otros sectores que se limitan su puesta en marcha debido a los gastos que puedan generar. Debido a lo anterior, es necesario precisar en la matriz, la clasificación de las futuras inversiones, con el objetivo de no incurrir en la cancelación de obras por falta de algún recurso adicional.

Finalmente, se realiza un acto formal, donde los consejeros en la segunda vuelta entregan al gobierno y a los secretarios esta propuesta, firmada por los consejeros y delegados.

- Las Rondas Intermedias

Esta ronda (o conjunto de plenarias) se desarrolla hasta el mes de junio, la cual se lleva a cabo sin la participación del gobierno local. En esta fase es cuando la población establece sus prioridades. Cada región tiene sus delegados, sus

consejeros, los dirigentes de asociaciones vecinales, los amigos de barrios, de cooperadoras escolares, entre otros. Todas las formas de participación de la gente se incluyen en los Consejos regionales que generan su propia forma de establecer las jerarquías de sus decisiones.

La segunda vuelta son encuentros en donde la población ya cuenta con sus prioridades. Ya están indicadas las calles que tienen que ser pavimentadas, la nueva escuela o la ampliación de una escuela, o el tratamiento de desagües, entre otros. Por lo tanto, es el momento justo donde el gobierno presenta su estimado de recaudación y de gastos, lo cual se busca concordar con los proyectos que la población ha definido. En este punto, es clave que la información sobre los gastos corrientes y otros de necesidad para que el mantenimiento de los servicios, sea bien entendida evitando falsas expectativas en cuanto a la realización de obras públicas definidas por la población.

- Segunda Ronda: la Matriz Presupuestaria

Este es el momento más importante porque se puede establecer cuáles son las prioridades de toda la ciudad. Con la suma de la columna donde cada región establece sus prioridades, se obtiene las prioridades de la ciudad establecidas por la población.

Por ejemplo, para el año 2001 en Porto Alegre, la primera prioridad votada por la ciudadanía fue "pavimentación comunitaria". Aunque hay regiones donde no se votó esta prioridad, porque no hay calles sin pavimentar (barrios del centro). (Grey Figueroa, 2004).

La segunda prioridad más votada fue la vivienda. Algo que no es competencia de la intendencia municipal, pero que el problema del desempleo que oscila el 15% en las regiones metropolitanas lo pone a la orden del día, ya que la gente no puede comprar ni alquilar una vivienda. En tercer lugar se ubica el "saneamiento básico". En cuarto lugar la "educación" y así sucesivamente continúan los criterios de necesidad.

- Los criterios de asignación de recursos

Como se ha señalado una matriz tendrá una asignación de puntaje por prioridad, por población y por carencias, que determina un porcentaje del presupuesto asignado a la región. Es decir, una población de 25,000 habitantes tiene 1 punto, hasta 50,000 habitantes 2 puntos y así sucesivamente.

La región que tiene la prioridad de pavimentación, obtiene un puntaje de 4; por cantidad de población recibe 2 puntos, y por solidaridad puede obtener 4 puntos. Una región que está a 30 km del centro, tendrá un puntaje alto de solidaridad para recibir un porcentaje importante en esta prioridad. Por lo tanto, todos estos puntos definirán el monto que recibirá la región en ese tema.

Por consiguiente, entre julio y diciembre, previo a haberse reunido con el Consejo, el poder ejecutivo elabora la propuesta de presupuesto que se remite al Consejo para su discusión y posterior aprobación en la Cámara Municipal.

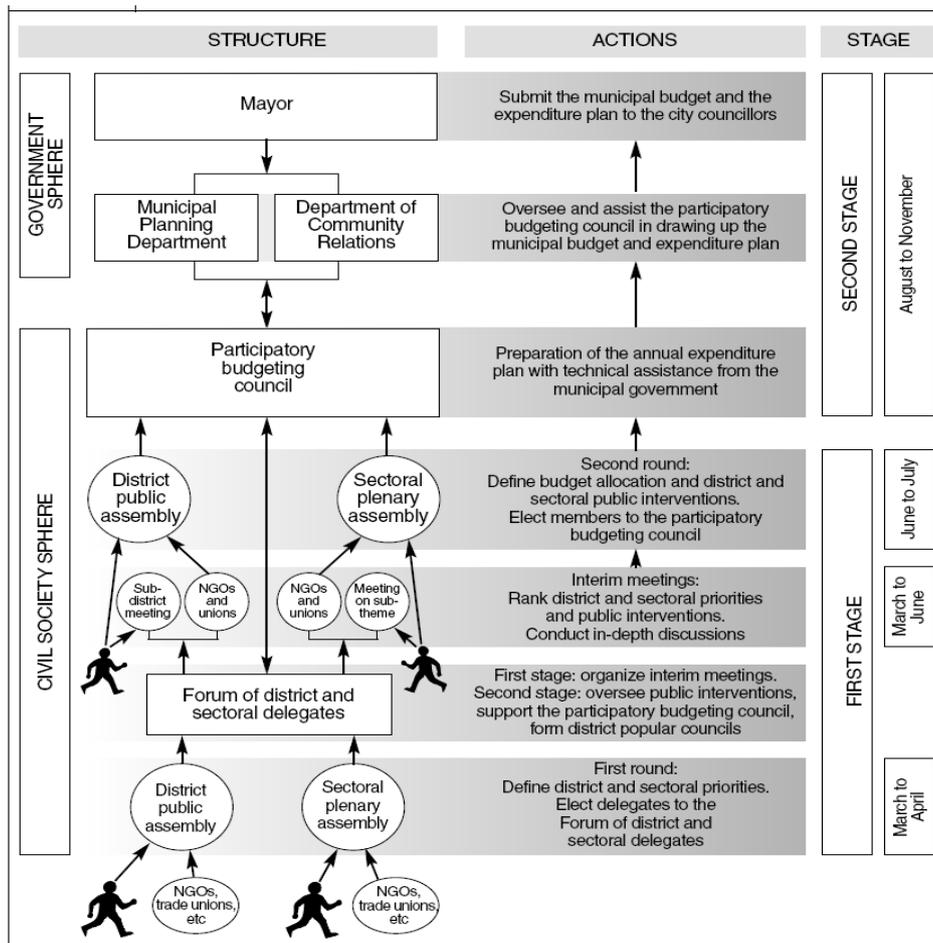
Los primeros meses del año se destinan a la discusión de los lineamientos y criterios que regirán el proceso del año entrante.

Al respecto, Ken y Cruz (2015), mencionan que para la implementación de un PMP se requiere de un proceso bien establecido que se conduzca dentro de los preceptos de la Nueva Gestión Pública (NGP), es decir, requiere la participación ciudadana activa, interesada y responsable.

De esta manera, la participación de la gente requiere tiempo, para cada toma de decisiones que se presenten de acuerdo a la de planeación de cada una de las rondas de trabajo.

La siguiente ilustración, muestra una estructura básica de la implementación de un PP en Porto Alegre, Brasil.

Ilustración7. Structure, stages and timescale in the participatory budgeting process



Fuente: Menegat, Rualdo (2002) Participatory democracy and sustainable development: integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil. Environment&UrbanizationVol 14 No 2 October 2002, SAGE.

De esta manera, observamos que la estructura requiere de una secuencia de etapas de participación, lo que significa, que la ciudadanía elige a sus actores claves, presentando las propuestas a las mesas de trabajo del gobierno local y se prioricen las necesidades que la ciudadanía demanda.

Es decir la estructura que se presenta es una participación de abajo arriba por medio de acciones de participación ciudadana eligiendo la intervención en temas distritales y sectoriales, estos desde como bacheo, iluminación, seguridad, educación respectivamente.

2.1.3 Impacto social

Francés G. y Carrillo C. (2008), mencionan que los resultados de la implementación del PP fueron favorables para Porto Alegre, siendo seleccionado por el programa de gestión urbana de la Organización de las Naciones Unidas

(ONU) - Sección para América Latina, como una de las veintidós mejores prácticas de gestión pública, siendo por lo tanto, una de las 42 mejores prácticas de gestión urbana del mundo.

Su aplicación permitió mejorar las obras de saneamiento básicas, así como el incremento del suministro de agua. Entre 1990 y 1995, de 400,000 a 465,000 hogares se vieron favorecidos por este servicio, y para 1996 el abastecimiento de agua se encontraba en un 98% del servicio dentro de la ciudad. Respecto al alcantarillado, el incremento en el sistema pasó de 46% en 1989, al 85% en 1996. Otras importantes mejoras son el asfaltado de 25 a 30 km por año. Se duplicó el número de estudiantes entre 1989 y 1996. También se lograron grandes avances en alumbrado público, urbanización de zonas, regularización de títulos de propiedad, educación y viviendas (Rendón Corona, 2005).

Además de los resultados numéricos que se han logrado, la implementación de este sistema permitió, incentivar la participación de la sociedad en las cuestiones de gobierno, capacitar a la ciudadanía acerca de nuevas formas de participación democrática, formar a los delegados de los miembros de la comunidad sobre las técnicas presupuestarias y mejorar sensiblemente los mecanismos de control ciudadano sobre el gobierno.

Rendón Corona (2005), menciona que para el año 2005, la alcaldía de Porto Alegre colocó en inversiones nuevas cerca de 364 millones de dólares. Por lo tanto se han cuadruplicado los gastos de educación, salud, asistencia social y vivienda por decisión popular. El caso de la pavimentación pasó y la inversión en las escuelas municipales se ha duplicado (para Brasil esto es importante, porque tiene un 15% de analfabetas). La mortalidad de niños también cayó 123 a 12 por cada mil.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) muestra que entre las grandes ciudades brasileñas, Porto Alegre tiene el principal indicador de desarrollo humano de la ONU. Al mismo tiempo, hay encuestas que colocan a Porto Alegre como la capital con mejor calidad de vida.

El PP demostró que la administración transparente y democrática de los recursos es una forma efectiva de evitar la corrupción y la mala utilización de los fondos

públicos. La experiencia de la ciudad de Porto Alegre ha demostrado que a través de ella, el gasto puede ser eficaz y eficiente donde tiene que ser aplicado en función de un óptimo de Pareto como se mencionó en el capítulo 1, buscando el mayor beneficio sin afectar a otros. De esta manera el PP es una cuestión de eficiencia del recurso público a nivel local. De tal manera que los efectos se reflejan de la siguiente manera como menciona Rendón Corona (2005):

a). En el área de la vivienda.- fue posible ampliar el promedio de las unidades producidas localmente, de 493 por año en el período 1973-1988, a 1.000 unidades por año en el período 1989-2003, lo que permitió, por primera vez en Porto Alegre, contener la expansión del déficit habitacional;

b). En términos de pavimentación.- se reduce el déficit existente, de 690 km. en 1988, a 390 km. en 2003, mejorando sensiblemente el acceso al transporte colectivo y los equipamientos públicos en las áreas más carentes de Porto Alegre;

c). En lo que se refiere al acceso al agua y al saneamiento básico.- se amplió el porcentaje de hogares atendidos con agua tratada, de 94.7% en 1989 a 99.5% en 2002; habiéndose incrementado el porcentaje atendido por red de alcantarillado de 46%, en 1989, a 84%, en 2002, elevándose también el porcentaje de aguas sucias tratadas de 2% en 1989, a 27.5% en 2002;

d). En la educación.- se amplió el número de escuelas públicas municipales, de 29% en 1988, a 92% en 2003, lo que permitió elevar el número de alumnos matriculados en estas escuelas de 17,862 en 1989 a 55,741 en 2002. Se amplió también el abanico de servicios educativos ofrecidos, incluyendo la alfabetización de adultos y la educación de jóvenes y adultos, integrada al sistema de enseñanza básica. Además, a través del PP también se creó el programa convenio guarderías, anteriormente inexistente, que alcanza hoy a 126 guarderías, atendiendo aproximadamente a 10,000 niños;

e). Aunque figura apenas desde el año 2000 como una de las 3 primeras prioridades del PP, la gestión del área de la salud está íntegramente asumida por el gobierno municipal, a pesar del casi congelamiento de los valores anuales de las transferencias del gobierno federal. La alcaldía compromete hoy cerca de

18% de los gastos de la administración centralizada, contra un promedio anual inferior a 10% durante la década de los 80;

f). El área de asistencia social sólo fue incluida entre los temas prioritarios de las regiones en el PP a partir de 1997. Entre las diversas actividades desarrolladas actualmente, se contempla a personas portadoras de necesidades especiales, niños y adolescentes en situación de riesgo, moradores de la calle, víctimas de violencia, ancianos en situación de abandono, familias con insuficiencia de ingreso y otras situaciones.

Derivado de estas primeras prácticas y beneficios encontrados que recibe la ciudadanía, refleja un bienestar social, con inclusión de ella, de manera similar se encuentran otro caso práctico, siendo este país vecino de Brasil, Perú.

2.2 Caso Perú

Como hemos venido señalando el presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir sobre el presupuesto y las políticas públicas, donde el ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al ejecutivo o al parlamento.

Sousa (2001) menciona que el ciudadano deja de ser coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista de la gestión pública. De esta manera se presenta el caso particular de Perú, donde lo más importante son los resultados que han alcanzado con Presupuesto participativo por Resultados (PpR).

En Perú la descentralización del poder y la democratización del Estado llevó a la institucionalización del proceso anual del PP. En este se formalizaron mecanismos de voz para que la sociedad civil influya en la asignación de los presupuestos locales, contribuya en los esfuerzos de desarrollo local y vigile la ejecución presupuestaria.

Desde su implementación en 2004, involucrado, anualmente, la participación de aproximadamente de 150,000 representantes acreditados. Por lo que se ha estimado que el porcentaje que se designa a un PP es de hasta el 36% en el Perú (BIRF y BM, 2011).

El Ministerio de Economía y Finanzas de Perú (MEFP, 2011), alude que el PpR consiste en la aplicación de principios y técnicas para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto con una articulación sustentada entre bienes y servicios (productos) y cambios generados en el bienestar ciudadano (resultados). La coexistencia del PpR visto como el PP mejorado impone importantes retos en cuatro aspectos principales: (i) *rendición de cuentas*; donde se enfatiza una línea de responsabilidad “hacia arriba”; (ii) *horizonte temporal*: este visualizado a largo plazo, donde se informa el proceso anualmente; (iii) *perspectiva*: visión multi-sectorial lo que significa, un enfoque de necesidades de bienes y servicios con base a su territorio, (iv) *propósito final*: orientado a resultados con base a los bienes y servicios ofertados dentro del territorio.

De tal forma que la ciudadanía decide donde invertir cada peso designado para el PpR, que le permitan mejorar su nivel de vida de manera colectiva de la mejor manera.

2.2.1 Marco jurídico

A diferencia de otros países el presupuesto con participación ciudadana en Perú está respaldado por norma constitucional y cuenta con un conjunto de leyes y un marco legal específico que lo hace obligatorio al Estado, por lo que el mencionado proceso se implementa en todos los distritos, provincias y regiones del país, de esta manera fortalece el bienestar social dentro de su región.

El PP, basado bajo el capítulo XIV De la Descentralización de la Constitución Política de Perú. Así como en el marco de la Ley marco del presupuesto participativo N° 29298, marcando de esta manera la práctica de este proceso enfocando los siguientes puntos a manera de resumen, (Municipalidad de Santiago Surco, 2012).

- Los gobiernos regionales adecuan sus procesos participativos de acuerdo a las necesidades y características de la situación financiera regional, pudiendo estos ser multianuales;
- La instancia del PP la constituyen únicamente el Consejo de coordinación regional, en el que forman parte, entre otros, los Alcaldes provinciales

quienes recogen las necesidades de sus distritos para el debate de prioridades en el presupuesto regional;

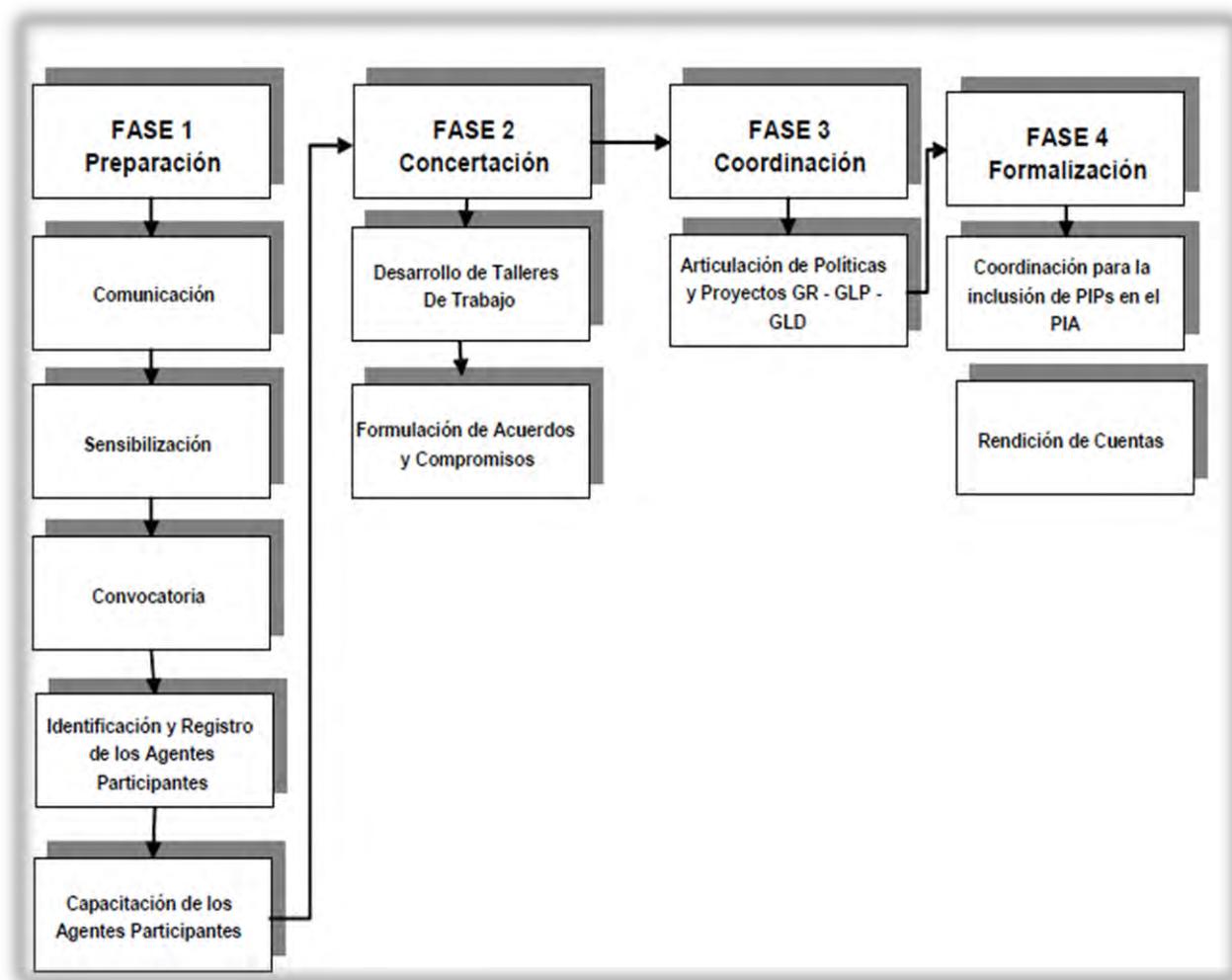
- Los Planes de desarrollo concertados regionales aprobados en los respectivos Consejos de coordinación que contengan proyectos de inversión de mediano y largo plazo, pueden constituir a su vez presupuestos participativos multianuales;
- Los proyectos de inversión aprobados en los presupuestos participativos regionales se ajustan a las características de los proyectos de impacto regional y deben estar dentro de su competencia;
- Los gobiernos regionales pueden aprobar, como parte del presupuesto participativo, programas de proyectos sectoriales (educación, salud, saneamiento, agricultura, transporte, electrificación, entre otros) que en conjunto reúnan las características de proyectos de impacto regional tipificados en el marco normativo vigente;
- Los proyectos de inversión aprobados en el marco del PP deben iniciar su gestión (elaboración de expedientes técnicos) inmediatamente culminando el proceso participativo: en julio del año anterior.

La reglamentación anterior enmarca las líneas a seguir, respecto a lo establecido dentro del PpR.

2.2.2 Ejercicio presupuestal

El proceso de PpR busca la endogenidad de sus factores para la obtención de un beneficio para la sociedad, buscando la priorización en sus proyectos a realizar, tal y como lo menciona Acuña Z. (2010), de esta manera presenta las siguientes fases del proceso participativo.

Ilustración 8. Fases del proceso del presupuesto participativo basado en resultados



Fuente: Acuña Z. (2010).

- Fase 1: Preparación

Esta fase es de responsabilidad del gobierno regional o gobierno local, según corresponda, en coordinación con sus respectivos Consejos de coordinación. El desarrollo de las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes para el desarrollo del proceso, debe realizarse oportunamente y con la suficiente anticipación, por lo que esta fase debería iniciarse en el mes de enero del ejercicio previo.

- Fase 2: Concertación

En esta fase se reúnen los funcionarios del Estado y de la sociedad civil para desarrollar un trabajo concertado de diagnóstico, identificación y priorización de

resultados y de proyectos de inversión que favorezcan a la población, sobre todo en aquellos sectores con mayores necesidades de servicios básicos.

- Fase 3: Coordinación

Corresponde a los gobiernos regionales organizar los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria con los gobiernos locales de su jurisdicción en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, respetando competencias y procurando economías de escala y concertación de esfuerzos, para lo cual deben tener en cuenta lo siguiente:

- El nivel regional, la coordinación es dirigida por el presidente del gobierno regional y a nivel provincial por el alcalde provincial,
- El cofinanciamiento debe ser orientado por el principio de subsidiariedad, es decir, las transferencias financieras, resultante del cofinanciamiento, deben adecuarse al nivel de gobierno que tiene la competencia y por tanto está en condiciones de brindar la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad,
- Los proyectos que sean financiados por el gobierno regional bajo el principio de subsidiariedad y que beneficien a un ámbito provincial y/o distrital, deben contar con el cofinanciamiento del gobierno local provincial o distrital beneficiario (de acuerdo a la obra o procedencia del recurso de donde se pretende bajar).

En el mes de enero de cada año, los presidentes regionales convocan a los alcaldes provinciales y alcaldes distritales a una reunión de trabajo a fin de coordinar acciones a desarrollar de manera conjunta, en el marco de las políticas de gastos de inversión de los gobiernos regionales y gobiernos locales, identificando los principales problemas o potencialidades que deberían ser resueltos de manera conjunta y qué de acorde a los resultados que se desean alcanzar, así como el compromiso de financiamiento para la ejecución de proyectos en el marco del presupuesto participativo, para lo cual deben tener en cuenta lo siguientes puntos:

- Identificar intervenciones de importancia para el desarrollo regional y local que pueden ser agrupadas en un proyecto de mayor dimensión que

responda a objetivos de gran impacto en el desarrollo de la región, los que podrían ser financiados por el gobierno regional o cofinanciados conjuntamente con los gobiernos locales,

- Establecer los compromisos y responsabilidades para asegurar la sostenibilidad de los proyectos a través de una adecuada operación y mantenimiento de los mismos.

- Fase 4: Formalización

Los acuerdos y compromisos adoptados en el proceso participativo, se formalizan en el mes de junio, por lo que los proyectos deben ser incluidos en el presupuesto institucional del gobierno correspondiente para su aprobación por el Consejo regional y Consejo municipal, según corresponda.

Si en la etapa de ejecución, alguno de los proyectos priorizados en el presupuesto participativo no puede ser ejecutado, el presidente regional o alcalde dispondrá el reemplazo de dicho proyecto por otro, según la escala de prioridades establecida participativamente y el nivel de recursos disponibles para su atención, hecho que debe hacerse de conocimiento al Consejo de coordinación correspondiente y al Comité de vigilancia del PP.

Incluyendo la rendición de cuentas correspondiente al ejercicio anterior deberá realizarse a más tardar en el mes de marzo, siendo responsabilidad el presidente regional y el alcalde, por lo tanto todos los agentes participantes son responsables de participar en dicho acto.

2.2.3 Impacto social

Algunas de los beneficios observables durante los procesos de implementación del PpR son los siguientes según datos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial, (2011):

- En 2008, 600 gobiernos regionales y locales cumplieron con ingresar información del PP en el aplicativo; entre estos se registró la participación de 50, 000 representantes acreditados,

- Se implementó el PP con un porcentaje de no mayor a 36% del presupuesto total asignado, calculado sobre la base de información presupuestal de una muestra de 514 distritos y, corresponde aproximadamente a la suma de US\$ 391 millones,
- La proporción del PIB (Producto Interno Bruto) que se destina al gasto social creció de 7.9% en 2000 a 9.2% en 2005.

Por lo que para 2007 el gasto asignado mediante el PP representó en el nivel distrital, un 36% del presupuesto de inversión, es decir, cerca de US\$ 391 millones. Este peso tenderá a modificarse conforme se avance en el proceso de descentralización y se transfieran más competencias y recursos del nivel central al subnacional. En la práctica, el debate presupuestario dentro del PP se circunscribe a los gastos de capital con lo que deja por fuera, en buena medida, la discusión sobre el gasto social, que se compone principalmente de gastos corrientes.

Así mismo encontramos incremento en el presupuesto participativo de gran importancia, de acuerdo a los siguientes puntos según datos del Ministerio de Economía y Finanzas. 2011.

- Incremento en el presupuesto público: 36,127 millones de nuevos soles en el 2001 y 81,857 millones de nuevos soles en el 2010;
- Incremento en el gasto social incluyendo educación y salud: 17,751 millones de nuevos soles en el 2001 y 38,217 millones de nuevos soles en el 2010;
- Incremento de la inversión pública 5.9% del PIB en el 2010.

Este proceso ha llevado a consolidar la base de crecimiento social de Perú dada la conformación de una ciudadanía participativa, con atribuciones dentro de su marco jurídico nivel local y nacional.

Por lo tanto la participación ciudadana dentro de sus ingresos locales ha priorizando sus necesidades de desarrollo, afín que cada uno de los agentes participativos, ciudadanía y gobierno cumplan con su función de participación, optimizando el bienestar social.

2.3 Aplicación en México

México ha presentado algunos de los procesos de PP, reflejando algunas experiencias dentro de su territorio, a nivel nacional como local.

Derivado de ello se presenta la siguiente tabla que muestra las iniciativas por entidades federativas de ejecución de un PP. Por lo tanto la participación ciudadana busca la inserción dentro del marco legal con objeto de ejecutarlo en tiempo y forma de manera eficaz y eficiente.

Tabla 3. Entidades Federativas y la Participación Ciudadana.

Entidad Federativa	Fecha de implantación o actualización de la Ley de Participación Ciudadana.	¿Cuenta con presupuesto participativo (PP)?	Observaciones
Aguascalientes	01/09/2008	Si	Se contemplará cuando menos el equivalente al 15% del monto definido en el presupuesto de ingresos respecto a la recaudación del pago del impuesto predial.
Baja California	21/09/2012	No	
Baja California Sur	28/06/2014	No	
Campeche	-	-	
Coahuila de Zaragoza	27/06/2008	No	
Colima	01/08/2015	No	
Chiapas	-	-	
Chihuahua	-	-	
Distrito Federal	18/12/2014	Si	Los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3.00 % del presupuesto anual de las delegaciones.
Durango	20/09/2012	No	
Guanajuato	07/06/2013	No	
Guerrero	04/07/2008	No	
Hidalgo	16/02/2015	No	
Jalisco	-	-	

México	-	-	
Michoacán de Ocampo	29/09/2015	Si	Llamado mecanismos de participación ciudadana de estado de Michoacán de Ocampo. Sin asignación de porcentaje para el PP.
Morelos	05/03/2014	No	
Nayarit	22/12/2012	No	
Nuevo León	-	-	
Oaxaca	17/08/2012	No	
Puebla	-	-	
Querétaro	19/08/2012	No	
Quintana Roo	10/12/2010	No	
San Luis Potosí	-	-	
Sinaloa	-	-	
Sonora	11/12/2014	Si	Mencionado en el artículo 86. PP, pero no tienen porcentaje asignado, para su ejecución.
Tabasco	30/09/2006	No	
Tamaulipas	13/06/2015	No	
Tlaxcala	-	-	
Veracruz de Ignacio de la Llave	-	-	
Yucatán	28/06/2014	No	
Zacatecas	06/06/2012	No	

Fuente: Elaboración propia, con base de datos del Tribunal Electoral del poder judicial de la Federación (TRIFE, 2015).

En marcando el proceso de la participación ciudadana por entidades federativas, se observa que sólo el Distrito Federal y el estado de Sonora y actualmente cuentan con las leyes que generan un proceso de PP.

2.3.1 Caso Distrito Federal

El proceso se realizó por primera vez en delegaciones del Distrito Federal, de manera completa y apegada a la experiencia de Porto Alegre, Brasil.

Da inicio en la delegación de Cuauhtémoc y Tlalpan, demarcaciones del Distrito Federal, sin lograr pasar de la consulta a la población y, en el mejor de los casos, de territorializar el presupuesto.

Se inserta también en un proceso de democracia participativa, buscando fortalecer la capacidad de los ciudadanos, de su incidencia en la toma de decisiones en lo público, así como la planeación y la gestión de su territorio, en el marco del ejercicio de los derechos humanos reconocidos y no reconocidos en la ciudad, (Briseño B. y Otros, 2011).

2.3.1.1 Ley de participación ciudadana del Distrito Federal

La Ley de participación ciudadana fue publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de mayo de 2010 y actualizada el 18 de diciembre de 2014, dentro de sus más importantes artículos dicta lo siguiente:

Artículo 1 “... instituir y regular los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana; a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal”.

Artículo 2.- Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.

Artículo 83.- En el Distrito Federal existe el presupuesto participativo que es aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal.

Los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3 por ciento del presupuesto anual de las Delegaciones. Los rubros generales a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán los de obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito”

Así mismo en el artículo 199 de la misma Ley tenemos "... *El presupuesto participativo ascenderá en forma anual a entre el 1 y 3% de los presupuestos de egresos totales anuales de las Delegaciones que apruebe la Asamblea Legislativa. Estos recursos serán independientes de los que las delegaciones contemplan para acciones de gobierno o programas específicos de cualquier tipo que impliquen la participación de los ciudadanos en su administración, supervisión o ejercicio*". Considerando la anterior se presenta un ejercicio presupuestal derivado de un proceso de participación ciudadana.

2.3.1.2 *Ejercicio Presupuestal*

Los municipios son entes política y administrativamente autónomos y el proceso de descentralización política e institucional que ocurre actualmente en el país resulta en el fortalecimiento de los gobiernos locales, en la municipalización de importantes políticas públicas, garantizando en la esfera local una relativa autonomía para adoptar o instituir espacios de participación ciudadana, así como la democratización de informaciones y transparencia sobre los recursos públicos.

Briseño B y otros, (2011) describen parte del documento conceptual y metodológico retomando principalmente el modelo de la ciudad de Porto Alegre, Brasil, definiendo siete grandes momentos:

1. Diseño y preparación.- acuerdos en el equipo de gobierno y con los representantes de las comunidades se diseñó del proceso, instrumentos, convocatoria, capacitación y coordinación operativa,
2. Información.- difusión de la convocatoria, invitación a las comunidades a participar en las asambleas y pláticas con líderes comunitarios y representantes de organizaciones,
3. Asambleas comunitarias.- cada comunidad estableció su propuesta de cinco prioridades de obras o acciones a la Comisión del presupuesto participativo (CPP) integrada por cinco vecinos. Dentro de este proceso se incluye la factibilidad de las propuestas priorizadas, mediante un análisis de viabilidad social, técnica, jurídica y financiera de cada propuesta así como los recorridos de campo con levantamientos técnicos, mediante la participación de las CPP,

integrando de esta manera a un expediente técnico-social para cada una de las prioridades,

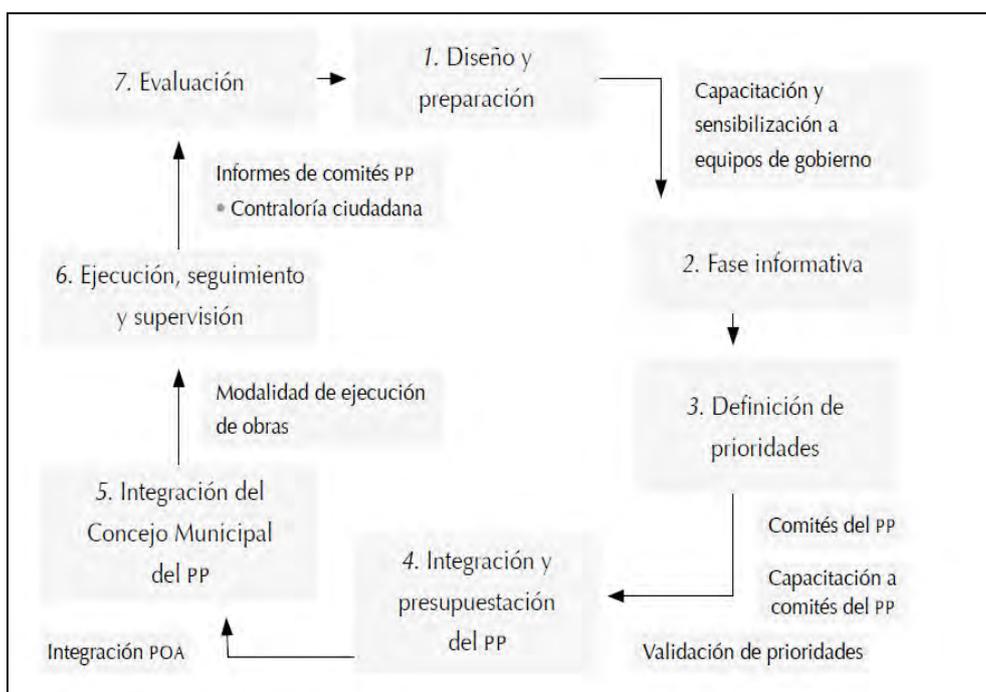
4. Asambleas Comunitarias.- es una asamblea de validación, integración de prioridades y acuerdos, más viables,

5. Instalación del Consejo municipal del presupuesto participativo.- ejecución de obras y realización de acciones acordadas,

6. Evaluación participativa del proceso de PP.- es mediante la intervención del Concejo Municipal PP para extraer las lecciones del ejercicio y planificar la realización del proceso correspondiente al ejercicio fiscal correspondiente.

De acuerdo a los puntos expuestos se presenta la siguiente ilustración, mostrando de manera clara el ciclo del presupuesto participativo llevado en México en 2011.

Ilustración 9. Ciclo del presupuesto participativo en México, 2011.



Fuente: Briseño B y otros, (2011).

Podemos observar que el proceso, marca claramente las siete etapas descritas con anterioridad, por lo tanto desde el número 1. Diseño y preparación, se empieza la planificación para la ejecución del trabajo, dado que es uno de los

puntos que incluye la capacitación y sensibilización de la ciudadanía como del agente gobierno. . Finalizando con la etapa 7. Evaluación constante, además que se asume que se lleva dentro de cada proceso, sin embargo esté punto es evaluado con mayor rigurosidad que permita ver de manera clara los objetivos planeados en las etapas iniciales.

2.3.1.3 *Impacto social*

El proceso de PP ha permitido mejorar las condiciones de vida de la gente al priorizarse las obras o acciones que hacen falta en las comunidades, además de generar un proceso comunitario de análisis del territorio donde hay sentido de pertenencia e identidad.

Con el PP se profundiza la perspectiva que permite reorientar la elaboración de planes, asignación de obras y recursos públicos, con base en la voluntad de la ciudadanía, esta estrategia se complementa con el fortalecimiento de canales para una democracia participativa en la interacción con los diversos actores del municipio.

Por otro lado la gestión democrática en la aplicación de recursos en obras y acciones priorizadas por las comunidades, permite la intervención directa de la ciudadanía de las diversas comunidades sin intermediación de líderes o grupos.

Así mismo la elaboración de un presupuesto y programa operativo anual, con base en la participación ciudadana variando de un 1 al 3% para su ejecución del presupuesto total de egresos correspondiente a sus delegaciones, como lo vimos en la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal.

Por lo tanto el PP ha coadyuvado a la ciudadanía a participar activamente en los procesos continuos de PP, cumpliendo con sus obligaciones (contribuciones) bajo la certeza que le serán devueltas en obras y beneficios directos a su misma población.

2.3.2 *Caso Estado de Sonora*

Sonora, situado en el noroeste de México, el segundo estado más grande del país con una extensión territorial de 179.355 km² que representa el 9.1 % de la

superficie total del país. Estado que tiene una ley de participación ciudadana que incluye un PP (ver tabla 3) dando mayor validez a la ciudadanía, esta ley actualizada en fecha 18 de diciembre de 2014 y publicada por primera vez el 1er de Julio de 2011(Tribunal Electoral del poder judicial de la Federación, TRIFE, 2015).

2.3.2.1 *Marco jurídico*

Sonora cuenta con la inserción del PP, cuyo funcionamiento consta de la activación de toda la estructura de gobierno. La participación ciudadana vista de un enfoque formalizado, que coadyuva a la toma de decisión que propicia un desarrollo con beneficio social. La ley de PP de Sonora presenta los siguientes artículos importantes:

Artículo 86.- El presupuesto participativo es un instrumento de participación ciudadana que tiene como propósito someter a decisión de la población las prioridades en el ejercicio de los recursos públicos, dónde y cuándo realizar las inversiones y cuáles son los planes y acciones que debe llevar a cabo el gobierno estatal y municipal a través de un proceso de debates y consultas.

Artículo 87.- El presupuesto participativo tendrá por objeto:

I.- Propiciar una distribución democrática de los recursos públicos de que disponen los gobiernos estatales y municipales, mediante un mecanismo público, objetivo, transparente y auditable, que posibilita intervenir en la solución de los problemas prioritarios de las comunidades sonorenses;

II.- Efectuar obras prioritarias para la recuperación del espacio público; el mejoramiento y rehabilitación de calles; la rehabilitación o creación de áreas verdes; el mejoramiento o construcción de infraestructura cultural, deportiva y recreativa; así como acciones de desarrollo sustentable, fortalecimiento de la seguridad pública y la cultura;

III.- Generar un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, que contribuya a fortalecer espacios comunitarios de reflexión, análisis, revisión y solución a los problemas prioritarios, construyendo una ciudadanía consciente y participativa; y

Artículo 88.- El presupuesto participativo deberá desarrollarse tomando en consideración los siguientes criterios:

I.- Promoción de la participación ciudadana en el diseño y elaboración de los planes, programas y proyectos que integran los planes de desarrollo estatal y municipal a través de un proceso de consulta plural e incluyente, conforme a lo establecido en la Ley de Planeación del Estado de Sonora;

En los procesos de presupuestos participativos, se deberá promover la participación de universidades, colegios de profesionistas, centros de investigación, cámaras empresariales, comunidades, organizaciones civiles y sociales;

III.- Los interesados en participar se deberán inscribirán(sic) en los foros de consulta correspondientes, en los cuales se presentarán las propuestas de acuerdo a un índice temático que deberá estar correlacionado con los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo o del Plan Municipal de Desarrollo, según corresponda;

IV.- Al finalizar el proceso se evaluarán las propuestas recibidas, por una comisión interinstitucional, en los ámbitos de competencia correspondientes, integrada por el sector público y de la sociedad civil.

Dentro del marco del presupuesto participativo para el caso de Sonora, se observa que se tiene muy en claro el papel que juega la sociedad en la puesta en marcha del proyecto de PP, dado su registro en ley de participación ciudadana. De esta manera podemos decir que Sonora está en proceso de mejora de cada uno de sus puntos correspondiente a su ley para propiciar una participación ciudadana de mayor calidad, observando que no cuentan a la fecha con un monto asignado para la ejecución de PP por ejercicio presupuestal.

2.3.2.2 *Ejercicio presupuestal.*

Cada ejercicio presupuestal el gobierno de Sonora presenta líneas de acción para la implementación dentro de su ejercicio presupuestal como los siguientes, IEE, SONORA (2015)

- Estrategia de trabajo con el ciudadano: comités ciudadanos
- Ciudadanizar la aplicación de los recursos a través del presupuesto participativo y los procesos de validación de programas y acciones de gobierno
- Generar reuniones de contacto ciudadano para la agenda
- Lograr que los ciudadanos se mantengan participativos a través del tiempo, con responsabilidad y comprometidos, porque el beneficio es para ellos
- Integrar a la administración pública estatal en una sola estrategia
- Facilitar y mantener la participación comprometida y responsable de la sociedad en la toma de decisiones
- Ciudadanizar la aplicación de los recursos públicos en el marco de las leyes de planeación y de participación ciudadana del Estado.
- Generar un círculo donde los ciudadanos tengan contacto directo con el gobernador del estado

Así mismo lo anterior es clasificado por etapas dentro del ejercicio presupuestal, empezando en fechas del mes de febrero a abril considerando la ejecución de las siguientes actividades.

- Organizar y focalizar internamente a la ciudadanía
- Activar y/o crear Comités Ciudadanos
- Agenda sustantiva de cada dependencia (organización por parte del Estado)
- Informar sobre las acciones y obras realizadas. (Logros de Gobierno)
- Validar acciones y obras contempladas en el presupuesto
- Promover programas, acciones y obras
- En su caso, recoger solicitudes colectivas de necesidades

Siguiendo con esta primera etapa se plantea a continuación las actividades por meses, incluyendo permanencia de acciones contempladas dentro del ejercicio presupuestal.

En resumen, el PP deberá Promoción de la participación ciudadana en el diseño y elaboración de los planes, programas y proyectos que integran los planes de

desarrollo estatal y municipales a través de un proceso de consulta plural e incluyente, conforme a lo establecido en la Ley de Planeación del Estado de Sonora; El Gobierno Estatal y Municipal, en los ámbitos de sus respectivas competencias, emitirán las convocatorias correspondientes para iniciar los procesos de presupuesto participativo.

En los procesos de presupuestos participativos, se deberá promover la participación de universidades, colegios de profesionistas, centros de investigación, cámaras empresariales, comunidades, organizaciones civiles y sociales; los interesados en participar se deberán inscribir en los foros de consulta correspondientes, en los cuales se presentarán las propuestas de acuerdo a un índice temático que deberá estar correlacionado con los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo o del Plan Municipal de Desarrollo, según corresponda; al finalizar el proceso se evaluarán las propuestas recibidas, por una comisión interinstitucional, en los ámbitos de competencia correspondientes, integrada por el sector público y de la sociedad civil; de dicha evaluación se desprenderá un documento de presupuesto participativo que será turnado al Titular del Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos correspondientes, según sea el caso, para su inclusión en los proyectos de presupuestos de egresos respectivos; y por último, el presupuesto participativo tendrá carácter vinculatorio IEE, SONORA (2015).

De esta manera los proyectos son identificados, coordinados y supervisados por parte de la ciudadanía en función a sus necesidades priorizadas. Vinculado siempre con el gobierno en busca de un mayor beneficio social.

2.3.2.3 *Impacto social preliminar*

A pequeña escala y visualizando la normativa que se ha presentado durante los últimos años, se tiene avances en mejora de procesos prioritarios como es la remodelación de más de 400 escuelas, construcción de 35 escuelas primarias, 11 escuelas preparatorias, 6 nuevas universidades, centro de capacitación para maestros, uniformes escolares gratuitos, cero cuotas escolares, becas educativas, transporte gratuito, entre otros, siendo estos los primeros impactos para la población sonorenses IEE, SONORA (2015).

2.4 Conclusiones

El presupuesto participativo visto como casos novedosos para la implementación dentro de un entorno local, ha enmarcado muchas territorialidades con sus características particulares que lo denotan.

Debido a ello, la experiencia de Porto Alegre, Brasil, Perú y casos de México han generados frutos que hacen que otras regiones o localidades entren en este marco de cambio para beneficio de su sociedad.

Para ello se expresa el siguiente cuadro de experiencias, que denota los porcentajes de ejecución de un presupuesto participativo.

Tabla 4. Porcentaje destinado al presupuesto participativo. Brasil, Perú y Distrito Federal, México.

Porcentaje / Lugar	País: Brasil	País: Perú	Distrito Federal, México.	Estado de Sonora, México.
Porcentaje destinado al presupuesto participativo.	Hasta el 25%	Hasta un 36%	Hasta el 3%	No establecido
Marco jurídico	Constitución de la República Federativa del Brasil , Art. 1 y Leyes Orgánicas Municipales. Eje. Art. 116 de la Ley Orgánica Municipal de Porto Alegre.	Constitución Política de Perú. Capítulo XIV De la Descentralización. Así como Ley Marco del presupuesto participativo N° 29298 .	Ley de Participación Ciudadana publicada el 27 de mayo de 2010.	

Beneficios	Suministro de agua entubada Alcantarillados Asfalto Alumbrado publico Regulación de títulos de propiedad Educación Vivienda	Educación Salud Infraestructura		Principalmente en educación, construcción de aulas nivel básico, medio superior y superior, centro de capacitación para maestros, uniformes escolares, cero cuotas escolares, Becas educativas, transporte.
------------	---	---------------------------------------	--	---

Fuente: Elaboración propia con datos del presupuesto participativo por países.

Realizando el análisis comparativo del presupuesto participativo, podemos observar que Brasil, Perú y México presentan similitudes respecto a su marco jurídico. Sin embargo la aplicación de cada uno de estos lugares tiene un enfoque particular, este en función a sus necesidades y espacio social. Por lo tanto el impacto dado estas variables, es presentado por los beneficios sociales suministrados a su población objetivo.

De tal forma que el presupuesto participativo, se vuelve un instrumento de democratización del Estado y la ciudadanía, con avances en políticas públicas que propicien una cadena de beneficios sociales y económicos.

CAPITULO 3. EL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE OTHÓN P. BLANCO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El presupuesto es la fuente donde nace la estructura para asignar de forma eficiente los recursos con que cuenta el municipio, es decir la forma de captar el recurso y gastarlo en función de las principales necesidades del mismo.

El presupuesto municipal participativo es una corriente analítica que entiende la presupuestación pública como un proceso de negociación en el que participan, de manera formal e informal un conjunto de actores sociales públicos y privados. El PMP tiene como objetivo transparentar y democratizar el proceso de presupuestación pública al crear canales formales de participación y así promover la inclusión de sectores económicos y políticamente débiles en la negociación de la asignación del gasto (BM, 2011:3). Así el presupuesto municipal participativo permite ser un sistema abierto a las peticiones de la sociedad en unión con su gobierno.

Como menciona Ramos García (2007:39) “la administración pública en países como México tiene pendiente adoptar un enfoque en el cual el ciudadano deje de ser un objeto y destinatario de la acción de gobierno para convertirse en un sujeto activo que interviene en el planteamiento y solución de los problemas sociales”. Atribuyendo que el PMP es una herramienta de control y seguimiento para el logro de los objetivos que se le atribuye.

De esta manera considerando lo que dice Moore (1998:16) citado por Ramos García (2007:45), “el sector público genera valor al proveer a la sociedad de determinados bienes y servicios que el sector privado no puede producir, especialmente crea valor en la manera como produce dichos bienes, es decir, a través del dialogo comunitario, la participación social y el respeto a los valores constitucionales y democráticos”. El presupuesto es base para clasificar de acuerdo al origen de los recursos, el cumplimiento de las actividades planeadas por el gobierno Toda vez que su aplicación esté en función de las necesidades de la población objetivo.

Considerar una ciudadanía activa permite regular los procesos de selección, aplicación o ejecución de los recursos para una determinada área, compartiendo así la responsabilidad de la rendición de cuentas.

Por lo anterior, la participación ciudadana es un espacio de toma de decisiones de forma democrática que genere innovaciones dentro de la sociedad, resultando en mayor desarrollo económico y social.

Por ello en este capítulo se plantea la operatividad del PMP para el municipio de Othón P. Blanco, partiendo de sus ingresos, egresos y sus leyes que lo rigen en el ámbito de la participación ciudadana. Sabiendo que el presupuesto público puede ser tomado y ejecutado por la ciudadanía, es necesario plantear las características que permita incidir en las toma de decisiones para el bienestar social.

3.1 Ingresos de Othón P. Blanco

Los ingresos municipales son base importante para poder cumplir con las funciones de manera óptima a su población objetivo. De esta manera los ingresos municipales se pueden agrupar de la siguiente manera: a) Ingresos Ordinarios, los cuales se dividen en: Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Participaciones. b) Los ingresos extraordinarios, son los ingresos que el municipio puede obtener de personas físicas o morales, o de otros niveles gubernamentales. Existen aportaciones para obra pública y requieren de un convenio entre los beneficiados y la autoridad, para lo cual llegan a firmarse documentos (SAGARPA, 2014).

Así mismo para SIMBAD (2012), los ingresos municipales, son denotados por impuestos, contribuciones a mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones federales, aportaciones federales y estatales, otros ingresos, financiamiento y disponibilidad final

Por otro lado es importante saber que de estos ingresos, los ingresos propios presentan un impacto significativo para su aplicación. Para ello Dacak C. (2013), menciona e que los ingresos propios presentan un alto grado de libertad para su aplicación, representando el monto que será destinado para un gasto futuro,

estos ingresos son: los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones a mejoras.

Dentro de este contexto, la ciudadanía puede ver reforzada su participación bajo los términos jurídicos, la Constitución Mexicana enmarca el cumplimiento correcto de algunos artículos que incentivan a la implementación de un PMP; artículo 134. *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;* artículo 61 (...*revisar y fiscalizar los ingresos y egresos por conducto del órgano superior de fiscalización del estado de México..*); artículo 77, fracción XX (de las facultades del gobernador para presentar la ley de ingresos municipal); Artículo 115 (de los ayuntamientos); artículo 125, penúltimo párrafo, (de la aprobación, promulgación y publicación del presupuesto de egresos y envió al órgano superior de fiscalización del estado de México); artículo 128, fracción, IX (de la atribución del presidente municipal para presentar el presupuesto); artículo 129, último párrafo (el órgano superior de fiscalización, vigilará la administración de los recursos públicos municipales).

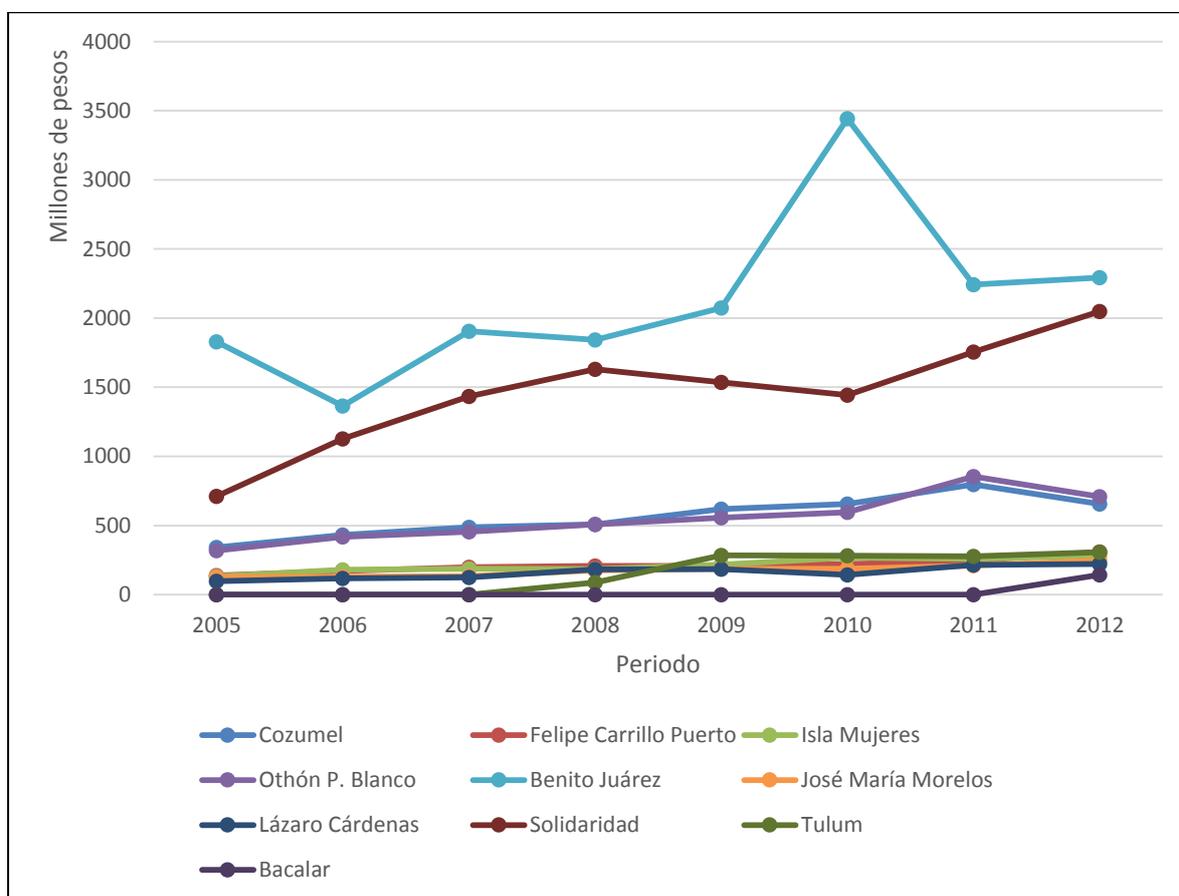
Conociendo lo anterior, podemos decir que el municipio para poder cumplir con sus funciones, debe ser responsable de la aplicación de los instrumentos legales con los que cuenta.

Othón P. Blanco, municipio perteneciente al Estado de Quintana Roo, presenta una gama de factores que incurre a un diseño de captación de recursos, que pueden ser asignados, para su aplicación, a diferentes sectores de la sociedad dentro de un ejercicio presupuestal. Buscando siempre los beneficios sociales, es decir proveer los servicios básicos que demanda su población, ya sea a corto o largo plazo

Cada municipio capta sus ingresos en diferente proporción. El potencial de estos depende de su actividad económica, tanto del nivel primario, secundario y terciario. Para dar inicio a los ingresos de Othón P. Blanco, primero ilustramos el

comportamiento de los ingresos de todos los municipios del Estado de Quintana Roo, para el periodo año 2005 al 2012.

Gráfica 1. Ingresos por municipios del Estado de Quintana Roo de 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los municipios de Quintana Roo muestran una disparidad en el indicador de ingresos. Benito Juárez se encuentra en primera posición para esta variable ya que es un municipio altamente competitivo en turismo, Solidaridad se encuentra en segundo lugar, puesto que muestra una tendencia creciente con pocas caídas durante este periodo. Othón P. Blanco se ubica en el lugar número tres por arriba de Cozumel.

De esta manera Othón P. Blanco estando en uno de los tres primeros lugares, muestra una tendencia con pocas fracturaciones para los últimos años.

La siguiente tabla presenta los ingresos totales de Othón P. Blanco expresada en pesos de 2005 a 2012.

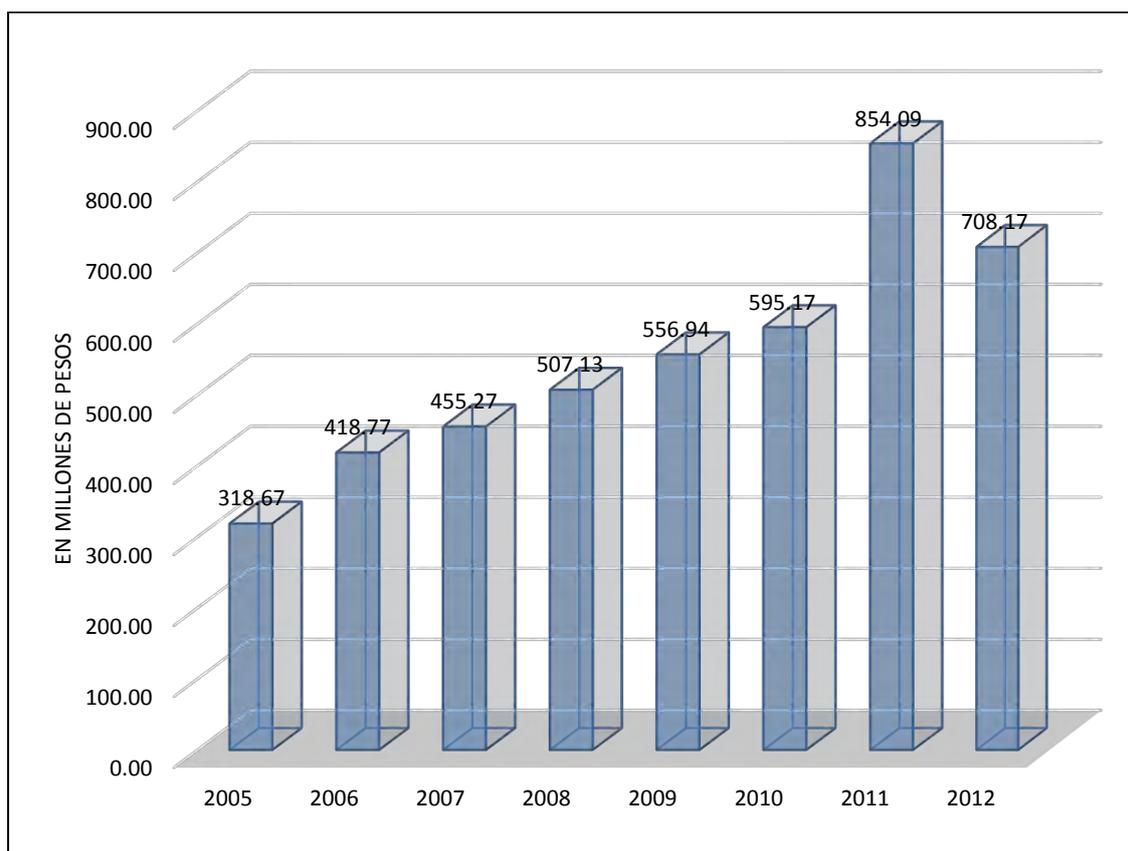
Tabla 5. Ingresos de Othón P. Blanco, Q. Roo de 2005 a 2012.

Periodo	Ingresos
2005	318,671,013.00
2006	418,770,848.00
2007	455,274,415.00
2008	507,132,957.00
2009	556,944,908.00
2010	595,167,104.00
2011	854,085,589.00
2012	708,168,417.00

Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012

De manera gráfica presentamos los ingresos, evaluando su comportamiento para el periodo 2005 al 2012.

Gráfica 2. Ingresos de Othón P. Blanco, Q. Roo de 2005 a 2012.

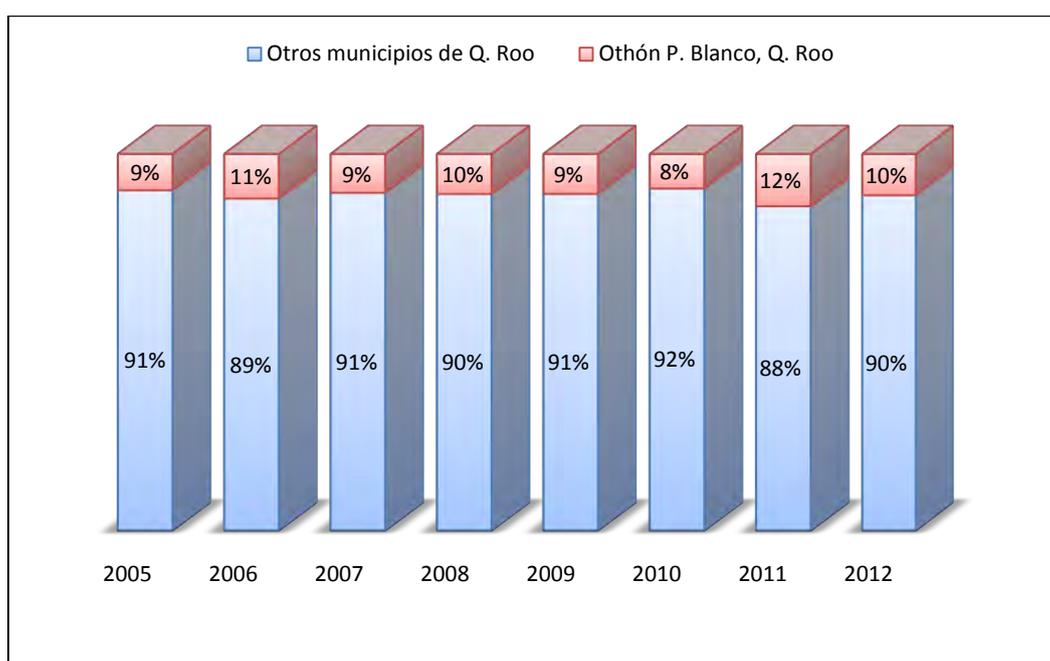


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Observamos los ingresos con un monto total de 318.67 millones en 2005, para 2006 418.77 millones de pesos, llegando a 854.09 millones de pesos en 2011, pero para 2012 se redujo en 145.92 millones de pesos pasando a 708.17 millones de pesos, es decir presentó una caída de 17.085%.

Los ingresos de Othón P. Blanco reflejan para estos años, una participación de 9.75 % en promedio dentro del estado. Por ello se presenta en la siguiente gráfica los porcentajes de entrada de Othón P. Blanco respecto al resto de los municipios de Quintana Roo.

Gráfica 3. Porcentaje de ingresos de Othón P. Blanco respecto a los otros municipios del Estado de Quintana Roo de 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los ingresos del municipio de Othón P. Blanco respecto al estado de Quintana Roo, corresponden para el 2005 de un 9%, en 2008 representa un 10%, en 2009 un 9%, en 2010 tiene una caída de un por ciento respecto al anterior, en 2011 representa una entrada del 12%, y para 2012 baja al 10%.

Haciendo un análisis de comportamiento de las variables de manera independiente de los ingresos de Othón P. Blanco para los últimos años encontramos que cada uno de ellos presenta características particulares que denotan en la siguiente tabla. Es importante mencionar que cada partida está enmarcada dentro del Clasificador por Rubro de Ingresos¹⁴.

Tabla 6. Ingresos clasificados de Othón P. Blanco 2005 a 2012.

Rubros de Ingresos de Othón P. Blanco: Conceptos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012

¹⁴Clasificador por Rubros de Ingresos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2009.

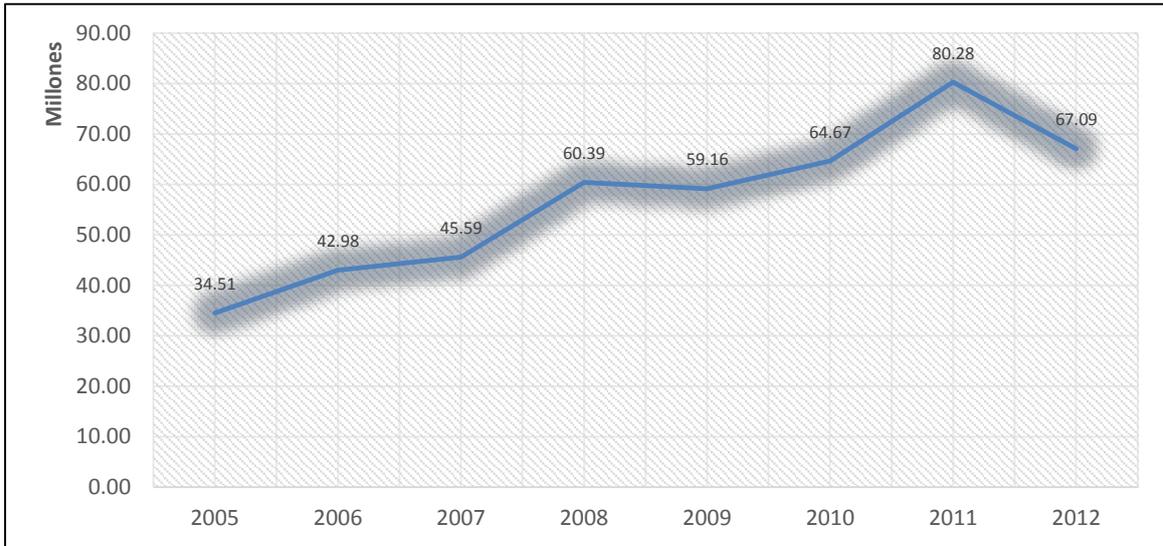
Impuestos	34,506,209.00	42,983,318.00	45,592,675.00	60,385,193.00	59,155,367.00	64,672,797.00	80,282,201.00	67,087,936.00
Contribuciones de Mejoras								750,160.00
Derechos	26,332,096.00	32,068,636.00	34,857,820.00	38,796,494.00	41,727,076.00	44,290,340.00	46,180,304.00	49,090,381.00
Productos	3,556,561.00	5,296,458.00	3,617,341.00	3,645,006.00	1,148,892.00	2,575,139.00	3,474,095.00	4,900,854.00
Aprovechamientos	3,198,505.00	5,225,104.00	5,987,188.00	5,987,420.00	6,506,102.00	5,507,453.00	8,663,202.00	50,731,483.00
Participaciones federales	127,325,359.00	147,984,228.00	163,926,871.00	182,188,188.00	182,550,418.00	163,469,724.00	203,404,247.00	214,061,451.00
Aportaciones federales y estatales	117,827,786.00	128,348,202.00	152,288,773.00	165,410,242.00	170,037,859.00	203,530,865.00	196,127,510.00	218,222,000.00
Otros ingresos	5,924,497.00	23,664,902.00	27,256,534.00	34,687,803.00	28,310,947.00	86,669,419.00	114,545,281.00	
Financiamiento		33,200,000.00	16,697,223.00		67,508,247.00	24,451,367.00	201,408,749.00	103,324,152.00
Disponibilidad inicial			5,049,990.00	16,032,611.00				

Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012. Expresada pesos.

La clasificación de los ingresos del municipio de Othón P. Blanco, dichos conceptos impuestos, contribuciones a mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones federales, aportaciones federales y estatales, otros ingresos, financiamiento y disponibilidad inicial. Los resultados se pueden apreciar en la tabla anterior. Dichos ingresos son para el cumplimiento de las responsabilidades de gasto del municipio, como lo mencionamos al inicio de presente capítulo.

Con base a lo anterior se presenta las tendencias de los ingresos de manera gráfica, mismas que reflejan un comportamiento singular para el periodo 2005 al 2012.

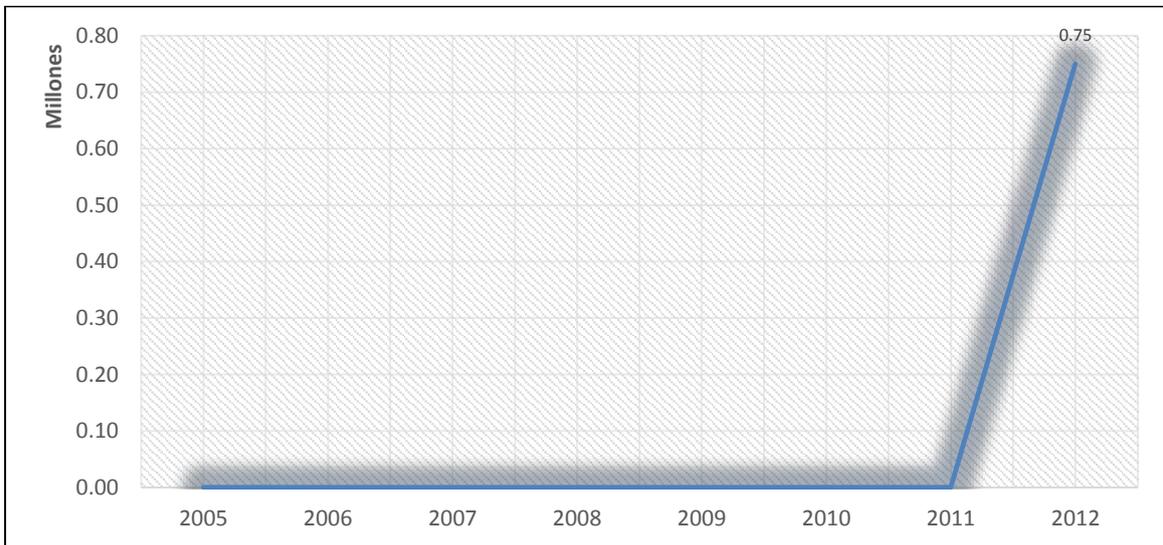
Gráfica 4. Ingreso por concepto de Impuestos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La variable Impuestos, dentro de los ingresos de Othón P. Blanco en Quintana Roo, presenta una tendencia constante positiva hasta el 2011, bajando a 67.09 millones de pesos para 2012. Este concepto derivado de los impuestos sobre los ingresos, impuestos sobre el patrimonio, y sobre accesorios.

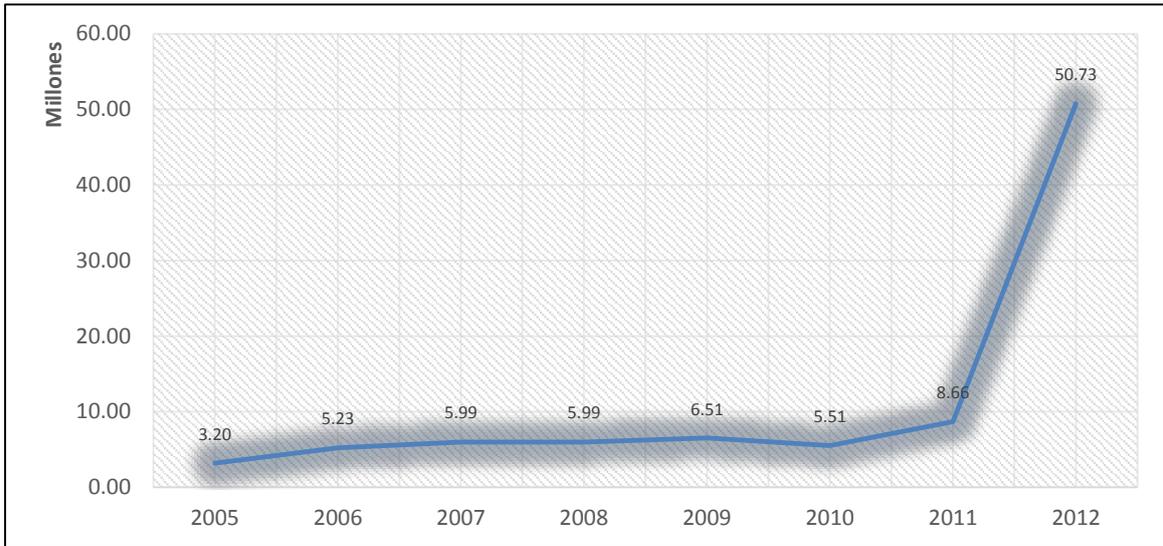
Gráfica 5. Ingreso por concepto de Contribuciones a Mejoras, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

El concepto de Contribuciones a Mejoras, no presenta registro de ingresos 2005 al 2011, únicamente se tuvo una entrada de 0.75 millones de pesos para el año 2012, monto derivado sobre las contribuciones a mejoras por obras públicas.

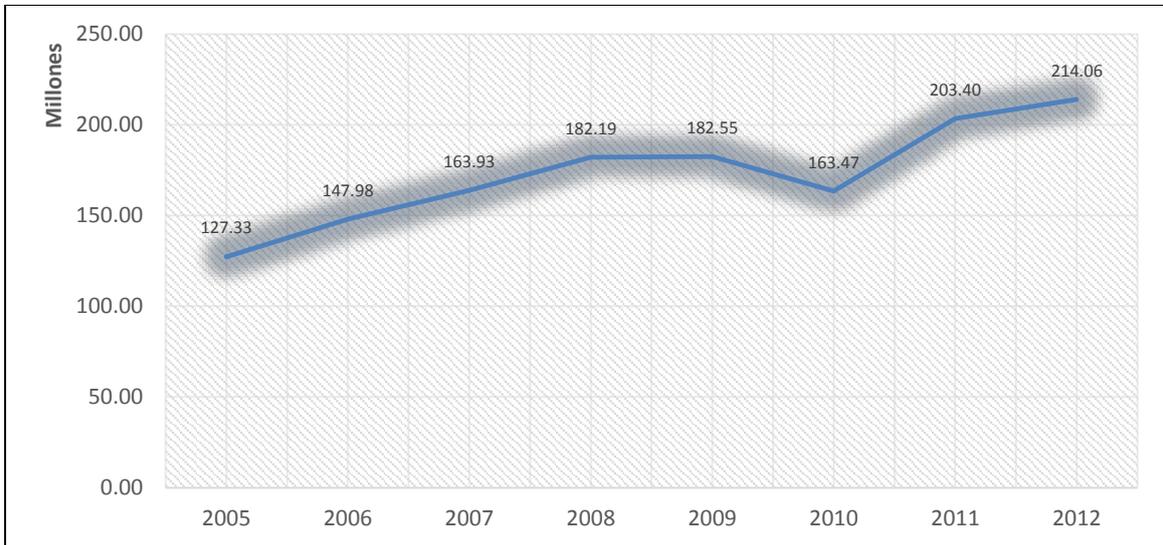
Gráfica 6. Ingreso por concepto de Aprovechamientos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La participación del concepto de Aprovechamientos, dentro del municipio de Othón P. Blanco, presenta una tendencia positiva, el cual muestra que para el año 2012 subió a un 50.73 millones de pesos, este concepto se deriva de multas, gastos de ejecución, entre otros.

Gráfica 7. Ingreso por concepto de Participaciones Federales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.

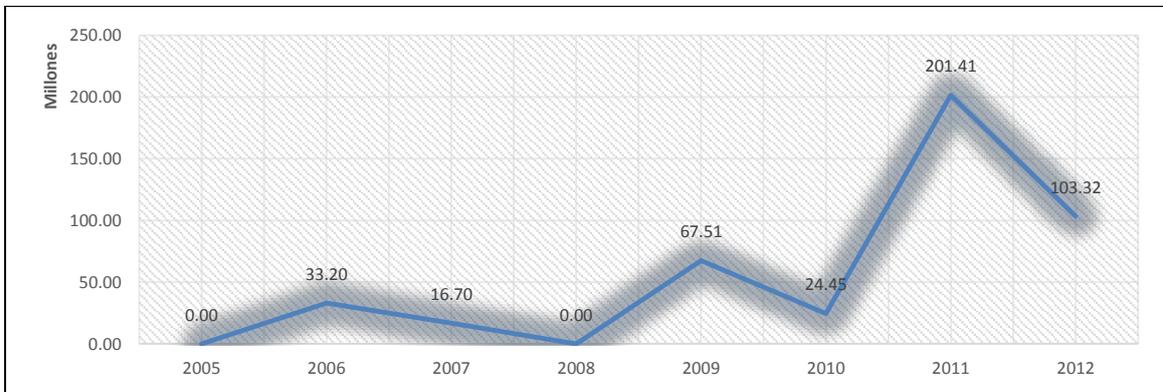


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Las Participaciones Federales para Othón P. Blanco muestra un crecimiento positivo hasta 2009, bajando ligeramente en 2010 y recuperándose para los años siguientes, llegando a 214.06 millones de pesos para 2012. Este concepto es constituido por distintos fondos, como el Fondo General de Participaciones,

Fondo de Fiscalización, Fondo de Fomento Municipal, impuesto sobre tenencia y uso de vehículo, Impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto a la Gasolina o diésel, entre otros.

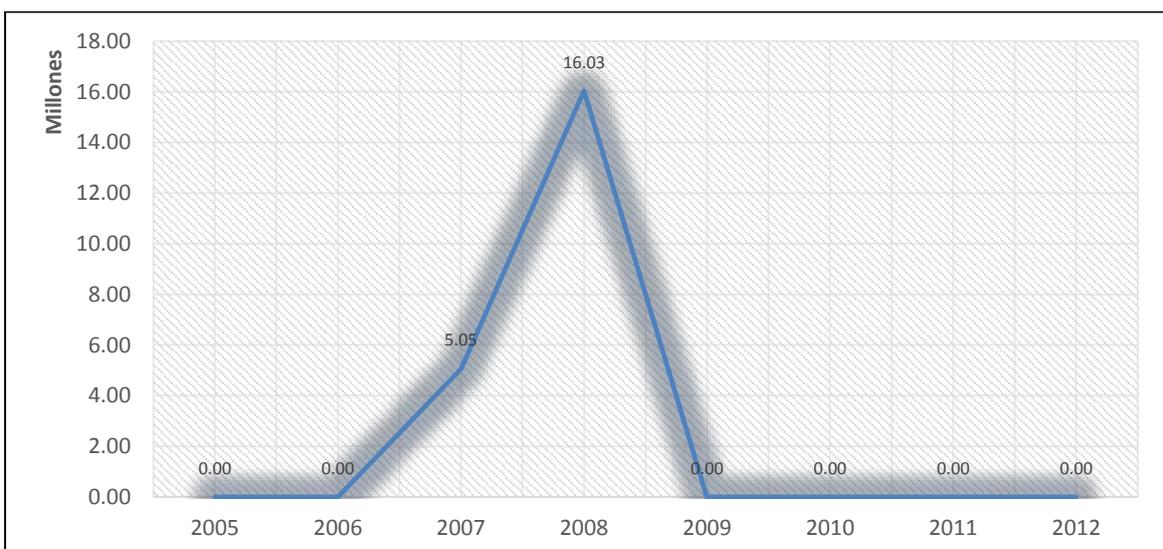
Gráfica 8. Ingreso por concepto de Financiamento, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

El Financiamiento para el municipio de Othón P. Blanco, muestra una gran variación, desde 0.00 pesos a 2005, 32.2 millones de pesos en 2006, 16.70 millones de pesos en 2007, 0.00 pesos de nuevo en 2008, aumentando considerablemente a 67.51 millones de pesos en 2009, 201.41 millones de pesos en 2011 y 103.32 millones de pesos en 2012. Este financiamiento presenta en automático un endeudamiento interno para este periodo.

Gráfica 9. Ingreso por concepto de Disponibilidad Inicial, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012

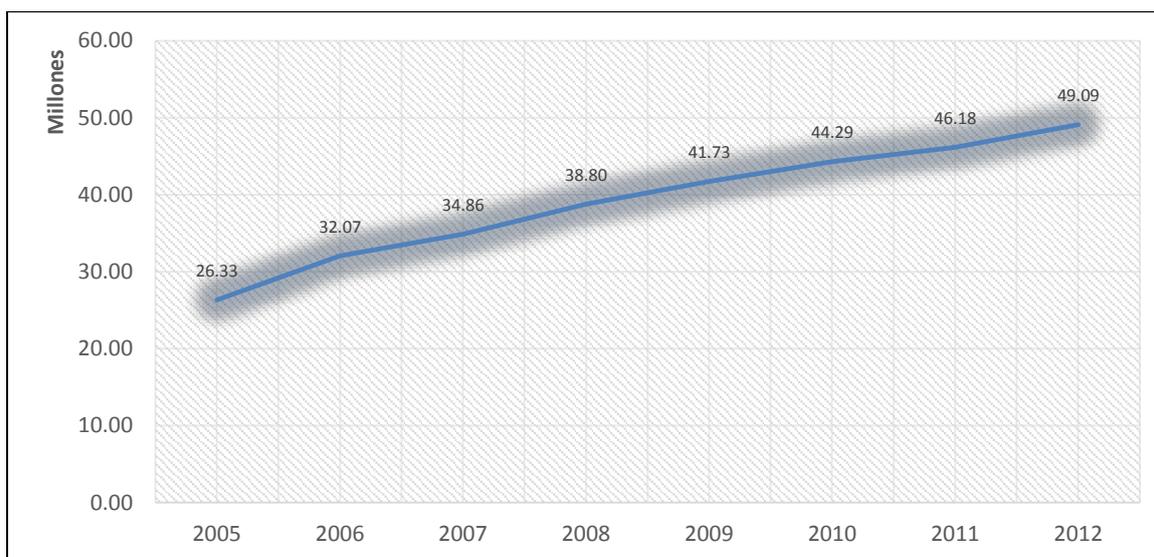


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

El concepto de Disponibilidad Inicial refleja una baja participación en el municipio de Othón P. Blanco. Para 2007 se registró un monto de 5.05 millones de pesos y para 2008 un monto de 16.03 millones de pesos.

La baja participación de algunas de las partidas de Ingresos como este rubro, hace que el conjunto de ingresos para el municipio de Othón P. Blanco disminuya.

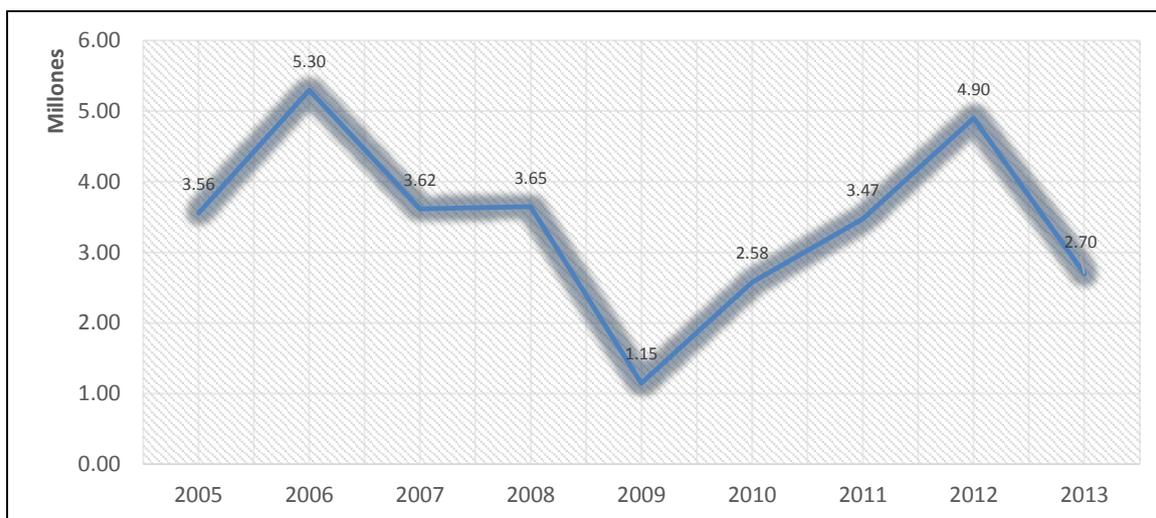
Gráfica 10. Ingreso por concepto de Derechos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La partida Derechos, muestra una captación con tendencia positiva estable, teniendo un registro de 26.33 millones de pesos en 2005, 38.80 millones de pesos en 2008, 44.29 millones de pesos en 2010, y 49.09 millones de pesos en 2012. Estos montos reflejan una buena participación para el municipio de Othón P. Blanco. Los Derechos se obtienen de uso, goce y aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, como de prestación de servicios, recargos, actualizaciones, entre otros.

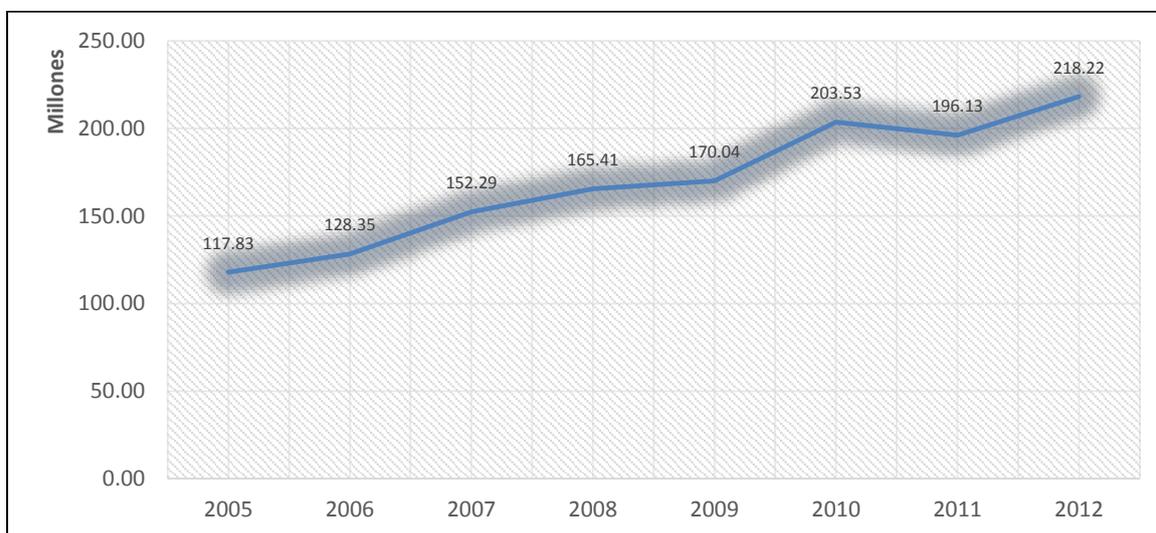
Gráfica 11. Ingreso por concepto de Productos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los ingresos por concepto de productos, varían a través del tiempo. Este concepto depende de las ventas o explotación de bienes muebles e inmuebles, propiedad del municipio, como son: mercados, productos de capital, papel para copia de actas del registro civil, entre otros.

Gráfica 12. Ingreso por concepto de Aportaciones Federales y Estatales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.

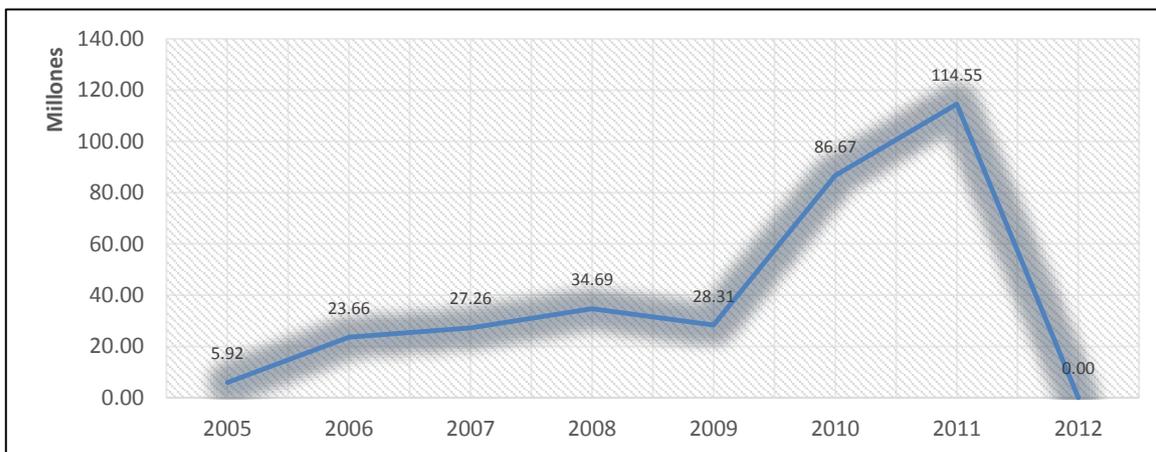


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Las Aportaciones Federales y Estatales, se constituyen de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios entre otros. Este concepto refleja una

tendencia positiva para el periodo 2005 la 2012, con 117.82 millones de pesos y 218.22 millones de pesos respectivamente.

Gráfica 13. Ingreso por concepto de Otros Ingresos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

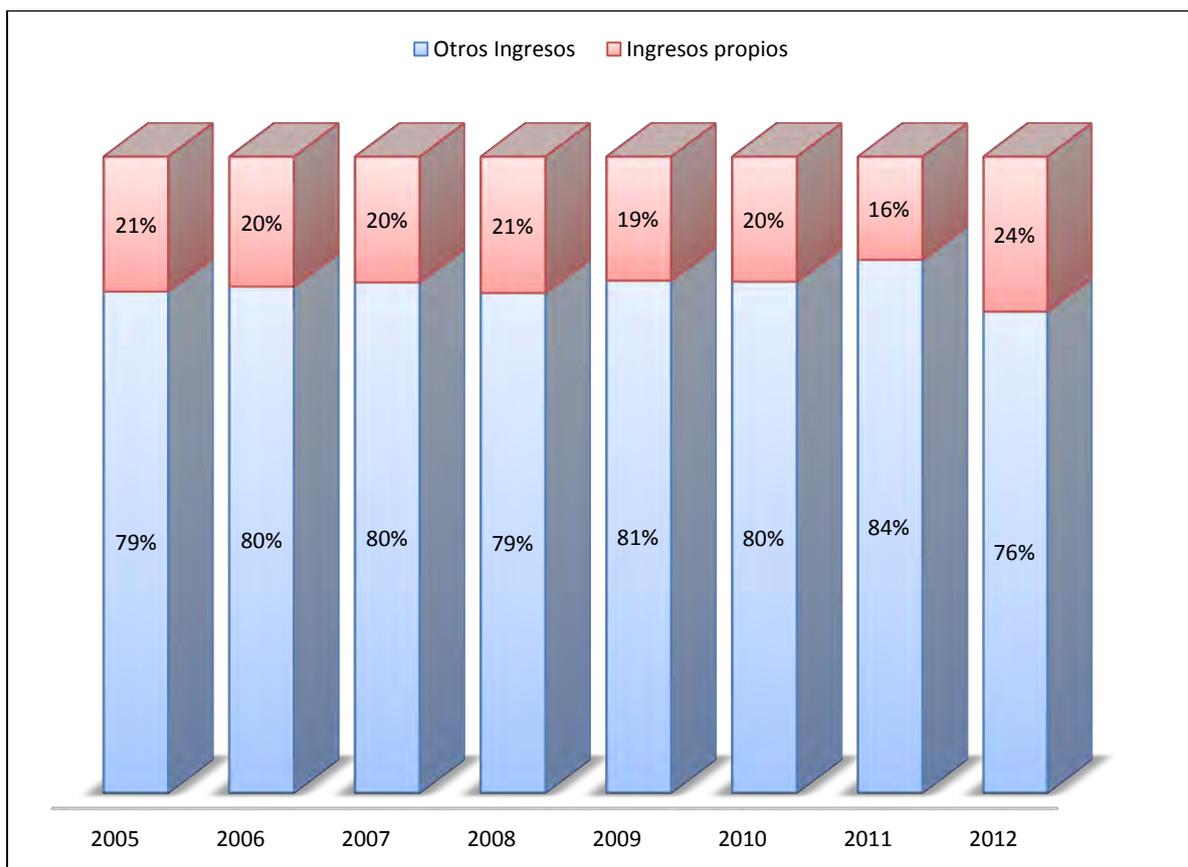
La partida por concepto de Otros Ingresos, presenta una participación de 5.92 millones de pesos en 2005, a 28.31 millones de pesos en 2009, cayendo a 0.00 pesos en 2012, estos montos, derivados de ingresos que no se generan en el resto de los conceptos.

Se observa que la escasa participación de algunos conceptos no permite incrementar los ingresos en conjunto, es decir, el beneficio futuro a la sociedad se ve restringido en cada ejercicio fiscal.

Con base a lo anterior podemos decir que las variables con tendencia positiva, representan la mayor parte los ingresos totales del municipio.

Como ya mencionamos los ingresos propios presentan mayor libertad de aplicación o gasto futuro. Por ello, es importante aludir que los ingresos propios solo representan un 20.12% en promedio durante el periodo 2005 al 2012 como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 14. Ingresos propios dentro del municipio de Othón P. Blanco del 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los ingresos propios, derivados por la recaudación de la ciudadanía del municipio, presentan un monto total de 21% para el 2005, un 20% para el 2006 y 2007, para los últimos dos años se tiene un 16% en 2011 y aumenta en 2012 a un 24% reflejando por lo tanto un 76% por concepto de otros ingresos, siendo las participaciones federales, aportaciones federales y estatales, otros ingresos, financiamiento y disponibilidad final. Los ingresos propios son base fundamental para incursionar en la toma de un PMP, a pesar de que la aplicación de este, debe tomarse del total de los ingresos que obtiene el municipio.

Los ingresos propios como parte fundamental de la estructura de actuación del gobierno municipal, unificados con los no propios serán tema fundamental la aplicación de un presupuesto municipal participativo, con el objetivo de brindar un óptimo bienestar social. Es importante mencionar, que los ingresos totales para el año 2005, presentan ingresos propios por 318, 671,013.00 pesos y 708, 168,417.00 pesos para el año 2012.

3.2 Egresos de Othón P. Blanco

Los egresos del municipio de Othón P. Blanco representan la ordenanza y clasificación de los gastos que el ayuntamiento debe realizar en un ejercicio fiscal para cumplir sus funciones y objetivos afines a las necesidades de su población.

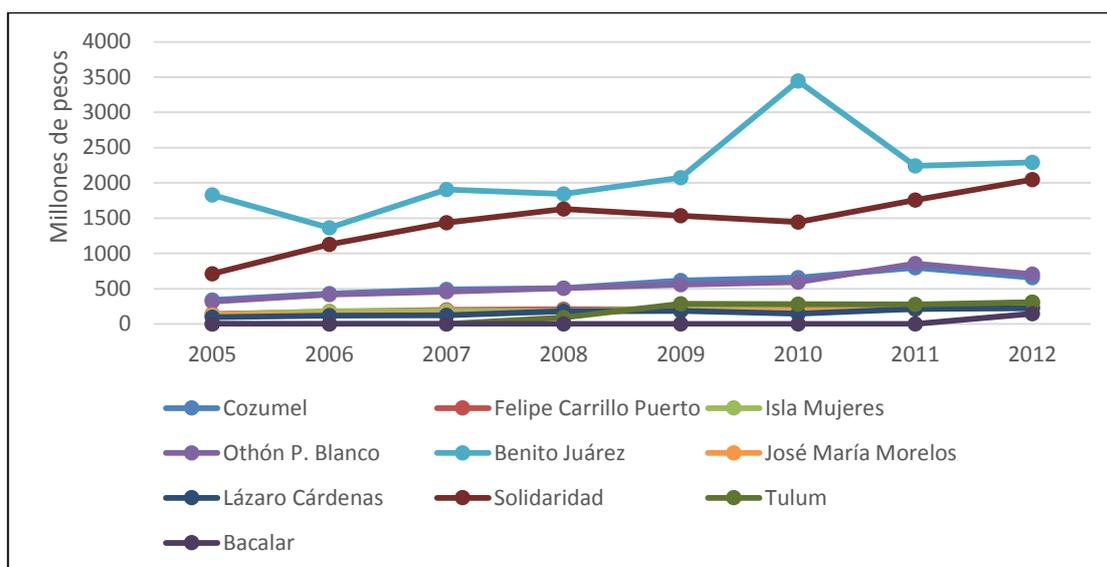
Un documento normativo de egresos municipales, obliga a la tesorería a efectuar aquellos gastos incluidos en el presupuesto sin sujeto a cambio, estos se refieren a los recursos etiquetados que debe cumplir con las reglas de operación signado para ello.

De esta manera, el presupuesto de egresos debe ser elaborado por la tesorería municipal, bajo la dirección del presidente municipal, tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y el monto de los recursos disponibles de los ingresos del ayuntamiento, para que el ayuntamiento apruebe el presupuesto anual de egresos. Egresos signados con base al Clasificador por Objeto de Gasto¹⁵, homólogo para la administración municipal, tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos con el fin de lograr su adecuada armonización, para facilitar a los entes públicos el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso públicos.

De esta manera se muestra que los egresos municipales presentan el mismo comportamiento de los ingresos quedando entre los tres primeros lugares Benito Juárez, Solidaridad, y Othón P. Blanco.

¹⁵El 31 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley de Contabilidad).

Gráfica 15. Egresos municipales de Quintana Roo 2005 a 2012.

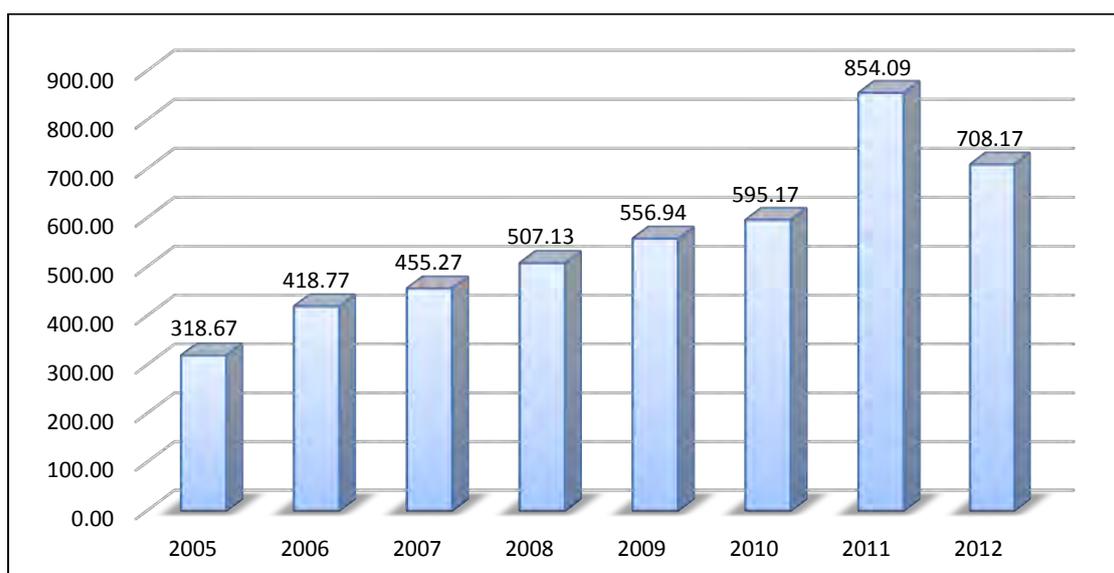


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los egresos de los municipios del estado de Quintana Roo, presenta comportamientos fluctuantes, siendo el caso del municipio de Benito Juárez y Solidaridad. Los otros ocho municipios presentan una tendencia con pocas fluctuaciones sin embargo para el último año se observa las caídas para estos municipios, entre ellos Othón P. Blanco.

Pasando al municipio de Othón P. Blanco, dado sus egresos tenemos la siguiente gráfica.

Gráfica 16. Egresos del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo de 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Con los datos de la evolución de los ingresos de 2005 a 2012, se puede apreciar claramente el crecimiento de 2005 a 2011, teniendo un valor de 318.67 millones de pesos y de 854.09 millones de pesos respectivamente, disminuyendo a 708.17 en 2012.

Presentado lo anterior, a continuación evaluamos el comportamiento de los cada uno de los rubros que comprende los egresos por periodo.

Tabla 7. Clasificación de egresos de Othón P. Blanco 2005 a 2012.

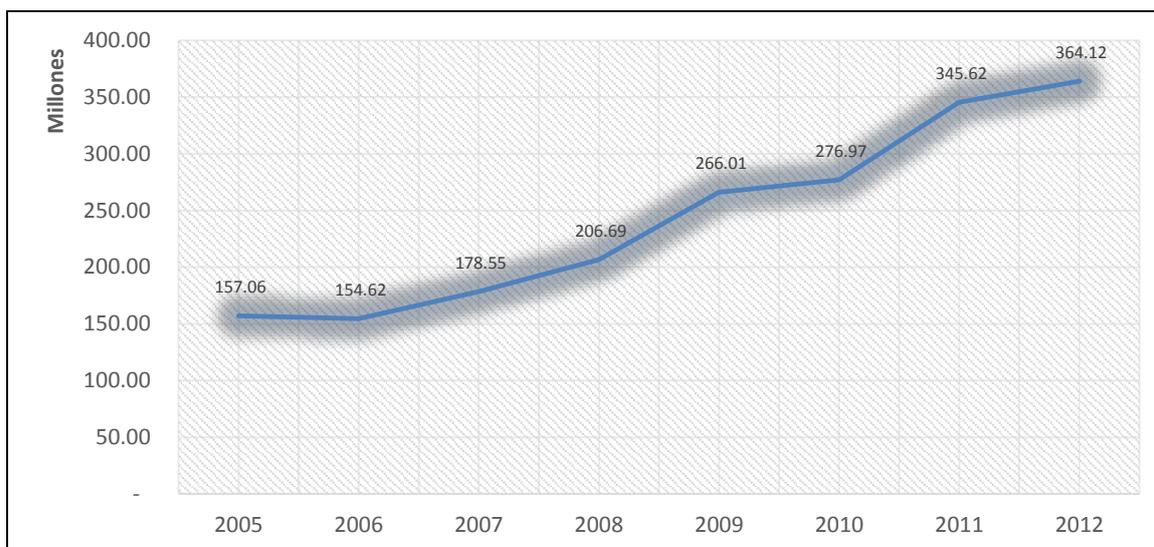
Egresos de Othón P. Blanco. Q. Roo: Conceptos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Servicios personales	157,059,714.00	154,623,433.00	178,546,053.00	206,687,599.00	266,013,676.00	276,966,713.00	345,621,632.00	364,122,747.00
Materiales y suministros.	22,049,663.00	29,461,215.00	25,718,738.00	28,161,111.00	28,051,290.00	32,452,809.00	44,049,658.00	35,345,383.00
Servicios generales.	43,616,856.00	57,239,622.00	60,178,112.00	84,751,529.00	118,767,044.00	145,398,322.00	162,067,386.00	152,208,918.00
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.	10,321,039.00	12,098,351.00	12,037,225.00	17,390,221.00	26,175,450.00	21,888,040.00	16,683,267.00	20,445,991.00
Bienes muebles, inmuebles e intangibles.	9,182,680.00	6,473,125.00	2,590,153.00	5,563,447.00	4,767,088.00	11,685,676.00	17,855,687.00	4,096,711.00
Inversión pública.	68,078,593.00	144,980,061.00	167,120,399.00	155,797,284.00	100,592,796.00	83,161,480.00	244,263,550.00	95,584,351.00
Inversiones financieras y otras provisiones.								
Otros egresos.	4,989,799.00	8,822,192.00	9,083,735.00	8,781,766.00				
Deuda pública.	2,214,729.00	22,859,000.00			12,577,564.00	23,614,064.00	23,544,409.00	36,364,316.00
Disponibilidad final.	1,157,940.00	5,049,990.00						
TOTAL:	318,671,013.00	418,770,848.00	455,274,415.00	507,132,957.00	556,944,908.00	595,167,104.00	854,085,589.00	708,168,417.00

Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los rubros de los egresos del periodo de estudio, muestran una singularidad, observando que para 2005 a 2012 los que presentan mayor gasto es servicios personales quedando en primer lugar, servicios generales en segundo lugar e inversión pública en tercer lugar. Este último considerado más adelante para el proceso de PMP.

Continuado el análisis de esta variable, evaluamos el comportamiento individual de cada uno de los conceptos de los egresos para el periodo establecido. Tenemos a los servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; otros egresos, y las Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, las cuales presentan tendencia negativa por lo que el resto de las partidas siendo los bienes muebles, inmuebles e intangibles; inversión pública; deuda pública; y disponibilidad final, tienden a la alza.

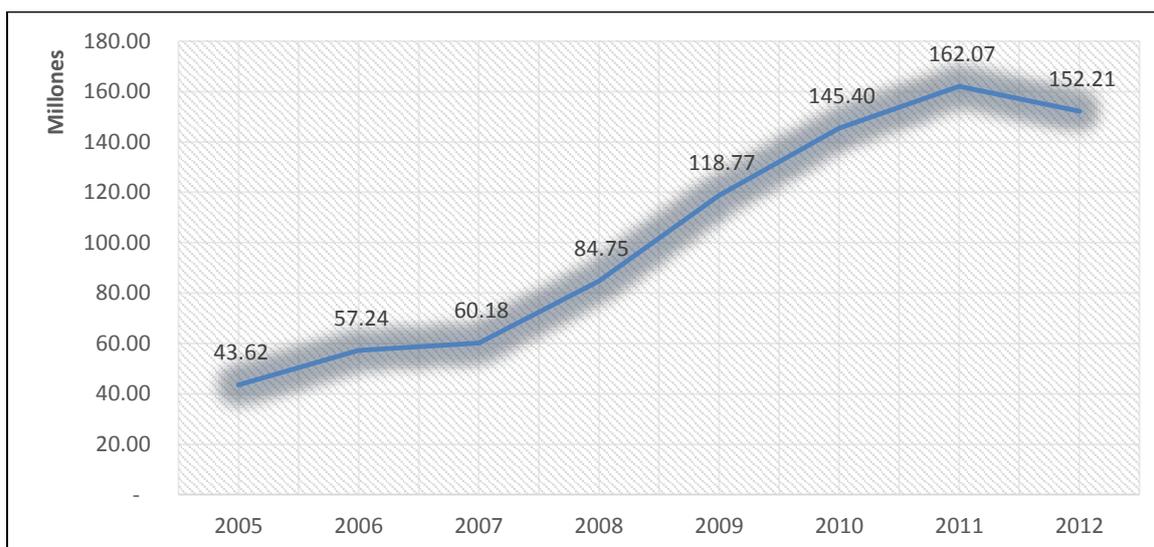
Gráfica 17. Egresos por concepto de Servicios Personales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Este rubro, presenta una partida importante dentro de los egresos debido a que es prácticamente el 50% de los gastos por cada ejercicio fiscal. Este concepto consiste de: sueldos, retribuciones, primas, aportaciones al ISSTE, cuotas FOVISSSTE, cuotas para el seguro de vida del personal, entre otras. Dichos montos pertenecen al capítulo 1000 en términos del Clasificador por Objeto de Gasto.

Gráfica 18. Egresos por concepto de Servicios Generales, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.

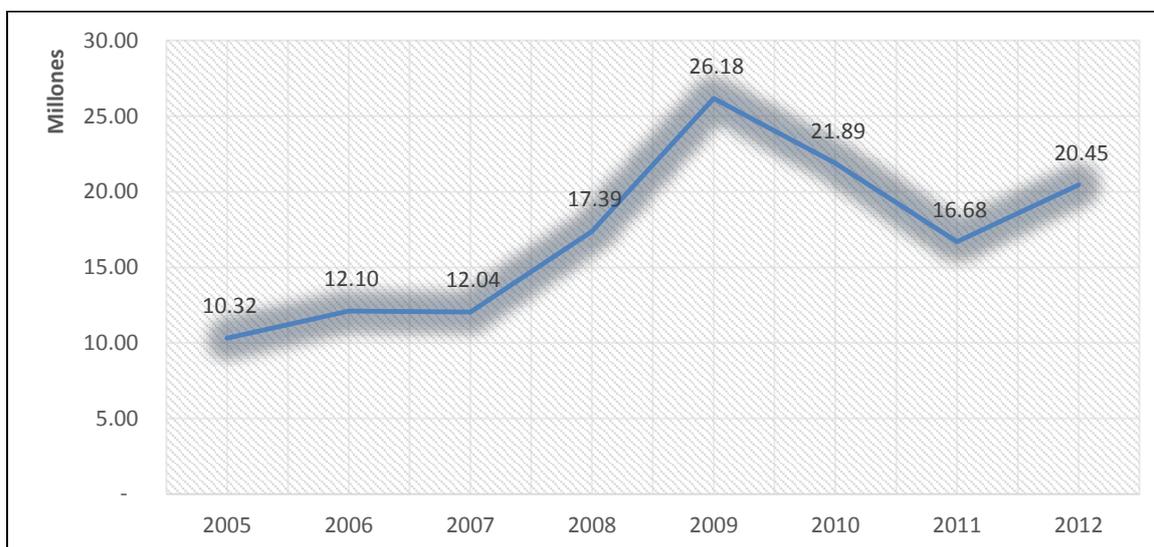


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los servicios generales representan alrededor del 20% por ejercicio fiscal, es la segunda partida más alta en los gastos del municipio. Esta partida se ubica

dentro del capítulo 3000 del Clasificador por Objeto de Gasto antes señalado. Comprende gastos en suministro de energía, agua potable, servicio de teléfono, arrendamientos de terrenos, entre otros servicios.

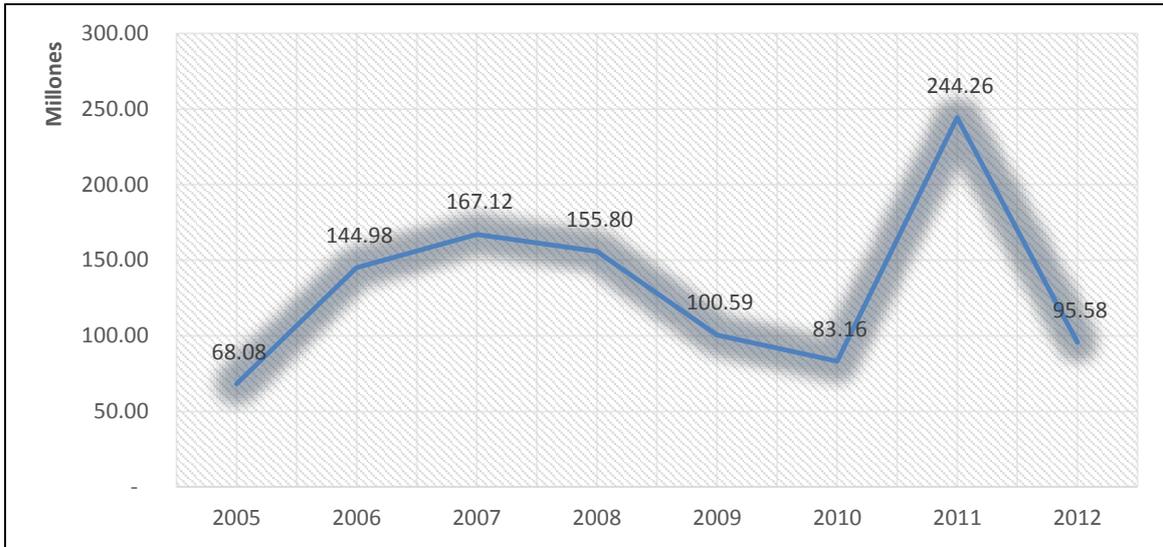
Gráfica 19. Egresos por concepto de Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Otro egreso son las transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, correspondiente a becas, capacitación, ayudas por desastres naturales y otros siniestros, ayudas sociales y personales entre otros, pertenecientes al capítulo 4000 del Clasificador por Objeto de Gasto. Este concepto tiene una participación de 10.32 millones de pesos para el año 2005, aumenta 26.18 millones de pesos para el 2009, concluyendo en 20.45 millones de pesos en 2012.

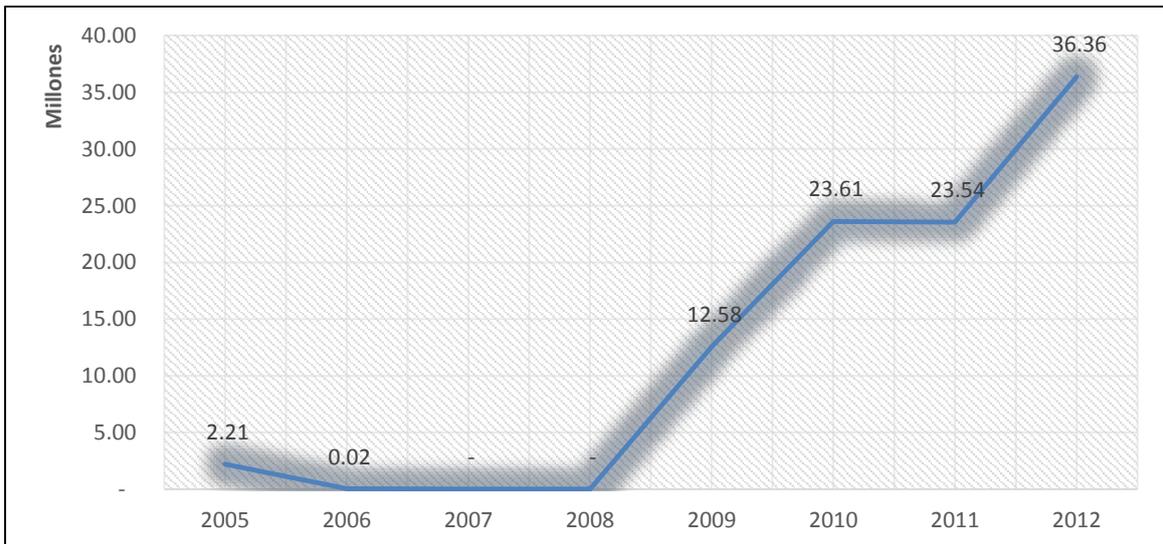
Gráfica 20. Egresos por concepto de Inversión Pública, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 a 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La Inversión Pública, signada para obra pública nueva, adecuaciones, mejoramientos entre otras, signado en el capítulo 6000 del Clasificador por Objeto de Gasto, este rubro presenta egresos para el 2005 de 68.08 millones de pesos con fluctuaciones durante todo el periodo, teniendo que para el 2012 el gasto fue de 95.58 millones de pesos.

Gráfica 21. Egresos por concepto de Deuda Pública, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.

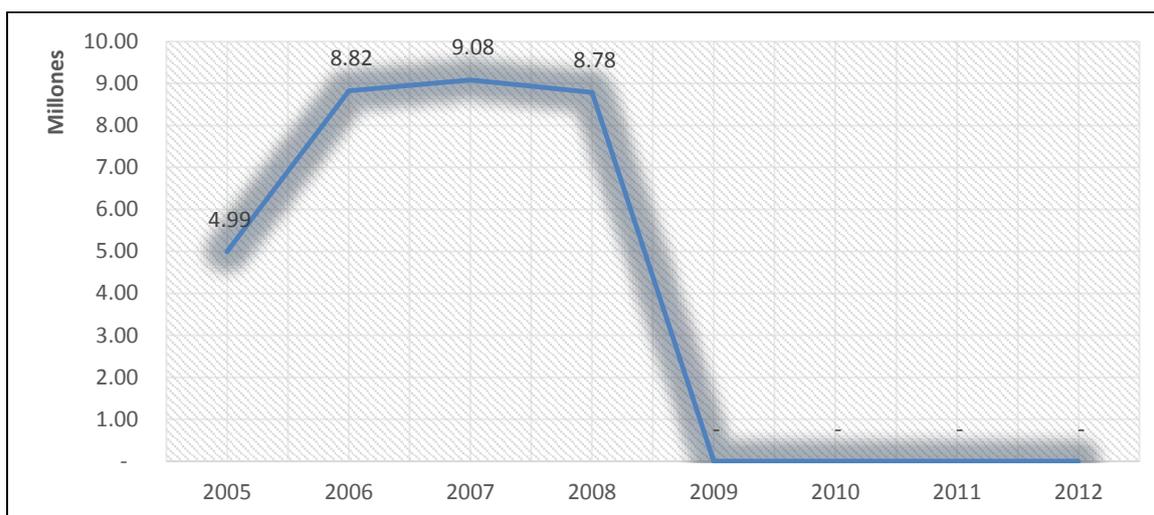


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los egresos por concepto de Deuda, en el municipio de Othón P. Blanco para el 2005 fue de 2.21 millones de pesos, 0.02 millones de pesos en 2006, para el 2007 y 2008 no tiene registro, aumentando considerablemente a 12.58 millones

de pesos en 2009 y pasando a 36.36 millones de pesos en 2012. Estos montos registran mayor volumen para cada ejercicio fiscal. Este concepto presenta una tendencia positiva para los próximos años, compuesta por amortizaciones e intereses por deuda interna con instituciones de crédito, estas registradas dentro del capítulo 9000 del Clasificador por Objeto de Gasto.

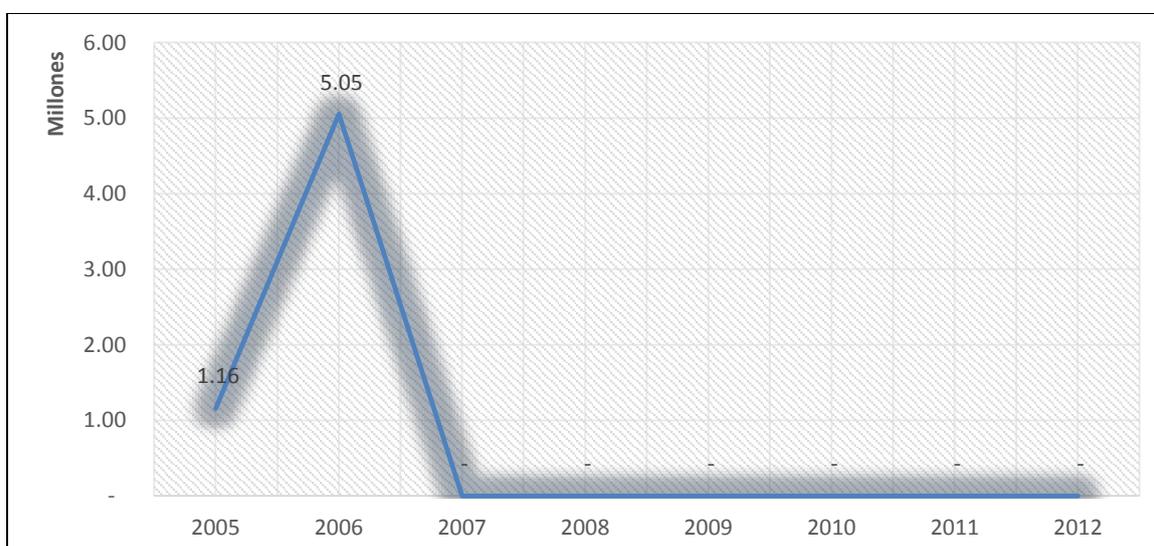
Gráfica 22. Egresos por concepto de Otros Egresos, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

El concepto de Otros egresos, representa menos del 1% del total de los egresos durante el periodo de estudio, teniendo un gasto de 4.99 millones de pesos en 2005, en 2006 con 8.82 millones de pesos, 9.08 para el 2007, bajando a 8.78 millones de pesos para el 2008, 2009 a 2012 no presenta registro.

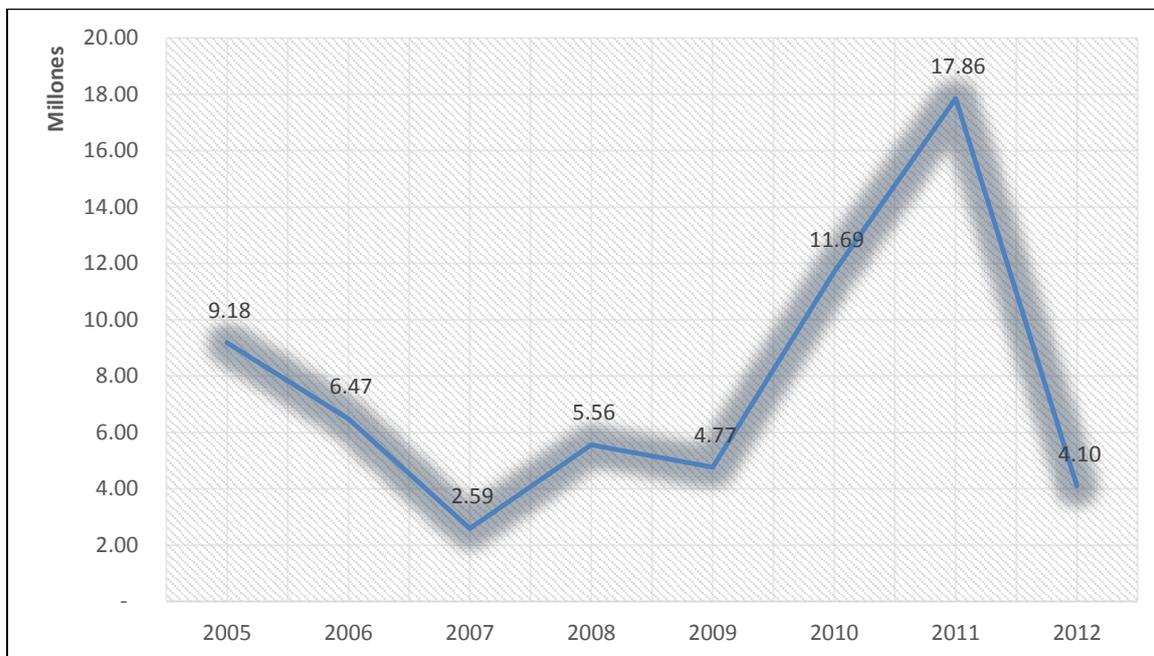
Gráfica 23. Egresos por concepto de Disponibilidad Final, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La disponibilidad final para el municipio de Othón P. Blanco, muestra en 2005 1.16 millones de pesos, 5.05 millones de pesos para 2006. Del 2007 al 2012 no se reflejó gasto alguno para este concepto.

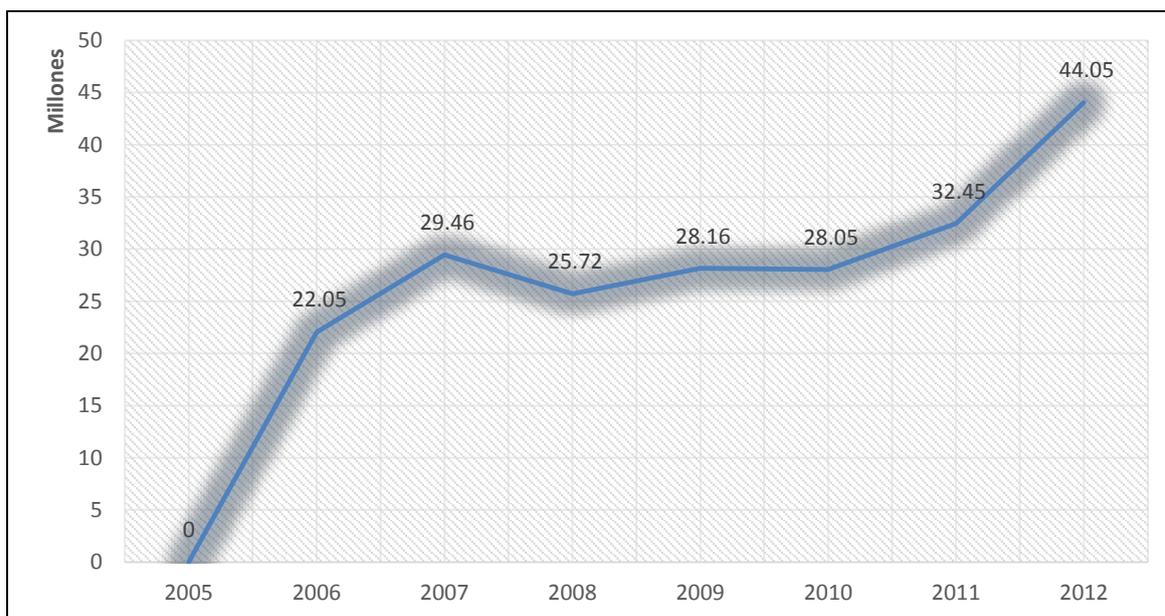
Gráfica 24. Egresos por concepto de Bienes Muebles, inmuebles e intangibles, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

La gráfica anterior muestra los egresos por concepto de Bienes muebles, inmuebles e intangibles para Othón P. Blanco, teniendo una participación para todos los años de estudio. Estos montos se registran en el capítulo 5000 del Clasificador por Objeto de Gasto, con montos de 9.18 millones de pesos en 2005, bajando a 4.77 millones de pesos en 2009, aumentando a 17.86 millones de pesos en 2011 y presentando 4.10 millones de pesos en 2012.

Gráfica 25. Egresos por concepto de Materiales y Suministros, municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012.

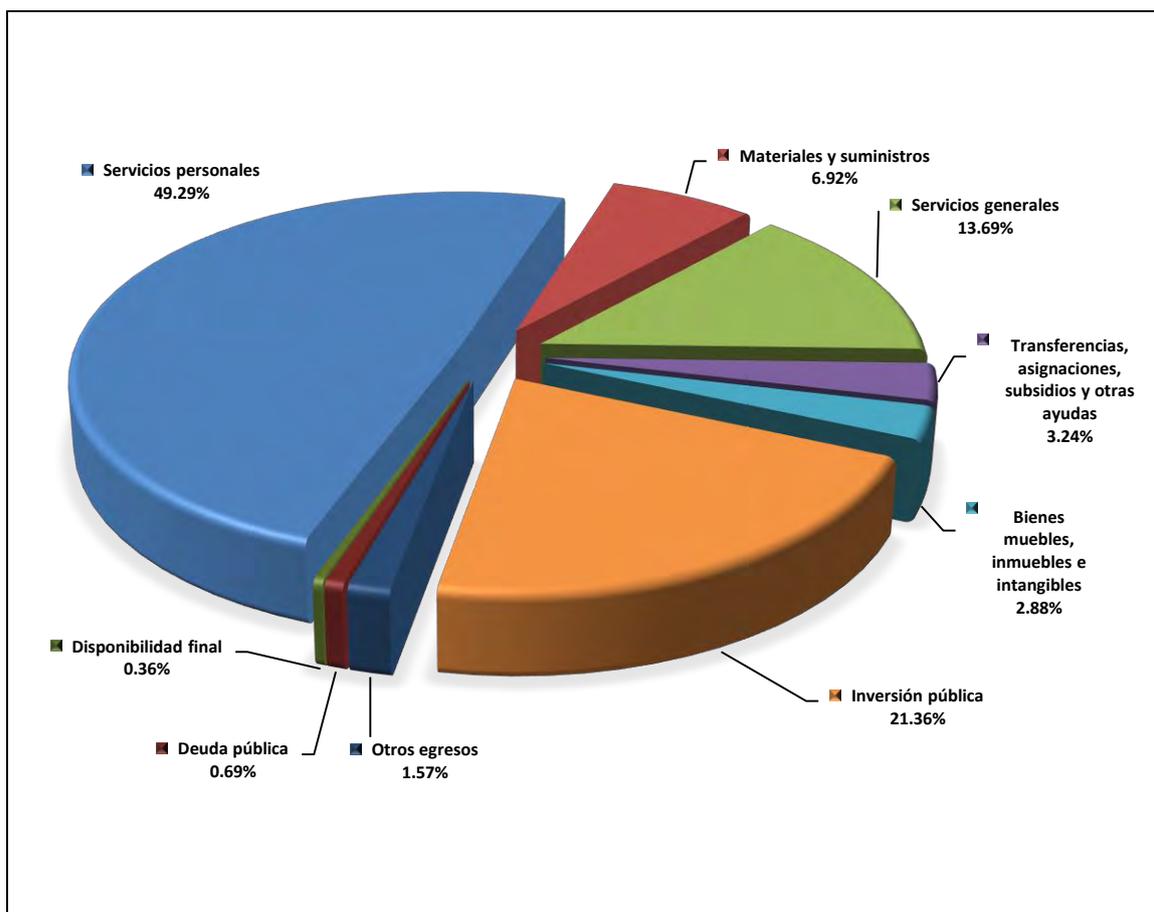


Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

De esta última gráfica obtenemos que los montos de Materiales y Suministros refleja un 6% del gasto total durante 2005 la 2012. Estos montos clasificados en 22.05 millones de pesos en 2006, 29.46 millones de pesos en 2007, seguido por 25.72 millones de pesos, 28.16 millones de pesos, 28.05 millones de pesos en 2010, 32.42 millones de pesos en 2011 y 44.05 millones de pesos en 2012.

Siguiendo la representación de manera gráfica, tenemos los siguientes porcentajes empleado a diferentes partidas en 2005. De tal manera que permita comparar los rubros participantes con el año 2012.

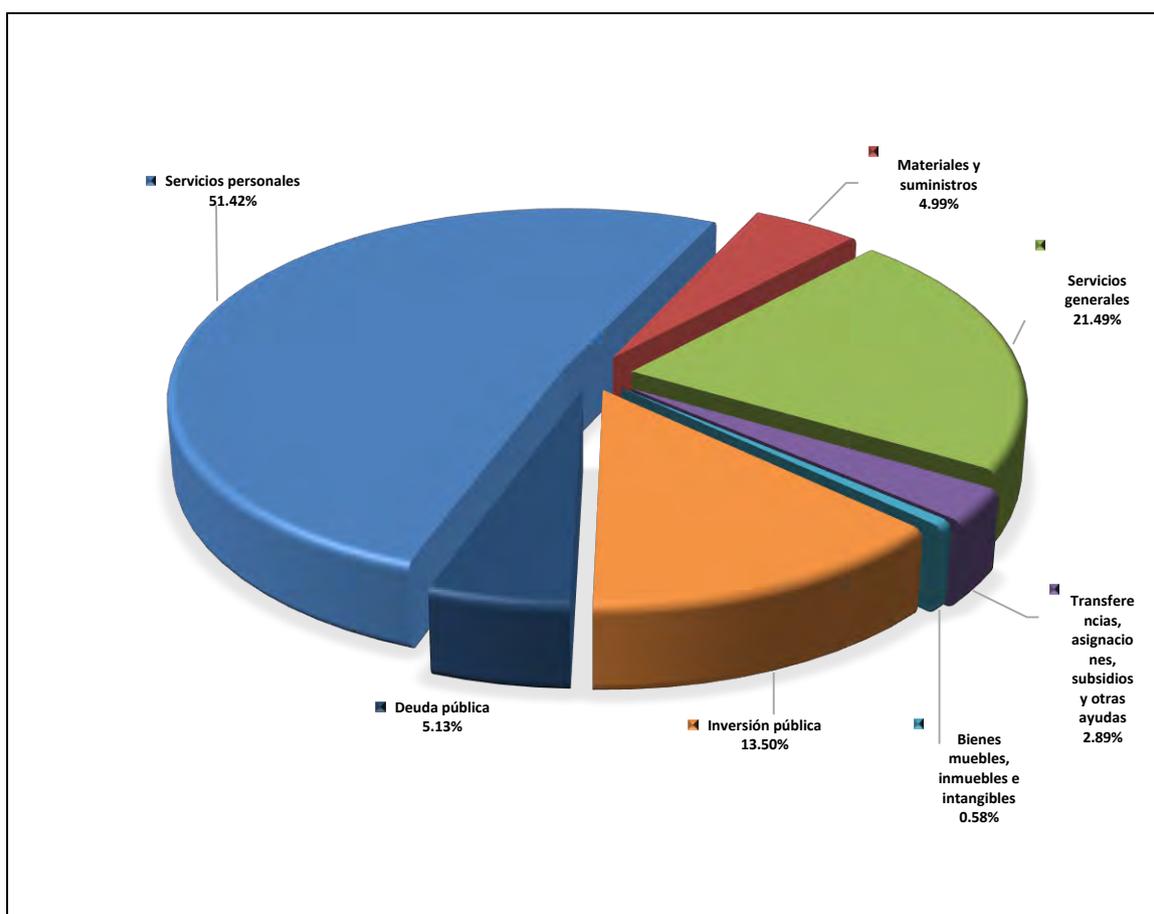
Gráfica 26. Participación porcentual por partida en los egresos totales del municipio de Othón P. Blanco, 2005.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2005.

Los egresos de Othón P. Blanco, presentan una diversificación de partidas muy marcadas para el año 2005, teniendo un 49.29% para servicios personales del total de egresos, un 21.36% en inversión pública, seguido por 13.69% en servicios generales, un 6.92% para materiales y suministros siendo estos los cuatro principales conceptos para este ejercicio fiscal. Mismos que se plantean para el año 2012, en la gráfica siguiente:

Gráfica 27. Participación porcentual por partida en los egresos totales del municipio de Othón P. Blanco, 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Los egresos para el 2012, presentan una distribución similar al periodo 2005, teniendo la distribución de partidas de la siguiente manera: un 51.42% para servicios personales aumentando 2.13% respecto al 2005, la inversión pública paso de 21.44% a 13.5% bajando un 7.86% del total de los egresos, los servicios generales bajaron un 7.75% respecto al 2005 quedando para el 2012 en 13.69%, el concepto de los materiales y suministros presentó un gasto de un 4.99% en 2012, bajando solo un 1.93% en relación a los egresos del ejercicio fiscal del año 2005.

Los egresos del municipio de Othón P. Blanco, muestran una estructura por partidas, mismos que buscan la programación ante el inicio de un ejercicio fiscal basado a las necesidades de la población objetivo, signadas por el gobierno sin participación directa de la ciudadanía. De esta forma se busca armonizar con la implementación de un presupuesto participativo.

3.3 Marco Jurídico de la participación ciudadana en Othón P. Blanco

El marco de la participación ciudadana del municipio de Othón P. Blanco se basa en la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la Ley de participación ciudadana del estado de Quintana Roo.

Dentro de la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en el capítulo octavo señala, “Órganos de participación y colaboración ciudadana”, seguido del Artículo 142. *“Este Capítulo regula las formas de participación y colaboración ciudadana que se instrumentarán en los centros de población de los Municipios del Estado, con el propósito de fortalecer el régimen de democracia participativa, vincular permanentemente a gobernantes y gobernados y propiciar la colaboración directa y efectiva de los ciudadanos en la ejecución de programas de obras y servicios públicos”*. El artículo 143 declara que *“los ayuntamientos podrán establecer, con el fin mencionado en el artículo anterior, los siguientes órganos de participación y colaboración ciudadana. A) Consejo consultivo, B) Comités de participación ciudadana, C) Comités de vecinos”*.

Plasmando de la misma manera dentro de la ley de participación ciudadana del estado de Quintana Roo, reformado el 10 de diciembre de 2010, se tiene en el artículo primero *“las disposiciones de esta ley tienen por objeto establecer, fomentar, promover y regular los instrumentos con perspectiva de género que permitan la organización y desarrollo de los procesos de la participación ciudadana bajo el principio de igualdad sustantiva o real entre mujeres y hombres, en los asuntos políticos de la entidad, con excepción de los de carácter electoral y municipal, los cuales se regirán por la legislación de la materia”*.

Dentro del artículo dos menciona *“los instrumentos de la participación ciudadana, para los efectos de esta ley, son el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular, sin perjuicio de otras formas que prevean otras disposiciones jurídicas en las relaciones de las y los ciudadanos con los Órganos del Gobierno Estatal”*. Buscando la homologación al sistema ejecutado en Brasil del presupuesto participativo para la aplicación en Othón P. Blanco, es importante priorizar las demandas locales dentro del espacio objetivo, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones para el municipio. Cada etapa contiene

mecanismos que permiten la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno y la sociedad en general.

La búsqueda del bienestar individual pasa a hacer parte del bienestar colectivo, partiendo de la cooperación de los agentes participantes (gobierno-sociedad). Por lo que la búsqueda de un PMP conlleva a la construcción de leyes eficientes y eficaces por parte de autoridades gubernamentales diversas para hacer cumplir y cumplirlas.

Con base a lo anterior demostramos que la participación de la ciudadanía solo sigue siendo con representativa, por lo que contar con las herramientas para la toma de decisión del recurso financiero por parte de la ciudadanía, permitirá compartir responsabilidades, buscando siempre las prioridades sociales para la asignación del recurso a un bien o servicio determinado.

3.4 Construcción de un presupuesto municipal participativo en Othón P. Blanco

El presupuesto participativo como se vio en el capítulo uno y dos, puede ser conceptualizado de diferentes formas, de tal manera que se adapte al área objetivo, desde su población hasta los bienes y/o servicios que requiere dicha área.

Por consiguiente se necesita de los agentes participantes (gobierno y sociedad) en conjunto, compartiendo las capacidades de ejecución como las responsabilidades de dicha acciones. De tal forma que cumplan con las características óptimas que lleven a la armonización ante la puesta en marcha de un PMP:

- Ciudadanía

La ciudadanía es actor esencial en el proceso de elaboración del presupuesto participativo. La ciudadanía corresponde a todo el conjunto de personas mayores de 18 años que adquieren ya el derecho de emitir su voto para la conformación de diferentes entes u organismos del estado y que pueden tomar decisiones importantes de manera conglomerada. La actuación democrática y el interés de participación es una característica fundamental que la ciudadanía debe adquirir

para lograr los objetivos del PP, ya que es determinante para la realización efectiva de éste. La ciudadanía debe estar siempre abierta al diálogo, debe tener la capacidad de realizar propuestas y debatirlas con argumentos válidos para su análisis a profundidad.

- Gobierno

El Gobierno es el otro actor importante en la conformación del PP, ya que es quien ejecuta las decisiones deliberadas de los acuerdos determinados en conjunto con la ciudadanía. Las características óptimas de un gobierno participativo y que tenga como meta el cumplir con los principales objetivos de un presupuesto participativo que se menciona a continuación:

- Poseer transparencia efectiva en todos sus procesos resolutivos
- Procurar la modernización y democratización de la gestión pública
- Poder difundir la participación ciudadana a modo de mostrar el interés en la opinión pública
- Demostrar capacidad de gestión a modo de traducir su imagen en confianza hacia la comunidad

De esta manera el presupuesto participativo se muestra factible, ya que gobierno y comunidad tendrán todo el entorno para poder llevar a cabo el presupuesto participativo en condiciones óptimas. La construcción de un PMP consta de partidas marcadas dentro de cada capítulo del Clasificador por Objeto de gasto, de tal manera que se incluyan las necesidades que la población demande de manera directa en procesos de participación ciudadana.

Tomando los ejemplos mencionados en el capítulo dos, presentamos montos sujetos al PMP.

Tenemos a, Anenea en la provincia de Sandia, departamento de Puno, Perú, este cuenta con un 20% para el PP del total de su presupuesto asignado durante el ejercicio fiscal. Ilustrando su distribución del presupuesto de la siguiente manera:

Ilustración 10. Gastos presupuestado en 2004 del municipio de Anenea, Sandía, Puno, Perú.



Fuente: Galiano (2004).

En resumen, para este municipio el PP es parte fundamental en su presupuesto, quien muestra una participación de un 20% de los recursos totales signados este, dejando un 80% para la asignación de otros rubros por parte del gobierno. Estos 805 se encuentra distribuido por un 30% para pago del personal, 20% para mantenimiento de obra, 10% para pago de jubilados, 10% para pago de deuda, y 10% para prestaciones de servicios básicos.

De la misma manera se tiene participación del presupuesto participativo para otro municipio, Santo Domingo, de la provincia de Morropón en Piurra, Perú que distribuye el presupuesto como se muestra a continuación.

Ilustración 11. Gastos presupuestado en 2004 del municipio de Santo Domingo, Morropón, Piurra, Perú.



Fuente: Galiano (2004).

El monto destinado PP refleja un 35%, dejando un margen de toma de decisión por parte del gobierno de un 65% distribuido en 20% para prestación de servicios básicos, 5% por concepto de pago de deuda, 5% para pago de jubilados, 15% de pago del personal y seguros, y un 20% para mantenimiento de obras.

La búsqueda de un PMP óptimo para la inserción en Othón P. Blanco, y con base a parámetros vistos en el capítulo anterior y tomando en cuenta en el caso del Distrito Federal con un 3%. De esta forma se busca armonizar en un monto de un 5% del total de los ingresos signados para el municipio. Porcentaje planteado, en función a sus aplicaciones de los egresos de los últimos años vistos de 2005 al 2012.

Tomando como base el periodo presupuestal 2012, se hace un ajuste a todos los conceptos de los egresos de un 5%, mismo que se asigna al Presupuesto Municipal Participativo.

En la siguiente tabla se muestra la participación de cada uno de los conceptos ajustados. Ajustes que presentan una participación de un 5% para el PMP, con base a la estructura de gasto programado para el ejercicio fiscal 2012.

Tabla 8. Ajuste por rubro de 2012, obtención de recursos para el PMP (5 %) en O.P.B., Quintana Roo. 2012.

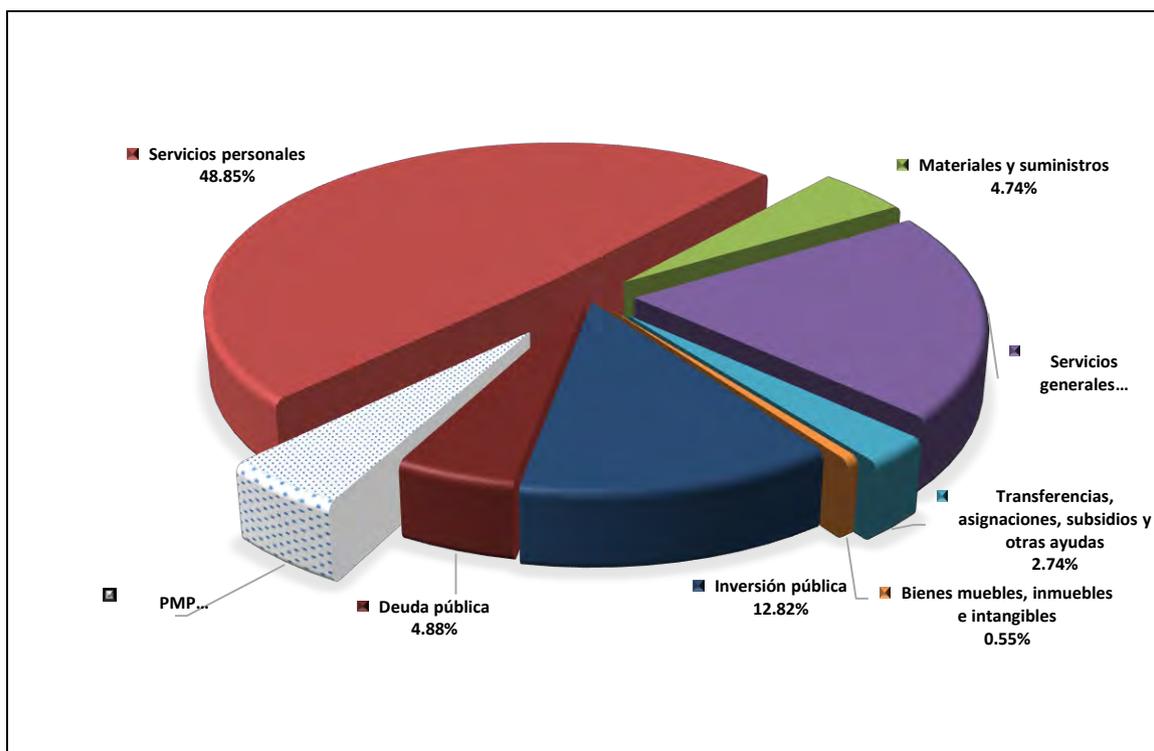
Egresos de Othón P. Blanco.	Egresos totales 2012	Ajuste por rubro de 2012 (95%). Montos totales con PMP.	Ajuste por rubro de 2012, obtención de recursos para el PMP (5 %).
Servicios personales	364,122,747.00	345,916,609.65	18,206,137.35
Materiales y suministros	35,345,383.00	33,578,113.85	1,767,269.15
Servicios generales	152,208,918.00	144,598,472.10	7,610,445.90
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	20,445,991.00	19,423,691.45	1,022,299.55
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	4,096,711.00	3,891,875.45	204,835.55
Inversión pública	95,584,351.00	90,805,133.45	4,779,217.55
Inversiones financieras y otras provisiones			
Otros egresos			
Deuda pública	36,364,316.00	34,546,100.20	1,818,215.80
Disponibilidad final			
TOTAL DE INGRESOS	708,168,417.00	672,759,996.15	35,408,420.85

Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

Ejemplificando el PMP para el periodo 2012, tenemos de esta manera un ajuste por rubros o partidas de los egresos, tomando un 5% de cada uno de estos, siendo esta, la misma proporción aplicada al PP. A detalle tenemos a Servicios Personales, con un gasto total de 364,122,747.00 pesos, de este se obtiene un 5% para el PP, equivalente a 18,206,137.35 pesos. Por lo tanto, la sumatoria de las disminuciones de los rubros expuestos, son el gasto total para la aplicación del PMP de Othón P. Blanco para el periodo 2012 es de 35,408,420.85 pesos.

A continuación presentamos los rubros antes mencionados de forma gráfica.

Gráfica 28. Propuesta de PMP de los egresos por partidas del municipio de Othón P. Blanco con base al año 2012.



Fuente: Elaboración propia, con datos del Sistema Municipal de Bases de Datos del INEGI, 2012.

En función al ejercicio presupuestal expuesto con PMP, se tendría un gasto en servicios personales de un 48.85%, un 20.42% para servicios generales, 12.82% para inversión pública, 4.88% para pago de deuda públicas, 4.74 % para materiales y suministros y 3.29% para bienes muebles inmuebles e intangibles como las trasferencias, asignaciones subsidios y otras ayudas.

De esta manera, se presenta el monto del PMP para los años de estudio en general.

Tabla 9. Egresos de Othón P. Blanco, Quintana Roo 2005 al 2012, y su PMP.

Periodo	Monto total para O.P.B	Monto destinado al PMP (5%)
2012	\$708,168,417.00	\$35,408,420.85
2011	\$854,085,589.00	\$42,704,279.45
2010	\$595,167,104.00	\$29,758,355.20
2009	\$556,944,908.00	\$27,847,245.40
2008	\$507,132,957.00	\$25,356,647.85
2007	\$455,274,415.00	\$22,763,720.75

2006	\$418,770,848.00	\$20,938,542.40
2005	\$318,671,013.00	\$15,933,550.65

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2010).

Como ya mencionamos, en el año 2012 el monto para el ejercicio de PMP, es un total de \$35,408,420.85 pesos y en 2005 un monto total de \$15,933,550.65 pesos.

En general, podemos aludir que la asignación de un PMP para Othón P. Blanco en términos de leyes propias para su ejecución, incentivará una estructura de participación efectiva por parte de la ciudadanía como contraparte el gobierno local a favor del bienestar social.

3.5 Conclusiones

El estudio de los ingresos y la estructura de gastos del municipio de Othón P. Blanco, permite visualizar la implementación del PMP, con el propósito de buscar la eficiencia de las finanzas públicas municipales, generando un nivel de participación ciudadana alta, en función a la demanda de sus necesidades.

Como menciona Ken (2014), existen reformas en la administración pública que se compilan en la denominada nueva gestión pública, destacando por ejemplo que en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) todo parecía indicar que el desarrollo regional se alcanzaría gracias a los avances que en el ámbito municipal se realizaron, a través de las reformas constitucionales del artículo 115.

Por lo que para el municipio de Othón P. Blanco, el PMP es una necesidad de su población bajo el análisis de los ingresos y egresos para el desarrollo que no ha logrado alcanzar, de manera equilibrada y sostenible en busca de la armonización contable y los nuevos estándares de competencia en todos los ámbitos de su económica marcada por una gama de actividades entre las que se encuentra el turismo, la ganadería, la forestal y agrícola, entre las más dinámicas.

Recalcando a Ken (2014), en términos de la estructura funcional del gobierno local, contar con un periodo de tres años de gestión se ve limitado a emprender programas de mediano y largo plazo, por lo que se enfoca en resolver problemas de pequeña escala. Así mismo Olmedo Carranza (2004) sostiene que la administración pública municipal, ha limitado a la administración de los servicios públicos municipales. Por lo tanto se busca ampliar la acción hacia el ámbito de la económica local, siendo promotora de desarrollo de sus comunidades y/o regiones con la aportación de la ciudadanía.

En síntesis aplicar un PMP, determinará las acciones de gobierno en beneficio a sus habitantes, en coordinación con la participación de una ciudadanía efectiva. Aunado con la asignación de presupuesto, dotado para su aplicación en tiempo y forma de las necesidades demandadas.

CAPÍTULO 4. NIVEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE OTHÓN P. BLANCO.

La ciudadanía activa, es aquella en donde los individuos intentan resolver de manera conjunta y solidaria sus necesidades, involucrando esfuerzos colectivos para solucionar problemas sociales, que van desde asuntos relacionados con la seguridad, vías públicas, educación, espacios comunes, por citar algunos (Guerrero. G. 2014), reflejando una estructura sólida tanto para los gobernantes como para los gobernados.

En el capítulo 1, mencionamos que la intervención de la ciudadanía es tan sólo una forma de participar dentro del espacio público, por lo tanto un PMP es una nueva experiencia de gobernanza.

La naturaleza de la gestión pública en México, basado en una representación del poder en su estructura política actual, ha dejado a la ciudadanía fuera del proceso de toma de decisiones de los recursos destinado al desarrollo local. Sin embargo, en busca del proceso de cambio, tenemos que en los últimos años se han presentado avances en el desarrollo del tema del presupuesto participativo. Vistos en capítulos anteriores tenemos en México, el caso del Distrito Federal y otras entidades que buscan la inserción de este paquete interactivo gobierno-ciudadanía.

La iniciativa de ejecución de un entorno participativo socio-político, pretende dar frutos y saberlos aprovechar de la mejor manera con ayuda de ambas partes. El gobierno en unión con la ciudadanía, son agentes importante en la toma de decisiones para el uso adecuado de los recursos financieros dentro de una economía local, encaminando a procesos de control y confianza aunado con la rendición de cuentas, propiciando al mismo tiempo cultura de participación en función a sus necesidades de la población.

En este capítulo se presentan las experiencias prácticas del presupuesto municipal participativo en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, visto desde dos perspectivas en función a dos zonas de esta población. Comprobando el nivel de participación ciudadana que guardan estas dos zonas, es decir, o esta

investigación refleja la situación actual del comportamiento de los agentes participativos y sus decisiones que toman respecto al presupuesto y de ella su relación con el nivel de eficiencia y eficacia dentro del proceso de aplicación del recurso público del gobierno local.

Recordemos que en el capítulo 3 se estableció un 5% para el PMP del presupuesto total del municipio de Othón P. Blanco. Así mismo es importante mencionar que las cifras analizadas demostraron que Othón P. Blanco, tiene la capacidad de ejecutar un porcentaje del presupuesto decidido por la ciudadanía.

4.1 Presupuesto Municipal Participativo (PMP), en casos de estudio

El presupuesto municipal participativo conlleva una serie de pasos iniciando desde los conceptos jurídicos, fundamentales hasta el desarrollo de una metodología participativa adecuada, aplicada con objeto hacia la ejecución de un nuevo proceso de gestión pública. Derivado de ello se planteó un proceso con realización de talleres de participación ciudadana delimitado por zonas, presentado de tal forma que la mayor parte de las personas invitadas puedan asistir a decidir el uso de los recursos del gobierno local.

En función de lo anterior, se realizaron talleres en dos zonas dentro de la ciudad de Chetumal, clasificado por área geoestadística básica, **AGEB** (INEGI, 2010), del municipio de Othón P. Blanco, Q. Roo, tomando en cuenta el grado de escolaridad, de forma que se observara el comportamiento de la población objetivo en cuanto la participación ciudadana en el presupuesto municipal.

4.1.1 Caso de estudio, Zona 1

La realización del taller para el caso de la Zona 1, está conformado por colonias de alto grado de educación, es decir de mayor a 12 años (INEGI, 2010), determinado esta variable conoceremos su comportamiento dentro del proceso.

Esta zona tomo como objeto de estudio parte de la población de las siguientes colonias: Emancipación, Payo Obispo y Fidel Velásquez

Zona con el alto nivel educativo, 2010



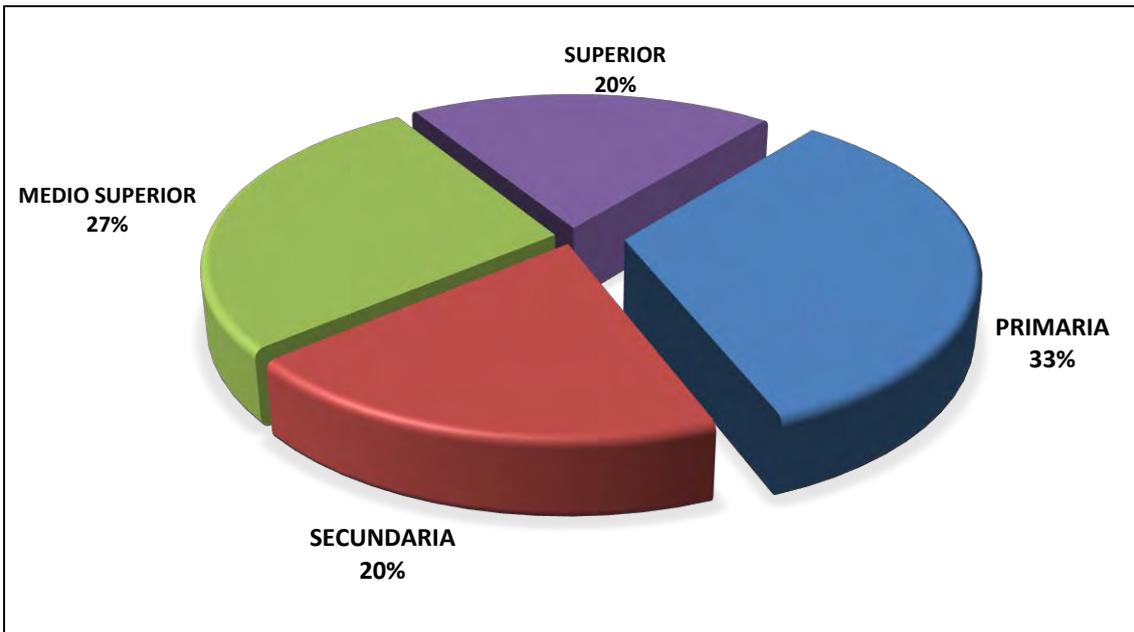
Fuente: Elaboración propia, con base al Censo de Población y Vivienda 2010 citado en CONEVAL (2010).

La población estimada para Zona 1, fue de 4,860 respecto a los 244,553 habitantes de Othón P. Blanco, Quintana Roo (INEGI, 2010). De manera aleatoria se les hizo la invitación directa (invitación casa por casa) a 150 personas con la finalidad de iniciar el proceso de PMP.

Durante este proceso, numero antes mencionado que mostraron interés en asistir se les levantó una ficha con información básica (anexo 1). En este proceso se entregaron invitaciones (anexo 2), trípticos de información (anexo 3), entrevistando de la misma manera a este número de ciudadanos (anexo 3), siendo como principal requisito, ser mayor a 18 años. De las entrevistas realizadas, aceptaron asistir al taller un total de 117 personas, (45.3% hombres, 54.7% mujeres), de los cuales se registraron características importantes de la situación del ciudadano participe, como el nivel de estudios, ocupación, edad, sexo, interés social, entre otros, con el objeto de conocer más a fondo sus características ante las implementación de esta propuesta.

De los resultados obtenidos, de acuerdo a las variables evaluadas se presenta la siguiente información.

Gráfica 29. Distribución porcentual del nivel de estudios de las personas entrevistadas, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo, 2013.



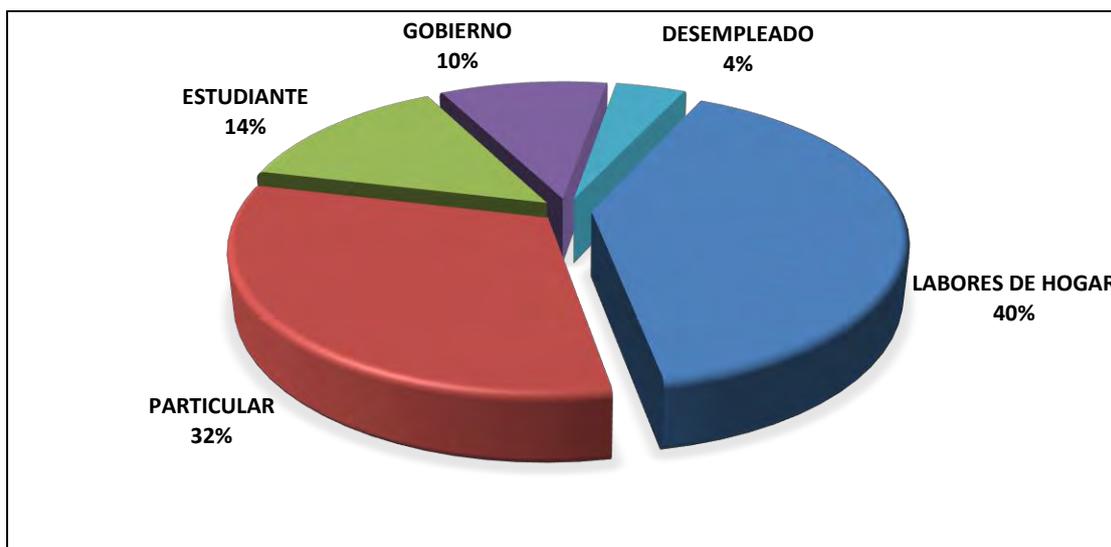
Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo con fecha, Zona 1, Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo., del 4 al 12 de junio de 2013.

En cuanto a la participación por género, las personas interesadas se confirmó un 45% hombres y 55% mujeres. Esto dio un balance idóneo para realizar el taller. La distribución por edades tuvo un rango de 18 a 75 años, de tal manera que al final, la edad promedio de los invitados resultó ser de 41 años. Consideramos que los jóvenes eran una pieza importante en los temas de participación ciudadana a nivel local. Al mismo tiempo invitamos a los que ya cumplían con la mayoría de edad, para incorporarlo a esta nueva experiencia de participación.

Observamos que el nivel de estudios de la población de la zona 1, corresponde a un 33% con primaria, 20% secundaria, 27% nivel medio superior y 20% cuentan con nivel superior.

Por lo tanto podemos decir que esta población tiene un 47% con nivel de estudios igual o mayor al 12 años, siendo mayor al grado promedio escolar a nivel municipal, 8.79 años y 9.12 años grado promedio nivel estatal (INEGI, 2010).

Gráfica 30. Distribución porcentual de la ocupación de las personas entrevistadas, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.

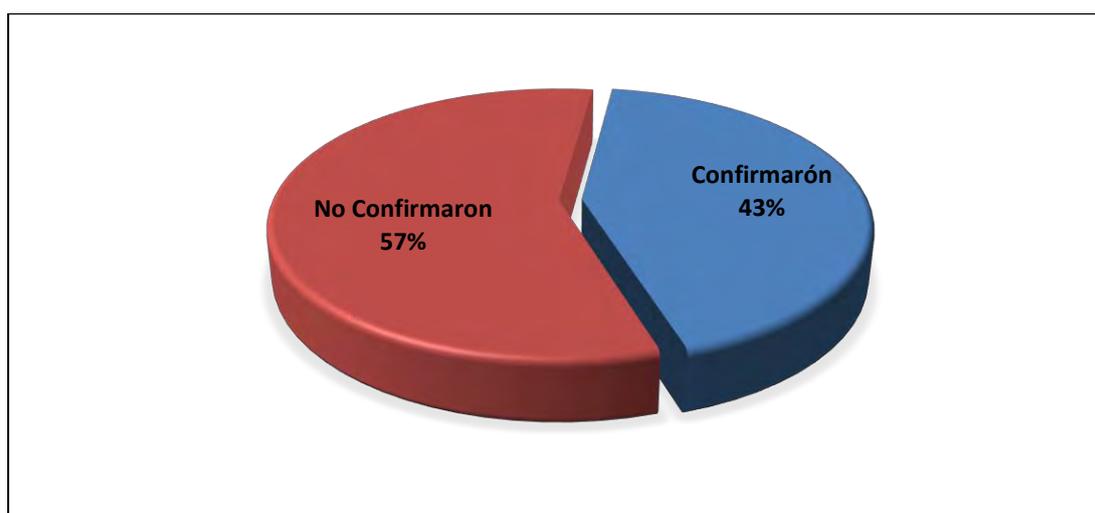


Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo con fecha, Zona 1, Chetumal, Q. Roo., del 4 al 12 de junio de 2013.

La distribución de la ocupación de la zona 1, presenta un 40% de los entrevistados se dedican a labores del hogar, 32% tienen un negocio o trabajo particular, 14% son estudiantes, 10% trabajan en alguna dependencia de gobierno, y un 4% son desempleados.

Para confirmar su asistencia, acudimos a las llamadas telefónicas consiguiendo la siguiente información:

Gráfica 31. Distribución porcentual de las personas que confirmaron asistir y no asistir al taller, Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo con fecha, Zona 1, Chetumal, Q. Roo., del 4 al 12 de junio de 2013.

El 43% confirmado representó 50 personas de las 150 invitaciones entregadas. Esta confirmación se hizo un día antes del taller para considerar espacios y lugares dentro del mismo. De las 50 personas confirmadas, solo 3 personas asistieron y 10 invitados especiales fueron testigos de que la situación de participación ciudadana es baja.

La presentación del taller, reportó una entrada del 6% (3 personas) de los aceptantes o confirmados en la fase dos (vía telefónica), del proceso antes mencionado. En taller se procedió a la presentación de la siguiente información a los asistentes:

- 1) Enfoque de Participación Ciudadana
- 2) Modelos de Presupuestos Participativos
- 3) Marco jurídico de la participación ciudadana a nivel Nacional y Local en México
- 4) Propuesta del monto del PMP de la Zona 1

Dentro del punto N° 4 correspondiente al monto y porcentaje como propuesta para la implementación del presupuesto participativo, corresponde a egresos correspondientes al área de estudio.

Como vimos en el capítulo 3, la propuesta para el PMP del 5%, planteada en base a los ingresos y egresos evaluados de 2005 al 2012 del municipio de Othón P. Blanco, que presentó la capacidad de efectuar el PMP con este porcentaje, aunado con las opiniones tomadas de los servidores públicos enfocados la distribución de los recurso locales.

De esta manera un 5% presupuesto total, no tendrá problema alguno a implementarse, siendo superior al efectuado en el Distrito Federal con un 3%. Por lo tanto para llevar a cabo la distribución del PMP, es importante considerar el número de población total.

Bajo el supuesto de una población constante respecto al Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2010), con 244,553 habitantes, y retomando el monto calculado para el PMP de la tabla 8 visto en capítulo 3. Es importante presentar un gasto per-cápita del PMP, para poder calcular el porcentaje de la Zona 1.

Tabla 10. Presupuesto municipal participativo Zona 1. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2010-2012

Periodo	Egresos con PMP Othón P. Blanco (Monto en pesos)	*Egresos per- cápita del PMP (Monto en pesos)	**Egresos total asignados al PMP, Zona 1. (Monto en pesos)
2012	\$35,408,420.85	\$144.79	\$703,671.29
2011	\$42,704,279.45	\$174.62	\$848,661.84
2010	\$29,758,355.20	\$121.68	\$591,387.58

*Población constante de 4,860 habitantes Zona 1, Chetumal, Othón P, Blanco Q. Roo.

**Población contante 244, 553 habitantes, INEGI (2010).

Fuete: Elaboración propia con datos del INEGI (2010).

La tabla anterior expresa el monto en pesos destinado al PMP, tomando como base el 5% de los ingresos totales a nivel municipal, derivado de ello la aplicación per-cápita para los años presentados a nivel municipal sería de \$121.68 pesos, 2010, \$174.62 pesos para 2011 y \$144.79 pesos en 2012. Por lo que para la Zona 1 el gasto en PMP en 2010 presenta un monto de \$591,387.58 pesos, en 2011 de \$848,661.84 pesos y en 2012 con un monto total de \$703,671.29 pesos. Recordando que la población total de la Zona 1 es de 4,860 habitantes Zona (INEGI, 2010).

Dentro del proceso de participación ciudadana para la zona 1, no logró realizarse el taller, debido al bajo nivel de participación ciudadana (pocos integrantes). Por lo que solo se plateo a gran escala el modelo del PMP, el marco jurídico y sus alcances.

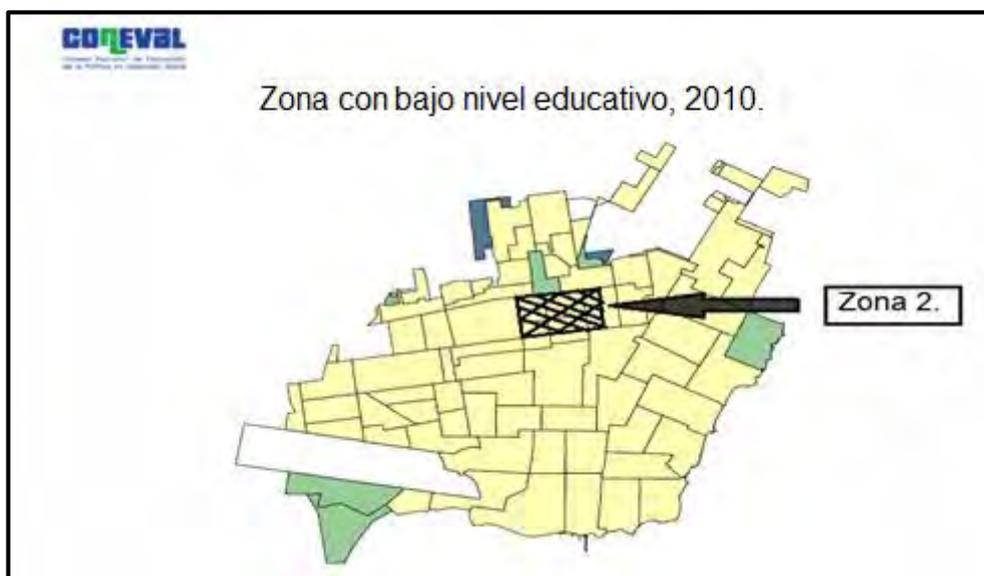
Observando la participación de esta esta primera Zona, se considerando enriquecer este estudio, realizando otro taller en una zona contraria a la primera Zona (nivel de estudio bajo) misma dentro de la ciudad de Chetumal, para observar el comportamiento de la ciudadanía y bien contrastar dicha situación.

4.1.2 Caso de estudio, Zona 2

Dentro de la segunda fase para poder seleccionar el área de trabajo, se incurrió al nivel de educación más bajo, menor a 6 años de estudio, una zona con

características contrarias a la anterior Se toma a la colonia Solidaridad como caso de estudio, correspondiente a la zona 2.

Ilustración 13. Mapa de geo-referencia Zona 2, Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo.



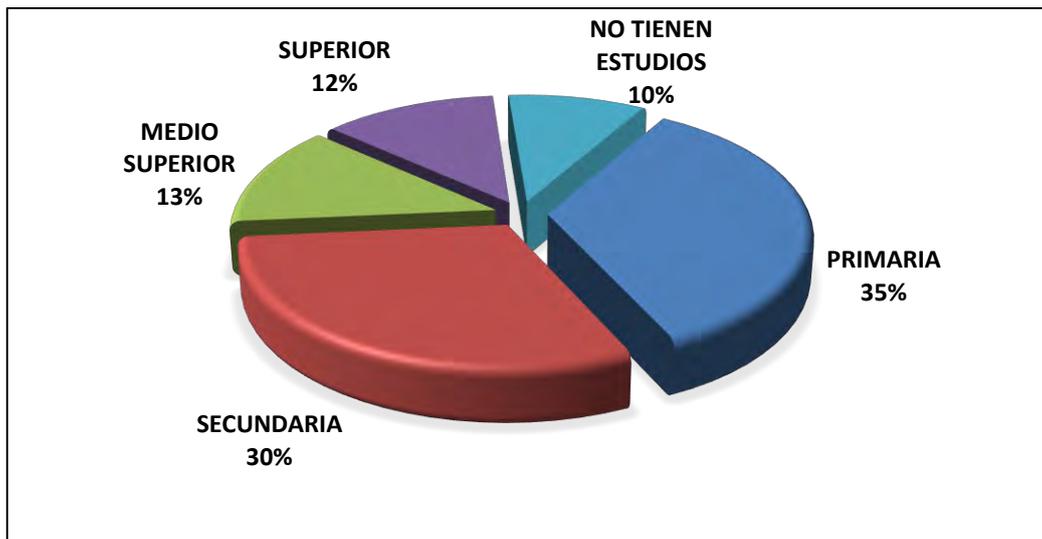
Fuente: Elaboración propia, con base al Censo de Población y Vivienda 2010 citado en CONEVAL,(2010).

La población estimada de la Zona 2 es de 12,700 habitantes, respecto a los 244,553 habitantes, del censo de población y vivienda 2010. Con base a esta estimación se optó por invitación directa, de nuevo casa por casa en este caso invitando a un número de 117 personas de manera aleatoria para esta zona.

Siguiendo el mismo proceso como en la Zona 1, las personas que mostraron interés en asistir se les levantaron fichas con información básica, donde se analizó el perfil de los ciudadanos. Del total de personas invitadas un 45.3% son hombres y 54.7% mujeres. Se evaluaron características iguales a la zona anterior: nivel de estudios, ocupación, edad, sexo, entre otros. El levantamiento de los datos socioeconómicos de la Zona 2 reveló el siguiente perfil. De igual manera, la edad osciló de entre los 18 y 70 años, siendo el promedio 55 años. De éstos, el 55% fueron hombres y el 45% mujeres. Efectivamente, se notó la existencia de 10% de la población invitada sin estudios, en contraste con la Zona 1 donde todos contaban con estudios.

De los resultados obtenidos, de acuerdo a las variables evaluadas se presenta la siguiente información.

Gráfica 32. Distribución porcentual del nivel de estudios de las personas entrevistadas, Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.

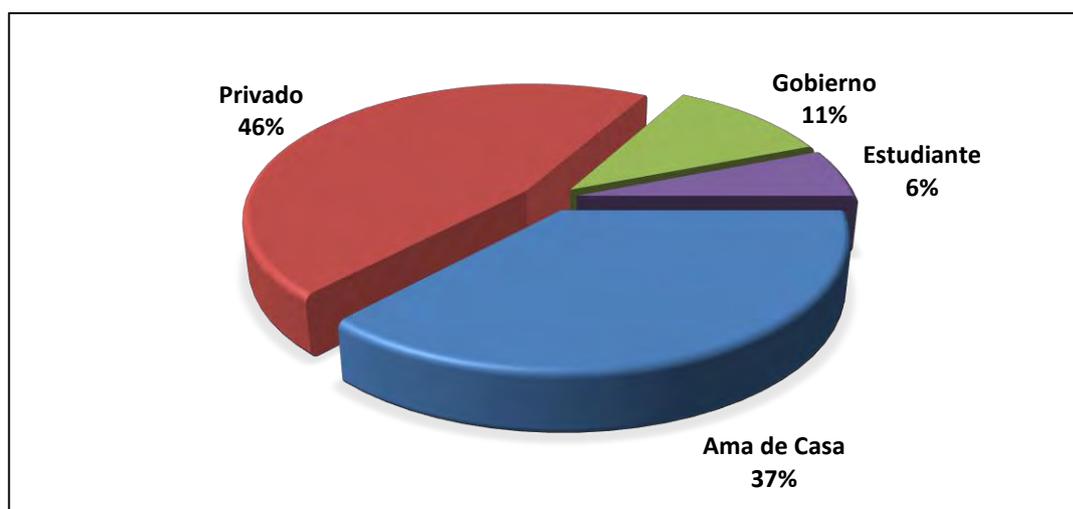


Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo con fecha, Zona 2, Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana, Roo, 1 al 4 de septiembre 2013.

En relación al nivel de estudios de la población de la Zona 2, un 35% tiene estudios de sólo primaria, un 30% secundaria, 13% nivel medio superior y un 12% cuentan con nivel superior. Las estadísticas muestran que un 45% (primaria y secundaria) cuentan con igual o menor a 6 años de estudios, siendo inferior al grado promedio escolar a nivel municipal que es de 8.79 años y 9.12 años a nivel estatal, INEGI, (2010). Por lo que esta zona prueba ser contraria a la Zona 1 en relación a esta variable.

De la misma manera, se observa el comportamiento de la variable de ocupación.

Gráfica 33. Distribución porcentual de la ocupación de las personas entrevistadas, Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana. Roo, 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo con fecha, Zona 2, Chetumal, Othón P. Blanco Quintana. Roo, 1 al 4 de septiembre 2013.

La distribución de la ocupación de la Zona 2, presenta un 38% de los entrevistados se dedican a labores del hogar, 46% tienen un negocio privado, 11% trabajan en alguna dependencia de gobierno, y un 6% son estudiantes, sin presentar porcentaje de desempleo, visto en la zona 1.

Para dar paso al taller, es importante mencionar que para incentivar a las personas, se voceó dentro de la colonia, horas antes para recordar dicho evento, dado que no se confirmó vía telefónica.

La asistencia al taller, reportó la entrada de solo el 12% (14 personas) de los aceptantes confirmados inicialmente, más, 12 personas como invitados especiales, entre estos alumnos de la licenciatura y maestría de la Universidad de Quintana Roo. Teniendo este grupo de participantes se presentó la siguiente información:

- 1) Enfoque de participación ciudadana
- 2) Modelos de presupuestos participativos
- 3) Marco jurídico de la participación ciudadana a nivel nacional, local en México
- 4) Propuesta del PMP de Zona 2

Ante este proceso, el monto total para el presupuesto municipal participativo en Othón P. Blanco, para la Zona 2, es presentado en relación a la distribución de egresos del municipio con PMP.

Tabla 11. Presupuesto municipal participativo Zona 2. Chetumal, Othón P. Blanco, Quintana Roo, 2010 al 2012.

Periodo	Egresos con PMP Othón P. Blanco (Monto en pesos)	*Egresos per-cápita del PMP (Monto en pesos)	**Egresos asignados al PMP, Zona 2. (Monto en pesos)
2012	\$35,408,420.85	\$144.79	\$ 1,838,811.81
2011	\$42,704,279.45	\$174.62	\$ 2,217,696.57
2010	\$29,758,355.20	\$121.68	\$ 1,545,395.52

*Dejando constante la población 12,700 habitantes Zona 2, Chetumal, Q. Roo.

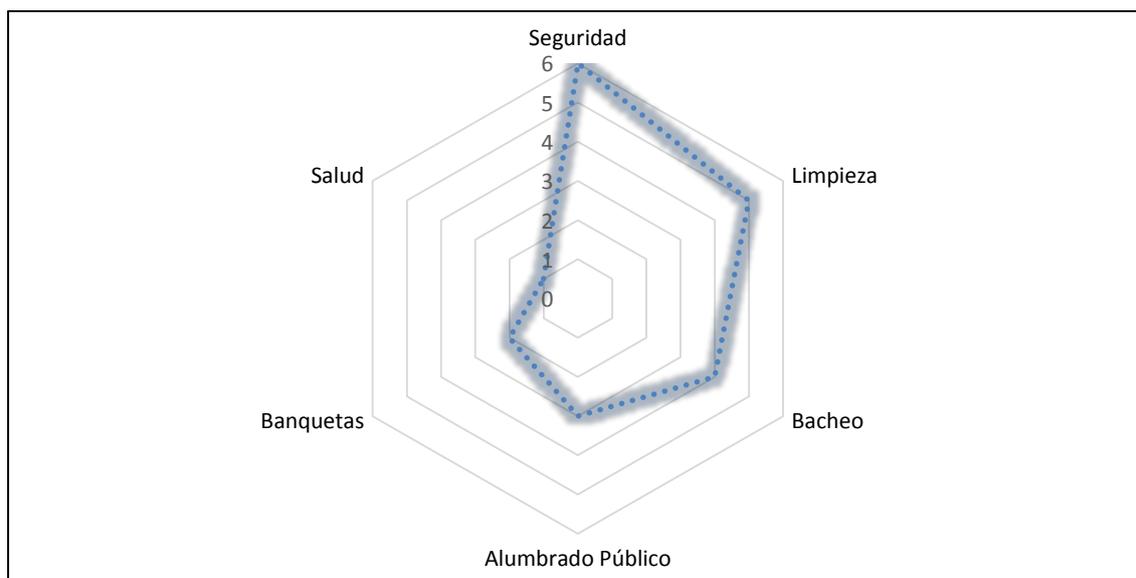
**Dejando constante la población 244, 553 habitantes, INEGI (2010).

Fuete: Elaboración propia con datos del INEGI (2010).

Tomando como base el 5% de los ingresos totales a nivel municipal, para la zona 2, encontramos que para el año 2010 el PMP representa un valor de \$1,545,395.52 pesos en 2011 un valor de \$2,217,395.52 pesos y en 2012 de \$1,838,811.81 pesos.

A partir de la presentación de recursos destinados al presupuesto participativo, se generó la siguiente fase de participación, taller del PMP, que determinaron las líneas de acción y priorización de las necesidades de la zona en mención. De esta manera los interesados marcaron el grado de necesidad para la intervención del gobierno municipal.

Gráfica 34. Prioridades establecidas por los participantes del taller del PMP, Zona 2. Chetumal Q. Roo, 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos del taller del PMP, Zona 2, Chetumal, Q. Roo., 1 al 4 de septiembre 2013.

En base a la información obtenida del taller del PMP, Zona 2, se obtuvo que las principales necesidades de la población objetivo, priorizadas en orden de importancia, (ver gráfica anterior) la necesidad más importante para esta población es la seguridad, seguida por la limpieza, en tercer lugar el bacheo, seguido por la construcción de banquetas y por último la inversión en salud. Cabe resaltar que cada una de las necesidades de la población objetivos también son previstas y plasmadas en los planes de desarrollo, actualmente: Plan de Desarrollo Nacional 2013-2018, Plan Quintana Roo 2011-2016 y Plan de Desarrollo Municipal Othón P. Blanco 2013-2016, con el fin de mejorar el bienestar social a corto plazo.

Por lo tanto la búsqueda de la implementación de un PMP, en Othón P. Blanco permitirá unir esfuerzos y optimizar recursos.

4.2 Nivel de participación ciudadana en el presupuesto municipal

El nivel de participación ciudadana actual, evaluada dentro del municipio de Othón P. Blanco, abordado desde los casos de estudio de la Zona 1 y Zona 2, presentó una gama de información que comprueba la hipótesis planteada inicialmente. En relación a ello se tienen los siguientes puntos que lo demuestra:

- El bajo nivel de participación ciudadana limita la práctica del presupuesto municipal participativo en el municipio de Othón P Blanco, Quintana Roo. Esto se evidencia en ambos casos de estudio (Zona 1 y Zona 2) ante la implementación de un PMP
- No existe la participación ciudadana organizada
- Las leyes de participación ciudadana como se vio en el capítulo 3, de esta investigación con relación al presupuesto municipal, no muestran relación hacia un enfoque de presupuesto participativo, presentando cierta flexibilidad para la participación de la ciudadanía

Por lo anterior, La implementación del PMP en Othón P. Blanco plantea los siguientes desafíos:

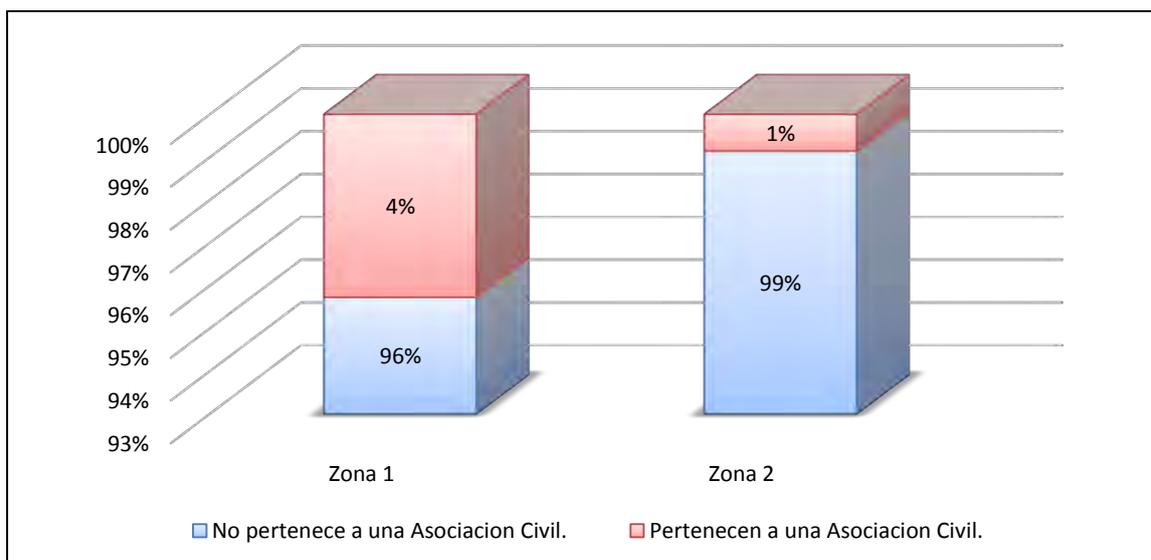
4.2.1 Impacto en el bienestar social

Según la teoría vista en el capítulo 1 y las experiencias analizadas en capítulo 2, la construcción de una ciudadanía participativa con responsabilidad en la toma de decisión para los proyectos públicos, lleva a un cambio en la gestión pública municipal. Por ende la actual participación ciudadana, muestra un incipiente interés de coadyuvar al bienestar social. Por lo tanto, las peticiones de la población sin organización no cumplen los objetivos para incluirse de manera efectiva en la agenda pública local.

Dentro de los casos de estudio se evidenció que la ciudadanía carece de cultura civil y política, así como de fuerza, voluntad y unión. Sin embargo, hoy se buscan cambios en la gestión pública para formalizar una estrategia de PMP.

Un ejemplo de este caso, es que la población participante de los talleres para las zona 1 y 2, fue escasa, tanto a nivel de ciudadanos como de asociaciones organizadas. En cuanto a este último, en la encuesta realizada a los invitados, se les preguntó si pertenecían a alguna asociación civil. La respuesta fue la siguiente:

Gráfica 35. Porcentaje de la población entrevistada que pertenecen a alguna asociación civil en Zona 1 y Zona 2 de Othón P. Blanco, 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ficha de levantamiento de información básica, PMP, Zona 1 y Zona 2, 2013.

Esta gráfica muestra el comportamiento de la participación de la ciudadanía en asociaciones. Dentro del universo de los entrevistados para los casos de estudio reflejaron los siguientes datos: en la Zona 1, el 4% de los entrevistados dijeron participar en asociaciones, en la zona 2, esta participación se reduce al 1%. Esto significa que la participación ciudadana en asociaciones civiles, Presenta niveles bajos.

Por lo tanto para encontrar el óptimo de Pareto, la ciudadanía tendría que participar en los procesos de PMP para dotar a toda la población objetivo de servicios públicos requeridos en orden de importancia. Dado estas medidas de participación ciudadana, se eficientará la ejecución de los recursos, generando una externalidad negativa mínima, que resulte de la aplicación no apropiada de los recursos públicos.

4.2.2 Impacto en la economía local

Teóricamente la disposición de proveer servicios específicos a la población objetivo se ve generalmente como una tarea conjunta entre esferas gubernamentales y los mercados. Sin embargo cada vez más, se va generando capacidades y conocimientos especializados con el interés de propiciar potenciales sostenibles a nivel local, por ello empresas junto con ciudadanía, se enfocan en la participación dentro de la estructura de cambio ante las

necesidades de la sociedad y región, de esta manera aumenta el bienestar social, visto como un óptimo de Pareto.

Ante el bajo nivel de participación ciudadana visualizada en la práctica del taller de Zona 1 y 2, lleva a un proceso tardío para la implementación de un PMP en Othón P. Blanco, por lo que el dinamismo que este proceso implica, debe ser reforzado para su puesta en marcha en este municipio.

4.2.3 Impacto en el gobierno municipal

Mantener un equilibrio entre la participación ciudadana y el gobierno local es una de las mejores opciones que tiene la sociedad para contribuir e influir en las decisiones gubernamentales que le beneficien a la comunidad, sin necesidad de formar parte de la administración pública o de los poderes legislativo o judicial.

Los cambios hacia una participación ciudadana efectiva, introducida en las prácticas de un buen gobierno, propiciará una democratización con mayor dinamismo. La vinculación entre gobierno y sociedad es fundamental para prevenir la corrupción y asegurar el funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes.

Derivado de los casos de estudio de la Zona 1 y 2, el impacto que estas propuestas tendrían dentro del gobierno locales de enriquecer las acciones en diferentes ejes de inversiones o gasto dentro de un ejercicio presupuestal evaluado continuamente. Por ello, la búsqueda de un presupuesto participativo generará una dinámica virtuosa, en la que el desempeño del gobierno permitirá aumentar su eficiencia y eficacia aunado a la reducción de costos para su aplicación, presentando mayor atención a las necesidades de su población objetivo, formado parte de lo que hoy llamamos Nueva Gestión Pública.

4.3 Conclusiones

Othón P. Blanco, como la mayoría de los municipios en México, presenta problemas en la distribución de su presupuesto público dado que la asignación del mismo se realiza sin un diagnóstico adecuado y sin la consulta correcta y debida de sus habitantes. Este proceso ha sido superado por los procesos de una Nueva Gestión Pública derivado de la necesidad de optimizar los recursos

públicos para lograr el bienestar de la ciudadanía, pertinente y relevante a sus necesidades de desarrollo.

El municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, cuenta con riquezas naturales significativas y con una variedad de actividades económicas que emprenden sus habitantes, sin embargo, el nivel bajo de ingresos y de desarrollo no ha logrado alcanzar, de manera equilibrada y sostenible, el bienestar (Ken, 2011), esto exige un cambio en el proceso de toma de decisiones con enfoque a la ejecución de gastos propios dentro del municipio.

La participación ciudadana surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social. La participación ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia (Bolos, 2001), por lo que es necesario sembrar esta idea en busca de un actuar en convicción de sí mismo, y en beneficio de todos, es decir como identidad para el bienestar social, situación que favorecerá el trabajo colectivo, para la suma de las voluntades dentro de un territorio.

De esta manera se busca como resultado la maximización de la función del bienestar social siendo esto un óptimo de Pareto, que argumenta la eficiencia si y solo si se puede mejorar el bienestar de alguna persona sin empeorar el de cualquier otra. La parte civil guarda una relación muy significativa con el Desarrollo Económico Local, derivado de su proceso participativo que fomenta acuerdos de colaboración entre los actores públicos y privados de una región. El PMP es una de las herramientas que ha logrado el desarrollo local en muchos países de América Latina, por lo que en su aplicación en Othón P. Blanco daría resultados positivos para su desarrollo.

Sabiendo lo anterior y de acuerdo al nivel de participación de los casos de estudio de la Zona 1 y Zona 2, la ciudadanía apoya el proceso de mejora de toma de decisiones de los servidores público, buscando un mismo fin, siendo este el bienestar social, donde comprueben la importancia de la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas.

Así mismo la eficiencia en el presupuesto público a través de la reestructuración del gasto, permitirá eliminar gastos innecesarios de la administración como la excesiva burocracia, aunado a la participación ciudadana efectiva con leyes acorde a las necesidades de la población respecto al presupuesto público municipal.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El PMP en pro de perfeccionar los instrumentos de gobernabilidad y de crear nuevas estructuras para la gestión de gobierno, busca la lógica de desarrollar de manera integral los procesos ante las principales necesidades de la población, de tal manera que logre la inclusión a la agenda de los gobiernos subnacionales y locales.

El enfoque del presupuesto participativo puesto en marcha en muchas partes de América Latina, siendo una colaboración conjunta del gobierno y sociedad, genera un proceso de crecimiento y cambio estructural dentro de la economía de un territorio.

Desde hace algunos años, las experiencias participativas iniciadas a escala local se han multiplicado (Sintomer, 2008), experiencias que han sido llevadas y difundidas por actores muy diversos en América Latina. Por lo tanto la participación ciudadana se ha convertido en imperativo de las políticas públicas en particular de aquellas de ámbito local (Blondiaux, 2002), siendo así la base para el cambio social.

Ziccardi (1997), menciona que la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política del ciudadano.

Una escala de gobierno menor facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y la interacción con los ciudadanos induciéndolos a una mayor disposición de participar. (Parry, 1992),

Dentro de este contexto, para la toma de decisiones de un PMP los recursos a utilizar para el bienestar social, son de suma importancia, por ello en México los recursos transferidos de la federación hacia estados y municipios han sido parte importante en la conformación de las haciendas estatales y municipales, tradicionalmente las transferencias federales han representado la principal fuente de ingreso. De esta manera las transferencias se han convertido en el

centro del debate actual sobre el fortalecimiento y la autonomía hacendaria de los municipios (Patrón Sánchez, 2000).

Por lo tanto, la inclusión de la participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones y el bienestar de la comunidad, la utilización de medidas enfocadas al desarrollo de una cultura democrática de cooperación coadyuvará a conocer el bienestar social dado el reparto de los recursos de forma eficaz y eficiente como lo muestra en sentido del óptimo de Pareto, contribuyendo a la toma de decisiones dentro de una región y/o territorio.

Ante una etapa de ajuste de buen gobierno a nivel local como nacional, el PMP es una opción del desarrollo que lleva a la mejora regulatoria para la planeación y ejecución de actividades durante un ejercicio fiscal, paralelo a los planes de desarrollo de gobierno.

Por lo tanto esta inclusión de participación ciudadana en los países principiantes de este cambio, han generados resultados que hacen que otras regiones o localidades, diseñen nuevas expectativas de cambio en beneficio a su comunidad. Asignaciones dadas en porcentajes en un marco jurídico dentro de sus municipios, tenemos como base a países como Brasil con un porcentaje de un 25% para el presupuesto participativo del total de egresos, Perú con un 36% y Distrito Federal con un 3% del presupuesto dotado por ejercicio fiscal para sus delegaciones, vistos en detalle en el capítulo 2.

Con el propósito de mejorar la eficiencia y eficacia de las finanzas públicas dentro del municipio de Othón P. Blanco, el PMP se presenta como un proceso de cambio en la cultura tanto del gobierno como de los gobernados, es decir que apunta hacia un nivel elevado de participación de ambas partes, propiciando cambios en la administración pública, a lo que hoy llamamos la Nueva Gestión Pública (NGP).

Muchos de los municipios en México presentan una ineficiencia en la distribución de su presupuesto público, dado que la asignación del mismo se realiza sin un diagnóstico adecuado con base a las necesidades y demandadas de su

población. Es por ello que la participación ciudadana efectiva, surge como una respuesta para resolver los problemas que se plantean dentro de territorio.

Dentro del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, actualmente la inserción de un PMP vistos en los casos prácticos de la Zona 1 y Zona 2, (capítulo 4), manifiesta el bajo nivel de la participación ciudadana, mostrando que los agentes participantes no están preparados para una reestructuración de los egresos municipales, de tal manera que la decisión de ejecutar un 5% para PMP del total asignado al municipio debe evaluarse siempre y cuando la participación ciudadana presente un nivel alto de participación, siendo esta efectiva.

Cabe mencionar, que en países donde predomina la descentralización hacia el nivel municipal, las autoridades designadas comparten poderes con representantes electos por los concejales municipales, siendo el Estado un órgano conformado por elección directa (Iván Finot, 2005), así también la CEPAL (2014), alude, que descentralización no es el resultado de una estrategia económica, sino de una iniciativa política donde la distribución de los ingresos y gastos entre las distintas esferas de gobierno, central, estadual y municipal son de gran importancia para gobiernos subnacionales.

En este sentido es importante plantear estrategias para desarrollar acciones que permitan eficientar la ejecución de los recursos a nivel local promoviendo la participación de los servidores públicos ante la ejecución de un sistema de cambio en conjunto con la ciudadanía, dentro de una esfera local.

Por lo tanto una de estas acciones necesarias, es contar con una ciudadanía activa que haga cotidiana la participación de los individuos en la vida y los asuntos públicos, es decir que la ciudadanía participe activamente en la vida comunitaria, debatiendo sobre sus problemas, promoviendo y apoyando cambios y mejoras o confrontando cambios no deseados dentro del ámbito local de manera directa.

En seguimiento a ello, es importante ajustar las leyes de participación ciudadana las cuales permitan dar capacidad al gobierno como a la ciudadanía, de aumentar sus derechos como responsabilidades para beneficio de su comunidad, mediante la puesta en marcha de un PMP.

Por lo tanto el conocimiento de este instrumento al gobierno local (municipio), permitirá aumentar los niveles de bienestar a la población del municipio de Othón P. Blanco, sabiendo que un municipio constituye la base de una organización social, económica y política de su entorno.

Concluyendo en, que el presupuesto participativo genera una nueva forma de conciencia ciudadana a través de la democratización de las decisiones y de la información sobre las cuestiones públicas. Es dentro de este proceso que la gente comprende las funciones del Estado y sus límites y comienza a decidir con conocimiento de causa. De esta manera se constituye un espacio abierto y público donde surgen las condiciones para la formación de un nuevo tipo de ciudadanía: Una ciudadanía activa, participativa, crítica, que se diferencia de la ciudadanía tradicional, la de las demandas individuales, la de las sublevaciones aisladas e improductivas, (IEE, Sonora 2015).

Al propiciar la práctica de la participación ciudadana, los gobiernos locales atraen grandes beneficios los cuales dan como resultado el aumento de eficacia, y efectividad en las actividades ejecutadas dentro del mismo. Por ello emprender esta práctica dentro del municipio de Othón P. Blanco beneficiara a la población objetivo con propuestas directas de la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña, Z.. 2010. Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados 2010. USAID/Perú Pro-Descentralización

Arrow, K.. 1951. Social choice and individual values. Wiley, Nueva York.

Avendaño de Durand, C. C. 2001. El derecho consuetudinario indígena, en Oaxaca Oaxaca. Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, México.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial, 2011. Valuación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados. Documento Resumen. Perú.

Banco Mundial. 2011. Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el Presupuesto por resultados. Documento Resumen. Perú.

Baño, E.. 1998. Participación Ciudadana: elementos conceptuales en una ciudadanía que crece, Flasco, Chile. pp. 15-37.

Barczak, M.. 2001. Representation by Consultation? The rise of direct democracy in Latin America en Latin American Politics and Society, Vol. 43, Número 3, pp.37-59.

Benevides, M. V.. 1994. Ciudadanía y democracia. Lua Nova. N° 33.

Boisier, S.. 1996. Modernidad y territorio, serie cuadernos del ILPES, N° 42, LC/IP/G.90-P, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.III.F.1. Santiago de Chile.

Bolos, S.. 2001. Los dilemas de la participación en gobiernos locales, Universidad Iberoamericana – Santa fe. Usa.

Borja, J. y Castells, M.. 1997. Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información, UNCHS/Taurus, Madrid. En Francisco Albuquerque 2001. La Importancia del Enfoque del Desarrollo Económico Local.

Bradomín, J. M.. 1968. Oaxaca en la tradición. Editorial Universidad de Texas, México D.F.

Briseño B, C. A. y otros.. 2011. Presupuesto Participativo, herramienta para la Democracia.

Cabrero Mendoza, E.. 2007. De la Descentralización como Aspiración a la Descentralización como Problema. El reto de la Coordinación Intergubernamental de las Políticas Sociales. Documento de Trabajo Número 197, CIDE, Pág. 25-28.

Castro Pérez, H. J. 2005.. Experiencias significativas del presupuesto participativo que contribuyen a un mejoramiento del manejo de los recursos públicos. Lima. Perú.

Centro De Estudios de las Finanzas. 2007. Manual de presupuesto de egresos de la federación, Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Publicas. CEFP/058/2007.

Chauí, M.. 1995. Cultura y democracia. São Paulo. Editora Moderna.

Chávez, P. A. A y Jiménez, J. A.. 2014. Planeación regional y políticas territoriales de desarrollo local. Un enfoque de gestión. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C.. Universidad de Guadalajara, 19°, Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, AMECIDER 2014. Zapopan, Jalisco del 11 al 14 de noviembre de 2014

Chirinos, L.. 1999. Estructura de oportunidades de la participación ciudadana en los gobiernos locales. Mimeo. Lima, Perú.

Clasificador por Objeto del Gasto. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de diciembre de 2009. http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_006.pdf

Clasificador por Rubros de Ingresos Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2009.

http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_001.pdf

Coffey, W. J. y Polese, M.. 1985. Local development: Conceptual basic and policy implications, regional studies, N° 19.

Cohen, J.. 1998. Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa. Metapolítica, Vol.4 Núm. 14.

Comisión de América latina y el Caribe (CEPAL) y Deutsche Gesellschaft for Technishche Zusammenarbeis (GTZ). 2000. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Santiago, Chile.

Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE). 2007. 1996-2006, Diez Años de Reforma: Sector Municipal. Santo Domingo, República Dominicana.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 10-07-2015

Cunill, G. N.. 1991. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Venezuela: CLAD.

Cunill, G. N.. 1997. Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Venezuela: CLAD y Nueva Sociedad.

Dacak, C. J. A .. 2013. La Autosuficiencia Financiera de los Municipios en Quintana Roo 2000-2010. Chetumal, Quintana Roo.

Dasso Júnior Aragon É.. 2012. Mecanismos de Democracia Directa: los casos del Presupuesto participativo en Porto Alegre (Brasil) y de los Consejos comunales en Caracas (Venezuela).

Diccionario de la Lengua Española. Op. Cit.. Pág. 1536

Duarte, T. y Jiménez R. E. 2007. En la aproximación a la teoría del bienestar. (Approximation to the well being theory). Scientia et technica año XIII, No 37. Universidad Tecnológica de Pereira.

Enciclopedia Jurídica Omeba en su Tomo XIX.

Finot I.. 2003. Descentralización en América Latina: Como hacer viable el desarrollo local. ILPES, Serie Gestión Pública N° 38.

Finot, I.. 2005. Descentralización, Transferencias Territoriales y Desarrollo Local. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Flores Rodríguez, L.. 2009. Desarrollo local y participación ciudadana. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de Trabajo núm. 70.

Francés García, F., y Carrillo Cano, A.. 2008. Guía metodológica de los Presupuestos Participativos.

Francisco Alburquerque. 2001. La importancia del enfoque del desarrollo económico local.

Francisco Alburquerque. 2004. El enfoque del desarrollo económico local. Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad Programa AREA. OIT en Argentina. Italia Lavoro, Buenos Aires, Organización Internacional del Trabajo.

Friedman, J. y Weaber, C.. 1979. Territory and Function, Edward Arnol, Londres.

Fundación Soros Guatemala, 2000. Manual, el presupuesto municipal Guatemala. Sousa Santos, Boaventura de Democracia y Participación.

Galiano, E.. 2004. Guía para la elaboración de Presupuesto Partitivo. Lima Perú.

García, S. I. M.. 2007. La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Presupuesto y Gasto Público. Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Salamanca.

García, y Ortiz,. 2000. Articulación de actores públicos y privados para la eficientización de la seguridad ciudadana en el municipio de Hurlingham.

Genro, T. Novo. 1997. Estado Para Nova Cidadanía. Mimeo. Porto Alegre.

Gerardo Adrián Otero (Director), Coordinador: Federico Cerimedo. 2006. Competitividad: marco conceptual y análisis sectorial para la provincia de Buenos Aires. Consejo Federal de Inversiones, Integrante del Grupo de Investigación Económica, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Grey Figueroa, C.. 2005. Manual de presupuesto participativo. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. (2011). Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados.

Hernández, A.M.. 2003. Derecho municipal parte general. Universidad Nacional Autónoma de México.

Ibarra, P.. 2013. Hacia nuevas formas de democracia en nuevos regímenes políticos. Viento Sur.

IEE, Sonora. 2015. presupuesto participativo del estado de Sonora.

Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, IBGE,. 2010.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, 2008. Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. 2014. Sistema Municipal de Bases de Datos (SIMBAD). México.

Instituto Nacional Electoral.. 2014 “Informe País sobre la calidad de vida en México. Confederación del Colegio de México

James, M. B.. 2003. Elección pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación. Center for Study of Public Choice George Mason University.

Kelsen, Hans. 1979. Teoría general del estado. Editorial Nacional. México. Pág. 196

Ken, C. A.. 2014. Desarrollo Regional, y Gestión Pública en Quintana Roo 1970 a 2010 estudio de caso municipio de Othón P. Blanco.

Ken, C.A.. 2011. Desarrollo Regional y Gestión Pública en Quintana Roo, 1970-2010: estudio de caso Municipio de Othón P. Blanco. Tesis Doctoral. Morelia, Michoacán. Instituto de Investigaciones Económica y Empresariales. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Ley de Participación Ciudadana del estado de Sonora.2011.

Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

Ministerio de Economía y Finanzas. 2011. El Sistema Nacional de Presupuesto. Lima Perú.

Ministro de economía y finanzas. 2003. Dispositivos legales- Gobiernos locales, dirección Nacional de Presupuesto Público, Lima, Perú.

Morales, F. E.. 2014. Estado y políticas públicas: una revisión crítica. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C.. Universidad de Guadalajara. 19°. Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, AMECIDER 2014. Zapopan, Jalisco del 11 al 14 de noviembre de 2014.

Mueller, D.C.. 1989: Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice, Cambridge University Press.

Municipalidad de Santiago Surco.. 2012. Proceso de Presupuesto Participativo.

Nicholson, W.. 2007. Teoría Microeconómica, Principios Básicos y Ampliaciones. Novena edición. México.

Nicholson, W.. 1997. Teoría Microeconómica, Principios Básicos y Ampliaciones. Sexta edición.

Olmedo Carranza, R.. 2004. Participación Ciudadana y Gobernabilidad Municipal" instituto de administración pública del estado de Quintana Roo, A.C. y Secretaria del Gobierno del Estado de Quintana Roo, Memoria de, Foro Institucional para el Fortalecimiento de los Gobiernos y la Modernización de las Administraciones Públicas Municipales.

Parry, G.. 1992. Political Participation and Democracy in Britania. Cambrige: University Press. USA

Patrón Sánchez, F.. 2000. Hacienda Municipal Recursos Federales Transferidos a Municipios.

Presupuesto Participativo y finanzas locales Segunda versión ampliada. 2005. Yves Cabannes, Alcaldía de Porto Alegre. Brasil Red URBAL N°9

Presupuesto Participativo, la experiencia Rio Grande do Sol.

Ramírez Martínez Miguel Ángel y Arias Pérez Tamara del Socorro. 2014. La calidad del servicio como un detonante del desarrollo regional: el caso del OFS de Tabasco. México. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C. – Universidad de Guadalajara.19° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, AMECIDER 2014.Zapopan, Jalisco del 11 al 14 de noviembre de 2014.

Ramos García, J. M.. 2007. Gobiernos Locales en México: hacía una Agenda de Gestión Estratégica de Desarrollo. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.

Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Othón P. Blanco 2013-2016.

Rendón Corona, A.. 2004. Porto Alegre, un modelo de Presupuesto participativo.

Robles, M. R.. 2004. El Municipio. México. Editorial Porrúa, Pág. 22.

Rodríguez Alfonso, J.R.. 2004. Las Relaciones Intergubernamentales dentro de Brasil. Revista de la CEPAL 84. Pág. 135-157.

Rodríguez Pose, A.. 2002. El papel de la OIT en la puesta en práctica de estrategias de Desarrollo Económico Local en un mundo globalizado. Local Economic Development Programme (LED), OIT Ginebra.

Rondinelli, D.. 1989. Descentralizacion Urban developmnt program: A framework for analyzing policy". Mimer, USAID.

Salazar Ugarte, P.. 2004. La situación de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Un punto de vista legal, en diálogo y debate. Núm. 5 y 6, julio-diciembre de 1998, México: Centro de Estudios de la Reforma del Estado, A. C.. Pág. 109- 125.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Sagarpa.. 2004. Guía para el Buen Gobierno Municipal Introducción al Gobierno y Administración Municipal, México, D.F.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
<http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/index.html>

SEEPYD/CONARE, insumos para la elaboración de la estrategia nacional de desarrollo, documento temático para discusión.

Silva Lira, I.. 2005. Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), revista de la CEPAL 85. Pág. 85-100.

Sintomer, y Blondiaux, I.. 2002. Limperatif Délibératif, Politix.

Sintomer, y Blondiaux, I.. 2008. La participación ciudadana como tendencia Política en Europa. En los modelos, proyectos y Políticas de la participación en las grandes ciudades, Berlín.

Sistema Municipal de Base de datos SIMBAD, INEGI. 2012.
<http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/consulta-por-ageo.jsp?recargar=true>

Sistema Municipal de Base de datos SIMBAD, INEGI.
<http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/consulta-por-ageo.jsp?recargar=true>

Tello, D. M.. 2006. Las teorías del desarrollo económico local y las teorías y prácticas del proceso de descentralización en los países en desarrollo. Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES), pp153.

Tribunal Electoral del poder judicial de la federación.. 2014.
<http://www.trife.gob.mx/>

Ubiratán de Souza. 1998. Presupuesto Participativo: la experiencia de Puerto Alegre.

Varian, H.R.. 2010. Microeconomía. Octava edición.

Vázquez Barquero, A.. 1988. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo, Pirámide, Madrid.

Vázquez Barquero, A.. 2002. Desarrollo Endógeno Routledge, Londres. Locales en ciudades mexicanas, México, D.F.

Zayas Ornelas, L. D.. 2007. Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país. En Noésis. Revista De Ciencias Sociales y Humanidades. Vol. 16, núm. 032. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Pág. 176-204.

Ziccardi, A.. 1997. Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas, México, D.F.

Ziccardi, A.. 1998. Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa.

Ziccardi, A.. 2004. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En Ziccardi, A. (Coord.), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. México: UAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social. Pág. 245-271.

Ziccardi, A.. 2008. "La participación ciudadana del ámbito local: fundamentos y diseño de espacios e instrumentos." En Cabrero Mendoza Enrique y Ady P. Carrera Hdz., Innovación Local en América Latina, CIDE, Pág. 38-45.

Ziccardi, A.. 2012. Espacio público y participación ciudadana El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México.