



Gestión del Presupuesto Participativo y la participación de los niños y adolescentes en Perú

Alicia Verónica Escajadillo Pilco^{1*}, Liliana Francesca Escajadillo Pilco¹

¹ Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

*Autor para correspondencia: Alicia Verónica Escajadillo Pilco, alivescajadillo@gmail.com

(Recibido: 26-12-2023. Publicado: 08-02-2024.)

DOI: 10.59427/rcli/2024/v24cs.1029-1035

Resumen

La gobernanza local requiere del compromiso de los actores políticos, sociales y de la participación ciudadana, es por ello que una adecuada gestión de las autoridades es pieza clave para que el presupuesto municipal sea utilizado en beneficio de sus pobladores. El presente artículo tuvo como objetivo la identificación y el análisis de las teorías e investigaciones sobre la gestión municipal de los presupuestos participativos en Perú y el fomento de la participación de los niños y adolescentes. La metodología utilizada fue una revisión de la literatura científica, es un estudio de tipo básico no experimental con un diseño descriptivo. Los resultados obtenidos evidencian que el tipo de gestión democrática e inclusiva ejercida por el alcalde y funcionarios repercute en la eficacia del presupuesto participativo, además de favorecer la participación y el ejercicio de la ciudadanía de los niños en el desarrollo de políticas públicas a favor de los menores.

Palabras claves: Gestión, Municipalidad, Presupuesto, Políticas, Adolescentes.

Abstract

Local governance requires the commitment of political and social actors and citizen participation, which is why proper management by the authorities is key for the municipal budget to be used for the benefit of its inhabitants. The objective of this article was to identify and analyze theories and research on the municipal management of participatory budgeting in Peru and the promotion of the participation of children and adolescents. The methodology used was a review of the scientific literature, it is a basic non-experimental study with a descriptive design. The results obtained show that the type of democratic and inclusive management exercised by the mayor and officials has an impact on the effectiveness of participatory budgeting, in addition to favoring the participation and exercise of citizenship by children in the development of public policies in favor of minors.

Keywords: Management, Municipality, Budget, Policies, Teenagers.

1. Introducción

En la administración pública el Estado ejerce una gestión y planificación abierta a otros actores, como el sector privado y la sociedad civil, teniendo como uno de sus actores principales al ciudadano. Ante la crisis de representación democrática, en donde la imagen de los partidos políticos se encuentra deteriorada y proyecta desconfianza al elector (Zovatto, 2014), los mecanismos de participación como el presupuesto participativo cobran protagonismo como el medio de promoción de gobernanza local entre la autoridad local y sus ciudadanos (Escamilla y López de la Torre, 2021). En otras palabras, la gobernanza urbana se convierte en un foco central de planificación conjunta ya que es el proceso de gobernar una comunidad territorial política (Alvarado y Moreno, 2017) que reconoce que el Estado por sí solo no es capaz de entregar el mejor resultado posible, sino que requiere la ayuda, el apoyo y la participación de organizaciones privadas y de la sociedad civil (Peña, 2012). En este presupuesto se busca descentralizar la toma de decisiones de los recursos de los gobiernos locales con el objetivo de la atención de las demandas de la población (MEF, 2017).

La participación de los habitantes en los presupuestos de cada localidad es una forma del ejercicio de la ciudadanía (Escamilla, 2018), es por ello que se debe promover y hacer partícipes a las poblaciones vulnerables, como es el caso de los niños y adolescentes, quienes son reconocidos como sujetos de derecho y por lo tanto son capaces de expresar cuales son los problemas que requieren atención, y que tipo de proyectos pueden realizarse beneficiando su desarrollo integral como futuros ciudadanos competentes (Ciudades amigas por la infancia, 2022). A nivel internacional las políticas dirigidas a la niñez contemplan el análisis y ejecución del gasto público a través de proyectos, planes y leyes que contribuyen con los principios de inclusión, equidad y democracia (UNICEF, 2022). Las naciones de América Latina y el Caribe vienen realizando políticas de inversión como parte de sus programas sociales, en el caso del Perú se cuenta con el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 (PNAIA, 2021) cuyo tercer eje tiene como finalidad el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (de 6 a 17 años), estos antecedentes permiten que los gobiernos locales puedan incorporar en los presupuestos participativos (PP) y planes de desarrollo concertado (PDC) la participación de los niños y adolescentes en la agenda política local.

En municipios de otros países se cuenta con experiencias ya ejecutadas sobre el presupuesto participativo del niño y del adolescente, con una planificación y sistematización propia según el marco legal de cada país. Esta forma de gestión conjunta es una iniciativa de Unicef para lograr que los municipios dentro de su rol de promotor local de desarrollo, promuevan espacios democráticos en donde los estudiantes pueden expresarse y fomentar el desarrollo de proyectos de inversión que favorezcan mejoras educativas y de desarrollo personal (UNICEF, 2021). La participación de la infancia y juventud en espacios políticos permite dar voz propia a los menores promoviendo la equidad, inclusión y democracia por lo tanto contribuye también a la reducción de las brechas de desigualdad (Pardo et al. 2022). El presente artículo tiene como primera parte la caracterización del marco teórico de la Gestión municipal del presupuesto participativo, para luego detallar la metodología empleada. Luego se realiza la descripción de los principales hallazgos, seguido de las discusiones. Por último, se hace la formulación de las conclusiones y recomendaciones.

2. Metodología

2.1. Tipo de Investigación

El presente estudio es de tipo básico ya que sirve de base teórica para otros tipos de investigaciones (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018), es de diseño no experimental ya que se observó y analizó sucesos o acontecimientos tal cual ocurren en el contexto (Velázquez, 2018). Es de alcance descriptivo ya que se busca la identificación de las características de la variable partiendo de lo general a lo particular, para una mayor comprensión de lo que se está investigando (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

2.2. Técnicas de recolección de datos

En esta revisión bibliográfica se analizan la literatura científica existente para luego realizar una síntesis de la investigación documental y, redactar las conclusiones y hallazgos de mayor relevancia (Bernardo, s.f).

2.3. Método de análisis de datos

El análisis empleado es el análisis documental de la investigación bibliográfica. La información se obtuvo de la recopilación de estudios y artículos científicos (Carrasco, 2009) que han sido publicados en diferentes revistas de alto impacto y, de investigaciones indexadas en las bases de datos y repositorios que tienen reconocimiento científico mundial.

2.4. Aspectos Éticos

En cuanto a la confidencialidad la información obtenida fue extraída de fuentes confiables manteniendo la idea original del autor sin modificar o malversar información. En la objetividad se realizó un análisis imparcial de toda la recopilación científica obtenida. En la originalidad se atribuye la autoría a todos los investigadores ya que se realizó las citas y referencias bibliográficas de los repositorios correspondientes. Por último, en la veracidad los estudios analizados son confiables ya que los datos se obtuvieron de artículos y estudios provenientes de base de datos indexadas que cumplen rigor científico.

3. Bases teóricas de la investigación

El presente artículo de revisión tiene como bases teóricas a las teorías relacionadas de la participación ciudadana desde el enfoque de los derechos humanos, del enfoque de capacidades y desde el enfoque intercultural.

El enfoque de los derechos humanos se sustenta en los derechos de la infancia comprendidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989), en donde se reconoce a nivel ético y jurídico a la infancia. Esto permite a los gobiernos el marco legal para el establecimiento de políticas públicas que promuevan y garanticen el desarrollo óptimo de los menores. El enfoque de capacidades se sustenta en la teoría de Amartya Sen (1995) y Martha Nussbaum (2012), en donde el desarrollo humano se complementa con el desarrollo de capacidades y funcionamiento, cuyos valores principales son la libertad, la dignidad humana y la justicia. Estas capacidades se conceptualizan como las posibilidades que posee el individuo para elegir el modelo de vida que aspira tener, y el funcionamiento comprende las acciones realizadas por el individuo para lograr su modelo de vida.

El enfoque intercultural comprende realizar un replanteamiento del concepto de inclusión a la diversidad, para que de manera crítica lograr reflexionar acerca de qué, cuánto y cómo se está insertando la participación infantil y adolescente. Se busca eliminar la visión adultocentrista de autoridad vertical, en donde las autoridades (adultos) se sitúan “arriba” y los menores (niños y adolescentes) se sitúan “abajo” (Romero et al, 2021). Con respecto a las autoridades, la gobernanza ejercida debe garantizar que sea democrática e interactiva. Los intereses priorizados en los proyectos deben de representar la voz del pueblo, ya que en la alianza entre el sector privado y público no puede considerarse como “democrática” si no brinda la oportunidad y espacio a los intereses sociales de la población (Montecinos, 2012).

Antecedentes:

En cuanto a los antecedentes del Presupuesto Participativo (PP) tenemos que este surgió en Porto Alegre (Brasil) como un modelo de gestión local en donde se incorpora la participación de los sectores populares, con la finalidad de conocer las necesidades o problemáticas existentes para lograr mejorar las condiciones de vida de la población (Rendón, 2006). Esta herramienta es considerada por los medios internacionales como ejemplo de una buena práctica de cogestión local, además viene siendo replicada en los municipios de diversos países (Gómez, 1996).

En el Perú el municipio de Villa el Salvadore realiza las primeras acciones participativas con sus pobladores en relación a la cogestión del presupuesto (Anampa, 2019), posteriormente en el año 2001 se realizó por primera vez un proyecto piloto de presupuesto participativo en 9 regiones a través de la mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, luego se fueron sumando más municipios hasta la instauración en todas las regiones del país. En el año 2003, con la Ley ^o 28056, se realiza la reglamentación (Ley N^o 28056, 2004).

Al respecto de la participación de los niños en espacios democráticos, esta se origina del presupuesto participativo del niño, niña y del adolescente, la cual es una iniciativa de UNICEF (2022) que se basa en la propuesta de la pedagogía de Tonucci (2019) de desarrollar una ciudad que se centra en la promoción y defensa de los derechos de la infancia, en la actualidad gracias a la labor de UNICEF se cuenta con una participación activa de los niños y niñas a través de la red de ciudades amigas de la infancia que desde el 2001 busca incorporar a lo municipios de diversos países.

En el Perú, las primeras iniciativas de participación de los niños, niñas y adolescentes surgieron con el apoyo del municipio de Ventanilla (2009), el alcalde realizó una gestión en donde se brindó espacios democráticos para que los estudiantes presenten sus propuestas para la atención de problemáticas específicas. Los resultados obtenidos sirvieron de base para dar continuidad en otros municipios de esta buena práctica de gestión a favor de la población más joven.

4. Resultados

Dimensiones del presupuesto participativo en la participación de los niños y adolescentes

La participación ciudadana

La participación de los ciudadanos se define como el proceso de la intervención y movilización de los pobladores en las acciones y toma de decisiones sobre el uso de los recursos financieros del municipio, para ello la autoridad local debe establecer una relación de confianza entre el Estado y sociedad que propicie la voluntad de participación de la sociedad ejerciendo un rol democrático y vigilante (MEF, 2017). La promoción de la participación es considerada como una buena práctica de gestión ya que permite informar, orientar y educar a los habitantes de los mecanismos de atención de las problemáticas existentes a través de la ejecución de proyectos de inversión con valor público (Ley N° 28056,2004).

Plan de desarrollo concertado

El Plan de desarrollo concertado –PDC se define como la propuesta de instrumento de desarrollo local del distrito en un mediano a largo plazo, este plan requiere de la acción concertado de los habitantes, la cual se realiza a través de mecanismos de participación ciudadana. La finalidad del plan es lograr los objetivos y metas a favor del desarrollo y progreso del ámbito territorial, comprende la visión, la acción municipal y el plan estratégico. El desarrollo del plan es de forma anual con una evaluación y rendición de cuentas (Ley N° 28056,2004).

Mecanismos de vigilancia participativa

Los mecanismos de vigilancia del presupuesto participativo propician el acceso oportuno de la información pública, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de capacidades.

En cuanto al acceso de la información, las instituciones públicas de acuerdo a Ley deben utilizar los diferentes medios para un mayor alcance de la población, de esta manera se busca garantizar que los ciudadanos estén informados y opten por participar en los presupuestos participativos (Art.10-Ley 28056,2017).

La rendición de cuentas es un proceso obligatorio que deben realizar las entidades públicas de forma mensual, semestral o anual, detallando los avances, logros, resultados y el gasto publico realizado (Art.11-Ley 28056,2017).

Por último, en cuanto al fortalecimiento de capacidades el Ministerio de Economía se encarga de coordinar con el gobiernos local y regional la realización de capacitaciones a los agentes participantes del presupuesto participativo, con el fin de que ejerzan un rol vigilante y participativo (Art.12-Ley 28056,2017).

Experiencias a nivel internacional: la participación de los niños y adolescentes en los presupuestos participativos en España En España son 342 entidades con la denominación “ciudades amigas de la infancia” en donde la participación de los menores se realiza mediante el desarrollo de los presupuestos participativos de forma diferenciada, entre estos tenemos 3 modelos los cuales se detallan a continuación:

1. Presupuesto participativo de los adultos y el presupuesto participativo para niños y niñas, con la finalidad de promover la participación de todos los perfiles ciudadanos de la comunidad.
2. Presupuesto participativo con espacios separados, uno destinado a los niños y niñas y otro generalista que comprende a los adultos.
3. Presupuesto participativo generalista único con la incorporación de participación de los pobladores desde los 16 años en adelante (Ciudades amigas de la infancia, 2022).

En el desarrollo de los presupuestos participativos es importante mencionar el rol pasivo de las escuelas, ya que los menores a pesar de pertenecer a diversos centros educativos tanto públicos como privados, estos tienen poca presencia en los procesos y ejecución de las sesiones del presupuesto, perdiendo la oportunidad de contribuir con talleres o charlas de formación ciudadana a los escolares (Ciudades amigas de la infancia, 2022).

Experiencias a nivel nacional: la participación de los niños y adolescentes en Perú

En el Perú son pocos los municipios que han incorporado mecanismos de participación a favor de los menores, esto se debe a que no se cuenta con un marco legal que ordene a las municipalidades la adopción de un modelo o propuesta determinado .Sin embargo, existen municipalidades que vienen desarrollando a través de ordenanzas propias la gestión del presupuesto participativo de los niños y adolescentes con el objetivo de conocer y dar atención a las demandas de esta población joven, a continuación de describen 3 experiencias:

La Municipalidad Distrital de Ventanilla (2009) es la pionera en instaurar el Presupuesto participativo de niña, niños y adolescentes con la finalidad de promover y velar por los derechos humanos de los menores, de esta manera se creó el espacio político para que los menores realicen el ejercicio de su ciudadanía en temas que involucran problemáticas que afectan directamente su desarrollo educativo, salud y bienestar integral.

El municipio de Pachacámac, en el año 2012, desarrolló el presupuesto participativo dirigido a los niños de distrito, para lograr la ejecución de proyectos con un financiamiento proveniente de los recursos propios de la municipalidad con el apoyo de aportes de organismos privados nacionales o extranjeros. El objetivo fue generar espacios democráticos de promoción de la práctica de los deberes y derechos ciudadanos para formar futuros líderes ciudadanos (Decreto de Alcaldía N°010-2012-MDP, 2012).

La Municipalidad de Los Olivos (2015) también incorpora la denominación del Presupuesto participativo de niños, niñas y adolescentes asignando un financiamiento económico diferenciado para el desarrollo de proyectos de inversión pública a favor de las escuelas y de los menores del distrito. Además, como propuesta innovadora este municipio en el año 2019 incorpora la participación de los directores del nivel inicial para garantizar que no solo los niños y adolescentes sean beneficiados del presupuesto, sino también permitir este beneficio a los infantes del distrito.

5. Discusión

Analizando los resultados de las investigaciones y estudios realizados sobre las variables de estudio, encontramos que desde un enfoque democrático y sostenible la participación en los presupuestos participativos desde la temprana edad (niños y adolescentes) permite el pleno desarrollo de la ciudadanía e inclusión de los menores (Pardo y Abellán, 2022) como sujetos de derecho capaces de dialogar y tomar decisiones junto con los gobiernos locales a favor de su desarrollo y mejora de sus condiciones de vida (Pineda, 2021).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS (2023) mencionan que se debe “garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.” El presupuesto participativo resulta un gran aporte para el futuro de la educación, ya que involucra la importancia del trabajo conjunto entre el gobierno local y la población más joven. Alúa el proceso. Annunziata (2011) manifestó que en las asambleas del presupuesto participativo los pobladores manifiestan sus intereses y particulares. Por lo tanto, toma relevancia que en las sesiones o asambleas los pobladores expresen libremente sus ideas (Anampa, 2019).

6. Conclusiones

El presupuesto participativo ejercido con una gestión eficiente permite lograr un efecto e impacto favorable en la población de las acciones ejercidas de parte del municipio para la atención de las necesidades locales. Tomar decisiones para la ejecución de sus planes conllevará a mejores resultados, todo ello implica tener funcionarios capacitados y competentes, un mejor feedback de la información interna y externa, implementando procedimientos y técnicas que garanticen el crecimiento de la institución. La participación de los niños y adolescentes en el presupuesto participativo es una variable en desarrollo que viene realizándose con un mayor número de participantes en España, a diferencia de la realidad peruana en donde son pocos los municipios que han instaurado el presupuesto participativo del niño y del adolescente. Los municipios que han instaurado la participación de los menores en espacios democráticos fomentan el desarrollo de la ciudadanía de los niños, además de contribuir con la educación y cultura democrática, con la visión del desarrollo de futuros ciudadanos competentes que aportan al crecimiento y desarrollo sostenible de sus naciones.

7. Referencias bibliográficas

- Alvarado, L., Moreno, Z. (2017). Gobernanza y gestión de calidad en los centros de investigación universitarios.
- Anampa, J. (2018). Análisis del presupuesto participativo de la municipalidad distrital de Los Olivos, periodo 2016 – 2017.
- Anampa, J. (2019). Participación infantil y adolescente en la programación del plan de inversiones en el marco del presupuesto participativo de niños, niñas y adolescentes en el distrito de Carabaylo, 2018-2019.
- Bernardo, L. (s.f). La revisión bibliográfica.

- Carrasco, O. (2009). *Cómo escribir artículos de revisión*.
- Ciudades amigas de la Infancia (2022). *Presupuestos participativos con niños, niñas y adolescentes*.
- Convención sobre los Derechos del Niño-CDN (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño. Para cada infancia, todos los derechos*.
- DECRETO DE ALCALDIA N° 010-2012-MDP (2012). *Reglamento para el proceso del presupuesto participativo de niños, niñas y adolescentes del distrito de Pachacamac*.
- Escamilla, A. (2018). *El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados*.
- Escamilla, A y López, R. (2021). *El presupuesto participativo en la Ciudad de México: problemas de diseño institucional y niveles de participación ciudadana*.
- Gomez, M. (1996). *La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil). Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996*.
- Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*, Ciudad de México, México: Editorial Mc Graw Hill Education, Año de edición: 2018, ISBN: 978-1-4562-6096-5, 714 p.
- LEY N° 31126, (2021). *La Ley Orgánica de las Municipalidades*.
- LEY N° 28056, (2004). *Ley Marco del Presupuesto Participativo*.
- MEF (2017). *Presupuesto participativo*.
- Montecinos, E., (2012). *Gestión municipal participativa: entre la nueva gerencia pública y la gobernanza democrática*. *Revista Venezolana de Gerencia*, 17(58), 345-364.
- Municipalidad de Los Olivos (2015). *Ordenanza N°413-2015-CDLO*.
- Municipalidad Distrital de Ventanilla (2009). *En Ventanilla, las niñas, los niños y los adolescentes son primero: experiencia de un proceso de presupuesto participativo de niñas, niños y adolescentes en la región Callao*.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Olivieri, C (2018). *Gestão municipal e corrupção na implementação de programas educacionais federais*.
- Pardo, G. y Abellán M. A. (2022). *Un estudio exploratorio sobre los presupuestos participativos infantiles en el ámbito local español*. *Disjuntiva*, 3(2), 73-83.
- Peña, S. (2012). *Recent Trends and Practice in Spatial Planning in Mexico* *The Municipal Planning and Research Institutes*.
- Pineda, C., Abellán, M., Pardo, G. (2021). *Los presupuestos participativos infantiles como metodología de aprendizaje cívico. Un estudio exploratorio sobre la experiencia española*.
- PNAIA (2021). *Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030*.
- Rendón, A. (2006). *Justicia distributiva: el presupuesto participativo en Porto Alegre*.
- Romero-Pérez, C., Quirós-Guindal, A. & Buxarrais-Estrada, M^ªR. (2021). *Enfoques para promover la participación infantil y adolescente*. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 38, 21-32.
- Sen, A. K. (1995). *Nueva economía del bienestar*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.
- Tonucci, F. (2019). *Por qué la infancia. Sobre la necesidad de que nuestras sociedades apuesten definitivamente por las niñas y los niños*. Barcelona: Destino.

UNESCO (2022). The Futures of Education.

UNICEF (2022). Presupuesto participativo joven.

UNICEF Comunitat Valenciana (2021). Centres Referents en Drets d'infancia i Ciutadania.

Zovatto, D. (2015). Las instituciones de la democracia directa.