



Guía Metodológica para la Elaboración y Seguimiento de Presupuestos Municipales Participativos con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local

La Experiencia en dos Municipios Pilotos del Occidente de Honduras



2013

Guía Metodológica para la Elaboración y Seguimiento de Presupuestos Municipales Participativos con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local.

La Experiencia en dos Municipios Pilotos del Occidente de Honduras

2013

Proyecto:

Enlazando el Desarrollo Económico Local a un Mundo en Globalización

Edición, Co-Financia:

TRIAS -Bélgica

Publicación, Co-Financia

DIAKONIA

Ejecución:

Programa de Participación Ciudadana - ASONOG

Elaboración y Adaptación:

Belmar Pérez

Revisión:

Álvaro Padilla

Maritza Perdomo

Noviembre 2013

D.R.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de TRIAS. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de ASONOG, no necesariamente refleja los puntos de vista de TRIAS.

Para la elaboración de este manual se utilizaron contenidos de diversas fuentes referenciales las cuales son citadas en la bibliografía y se reconocen todos los derechos de sus autores sobre los contenidos y las imágenes utilizadas.

Presentación

La Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG) ha impulsado desde hace varias décadas procesos de incidencia en políticas públicas, con la participación de poblaciones tradicionalmente excluidas, mediante procesos participativos de organización, concertación, gestión y ejecución de programas y proyectos, así como la coordinación de esfuerzos e iniciativas de desarrollo integral y sostenible en las diferentes áreas geográficas en las que tiene presencia.

Durante los últimos tres años (2011-2013) se ha implementado, con el apoyo financiero de TRIAS, el proyecto "Enlazando el Desarrollo Económico Local a un Mundo en Globalización", mediante el cual se han promovido y acompañado procesos de desarrollo económico local con enfoque de derechos, en los municipios de la mancomunidad Sur de Copan y la Mancomunidad CENOCOP.

A través de esta intervención se organizaron y formaron de manera sistemática los Movimientos de Desarrollo Económico Local (MIDEL), Redes de Mujeres, y Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT), fortaleciendo capacidades para que estas instancias tengan una participación efectiva e incidan para posicionar sus demandas en los instrumentos de planificación y Presupuestación municipal.

Complementario a estos esfuerzos se ha acompañado a la Sociedad Civil y los Gobiernos Locales en la promoción, construcción y ejecución de presupuestos municipales participativos, destacándose las experiencias generadas en los municipios de San José Copan y La Labor, Ocotepeque, en el cual se acompañó la implementación de una "Estrategia de Municipio Transparente" que implicaba la formulación participativa del Plan de Desarrollo Municipal y ordenamiento territorial (PDM-OT) y del Presupuesto Municipal Participativo (PMP), ambas experiencias son referente del tema en el nivel regional y nacional.

El documento que hoy ponemos a su disposición, está basado en las experiencias concretas de estos dos municipios, cada cual le ha impregnado al proceso su propia dinámica; sin embargo, ambas iniciativas han aportado elementos esenciales y lecciones valiosas en la construcción y validación de esta propuesta metodológica, que hoy recogemos en esta guía.

Esperamos que la misma pueda servir como un instrumento orientador para la implementación de presupuestos municipales participativos con un enfoque de derechos y de género, en otros municipios de Honduras o de la región.

Índice

	Pág.
Presentación	2
Índice	3
Abreviaturas y Siglas	4
Introducción	5
I. Primera Parte: Como Usar esta Guía Metodológica	7
1.1. Objetivos de la Guía	8
1.2. A quien va Dirigida	9
1.3. Como está Estructurada esta Guía	10
II. Segunda Parte: Elementos Básicos para entender el Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local	11
2.1. Haciendo un Poco de Historia sobre los Presupuestos Municipales Participativos	12
2.2. Marco Legal para la implementación de los Presupuestos Municipales Participativos	14
2.3. Conceptos Básicos Alrededor del Presupuesto Municipal Participativo	19
2.4. El Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo L	24
III. Tercera Parte: El Proceso del Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos y de Genero	39
3.1. Condiciones Básicas para Implementar el Proceso	40
3.2. Beneficios del Presupuesto Municipal Participativo	41
3.3. Proceso Metodológico	43
3.4. Fase I: Preparación de Condiciones	45
3.5. Fase II: Formulación Participativa del Presupuesto	54
3.6. Fase III: Aprobación e Incidencia	77
3.7. Fase IV: Ejecución y Administración	81
3.8. Fase V: Control y Seguimiento	85
3.9. Fase VI: Evaluación y Rendición de Cuentas	88
IV. Conclusiones y Recomendaciones Generales	92
V. Recomendaciones para la Sostenibilidad del Proceso	93
VI. Bibliografía	94
VII. Anexos	96

Abreviaturas y Siglas

ASONOG	Asociación De Organizaciones No Gubernamentales
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación Contra La Mujer (Siglas en Inglés)
CENOCOP	Mancomunidad del Centro Norte de Copán
CCT	Comisión Ciudadana de Transparencia
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
GL	Gobierno Local
IBI	Impuesto sobre bienes inmuebles
IPM	Impuesto Personal Municipal
MIDEL	Movimientos de Desarrollo Económico Local
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OT	Ordenamiento Territorial
OS	Organizaciones de Sociedad Civil
PEDM	Plan Estratégico de Desarrollo Municipal
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PDM-OT	Plan de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial
PDEL	Plan de desarrollo Económico Local
PIM	Plan de Inversión Municipal
PMP	Presupuesto Municipal Participativo
PMPDG	Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos y Género
POA	Plan Operativo Anual
PP	Presupuesto Participativo
PPL	Planificación Participativa Local
PSG	Presupuestos Sensibles al Género
SC	Sociedad Civil
SEFIN	Secretaria de Finanzas
SEPLAN	Secretaria de Planificación y Desarrollo
SGJ	Secretaria de Gobernación y Justicia
SIP	Secretaria del Interior y Población
TRIAS	Organización NO Gubernamental de Bélgica

Introducción

Es innegable que en los últimos tiempos el modo de gobernar las sociedades ha experimentado cambios sustanciales, los cuales a su vez generan nuevos desafíos, tanto para los gobiernos como para la sociedad en general. Se ha pasado de una noción de gobierno (en sus diferentes niveles) en la que el Estado era el incuestionable centro del poder político y tenía el monopolio en la articulación y persecución del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son el producto de nuevas formas de relacionamiento, las dependencias mutuas entre las instituciones políticas y la sociedad y la búsqueda de consensos.

Estas nuevas formas de relacionamiento entre gobierno y sociedad civil, es aún más plausible, y de alguna manera más factible y efectiva, en el nivel local. Es así como se han venido cimentando en los últimos años, procesos participativos en distintos temas y ámbitos de la gestión pública a nivel municipal.

Uno de estas importantes áreas en las que la ciudadanía está participando cada vez con mayor grado de empoderamiento, es la planificación del desarrollo local, y vinculado a estos procesos, se están promoviendo esfuerzos para implementar e institucionalizar los ejercicios de presupuestación participativa en los municipios.

El presupuesto municipal representa en sí mismo un plan de gobierno, en el cual se asignan los recursos necesarios para la implementación de los programas, proyectos de desarrollo y las acciones a través de las cuales el Gobierno Local, da respuesta a las necesidades de la población del municipio.

La formulación de un Presupuesto Municipal Participativo se concibe como un proceso que se lleva a cabo por etapas, si bien se pueden dividir desde un punto de vista metodológico, en la práctica se llevan a cabo interrelacionadas y condicionadas.

En cada una de estas etapas es posible la participación activa de la ciudadanía organizada, a fin de asegurar que los presupuestos responden a sus necesidades y realidades específicas, considerando los diferentes grupos poblacionales que son parte del municipio.

También es importante comprender que el perfeccionamiento de la gestión financiera municipal constituye la mejor garantía que el gobierno local puede ofrecer a sus ciudadanos y ciudadanas, en cuanto al manejo eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos. Los cuales provienen, en buena parte de la

misma población, a través del pago de los impuestos, tasas, derechos y contribuciones, que la municipalidad estipula.

Esta Guía Metodológica ha sido elaborado con el propósito que los actores interesados en promover y acompañar los procesos de formulación y seguimiento de presupuestos municipales participativos, cuenten con una herramienta orientadora para facilitar dicho proceso; Así como también para que funcionarios(as) y empleados(as) municipales lo utilicen como herramienta de trabajo a fin de dar cumplimiento a los postulados contenidos en la Ley de Municipalidades en lo referente a dirigir sus propios procesos presupuestarios, planificar, organizar y administrar los servicios públicos.

Está estructurada en tres grandes bloques, el primero contiene los objetivos de la guía, una breve explicación de la distribución de contenidos, a quienes va dirigida y el alcance de la misma.

En la Segunda parte se presentan diferentes elementos y conceptos para comprender los presupuestos municipales participativos, partiendo del marco legal tanto nacional, como internacional que facilita los procesos participativos en la gestión pública y la planificación del desarrollo. También se hace un resumen sobre los antecedentes de los presupuestos participativos en el ámbito internacional y nacional, especialmente de las experiencias que han permitido desarrollar la ruta metodológica que presentamos en esta guía.

La última sección de la segunda parte contiene conceptos generales sobre temas como democracia, participación ciudadana, transparencia, planificación participativa, para luego abordar conceptos específicos al tema central de este documento: presupuesto municipal, presupuesto participativo, enfoque de derechos, enfoque de género, entre otros.

La tercera parte del documento se centra en el proceso de presupuestación participativa y la ruta metodológica propuesta para este fin. Se explica en detalle cada una de las fases del proceso, así como los aspectos, políticos, técnicos y metodológicos necesarios para efectuarlas exitosamente.

Al final del documento se presentan algunas recomendaciones y conclusiones generales sobre los procesos de construcción participativa de los presupuestos municipales con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

Este documento está dirigido a los actores locales y regionales que participan en el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local. El documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

I. Primera parte: ¿Cómo usar esta Guía Metodológica?

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

El presente documento tiene como objetivo principal proporcionar a los actores locales y regionales información sobre el proceso de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local.

1.1. Objetivos de la Guía

Esta guía se ha diseñado como un instrumento orientador que pueda ser usado por diferentes actores con el fin de contribuir en el fortalecimiento de los procesos de Gobernabilidad Democrática Local, y de incidencia para la promoción e implementación de los presupuestos municipales participativos con un enfoque de derechos humanos y género, como práctica institucionalizada y reglamentada en el ámbito municipal.

Bajo esa perspectiva tiene como objetivos principales los que se plantean a continuación:

Objetivo General:

Facilitar una herramienta metodológica para orientar el proceso de institucionalización de los Presupuestos Municipales Participativos, incorporando un Enfoque de Derechos y de Género, y fomentando la equidad, la eficiencia, la participación ciudadana y la transparencia en la gestión municipal.

Objetivos Específicos:

1. Proporcionar elementos conceptuales y técnicos para comprender los presupuestos municipales participativos, y el marco legal para su implementación.
2. Aportar una propuesta metodológica viable para la formulación, ejecución y seguimiento de Presupuestos Municipales Participativos con un enfoque de derechos y género.
3. Brindar herramientas y recomendaciones prácticas a los impulsores y gestores de los PMP, para el desarrollo de cada una de las fases de la ruta metodológica propuesta.

1.2. A quien va Dirigida

Esta guía que hoy tienen en sus manos se ha construido con la finalidad de orientar a grupos u organizaciones interesados, en el proceso metodológico para la formulación, implementación y seguimiento de los presupuestos municipales participativos con enfoque de derechos y género.

Va dirigida a miembros de las Corporaciones, funcionarios y técnicos municipales, como un instrumento para promover la gestión participativa y la Gobernabilidad democrática en sus municipios; así como también se dirige a líderes y líderes de las organizaciones locales de sociedad civil, que promueven, participan y dan seguimiento a los procesos de planificación y presupuestación participativa municipal.

También puede ser un instrumento valioso, para las organizaciones que promueven y defienden los derechos de grupos vulnerables o en situación de vulnerabilidad y discriminación, como mujer, niñez, adulto mayor, etnias, para poder incidir y lograr que los planes y presupuestos municipales consideren sus necesidades, respeten y garanticen sus derechos, y tengan mayor equidad en la distribución de los fondos públicos.

Es preciso entender que cuando hablamos de grupos vulnerables o en situación de discriminación nos referimos a todos aquellos que sufran de cualquier distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico, racial o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Otros términos que son usados frecuentemente cuando nos referimos a estos grupos o sectores poblacionales son los siguientes: grupos discriminados, grupos vulnerados o en situación de vulnerabilidad.

1.3. Como está estructurada la Guía

La guía se divide en tres partes para una mejor comprensión, uso y aprovechamiento de sus contenidos.

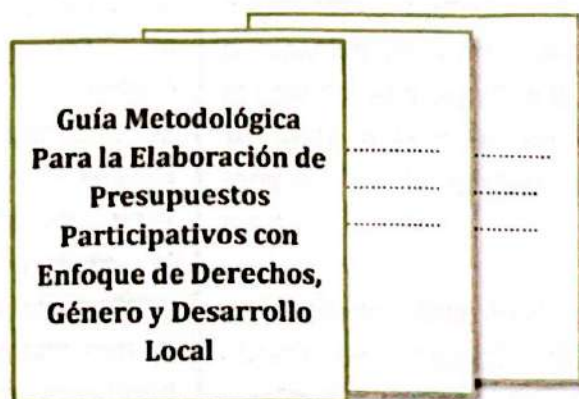
La primera parte del documento contiene los objetivos, la distribución de contenidos, la explicación del porqué y para que de esta guía y el alcance de la misma (para quien).

La Segunda parte recoge diferentes elementos y conceptos para comprender los presupuestos municipales participativos, partiendo del marco legal que nos permite promover y desarrollar estos procesos. Posteriormente se presentan los antecedentes de los presupuestos participativos en el ámbito internacional y nacional, experiencias que han dado pie a las iniciativas que nos han permitido desarrollar la ruta metodológica que presentamos en esta guía.

En la última sección de esta segunda parte, se incluyen conceptos generales sobre temas como democracia, participación ciudadana, transparencia, planificación participativa, para luego abordar conceptos específicos al tema de esta guía: presupuesto municipal, presupuesto participativo, enfoque de derechos, enfoque de género, entre otros.

La tercera parte del documento se centra en el proceso de presupuestación participativa y la ruta metodológica propuesta para este fin.

Se explica en detalle cada una de las fases del proceso, así como los aspectos, políticos, técnicos y metodológicos necesarios para efectuarlas exitosamente.



II. Segunda Parte: Elementos Básicos para entender el Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Género y de Derechos.

2.1. Haciendo un Poco de Historia sobre los Presupuestos Municipales Participativos

El Presupuesto Municipal Participativo (PMP) es una de las herramientas de democracia directa que pone de manifiesto la existencia de fórmulas de concertación, codecisión y de gestión participativa, entre los Gobiernos locales y la ciudadanía organizada, en la gestión local, especialmente en la determinación de las necesidades de inversión y la asignación de recursos para el desarrollo equitativo y sostenible del municipio.

Estos procesos de presupuestación participativa, son cada día más conocidos y aceptados, y han sido implementados con éxito en algunas importantes ciudades de Latinoamérica y Europa.

Nacen de manera formal en 1989 en algunas ciudades brasileñas, particularmente la ciudad de Porto Alegre, cabecera del Estado de Río Grande do Sul, con más de un millón de habitantes; la cual se ha convertido en el ejemplo emblemático de esta figura que se viene desarrollando allí desde finales de los años ochenta, y ha resultado ser una de las prácticas participativas más sugerentes y singulares en el contexto de las democracias representativas a escala mundial.

El Presupuesto Participativo o "Orçamento Participativo" es una iniciativa del gobierno local brasileño de ese entonces, encabezado por Olivio Dutra, del Partido de los Trabajadores (PT), quien abrió la participación de la ciudadanía en el ámbito municipal con el propósito de combinar la democracia directa con la representativa, para hacer más transparente el ejercicio de la práctica política a nivel local y romper con el modelo de gestión neoliberal tendiente a la exclusión social.

Además de abrir la participación en lo concerniente al diseño del presupuesto, el Presupuesto Participativo de Porto Alegre contempla la participación a través una comisión integrada por el gobierno local, el Consejo del PP y el sindicato de los trabajadores municipales para dialogar sobre la creación de nuevos puestos de personal en el cabildo, eso significa que la participación no se limita a la parte de las inversiones, sino también en la gestión interna del gobierno local.

La institucionalización de ésta iniciativa ha sido objeto de creciente interés fuera de las fronteras donde se desarrolla. Así, el Presupuesto Participativo de Porto Alegre fue

seleccionado por el programa de Gestión Urbana de la ONU (sección para América Latina) como una de las veintidós mejores prácticas de gestión pública. En la Conferencia mundial de la ONU sobre problemas urbanos (HABITAT II), celebrada en Estambul en junio de 1996, ésta experiencia fue escogida como una de las 42 mejores prácticas de gestión urbana del mundo, y en esas mismas fechas fue incluida como una de las recomendaciones de la Declaración Final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales para HABITAT II.¹

Un estudio sobre los presupuestos participativos en ciudades de Europa y América Latina por Yves Cabannes², señala que “una lectura histórica de los PP permite distinguir tres grandes etapas”.

Las primeras experiencias de PP se encontraron en una fase de experimentación de 1989 a 1997, inicialmente en Porto Alegre, y más luego en San Andrés y Montevideo, Uruguay. Según este especialista, los años 90 caracterizan la “masificación” de las experiencias en Brasil.

Las prácticas de participación en la elaboración de los presupuestos municipales se extendían a partir del año 2000 en toda América Latina y Europa, ya que estas últimas se encuentran en una tercera fase llamada de “expansión y diversificación”.

Hoy el “modelo brasileño” ha traspasado sus propias fronteras registrándose numerosos casos en América Latina y el Caribe y más allá en el continente europeo en donde el PP ha sido ensayado más recientemente, en municipios de España, Suiza y Francia.

En realidad los Presupuestos Participativos no son más que un procedimiento político y ciudadano que habilita espacios de ciudadanía para que ésta discutan y aporte criterios a considerar en la planificación pública.

Por otro parte, son cada vez más frecuentes las iniciativas que buscan incorporar el enfoque de género en los presupuestos municipales y estatales, las cuales han ido fortaleciéndose de manera creciente durante la última década, en diferentes países y regiones.

¹ Frances G. Francisco; Carrillo C. Antonio. “Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos”. Colectivo Preparación. Alicante. 2008. Pag. 13.

² Citado en: “EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO: La Experiencia de Villa González”. Castillo Juan, Cid Miguel, y otros. Fundación Solidaridad. República Dominicana.

Tal como lo señala ONU Mujeres, "Los presupuestos sensibles al género (PSG) se han convertido en una herramienta reconocida internacionalmente para apoyar la implementación de compromisos que ayuden a alcanzar la igualdad de género y el respeto de los derechos de las mujeres".³ No se trata únicamente de incorporar a las mujeres, o etiquetar "gasto en mujeres", sino más bien, de implementar mecanismos reales para disminuir las brechas de desigualdad entre géneros.

En Honduras han existido algunas experiencias interesantes sobre Presupuestos Municipales Participativos, como la implementada en el municipio de Talanga, en Francisco Morazán, y más recientemente los casos de los municipios de San José en el departamento de Copán y La Labor en el departamento de Ocotepeque.



2.2. Marco Legal

El marco legal o jurídico, se refiere a los principios y garantías que podemos encontrar en diferentes leyes nacionales, y convenios internacionales de los cuales el Estado de Honduras es signatario, para promover y facilitar algún proceso en específico, en este caso, la elaboración de los Presupuestos Municipales, enmarcados en las pautas que la Ley establece.

En Honduras, la normativa vigente para la gestión municipal, está establecida en la Ley de Municipalidades, la cual es un instrumento legal que tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes al Régimen Departamental y Municipal; y el reglamento de la Ley, que tiene por objeto desarrollar

³ Informe de Evaluación: trabajo de UNIFEM sobre presupuestos sensibles al género.

<http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2010/1/evaluation-report-unifem-s-work-on-gender-responsive-budgeting>.

complementariamente algunas de las disposiciones de la Ley de Municipalidades a fin de que permita su aplicación justa, oportuna y eficiente por parte de las Corporaciones Municipales y demás interesados en el ejercicio de las facultades que la Ley les confiere.

❖ **Marco Jurídico para la formulación del Presupuesto**

La ley de municipalidades establece las normas para la formulación del presupuesto municipal en el Título V, Capítulo VI, artículos 92 al 98 (Numerales 1 al 4) de la Ley de Municipalidades.

"El art. 92 expresa que "El presupuesto es el plan financiero por programas de obligatorio cumplimiento del Gobierno Municipal, que responde a las necesidades de su desarrollo y que establece las normas para la recaudación de los ingresos y la ejecución del gasto y la inversión".

El artículo 95 por su parte especifica Que "El Presupuesto debe ser sometido a la consideración de la Corporación, a más tardar el 15 de Septiembre de cada año. Si por fuerza mayor u otras causas no estuviere aprobado el 31 de Diciembre, se aplicará en el año siguiente el del año anterior. Para su aprobación o modificación se requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros de la Corporación Municipal".

Además encontramos otras normas relacionadas con el proceso presupuestario (decreto 134-90), Decreto 48-91 en el Título IV, Capítulo V, Decreto Número 127-2000 del 21 de septiembre, 2000 y Decreto 200-2005. Artículos 168 hasta 180 del Reglamento General de la Ley de Municipalidades, Acuerdo Número 018-93 Gobernación y Justicia del 1º de febrero de 1993. Acuerdo Número 018-93 Gobernación y Justicia del 1 de febrero de 1993, Decreto Número 127-2000 del 21 de septiembre, 2000 y Decreto Número 143-2009 de 23 enero, 2010.

❖ **Marco Legal para la Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información Pública**

En cuanto a la participación de la ciudadanía en la gestión pública, la Constitución de la República, por su parte, establece en su art. 5: "El gobierno debe sustentarse en el principio de la **democracia participativa** del cual se deriva la integración nacional, **que implica participación de todos los sectores políticos en la**

administración pública a fin de asegurar y fortalecer el progreso de Honduras basado en la estabilidad política y en la conciliación nacional”.

Según establece el art. 24 de la ley de municipalidades, los y las ciudadanos/as del término municipal tienen como parte de sus derechos y obligaciones, entre otros) los siguientes:

- ✓ Hacer peticiones por motivos de orden particular o general y obtener pronta respuesta, así como reclamar contra los actos, acuerdos o resoluciones de la Municipalidad y deducirle responsabilidades, si fuere procedente;
- ✓ Participar de los programas y proyectos de inversión y a ser informados de las finanzas municipales;
- ✓ Participar en la gestión y desarrollo de los asuntos locales;
- ✓ Pedir cuentas a la Corporación Municipal sobre la gestión municipal, tanto en los cabildos abiertos por medio de sus representantes, como en forma directa.

Por su parte, el art. 7 de la ley de participación Ciudadana, expresa que: “Las municipalidades y autoridades departamentales están obligadas a otorgar participación real y efectiva en la planificación, ejecución y seguimiento de sus actividades en consejos municipales, departamentales y comunitarios de la Participación ciudadana, quienes velaran por la promoción y efectividad de la participación ciudadana para el desarrollo y la producción, la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información pública”.

Así mismo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (decreto No. 170-2006), tiene entre sus objetivos:

- 1) Garantizar el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos;
- 2) Promover la utilización eficiente de los recursos del Estado;
- 3) Hacer efectiva la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas y en las relaciones del Estado con los particulares.

Todo esto en consideración que la transparencia y la rendición de cuentas son garantías para un mejor desempeño de los servidores públicos y del gobierno en general y, además, son condiciones necesarias para una efectiva participación ciudadana en la construcción de una auténtica democracia.

Esta misma ley también expresa que cuanto mayor sea el conocimiento de los ciudadanos sobre la acción pública, mayor será su participación en la toma de decisiones y su confianza en la función gubernamental.

❖ **Marco legal para la Promoción y Respeto de Derechos humanos y Equidad de Género**

En cuanto a incorporar el enfoque de derechos en las políticas, planes y presupuestos públicos, **la constitución** también establece que "La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla". (Art. 59) A la vez establece los derechos tanto civiles, políticos como sociales, que son obligación del Estado y sus instituciones promover y garantizar.

La ley del Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022 incluyen entre sus principios orientadores la equidad entre los géneros común factor esencial para la convención de los objetivos de desarrollo que busca el Gobierno Nacional. (Decreto Legislativo No. 286 – 2009).

La ley de municipalidades retoma este tema, al establecer en su artículo 59-E. (Adicionado por Decreto 143-2009) "En cada municipio se formularán y ejecutarán políticas públicas locales, orientados a atender las necesidades de la mujer, la juventud, la niñez, el adulto mayor, los discapacitados, las etnias y otros grupos prioritarios, las cuales podrán concretarse con la creación de unidades, departamentos o gerencias de desarrollo social para lo cual la Corporación Municipal asignará los recursos financieros de su presupuesto anual de ingresos y egresos para la implementación de programas y proyectos específicos, de acuerdo a sus posibilidades financieras y a las necesidades de cada municipio".

El Estado de Honduras es a su vez signatario de diversos convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos, los cuales tienen carácter de ley para el país, al ser ratificado por el Congreso Nacional.

Entre estos Tratados, convenios o pactos, podemos mencionar:

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
4. Convención Sobre La Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación Contra La Mujer.
5. Convención Sobre Los Derechos Del Niño.
6. Convención Sobre Los Derechos Políticos de La Mujer.
7. Convención Americana Sobre Derechos Humanos; Entre otros.

Estos convenios tienen como fin garantizar los derechos esenciales de todas las personas, por su condición de seres humanos, así como derechos de grupos específicos que han sido históricamente vulnerabilizados y marginados. Por lo cual, son un marco que garantiza el respeto de los derechos de todos y todas, en las políticas públicas (incluyendo los presupuestos municipales).

- **La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)**, establece que los Estados tienen la obligación de "Adoptar medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer", y garantiza a las mujeres, entre otros, el derecho a participar en la **formulación y ejecución de políticas gubernamentales**, (Art. 7). Todos los gobiernos de la región han ratificado la CEDAW, por lo que alcanzar la igualdad de género es un compromiso a cumplir.

La CEDAW insta a la adopción de presupuestos con perspectiva de género para asegurar que no exista discriminación -directa o indirecta- de las mujeres en las políticas que afectan a la recaudación y el gasto gubernamental. Al mismo tiempo representan una manera de asegurar que a través de la asignación de recursos gubernamentales los gobiernos avancen en la transversalización e institucionalización de la igualdad de género; y que los bienes y servicios públicos garanticen los derechos humanos de las mujeres.

- Otro instrumento internacional que refuerza la promoción de los presupuestos participativos es **la Plataforma de Acción de Beijing** (surgida de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995), que señala textualmente que es responsabilidad de los gobiernos "incorporar una perspectiva de género en el diseño, desarrollo, adopción y ejecución de todos los procesos presupuestarios de manera coherente para promover una distribución de los recursos igualitaria, efectiva y apropiada a alcanzar una equidad de género así como programas de desarrollo que mejoren el empoderamiento de la mujer".

Este amplio marco que nos proporcionan las leyes nacionales e internacionales, es el que facilita la promoción e implementación de estos mecanismos de participación real de la ciudadanía en la gestión pública, tanto en el ámbito local como nacional, y en este caso, los procesos de formulación de Presupuestos Municipales Participativos con Enfoque de Derechos y Género.

2.3. Conceptos Básicos alrededor del Presupuesto Municipal Participativo

Para comprender con mayor claridad de que se trata, y cual es la importancia de generar un proceso participativo en la formulación, aprobación y seguimiento del presupuesto municipal con un enfoque de derechos, género y desarrollo local, es importante conocer no solo el marco legal que nos permite plantear esta propuesta, sino también el marco conceptual a partir del cual se ha formulado la metodología participativa que presentaremos más adelante.

Es por esa razón que en esta sección la dedicaremos a exponer los principales conceptos relacionados con este tema y que son la base referencial de nuestra propuesta.

a. Democracia

La democracia es un régimen político donde los/as ciudadanos/as no solo participan voluntariamente de su gobierno, sino que ejercen algún tipo de control sobre las acciones del poder político.

La democracia también puede ser entendida como:

- Es una forma de vida, que garantiza libertad a los/as individuos, sus derechos fundamentales y el posible disenso de las minorías.
- Exige respeto a las leyes y respeto al ser humano/a e implica el cumplimiento de responsabilidades, tanto del Estado como de la ciudadanía misma, quienes al desarrollar una cultura democrática estarán en la capacidad de discernir, analizar su realidad, tomar acciones para transformarla y espacios para proponer y decidir sobre las políticas públicas, ya sean estas municipales o nacionales.

b. Gobernabilidad Democrática

Es el proceso que garantiza la capacidad del Gobierno para impulsar políticas, que generen desarrollo o bienestar para la población, creando mecanismos que posibiliten la participación de otros actores de la sociedad civil en la toma de decisiones.

La Gobernabilidad Democrática implica democracia real y desarrollo humano como un todo.

Democracia Real:

- Respeto a principios democráticos de representación política
- Respeto a los derechos civiles y políticos

- Adecuada calidad institucional y eficiencia política
- Ejercicio efectivo del poder
- Cultura Política Democrática
- Reforzamiento del poder de los sectores marginalizados de la sociedad y de su participación en las decisiones económicas que le conciernen

Desarrollo humano:

- Participación responsable de la sociedad en las decisiones para que las políticas le beneficien social y económicamente.
- El ser humano como centro del desarrollo
- Mejora en la calidad de vida

c. Participación Ciudadana

La participación ciudadana implica un proceso permanente de análisis, reflexión y propuesta ante los problemas que nos afectan, implica tomar decisiones para encontrar alternativas de solución, así como darle seguimiento a dichas acciones para garantizar que nuestros derechos económicos, políticos y sociales sean respetados.

La Participación Ciudadana es un Proceso:

- **Incluyente:** Involucra a todos y todas, poniendo en práctica la tolerancia y el espíritu de moderación.
- **Promotor de Valores:** Promueve la solidaridad, la honestidad, la transparencia y la promoción de los deberes de los y las ciudadanos/as.
- **De largo Plazo:** Que no tiene soluciones absolutas e inmediatas, sino que permanentemente plantea nuevos retos y desafíos.

Existen cinco niveles de participación:

1. La población tiene acceso a la información de las decisiones de gobierno que la afecta.
2. La población consulta a sus gobiernos. Implica que la población conoce las propuestas y decisiones del gobierno y expresa su opinión en función de sus intereses, necesidades, aspiraciones y puntos de vista.
3. La población decide e interviene activamente en los espacios formales de participación.
4. Las personas interesadas dan seguimiento a las decisiones tomadas por los gobiernos a través de instrumentos jurídicos, financieros y técnicos.
5. La población cuenta con competencias y recursos para su manejo autónomo frente a los Gobiernos.

Tipos de Participación

Hay distintos tipos de participación, que se pueden clasificar de acuerdo al ámbito en el cual se desarrolla y su alcance. Entre estos podemos distinguir:

- **Participación Privada:**
Es la que realizamos a nivel personal para cumplir algunos deberes y responsabilidades, tales como: pago de impuestos, el respeto de las leyes, el contar con un espacio para participar de la vida económica, entre otras.
- **Participación comunitaria:**
Se da a nivel local, con objetivos específicos. Hay una relación con instituciones de gobierno. Aportación y unión de esfuerzos.
- **Participación Social:**
Es la que realizamos ya sea en nuestro ámbito geográfico o funcional inmediato, en procura de mejores condiciones de vida para una determinada colectividad.
- **Participación Política:**
Se da con la integración en las organizaciones políticas. Es cuando directamente o a través de nuestros representantes buscamos los canales institucionales del Estado para lograr decisiones gubernamentales.
- **Participación Popular:**
Conlleva una carga ideológica que implica lucha de clases. Movimientos reivindicadores.

d. Planificación

Planificar es la actividad de predecir y anticipar un conjunto de acciones futuras que nos permitirán transformar las condiciones actuales del municipio en función del mejoramiento de la calidad de vida de la población en general. Es necesaria la planificación del desarrollo local, para diseñar la estrategia a implementar en el presente, que nos permita en un futuro, alcanzar la visión, los objetivos y metas de desarrollo que nos hemos propuesto en el municipio.

La planificación del desarrollo del municipio es un proceso que permite un ordenamiento racional de las estrategias y actividades, en los diferentes ámbitos (económicas, políticas, sociales y ambientales) que se realizan en el territorio, de acuerdo a las disponibilidades de recursos del mismo, para impulsar su desarrollo y mejorar las condiciones generales de vida de la población.

La Planificación participativa del desarrollo local, es un proceso base para la gestión municipal, y por ende para la presupuestación, y permite generar una cultura estratégica de desarrollo, concertada con los diferentes sectores y actores del municipio.

El proceso de planificación permite analizar los problemas que enfrenta el municipio, así como identificar las estrategias y los mecanismos más adecuados para la mejor optimización de los recursos a fin de obtener el máximo beneficio con el mínimo costo social.

Planificar el desarrollo del municipio no puede ser potestad de unos cuantos, debe ser participativo y negociado, incorporándose en el mismo un amplio número de actores sociales y territoriales; pues son éstos los que definen el territorio en el que viven o interactúan. La visión territorial, ayuda a establecer una identidad común y favorece la realización de sus estrategias y proyectos. También es importante asegurar la pluralidad de actores/sectores con intereses y valores distintos, e incluso muchas veces en conflicto, ya que estos influyen sobre la dinámica y las interrelaciones dentro del territorio común, en este caso, el municipio.

e. Plan De Desarrollo Municipal

Un plan de desarrollo es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social, económico y sostenible en un determinado territorio. Es el instrumento que sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Existen diferentes tipos de planes de desarrollo como: los planes de desarrollo municipal (PDM) plan estratégico de desarrollo (PEDM), los planes de desarrollo económico local (PDEL), el plan de desarrollo con enfoque de ordenamiento territorial (PDM-OT), entre otros.

En Honduras, la secretaria de planificación y desarrollo (SEPLAN) está haciendo esfuerzos por implementar una metodología unificada, que sirva de base para la construcción de los planes de desarrollo en todas las municipalidades del país. El enfoque que están siguiendo es de ordenamiento territorial.

El Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial PDM-OT, es un instrumento técnico social, que orienta las actuaciones y actividades en el manejo de los recursos naturales y ambiente, del sector económico, social y cultural en el ámbito municipal y sirve de referencia a los diferentes planes y

estrategias sectoriales; el PDM-OT está constituido por indicadores elaborados para medir la prospectiva e impactos de los programas de uso y ocupación del territorio.

f. Planificación Participativa Local con Enfoque de Derechos

La Planificación participativa local (PPL) con enfoque de derechos y género es un proceso mediante el cual se trata de dar una visión integral a la identificación de los derechos de todos y todas las y los ciudadanos, especialmente los grupos vulnerables, sus necesidades así como determinar las causas y efectos de la no garantía de estos derechos en la vida de estas personas y el desarrollo del municipio, en general.

Esto se logra cuando participan en la Planificación participativa local, los diversos actores incluyendo los grupos vulnerables (mujeres, niños/as y adolescentes, adultos mayores) que hacen vida en el municipio.

A través de Planificación participativa con perspectiva de derechos y género, se trata crear las bases para llegar a consensos sobre el que, como, cuando, donde y cuanto se debe y tiene que hacer para garantizar los derechos de los y las habitantes del municipio, especialmente de los grupos que han sido marginados (mujeres, niñez, adulto mayor, etnias).

g. Enfoque de Género

Significa reflejar en los planes y presupuestos una consideración entre mujeres y hombres, al reconocer las diversas necesidades, privilegios, derechos y obligaciones asignados socialmente a cada uno de los géneros.

La necesidad de incorporar el enfoque de género en las políticas, planes y presupuestos públicos parte del reconocimiento que los derechos de las mujeres se hará realidad y se traducirán en beneficios para su vida cotidiana cuando los gobiernos los conviertan en acciones concretas de política pública y les asignen recursos suficientes para su implementación.

No basta con lograr la aprobación de leyes para la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. La igualdad real se garantiza a través de un proceso mucho más complejo: la creación de políticas públicas las cuales tienden a asegurar que mujeres y hombres puedan participar en el ámbito económico, político, social, cultural, etc. sobre bases de igualdad.

2.4. Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local

El Presupuesto en sí mismo es un **Plan de Gobierno**, es una herramienta en la cual se expresa la asignación de bienes y servicios que recibirá cada sector de la comunidad, y al mismo tiempo define quiénes serán los que aportarán el mayor esfuerzo económico y monetario para la concreción de ese plan.

El presupuesto entonces, es el instrumento mediante el cual se plasman las decisiones gubernamentales, las prioridades de la gestión, los responsables de llevarlas a cabo, los beneficiarios de cada acción y los recursos necesarios para cada una de ellas.

Así el presupuesto municipal por la cantidad y calidad de la información que nos suministra, es una herramienta que en manos de la ciudadanía perfecciona el control de la gestión pública⁴.



También debemos considerar que el Presupuesto Municipal es:

- ✓ El presupuesto es el plan financiero por programas de obligatorio cumplimiento del Gobierno Municipal, que responde a las necesidades de su desarrollo y que establece las normas para la recaudación de los ingresos y la ejecución del gasto y la inversión.
- ✓ Este se elabora en base al Plan Operativo Anual POA de cada municipalidad.
- ✓ El Presupuesto es la herramienta fundamental de un programa de gobierno, que comprende aspectos económicos y sociales, y que se pone en marcha tratando de cubrir las demandas de la población.

a. El Presupuesto Municipal debe contener:

- **El Presupuesto de Ingresos:** Es la apreciación de los recursos que espera recibir en el año. En otras palabras, el presupuesto de ingresos es el monto o las cantidades que la Corporación Municipal espera ingresen a la tesorería a fin de poder disponer de fondos para funcionar.

El Presupuesto de Egresos: Es la descripción clara de todas las formas en las que el ingreso será gastado. También podemos decir que se trata del cálculo anticipado de los gastos, que contiene partidas para atender las

⁴ Favín/Acción Ciudadana. Manual para conocer e incidir en el presupuesto municipal. Pag.

funciones, las actividades, proyectos y los servicios municipales, es decir atiende las necesidades administrativas y de inversión.

- **Disposiciones Generales:** Normas complementarias, reglamentarias, explicativas o necesarias para la ejecución del presupuesto.

b. La importancia del Presupuesto Municipal radica en:

- Permite estimar la inversión municipal de acuerdo a prioridades establecidas.
- Permite realizar un manejo adecuado de los recursos municipales.
- Brinda la capacidad y claridad para monitorear constantemente y tomar oportunamente las decisiones.
- Permite alcanzar las metas presupuestarias establecidas para un año fiscal, aplicando los criterios de eficiencia y eficacia.
- El Presupuesto es una herramienta política del Gobierno Municipal, ya que a través de éste se proyectan acuerdos, operaciones y resultados.

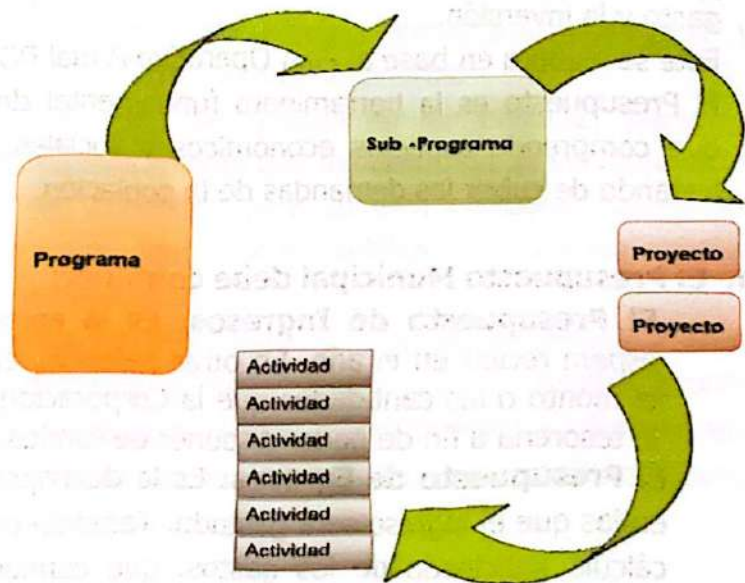
c. Presupuesto por Programas

Es un plan que refleja los objetivos y metas financieras por programas, a cumplir durante el año fiscal que contiene las prioridades de las comunidades que integran el municipio y asigna recursos a categorías programáticas previamente definidas por la Corporación Municipal que se utilizan para producir bienes o servicios que coadyuven a solucionar problemas y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Estructura Programática:

Es el ordenamiento lógico por programa de las unidades administrativas de la municipalidad, de acuerdo con su organigrama.

Un programa se conforma por la agregación de otras categorías programáticas de menor nivel.



Categorías Programáticas:

- **Programa:** Es un conjunto de actividades integradas hacia el logro de propósitos comunes para ejecutar las funciones planificadas por la municipalidad, en la cual se establecen objetivos y metas cuantificables, expresadas en términos de productos finales a los cuales se asignan recursos humanos, materiales, técnicos y financieros y cuya ejecución queda a cargo de una o varias unidades administrativas.
- **Subprograma:** Se utiliza cuando un programa es complejo y puede fraccionarse, identificando los bienes que produce y los servicios que presta, para lo cual cuenta con unidades administrativas diferentes.
- **Actividad:** Es la categoría programática de menor nivel, está constituida por cada una de las acciones que se deben llevar a cabo para cumplir los objetivos y metas de un programa o subprograma.
- **Proyecto (de Infraestructura):** Expresa el producto de un Bien de Capital mediante un conjunto de obras contempladas y realizadas dentro de un Plan de Inversión; y es capaz por si solo de producir bienes y servicios.
- **Proyecto (Social):** Es el conjunto de actividades orientadas exclusivamente al logro de los bienes o servicios que satisfacen las necesidades de la población.
- **Obra:** Expresa la desagregación de un proyecto en los diferentes productos que lo componen.

De acuerdo a la codificación establecida por la Secretaria de Gobernación y Justicia (hoy Secretaria del Interior y Población), **los programas que contiene un presupuesto municipal** son los siguientes:

- Servicios Municipales Generales
- Servicios públicos
- Desarrollo Social, cultural y comunitario.
- Desarrollo y Protección Ambiental.
- Desarrollo Económico.
- Desarrollo Urbano e Infraestructura.

d. El presupuesto por programas se elabora siguiendo el siguiente proceso:



e. Plan Operativo Anual Presupuestario

Es la planeación y programación de acciones y actividades requeridas para poner en práctica las políticas, medidas y objetivos, asignando los responsables de cada unidad, departamento o sección, fijando metas de trabajo de acuerdo a los recursos disponibles.

f. Plan de Inversión Municipal

Es el instrumento presupuestario en el cual se consignan los proyectos de obras y servicios públicos que quedaron en proceso el año anterior y nuevos proyectos que iniciaran previa concertación con la comunidad o instituciones públicas o privadas, y aprobados por la Corporación Municipal para ser ejecutados en el período fiscal vigente.

g. Plan de Arbitrios

Es el instrumento legal de la Municipalidad, mediante el cual se regulan los aspectos relativos al sistema tributario, su aplicación y vigencia está sustentada específicamente en las disposiciones del capítulo IV de los impuestos, servicios, tasas y contribuciones de la Ley de Municipalidades.

h. Normas y Procedimientos de Recaudación

Disposiciones legales mediante las cuales se regula la proyección de los ingresos municipales que se espera recaudar durante el año fiscal, tomando en consideración lo siguiente:

- a) Aprovechamiento racional de los recursos naturales
- b) Actualización de tasas (Plan de Arbitrios)
- c) Atención a las fuentes principales de ingresos (Impuesto s/bienes inmuebles, Comercio, Industrias y servicios u otros)
- d) Préstamos (Inversiones recuperables en los servicios públicos municipales)
- e) Transferencias
- f) Recuperación del a mora tributaria (impuestos y servicios).

i. Principios para la formulación del Presupuesto:

Para hacer un presupuesto se deben aplicar ciertos principios a nivel del municipio, estos son:

- 1. Anualidad:** Se refiere al año fiscal de la administración municipal que comienza el 1 de enero y finaliza el 31 de diciembre de cada año, un presupuesto aprobado para un año no se puede seguir ejecutando el año siguiente. (Artículo 69 Ley de Municipalidades).
- 2. Legalidad:** Consiste en que tanto los ingresos como los egresos deben ser aprobados por la Corporación Municipal (Artículo 25 numeral 3 de la Ley de Municipalidades). Además, deben responder a un Plan Operativo Anual que debe hacerse según lo definido en el Plan de Desarrollo Municipal.
- 3. Equilibrio:** En palabras sencillas, es no gastar más de lo que ingresa a la tesorería del municipio. Es decir que "Los egresos en ningún caso deben exceder a los ingresos." (Artículo 98, numeral 1 de la Ley de Municipalidades) "El presupuesto de egresos tendrá como base el presupuesto de ingresos y entre ambos se mantendrá el más estricto equilibrio" (Artículo 178 del Reglamento de la Ley de Municipalidades).
- 4. Unicidad:** Quiere decir que es un documento único para cada municipalidad y que solo puede ser modificado previa consideración y aprobación de la Corporación Municipal.
- 5. Universalidad:** El presupuesto debe contener todos los ingresos que se recauden y todos los egresos de la municipalidad. En todas las municipalidades se seguirán estos principios.

j. Ciclo del Proceso Presupuestario

El proceso presupuestario es el camino que de acuerdo a la ley debe seguir el presupuesto para su conformación. También podemos decir que se trata del proceso continuo, dinámico y flexible mediante el cual se programa, ejecuta, controla y evalúa la actividad financiera y presupuestal del sector público.

El ciclo formal consta de cinco etapas: formulación o elaboración, aprobación, ejecución, administración (estas dos pueden ser una sola) y control.



A continuación se explican con mayor detalle cada una de estas fases o etapas del ciclo presupuestario, en base a lo que establece la normativa vigente, y que refleja el proceso que se sigue tradicionalmente en cualquier municipalidad.

1. Primera Etapa: Elaboración o Formulación del Presupuesto

La planeación y formulación del Presupuesto Municipal, es competencia del Alcalde, a través del personal de la municipalidad, responsable del manejo y de la ejecución del mismo. De acuerdo al reglamento de la ley de municipalidades, la elaboración del presupuesto le corresponde al personal administrativo o se organiza una Comisión especial para este fin. En la práctica, la cantidad de personas que participan dependerá de la estructura de cada programa, y del tamaño de la estructura orgánica de la municipalidad.

Esta etapa comprende la elaboración de los planes operativos anuales (POA) y los estimados presupuestarios de los ingresos y egresos del período. Es decir, que se calculan los recursos con los que contarán para dar cumplimiento a sus

funciones y responsabilidades; y luego se planean los programas, sub-programas, actividades y tareas, a los cuales se les asignara el presupuesto.

También incluye el Plan de Inversión que tiene como propósito indicar los proyectos de infraestructura aprobados por la Corporación Municipal para su ejecución en el año fiscal correspondiente.

El equipo coordinador que elabora el presupuesto formula el presupuesto de Ingresos y Egresos respectivamente, tratando en todo momento de cumplir con los mandatos de ley y bajo el principio de equilibrio. También acordarán la metodología de trabajo que se utilizará, se emitirán los respectivos instructivos, manuales, formularios y calendarios de actividades dentro de la cual se elaboran las proyecciones de Ingresos y Egresos del periodo (art. 171).

Una vez formulado el presupuesto, es revisado por el Alcalde o la Alcaldesa de la Municipalidad y es ajustado de acuerdo con sus orientaciones, antes de ser socializado con la corporación municipal, para su análisis, discusión y aprobación.

2. Segunda Etapa: Discusión y Aprobación

La Corporación Municipal es el órgano deliberativo de la Municipalidad, electa por el pueblo y máxima autoridad dentro del término municipal y tiene entre sus funciones aprobar el presupuesto anual, a más tardar el treinta (30) de noviembre del año anterior a su ejecución, así como hacer las modificaciones pertinentes.

Esta es una fase donde tradicionalmente, participan específicamente las personas tomadoras de decisiones. Se realiza mediante una jornada-taller en la cual el equipo coordinador/asesor responsable de la formulación presenta el presupuesto ante la Corporación Municipal para su aprobación.

En muchas municipalidades la práctica es llevar directamente el presupuesto para su aprobación en sesión de Corporación, sin que los y las regidores/as lo conozca, o hayan tenido previamente tiempo para su análisis.

3. Tercera Etapa: Ejecución

Una vez aprobado el presupuesto, corresponde al Alcalde llevarlo a la práctica, a través de los diferentes niveles gerenciales y operativos.

La ejecución del presupuesto se inicia el primero de enero y finaliza el treinta y uno de diciembre de cada año y se efectúa en base al presupuesto aprobado por la Corporación Municipal.

Consiste en cumplir con lo programado tanto en los ingresos como en los egresos, a fin de alcanzar las metas y objetivos por programas en el marco de las políticas y planes municipales.

Es la Tesorería quien asume la responsabilidad de la programación de la ejecución presupuestaria. En la ejecución del presupuesto intervienen todas las áreas organizativas.

En esta fase la municipalidad cuenta con la organización y dirección adecuada, en correspondencia a los programas y proyectos establecidos lo que facilita llevar una mayor cantidad de registros y realizar el seguimiento específico del gasto. En este aspecto, previamente se debe contar con la aprobación de gastos desde la Gerencia General y el manejo de cuentas desde la Tesorería.

Para ejecutar las acciones programadas se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Una dirección adecuada.
- Una división racional del trabajo
- Definición clara de líneas de autoridad y asesoría
- Oficinas completamente instaladas
- Capacidad en la toma de decisiones
- Tanto el recurso humano, materiales y el equipo deben administrarse eficientemente.

4. Cuarta Etapa: Administración

La administración es la facultad que tiene el Alcalde Municipal para organizar, dirigir y controlar todos los recursos disponibles para el logro de objetivos que garanticen el bienestar de sus habitantes y el desarrollo integral del municipio.

La administración del presupuesto incluye el registro de la ejecución de este, que se realiza desde la Gerencia Financiera y el Departamento de Presupuesto o el departamento de contabilidad.

En caso de los ingresos, el proceso de recaudación y registro es responsabilidad del Departamento de Administración Tributaria, de la Caja y el Departamento de Presupuesto. Aunque el registro de los mismos sigue estando bajo la responsabilidad de la Gerencia Financiera, departamento de Presupuesto, o, del departamento de contabilidad.

Esta etapa también implica el control y auditoría interna de la ejecución presupuestaria. El artículo 184 de La Ley de Municipalidades dice que el seguimiento financiero, el control y la ejecución del presupuesto aprobado será responsabilidad directa del Alcalde Municipal, que deberá observar y cumplir con todas las disposiciones legales”.

El control y evaluación del presupuesto se da bajo un enfoque de seguimiento y control durante la ejecución, que consiste en el acompañamiento técnico y ordenado que permite conocer el nivel de avance físico y financiero del mismo. Esta fase está a cargo del Departamento de Contabilidad y la Unidad de Auditoría Interna.

El control interno se realiza a través de un sistema permanente que se utiliza como instrumento administrativo para el monitoreo, que permite verificar la ejecución eficaz y transparente de los recursos del municipio. También hace posible la obtención de información confiable, mediante la cual se puede detectar a tiempo cualquier error o irregularidad humana.

En cuanto al monitoreo el alcalde podrá valerse de los informes de auditoría interna presentados por el Auditor Municipal.

Otro de los aspectos que corresponden a esta etapa es la preparación de las liquidaciones o informes trimestrales de ejecución de los fondos que la municipalidad recibe por concepto de transferencia del gobierno central.

5. Quinta etapa: Evaluación

La Evaluación, consiste en verificar el cumplimiento de los objetivos y metas que se han planificado de acuerdo con las normas de recaudación de ingresos, ejecución del gasto y de la inversión.

Las municipalidades deben implementar mecanismos de evaluación de la ejecución presupuestaria; entre estos, pueden implementar jornadas de evaluación de término medio y final.

Conforme al principio presupuestario de anualidad las municipalidades cierran operaciones y registro de la ejecución de su presupuesto, a más tardar el día treinta y uno de enero del año siguiente al del ejercicio presupuestario.

En esta fase se remiten informes al Tribunal Superior de Cuentas y a la Secretaría del Interior y Justicia.

También debe realizarse un Cabildo Abierto de rendición de cuentas, para informar a la ciudadanía sobre la gestión del periodo anterior. Cuando las

Municipalidades disponen de tecnologías modernas, se suben los informes de ejecución de presupuesto a la página web de la Municipalidad.

Al final de la ejecución presupuestaria se prepara un informe de cierre con los siguientes estados financieros y cuentas anuales:

1. Estado de Ejecución Presupuestaria.
2. Cuentas pendientes de cobro.
3. Cuentas pendientes de Pago.
4. Liquidación del Presupuesto Municipal.

k. ¿Qué es el Presupuesto Participativo?

Es aquél que se elabora a través de un amplio proceso de consulta con la comunidad, y que refleja el consenso alcanzado sobre cómo deben aumentarse los ingresos y sobre cuáles deben ser las prioridades de inversión de la Municipalidad, para lograr la visión que todos comparten sobre el desarrollo del Municipio.

El Presupuesto Municipal Participativo es una propuesta que plantea iniciar un nuevo ejercicio democrático basado en la participación ciudadana y la transparencia, y que se basa en una propuesta integral que viene desde la planificación local participativa, siguiendo la lógica del modelo siguiente:



La intención principal del Presupuesto Participativo es insertar en el ciclo anual presupuestario procedimientos de democracia directa. Las decisiones no se deberían tomar solamente en el nivel político-técnico, sino que la ciudadanía, a través de un proceso formativo, de análisis, debates y consultas, tiene la oportunidad de ser partícipe de las decisiones sobre la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades, y cuáles son los planes y acciones que deben llevar a cabo sus gobernantes.

Si bien el concepto anterior es el ideal que nos hemos plantado, la mayoría de las experiencias que se han desarrollado, han puesto mayor énfasis, o se ha trabajado

más en aspectos como la determinación concertada del gasto público, y no así de la determinación de los ingresos, un área que es todavía sensible para la población, ya que esto implica cambios en las tasas y mecanismos para la obtención de ingresos tributarios.

Trabajar con presupuestos públicos como herramienta de monitoreo ciudadano e instrumento de incidencia, implica los cinco niveles de participación que mencionamos anteriormente en esta guía, y coloca a la ciudadanía como interlocutoras(es) directa y efectiva de los Gobiernos.

Principios Básicos del Presupuesto Municipal Participativo⁵

Equidad	<ul style="list-style-type: none">• Iguales derechos y obligaciones• Garantía de participación de sectores tradicionalmente excluidos: mujeres, jóvenes, niñez, adultos mayores, etnias.
Solidaridad	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollo de relaciones fraternales• Toma de decisiones con visión de bien común• Contribuir a equilibrar los niveles de calidad de vida entre las comunidades
Corresponsabilidad	<ul style="list-style-type: none">• Compromisos Compartidos• vigilancia recíproca para el cumplimiento
Transparencia	<ul style="list-style-type: none">• Voluntad política de ambas partes• Discusión clara para concertación de mutuo beneficio

I. Presupuestos Sensibles al Género o con Enfoque de Género

Un presupuesto responsable desde el punto de vista del género, distribuye recursos para beneficiar de manera diferenciada y equitativa a las mujeres y los hombres de todos los grupos de población con el objetivo de cubrir sus demandas y necesidades; garantizar sus derechos y mejorar su calidad de vida. De ahí la

⁵ Tomado de la Presentación: Presupuestos Participativos: La Experiencia de Iniciativa Social para la Democracia El Salvador.

importancia de la participación activa en el seguimiento y monitoreo de los presupuestos públicos.

Incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de elaboración de las políticas públicas (planificación, programación, presupuestación, evaluación), es responsabilidad de los gobiernos.

Incorporar en la agenda pública las demandas de la población y exigir que el gobierno garantice los derechos de las personas es quehacer de la sociedad civil, y un instrumento para hacerlo, son los presupuestos sensibles al género o con enfoque de género.

No se trata de hacer un presupuesto separado o especial para mujeres sino que incorpora la dimensión de género en todos sus aspectos, promoviendo un compromiso activo y la participación de grupos de mujeres y hombres sensibles al género.

Características de los presupuestos sensibles al género:

- ◊ Considera el impacto diferenciado de los impuestos y de los gastos públicos sobre mujeres y hombres.
- ◊ Toma en cuenta las diferencias, así como las relaciones entre mujeres y hombres, incluso el tipo de familia o unidad doméstica, tanto en la preparación, presentación y en la ejecución del presupuesto.
- ◊ Incluye el análisis de género en la mayoría de la gestión de los servicios públicos.
- ◊ Examina las consecuencias del uso de los impuestos y de los gastos sobre mujeres y hombres en el corto plazo; así como en el mediano y largo plazo.
- ◊ Su objetivo prioritario, es integrar de manera transversal los asuntos de género en todas las políticas, planes y programas locales y/o nacionales.
- ◊ Analiza la inversión diferenciando las necesidades prácticas de los intereses estratégicos.

m. Beneficios de incorporar el enfoque de Género en los Presupuestos Municipales

- ✓ Los presupuestos con enfoque de género ayudan a alcanzar la equidad social, permitiendo que las autoridades encargadas de diseñar y evaluar las políticas institucionales tomen en cuenta su impacto de estas decisiones sobre los distintos grupos sociales.

- ✓ Ayudan a mejorar la eficacia de las políticas institucionales, permitiendo determinar de manera objetiva el valor de los recursos destinados a hombres, mujeres y la niñez.
- ✓ Permiten obtener datos e información desagregada por sexo, posibilitando un mejor diseño e implantación de los programas sociales.
- ✓ Favorecen la rendición de cuentas y la transparencia, dando lugar a que la ciudadanía, obtenga un mecanismo que les permita conocer la cantidad de recursos destinados a los programas: políticos, sociales, culturales y económicos.

n. Ciclo del Proceso Presupuestario Participativo:

El proceso de formulación del presupuesto municipal, suele realizarse en el último trimestre del año anterior al que se va a planificar, y su ejecución abarca en sí todo un año. Sin embargo, cuando hablamos de presupuestos participativos, el proceso, así como sus fases se amplían.

Cuando el proceso se vuelve participativo, esto no solo significa que la ciudadanía puede participar en las etapas que ya están previamente definidas, sino que también implica la incorporación de nuevas etapas y/o pasos adicionales, dentro de las fases normales.

Ciclo del Presupuesto Participativo



Como podemos observar en el gráfico de anterior, además de las 5 etapas que la normativa nacional establece que deben seguirse, hemos agregado una etapa previa de preparación de condiciones, la cual a su vez consta de varios pasos que explicaremos más adelante.

La segunda fase es la formulación o elaboración participativa del presupuesto, la que tradicionalmente se ha desarrollado de forma directa por un pequeño equipo del personal municipal, y que en el ciclo normal, se sitúa como la primera fase.

En la tercera fase (segunda del ciclo normal), hemos añadido el componente de incidencia, ya que si bien la aprobación del presupuesto es facultad directa de la corporación Municipal, esta es la etapa en la cual la sociedad civil organizada, puede incidir políticamente para que al momento de la discusión y aprobación del presupuesto, la corporación respete los acuerdos tomados de manera participativa y concertada con la población, en relación a la determinación de áreas y montos de inversión, entre otros aspectos.

El elemento novedoso en las fases de ejecución y administración (que en algunos países la visualizan como una sola fase), es el seguimiento ciudadano que corre paralelo e interrelacionado a ambas fases. En la tercera parte de este manual se describe con mayor detalla de que se trata cada una de las fases aquí mencionadas.

En la fase de evaluación (sexta) del proceso participativo (quinta del ciclo normal), se ha incorporado el componente de rendición de cuentas como un aspecto crucial para el fortalecimiento de la transparencia y la gobernabilidad democrática.

Periodo de duración del ciclo presupuestario participativo

El carácter participativo del proceso también tiene implicaciones sobre el período de duración del mismo. En este caso el período de duración del ciclo presupuestario para un año "X", se extiende por un periodo de casi dos años, que se desarrolla en la práctica en un espacio de tiempo que abarca tres años.

Para entender mejor daremos un ejemplo:

Elaborar el presupuesto para el periodo fiscal 2014, puede iniciar en abril o mayo del 2013 (año 1), para poder desarrollar las primeras fases de concertación, capacitación, consulta, previas a su elaboración participativa, y posterior aprobación por la Corporación Municipal. Luego su ejecución, administración y seguimiento, siempre abarcará un año fiscal (de Enero a Diciembre), en este caso del 2014 (año 2); y la última etapa: evaluación y rendición de cuentas, se puede extender hasta el primer trimestre del año 2015 (año 3).

Mientras ese ciclo está en las etapas de ejecución y seguimiento, hay otro ciclo que está iniciando un nuevo proceso, y así sucesivamente.

El gráfico siguiente explica con mayor claridad esta idea:



III. Tercera parte:

El Proceso del Presupuesto Municipal Participativo con Enfoque de Derechos y Género

3.1. Condiciones Básicas para Implementar el Proceso

Para que este proceso sea posible hay una serie de condiciones o requisitos básicos que deberían existir en el municipio para alcanzar los resultados deseados. Sin embargo, el hecho que no todas las condiciones se cumplan en un inicio, no significa que debamos desistir o abandonar el proceso, sino solamente que es necesario preparar el terreno e incidir para ir generando los mejores escenarios que aseguren que nuestros esfuerzos sean exitosos.

Algunos aspectos importantes de considerar antes de iniciar con el proceso, son los siguientes:

- ✓ Una clara voluntad política del Alcalde/Alcaldesa, y del Gobierno local, la cual debe mantenerse durante todo el proceso, de manera fundamental debe concretarse en el cumplimiento de los compromisos presupuestarios contraídos con la población.
- ✓ Condiciones políticas a nivel nacional que propicien la descentralización y democratización de las instituciones públicas, y de la sociedad civil para que sea posible concretizar la gobernabilidad local y la participación ciudadana en la gestión local.
- ✓ Existencia de organizaciones de sociedad civil activas, representativas, con capacidad de propuesta y con disposición de participar conjuntamente con el gobierno local.
- ✓ Existencia de políticas e instrumentos municipales favorables para la realización del PMP con enfoque de derechos y género, (por ejemplo el Plan de Desarrollo Municipal), que implica un proceso previo de concertación y planificación participativa en la definición de las líneas estratégicas que orienten el desarrollo del municipio, con equidad y respeto de los derechos de todos y todas sus ciudadanos/as.

Recuerde: Es un nuevo reto para los gobiernos locales, se trata de la participación ciudadana en decisiones que fomentan la transparencia de los actos públicos institucionales y la rendición de cuentas, algo a lo que los gobiernos no están acostumbrados.

- ✓ Establecimiento de procedimientos que garanticen la coordinación entre los diferentes sectores poblacionales y espacios territoriales (aldeas, barrios), con el gobierno local, contribuyendo así al buen desarrollo del proceso.
- ✓ Contar con bases de datos actualizadas, con información estadística y catastral suficiente para el establecimiento de indicadores y la toma de decisiones.
- ✓ Claridad entre todos/as los/las actores/as involucrados/as sobre la metodología y los roles de cada cual en las diferentes fases del proceso.
- ✓ Tenga en cuenta que son procesos que se van construyendo, con aciertos y errores, por lo que implican aprendizajes permanentes.

3.2. Beneficios del Presupuesto Municipal Participativo

Los presupuestos municipales participativos son un medio para mejorar la gestión pública y contribuir al desarrollo local y el bienestar de toda la población del municipio. Su implementación trae consigo muchos beneficios para el municipio y sus habitantes, y también para el gobierno local.

De manera general podemos decidir que uno de los mayores beneficios de los PMP es que robustece el sistema democrático, mediante el dialogo del poder público con los y las ciudadanas/os, fomentando un mayor sentido de responsabilidad del Gobierno local respecto a sus ciudadanos/as y a la vez compromete a los ciudadanos con la democracia, creando las bases para una buena gobernabilidad en el municipio.

En la experiencia del municipio de La Labor, Ocoatepeque, el equipo técnico facilitador del proceso, partió del concepto que el PMP es una herramienta válida para constatar que la democracia participativa y en concreto los procesos de PMP, en los momentos de crisis por los que vive el país, son una oportunidad para generar desarrollo y bienestar social para los sectores más vulnerables, permitiendo al gobierno municipal y ciudadanía, establecer vínculos de cooperación, colaboración y trabajar en base a prioridades de los/las ciudadanos/as. Los Presupuestos Participativos proponen una nueva forma de relación entre la ciudadanía con el gobierno municipal. Esto supone mayor transparencia en la gestión y control de los recursos públicos.

El cuadro siguiente nos muestra otros de los beneficios que se obtienen al implementar e institucionalizar los presupuestos municipales participativos con un enfoque de derechos, género y desarrollo local:

Beneficios Para la Ciudadanía	Beneficios Para el Gobierno Municipal
<ul style="list-style-type: none"> • Mejora la participación en el proceso de toma de decisiones públicas y en la creación de políticas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalece las relaciones y la confianza entre el Gobierno Local y la sociedad, generando condiciones para gobernar mejor.
<ul style="list-style-type: none"> • Permite que el ciudadano, pase de espectador, a tener una participación activa en la administración transparente de los recursos de su municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora la transparencia en la gestión pública y la efectividad del gasto público.
<ul style="list-style-type: none"> • Es un instrumento que puede mejorar la calidad de vida del ciudadano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Optimiza la asignación de recursos.
<ul style="list-style-type: none"> • Permite exigir mayor responsabilidad a los/las funcionarios/as y dirigentes políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las municipalidades que demuestran eficiencia fiscal, reciben un incremento en los fondos de transferencia central.
<ul style="list-style-type: none"> • Garantiza la participación de la comunidad en la etapa de elaboración, definición y control de la ejecución del presupuesto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se aumentan la recaudación fiscal, y por ende los ingresos, al haber mayor disposición y compromiso de la población en el pago de sus tributos.
<ul style="list-style-type: none"> • Mejora el control de los actos de los gobernantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Se aumenta la capacidad de inversión de la municipalidad.
<ul style="list-style-type: none"> • Se consideran las necesidades prácticas y estratégicas de los diferentes grupos y sectores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se aumentan los niveles de gestión, se vuelve un municipio más atractivo para la inversión de otros entes.

Es pues importante que los Alcaldes, alcaldesas, regidores/as, funcionarios y personal técnico de los Gobiernos locales, no vean este proceso como una injerencia o una pérdida de control, sino más bien como un medio para mejorar su gestión y obtener mayor apoyo de la ciudadanía en sus políticas, programas y proyectos, partiendo de la definición conjunta de prioridades y acciones estratégicas para el desarrollo local.

3.3. Proceso metodológico

El proceso metodológico para la implementación de los presupuestos participativos con enfoque de derechos, género y desarrollo local, es el conjunto de pasos, actividades y procedimientos que debemos realizar durante todo el proceso. En otras palabras, es la guía que nos va indicando ¿qué hacer? y ¿cómo? actuar para ir avanzando en la ruta correcta para lograr nuestro objetivo.

El proceso metodológico lo dividimos en fases, que pueden ser sucesivas (una después de la otra), o en algunos caso simultaneas (al mismo tiempo).

Cada una de las fases que contempla la ruta metodológica, se componen a su vez, de diversas acciones y momentos para su desarrollo.

Lo que al final representa un proceso amplio, participativos, sistemático y de mediano plazo, que se convierte en un ciclo, que vuelve a iniciar cada año con el nuevo ejercicio presupuestario.

La metodología para la implementación del PMP debe ser eminentemente participativa, poniendo en primer lugar procedimientos que garanticen la intervención de la ciudadanía en todas las fases del proceso.

En ese sentido se consideran como elementos fundamentales los siguientes:

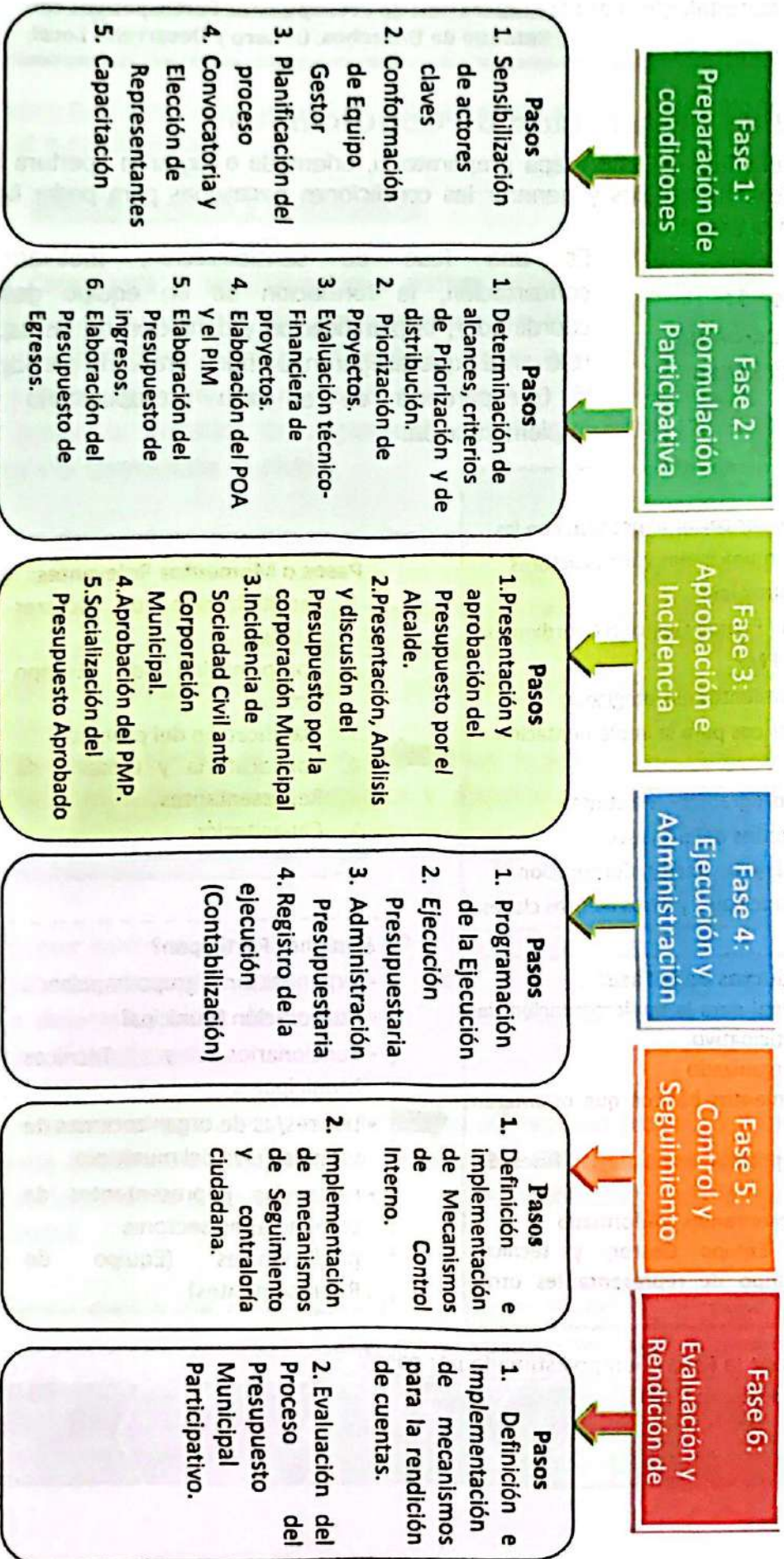
- La participación de los/as ciudadanos/as en todas las fases.
- La pluralidad de todos los sectores que deben estar representados.
- Evitar la injerencia del partidismo político.
- Respeto de todas las opiniones expresadas.
- Utilizar diferentes formas de consultas.
- Una coordinación permanente entre los/as participantes

Para poder llevar a cabo el proceso de Presupuestación Municipal Participativa, tal y como lo hemos planteado anteriormente, es necesario definir una ruta metodológica que sea viable, política, técnica y financieramente, considerando las características de nuestros municipios; y también que se practica y clara para todos/as los/las involucrados.

Creemos que La ruta metodológica que proponemos a continuación, responde a estas características, y ha sido probada en la experiencia concreta de los municipios de San José, Copán y La labor, Ocotepeque.

Recuerde: "El proceso de Presupuesto Participativo es más que el Plan de Inversión Municipal, es una expresión de procesos que tienen que ver con la cultura política entre la sociedad y el Gobierno Local".

Ruta Metodológica para la promoción, implementación y seguimiento de Presupuestos Municipales Participativos con Enfoque de Derechos y Género



Fase I: Preparación de Condiciones

Esta primera fase es una etapa preparatoria, orientada a lograr la apertura de las autoridades municipales y generar las condiciones necesarias para poder llevar a cabo todo el proceso.

Es una fase de sensibilización, motivación y concertación, la formación de un equipo gestor o coordinador, la planificación y definición de los aspectos relevantes que aseguren un buen grado de participación y transparencia en el ciclo presupuestario y su implementación.



Esta primera fase está compuesta a su vez por varios pasos o momentos que se describirán a continuación.



Sensibilización y Motivación

Comprende la sensibilización y motivación de los actores claves, como líderes y lideresas de organizaciones de sociedad civil que puedan sumarse a la iniciativa y fortalecer el proceso, organizaciones que pueden apoyar técnica y financieramente, funcionarios municipales y por supuesto, a quienes pueden tomar la decisión de implementar el Presupuesto Participativo: El Alcalde/sa y la Corporación Municipal.

La iniciativa de impulsar un proceso de Presupuesto Municipal Participativo puede surgir tanto de la sociedad civil como de las autoridades locales. Generalmente la idea surge desde sociedad civil, ya sea de organizaciones locales o de otras instancias interesadas en el desarrollo del municipio; y son estas personas, grupos u organizaciones quienes deben dar los primeros pasos para que la propuesta pueda concretarse.

Es importante que antes de iniciar con las acciones de sensibilización, el grupo que está impulsando la iniciativa se organice y planifique las acciones que van a realizar para presentar la propuesta, obtener apoyo y lograr que la Corporación apruebe su iniciativa.

En este primer momento se debe revisar en primer lugar, si existen en el municipio las condiciones necesarias para llevar a cabo el proceso, o que acciones es necesario desarrollar antes de promover el mismo con los distintos actores que deberán estar involucrados.

Durante este primer paso, las y los impulsores del proceso preparan y organizan los primeros encuentros o reuniones entre Sociedad Civil y Gobierno Local, con el fin de ir socializando la propuesta y preparando las condiciones para la aprobación de la iniciativa.

En la primera reunión con el Alcalde o la Corporación Municipal, el grupo impulsor presenta la propuesta para implementar el Presupuesto Municipal Participativo con enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local, para que la Corporación Municipal, la analice y tome la decisión de implementar dicho proceso de forma participativa.

Estas reuniones preliminares deben dar como resultados acuerdos iniciales para promover el proceso.

Es probable que la corporación Municipal no tome a bien la idea desde un principio, por lo que es necesario iniciar con un proceso de "lobby" o cabildeo para ir convenciendo a los actores que tienen el poder de decidir sobre la implementación del Presupuesto Participativo.

Buscaremos convencerles de los beneficios que se pueden obtener implementando el proceso en sus municipios.

Se trata de realizar acciones que nos faciliten o abran espacios con quienes deciden: Alcalde o Alcaldesa, regidores y otros actores que pueden tener mayor influencia a la hora de tomar la decisión.

Estas acciones pueden incluir: visitas, cartas, presentaciones, notas en medios de comunicación, giras e intercambios para conocer otras experiencias, entre otras.



Conformación del equipo Gestor

Una vez logrado el acuerdo con la Corporación Municipal, es el momento de comenzar a definir los aspectos y lineamientos estratégicos de todo el proceso, para lo cual es importante organizar el equipo Gestor o Coordinador, el cual asumirá el liderazgo de todo el proceso y jugará un rol muy importante en el alcance de los objetivos propuestos y los resultados esperados.

Cuando hablamos de constitución del equipo gestor (el grupo motor del PMP), nos estamos refiriendo a la necesidad, pero también a la conveniencia de acuerdo a la lógica participativa que plantea el proceso, de buscar a un grupo de personas dispuestas a conocer y sumarse desde el inicio, a esta experiencia del Presupuesto Participativo.

El equipo gestor representa un elemento fundamental en el proceso para asegurar la conducción, el seguimiento y la sostenibilidad del mismo, y debe trabajar estrechamente con el equipo técnico responsable de la formulación del Presupuesto Municipal y la Corporación, para definir las pautas que deberán regir en el desarrollo del proceso.

El equipo Gestor o Coordinador estará integrado tanto por representantes de la sociedad civil organizada, como por miembros y funcionarios del Gobierno local, y pueden ser acompañados por técnicos de instituciones que proveen asistencia en

el municipio; sin embargo, deben tener la claridad que el equipo Gestor no se nombra para un momento o para implementar un par de acciones específicas, sino que se convierten en facilitadores de un proceso de mediano plazo.

Para su integración deben considerarse los siguientes requisitos:

- Los miembros del equipo deben ser representativos de diferentes sectores sociales, y grupos poblacionales, asegurándose de integrar representantes de grupos vulnerables.
- Deben tener disponibilidad para participar de todo el proceso, capacitarse y asumir responsabilidades.
- No debe politizarse la elección de sus miembros.
- Debe ser un grupo no muy grande, que permita y facilite el trabajo en equipo y la toma de decisiones oportuna.

Paso III Planificación del Proceso



Una vez que la Corporación Municipal ha dado el visto bueno para implementar el proceso, se han tomado los acuerdos iniciales y está conformado el equipo Gestor, es momento de iniciar con la planificación de las distintas actividades y momentos relevantes del proceso.

Para la elaboración o formulación del presupuesto tradicionalmente, compete al Alcalde Municipal por medio de su personal administrativo realizar la respectiva calendarización de actividades dentro de la cual se elaboran las proyecciones de Ingresos y Egresos del periodo.

En un ejercicio de presupuesto participativo estas acciones deben ser planificadas con el equipo gestor o coordinador y concertadas, en su momento, con el equipo de representantes, considerando los factores que pueden facilitar la mayor participación posible. En este momento se decide que tan participativo será nuestro proceso.

En este momento la interacción entre el Gobierno Local y la Sociedad Civil se fortalece, y es donde el proceso comienza a tomar forma ya que es en este momento que se definen las estrategias de trabajo, el número de involucrados (el número de participantes por aldea y barrio puede depender de la misma población), el tiempo de duración del proceso, entre otras cosas.

Este paso sumamente importante, implica la toma de decisiones sobre como elaboraremos el presupuesto municipal participativo con enfoque de derechos y género, cuál será el procedimiento para consensuarlo y aprobarlo, y también los

aspectos esenciales a considerar durante su ejecución/administración y el seguimiento que la sociedad civil dará al mismo. Por último también es importante definir desde un principio los momentos para la evaluación participativa y la rendición de cuentas por parte de las autoridades municipales.

Al planificar el proceso es importante en primer lugar, estudiar el marco legal sobre finanzas y presupuestos municipales y el marco conceptual sobre Presupuestos Participativos y desarrollo local (capacitación previa). Esto nos permitirá tener claridad sobre los pasos a seguir, los procedimientos, las normas y los tiempos que la ley establece, y así asegurarnos de no cometer ilegalidades e inconsistencias.

Se deben establecer normas y controles específicos, con relación al poder de decisión sobre el presupuesto; dejando en claro que, por ley, es la corporación municipal la que aprueba el presupuesto, el cual es preparado de forma participativa por los delegados de las diferentes comunidades.

Es importante tomar en cuenta cuatro elementos básicos:

- a) Participación abierta de toda la ciudadanía.
- b) Combinar la democracia directa y representativa.
- c) Identificación de recursos para inversiones de acuerdo a criterios generales, de equidad y técnicos.
- d) Plataforma legal para su formulación (Ley de Municipalidades, plan de arbitrios, disposiciones del presupuesto general de ingresos y egresos del país).

Mecanismos de Democracia Directa



- Asambleas Comunitarias
- Participación Abierta
- Toma de Decisiones

Mecanismos de Representación



- Representantes por zonas o distribución espacial (aldeas/barrios) del municipio
- Representación por Grupos poblacionales específicos
- Corporación Municipal (Órgano de gobierno electo por el pueblo) democracia representativa

Así mismo, debe analizarse si las políticas, planes y procedimientos municipales que se implementan en el municipio, están actualizados y responden a las características y necesidades reales de su población, o si es necesario

reformularlos o actualizarlos, para que sean consecuentes con los objetivos de un proceso de esta naturaleza.

Es importante verificar que se cuente con información catastral y estadística actualizada, que pueda servir al momento de definir los criterios de distribución.

Se debe preparar la siguiente información:

- Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM, PDEM, PDM-OT), diagnósticos y planes de desarrollo comunitario (si existen), y sus avances respectivos.
- Detalle de las actividades o proyectos del plan de desarrollo municipal, priorizados en el último proceso participativo, su nivel de ejecución así como los recursos necesarios para su culminación.
- Relación de proyectos ejecutados y sus gastos de mantenimiento.
- Detalle de los recursos totales que el Gobierno Local asignará para la ejecución de los proyectos resultantes del proceso para el siguiente año.



Convocatoria e Identificación de Representantes

Este paso comprende la motivación y la concienciación de la ciudadanía, especialmente la sociedad civil organizada, sobre la importancia y los beneficios de participar en la formulación de los presupuestos participativos con enfoque de derechos y género. Se trata de generar conciencia sobre la importancia de participar en el proceso.

La convocatoria es muy importante, especialmente cuando el proceso se va a implementar por primera vez, para asegurar que el mayor número posible de actores se involucren, y que estén representados los distintos sectores poblacionales para garantizar la equidad y el respeto de los derechos de los grupos vulnerables.

La motivación se puede hacer por diferentes vías y estas serán aplicadas de acuerdo a las características de la población a la que va dirigida, siempre tomando en cuenta las necesidades primordiales de la población.

En esta fase, tanto las autoridades locales como las organizaciones comunitarias juegan papeles importantes, ya que:

- Las autoridades locales son las que llevan las directrices del proceso.
- Las organizaciones comunitarias son las que conocen de cerca las necesidades y prioridades de sus comunidades.

Es fundamental garantizar que todos y todas los actores/as que participaran de alguna forma en el proceso (sectores de sociedad civil, gobierno local y acompañantes, si los hay), estén enterados y motivados para participar en la formulación del presupuesto.

También en esta etapa debe contemplarse la realización de asambleas en los diferentes niveles (aldeas, barrios), así como por sectores poblacionales (mujeres, niños/as, etnias, tercera edad, sectores productivos, etc.).

En estas asambleas el equipo gestor/coordinador y el equipo técnico municipal sensibilizan a la población sobre el proceso que se va a implementar para la formulación y seguimiento del presupuesto municipal participativo.

Para asegurar una amplia participación en el municipio de San José de Copán se usaron los medios de comunicación de mayor alcance en la comunidad (notas de invitación, carteles, carro parlante), buscando garantizar una amplia convocatoria y participación.

Es importante establecer con claridad cuáles son los objetivos, los beneficios y los alcances del proceso, tal como se ha previsto. En este sentido debe aclararse a la población que dentro del presupuesto hay gastos fijos y otros compromisos que no pueden ser consensuados, y sobre qué base podrán decidir (presupuesto destinado a inversión).

Aunque en esta etapa aún no tenemos el diseño sobre el cual se ejecutará el ciclo presupuestario, si podemos ir estableciendo reglas claras, para no generar expectativas inalcanzables en la población.

Al lograr la motivación e interés de la sociedad civil y del gobierno local, es recomendable la integración de un equipo (ampliado) de Presupuesto Municipal Participativo con representantes de la Sociedad Civil y del Gobierno Local, al cual llamaremos Equipo de Representantes.

Para la conformación del equipo de representantes deben considerarse los aspectos siguientes:

- Los miembros deben ser representantes de diferentes sectores, organizaciones de base y de cada aldea/caserío y barrio del municipio.

- Cada Aldea y barrio debe elegir su(s) representante(s) de manera independiente y democrática.
- El nombramiento no debe determinarse en términos de partidos políticos; sin embargo, es difícil que las personas no asuman una postura influenciada por su ideología política, por lo que debe buscarse un equilibrio entre los representantes en términos de sus preferencias políticas.
- Es muy importante asegurarse que hay representación de grupos vulnerables dentro de las asambleas y dentro del equipo de representantes; aunque esta representatividad no es garantía total de que se incorpore el enfoque de género en el presupuesto, es una vía para avanzar en esta ruta.

La experiencia en San José, la elección de los representantes se hizo a través de una elección, se nominaron personas que las y los ciudadanos de los barrios y aldeas consideraban aptas para ese cargo, y posteriormente se realizaba una votación para elegir a él o la representante de su sector. El número de representantes por aldea y barrio dependió de la cantidad de población. El equipo quedó integrado por 40 personas en total. Buscando la equidad de género, se promovió que la mitad de representantes fuesen mujeres y la otra mitad hombres. Aunque esta distribución no es garantía de equidad, es una forma de ir ampliando la participación de las mujeres y otros grupos que han estado marginados de estos procesos.



Capacitación

La capacitación es un elemento esencial en cualquier proceso participativo, especialmente cuando se trata de temas que no son del manejo de la mayoría de la población, como la formulación de presupuestos municipales. Es por esta razón que esta es una etapa muy importante dentro de este proceso.

En esta fase las y los representantes se capacitan en el conocimiento conceptual él y manejo de las herramientas necesarias para la elaboración y seguimiento del presupuesto municipal, y la incorporación de un enfoque de derechos y de género en el mismo.

La capacitación es un proceso que debe ajustarse a las necesidades y características de los participantes, es por tanto diferente en cada municipio.

Es recomendable partir siempre de un diagnóstico rápido de los conocimientos de todas y todos los miembros del equipo de representantes sobre el tema, para poder definir los contenidos y formas de capacitación. En base al diagnóstico sobre necesidades de capacitación, se desarrollaran talleres y/o jornadas puntuales sobre temas específicos.

La capacitación debe ser planificada considerando también los participantes en cada fase, y el nivel educativo de las y los participantes. Tampoco podemos esperar que los representantes de sociedad civil salgan expertos en estos temas con un par de talleres. Probablemente, después de un primer ejercicio tendremos que profundizar (a través de la capacitación) nuevamente algunos temas.

Hay que considerar que en nuestro contexto, incluso en los equipos técnicos de las municipalidades podemos encontrar debilidades sobre temas de planificación, presupuestarios y otros que son fundamentales para la gestión municipal.

Señalaremos algunos temas relevantes que la capacitación para un proceso de Presupuestos Municipales Participativos con un Enfoque de Derechos, género y desarrollo local, debería incluir; entre estos:

- Planificación del Desarrollo Local
- Participación Ciudadana y Gobernabilidad Democrática
- Transparencia y Rendición de Cuentas
- Presupuesto Municipal por programas
- Normas presupuestarias
- Presupuesto Municipal Participativo
- Enfoque de Género
- Enfoque de Derechos
- Priorización de Proyectos

Esta etapa de capacitación debe ser permanente y descentralizada, no es solo un momento de la primera fase, sino que continuará durante el resto del ciclo. Aun y cuando se parta de un diagnóstico, al avanzar en el proceso seguramente se encontraran con nuevas necesidades de capacitación, que no habían sido planificadas en un inicio.

Sin embargo, por la lógica del proceso, la fase de capacitación debería desarrollarse (de forma más sistemática) entre los meses de Junio y Julio; aunque en la práctica puede ser más extensa.

Fase II: Formulación Participativa del Presupuesto

Esta segunda fase es una etapa vital de todo el proceso, y comprende no solo la elaboración del presupuesto y todos sus instrumentos complementarios. Es también el momento en el que se establecen las prioridades municipales, las estrategias para atenderlas, y los recursos específicos que se destinarán para su cumplimiento.

**Fase 2:
Formulación
Participativa del
Presupuesto**

Objetivos:

1. Definir alcances y criterios para la Priorización de proyectos y para la asignación de recursos presupuestarios.
2. Identificar y priorizar participativamente proyectos de inversión para su incorporación en el PIM.
3. Evaluar técnica y financieramente la viabilidad de los proyectos priorizados.
4. Elaborar el plan operativo anual y el Plan de Inversión Municipal
5. Elaborar el presupuesto municipal de ingresos y egresos del próximo periodo fiscal.

Pasos o Momentos Relevantes:

1. Determinación de alcances, criterios de Priorización y criterios para asignación de recursos.
2. Jornadas de Priorización de Proyectos.
3. Evaluación técnico- Financiera de proyectos.
4. Elaboración del POA y el PIM
5. Elaboración del Presupuesto de ingresos por programa.
6. Elaboración del Presupuesto de Egresos por programa.

Resultados/Productos de la Fase:

- ✓ Definidos Criterios para priorización de proyectos, y criterios para la distribución de recursos de inversión/gastos.
- ✓ Plan de Inversión Municipal (PIM) elaborado en base a la priorización participativa y la aplicación de los criterios definidos.
- ✓ Elaborado el Plan operativos Anual (POA)
- ✓ Elaborado el Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos.

¿Quiénes Participan?

- Equipo Gestor.
- Funcionarios y Técnicos municipales
- Equipo de Representantes
- Ciudadanos/as de las distintas comunidades y sectores (grupos) del municipio.
- Corporación Municipal

Duración de la Fase (Tiempo Estimado):



En muchos municipios la elaboración del presupuesto se hace de manera poco transparente y participativa, e incluso los/las regidores/as no se dan cuenta de cómo se elabora y qué contiene el presupuesto, y se limitan a aprobarlo, sin cerciorarse que el presupuesto recoge las demandas y necesidades que se han determinado participativamente en los planes de desarrollo municipal, por lo que las obras y proyectos desarrollados en muchos casos no se hacen con una visión estratégica de desarrollo.

En un ejercicio de presupuesto participativo estas acciones deben ser planificadas con el equipo gestor o coordinador y concertadas con el equipo de representantes, para hacer más claro y transparente el uso y las fuentes de los recursos públicos del municipio.

La segunda fase se trata del momento o los momentos en los que podemos asegurarnos que las necesidades e intereses de los diferentes grupos y sectores de la población se tomen en cuenta, y podemos decidir conjuntamente (sociedad civil y Gobierno Local), cuales son las prioridades y las apuestas estratégicas del municipio que se verán reflejadas en el presupuesto del siguiente año, basándonos en criterios definidos concertadamente.

Esta fase comienza con la definición de los alcances, mecanismos y criterios para decidir participativamente sobre las áreas de inversión, el monto sobre el que se puede decidir participativamente, los criterios para asignar los recursos de forma equitativa y otros aspectos relevantes del Presupuesto Municipal.



Determinación de alcances y criterios para elaboración del Presupuesto Municipal Participativo

En este primer paso debemos distinguir cuatro momentos claves:

a. Determinar alcances del Presupuesto Participativo

En primer lugar es importante establecer los alcances financieros del Presupuesto Participativo. Esto implica definir qué porcentaje del Presupuesto municipal será sometido a discusión durante la fase de formulación del Presupuesto Participativo.

Hay que considerar que en cada municipio, tanto el porcentaje, como los programas del presupuesto sobre los que se puede debatir y decidir pueden ser muy diferentes, no hay una regla sobre este punto y estas decisiones deben ser parte de un serio análisis y concertarlo antes de iniciar con el proceso de consulta y formulación del presupuesto en sí, para no levantar falsas expectativas ni obstáculos que entorpezcan el proceso.

Esta decisión es sumamente importante, ya que debemos considerar que hay cierta normativa sobre porcentajes de inversión que deben destinarse a determinados programas o áreas (ya establecidos por ley), gastos de funcionamiento y otros compromisos que salen de la esfera de lo que se puede decidir participativamente, por lo menos durante los primeros ejercicios de PMP. Lo ideal sería que a medida se avanza en su implementación, el proceso pueda volverse cada vez más participativo en todos los aspectos, y en algún momento el presupuesto pueda someterse íntegramente (el 100%) a consulta.

En muchas de las experiencias que se han dado tanto a nivel nacional, como internacional los porcentajes del presupuesto sobre el que se puede decidir, oscilan entre un 25% al 60% de los fondos destinados para inversión, aunque esto no es una regla, suele darse en esas proporciones por factores que ya hemos especificado anteriormente.

Para entender mejor estos conceptos lo explicaremos con el siguiente caso hipotético:

Presupuesto Municipal de Ingresos:	Lps. 8, 000,000.00
Gastos Fijos, pagos de préstamos, aportaciones a Mancomunidades y otras entidades, etc.	<u>Lps. 3, 500,000.00</u>
Monto Disponible para Inversión:	Lps. 4, 500,000.00
Fondos comprometidos (Programas y proyectos del Año anterior no finalizados, Otros)	<u>Lps.2, 000,000.00</u>
Monto Neto para Inversión que puede decidirse De forma participativa	Lps. 2, 500,000.00

Como podemos ver en el ejemplo anterior, si bien los ingresos proyectados son de ocho millones de lempiras, el monto sobre el cual se puede decidir en qué programas, proyectos u obras invertir, es solamente de dos millones y medio de lempiras (aprox. un 55% de los recursos para inversión, y un 32% del presupuesto total), este es solo un caso hipotético y en cada municipio las condiciones son diferentes.

El punto que queremos enfatizar, es que se necesita tener la claridad de que no podemos, decidir sobre cómo se manejará todo el presupuesto, pues hay factores que ya están determinados por la ley o por políticas institucionales. Lo importante es negociar y establecer este porcentaje desde el inicio del proceso, y que todos los actores involucrados estén conscientes de esta situación.

b. Criterios para asignación de recursos e inversiones.

Teniendo en cuenta que en nuestros municipios, los fondos o recursos sobre los cuales se puede decidir participativamente no son muchos, es necesario definir de manera de concertada criterios claros y prácticos sobre la base de los cuales se hará la asignación de recursos presupuestarios a cada sector, grupo, aldea o Barrio.

Si queremos garantizar que el proceso sea participativo en todas las fases, es importante que para diseñar y definir el o los mecanismos y criterios para la asignación de recursos, se realicen jornadas de trabajo con los representantes/comunidad y miembros del equipo gestor.

En el caso de San José la Corporación Municipal definió que la distribución del presupuesto disponible para los proyectos del siguiente año se haría en base al número de habitantes de las aldeas, caseríos y barrios. En otros municipios se han seguido otros criterios como el nivel de pobreza, la morosidad en el pago de los impuestos en las comunidades, entre otros.

Se puede partir de la identificación de una lista larga de criterios, que pueden ser aplicados al momento de asignar recursos para proyectos comunitarios.

La grafica que se muestra a continuación, es el ejemplo del municipio de La Labor, Ocatepeque, en la definición de los criterios para la asignación de recursos de inversión

en programas y proyectos municipales, comunitarios y sectoriales.



Después, es necesario revisar y recortar esa lista larga de criterios, analizando si los mismos son factibles de aplicar en el caso específico del municipio, si se cuenta con información estadística y catastral necesaria para aplicarlos, si los mismos tienen un enfoque de equidad de género y de justicia social, y el tiempo que llevara su aplicación y análisis.

En base a esas reflexiones se descartan o se consolidan algunos criterios, y obtendremos una lista corta, la cual debe ser conocida, comprendida y aprobada por la asamblea de representantes, y también analizados y aprobados en sesión de corporación municipal.

Finalmente la lista corta quedo constituida con los siguientes criterios:

Criterio	Porcentaje
1. Distribución Equitativa: Cada comunidad recibía un porcentaje igualitario del presupuesto disponible para inversión.	20%
2. Población: Se estableció un monto de inversión por habitante, y cada comunidad se le asignó un porcentaje en función del número de habitantes.	30%
3. Necesidades Básicas: Para asignar de acuerdo a este criterio se toma como indicador el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (No. De casas sin piso, sin letrina y sin acceso a agua).	30%
4. Responsabilidad Fiscal: El indicador para este criterio fue la eficiencia fiscal de las comunidades, a mayor porcentaje de eficiencia fiscal (pago de impuestos) mayor monto asignado, a mayor morosidad, menos monto asignado.	20%

Vamos a ver cómo sería la distribución aplicando estos criterios, si retomamos el ejemplo hipotético que vimos anteriormente:

Presupuesto Municipal de Ingresos:	L. 8, 000,000.00
Monto Total Disponible para Inversión:	L. 4, 500,000.00
Monto para Inversión disponible para decidir participativamente:	L. 2, 500,000.00
Monto del porcentaje a distribuir por cada criterio:	
1. Distribución Equitativa: 20%	L. 500,000.00
2. Población: 30%	L. 750,000.00
3. Necesidades Básicas: 30%	L. 750,000.00
4. Responsabilidad Fiscal: 20%	L. 500,000.00
	L. 2, 500,000.00

La fórmula para aplicar el criterio 1 es la siguiente:

$$\text{Monto Equitativo por comunidad} = \frac{20\% \text{ del Monto para inversión disponible para decidir}}{\text{Numero de comunidades del Municipio}}$$

En este caso, si el municipio tiene 20 comunidades les correspondería un monto de L.25,000.00 a cada comunidad, por la aplicación del primer criterio: distribución equitativa, $(L.500,000.00/20= L.25,000.00)$. El resto de criterios dependerá de las características específicas de cada comunidad.

Para aplicar el segundo criterio, consideramos primero el número total de habitantes del municipio y luego el de cada comunidad. La fórmula es la siguiente:

Monto por habitante = 30% del monto para inversión disponible para decidir

Número total de habitantes del Municipio

Monto por población= Monto por habitante x número de habitantes de la comunidad

Si el municipio tiene 10,530 habitantes, el monto de inversión por persona sería de: L.71.23 (L.750,000.00 entre 10,530 personas).

Entonces, si la comunidad "X" tiene 2,600 habitantes, la comunidad "Y" 1,200 y la comunidad "Z" 950 habitantes, el monto que les corresponde por la aplicación del criterio 2: Población, sería el siguiente:

Comunidad "X": L. 185,185.19 (L. 71.23 x 2,600)

Comunidad "Y": L. 85,470.09 (L. 71.23 x 1,200)

Comunidad "Z": L. 67,663.82 (L. 71.23 x 950)

En cuanto a la aplicación del tercer criterio, se complica un poco más, porque necesitamos conocer (contar con información confiable y actualizada) el número total de viviendas por comunidad y el porcentaje de viviendas con necesidades básicas insatisfechas en cada comunidad, de acuerdo a las necesidades que se han definido como variables. Tenemos un indicador compuesto por varias variables.

En el caso de la Labor, si vemos el cuadro de criterios, se definieron como variables del indicador (NBI) las siguientes: el número de casas sin piso, No. de casas sin letrina y No. de casas sin acceso a agua. Luego a cada uno de estas variables se les asigna un porcentaje, y al sumarlos deben dar 100%.

En la Labor, se asignó un 30% a cada una de las dos primeras variables y un 40% a la tercera. Pero si en el municipio se decide considerar más variables (por ej. Casas sin electricidad) el porcentaje puede ser de un 25% para cada variable, y así por consiguiente.

Retomando el ejemplo anterior, el monto a distribuir por el criterio 3 (NBI), era de L.750,000.00, si usamos los mismos porcentajes que en La Labor, la distribución será la siguiente:

Variable 1: No. de casas sin Piso (30%) = L.225,000.00

Variable 2: No. de casas sin letrina (30%) = L.225,000.00

Variable 3: No. de casas sin acceso a agua (40%)= L.300,000.00

Monto del criterio 3: 30% distribuido en base a NBI: L.750,000.00

Estos valores son para todo el municipio, entonces, el valor que le corresponde a cada comunidad, por este criterio, dependerá del porcentaje de hogares que tengan esas necesidades básicas insatisfechas en su comunidad.

En este caso, la fórmula para aplicar el criterio 3, es compuesta, como sigue:

$$\text{Monto por comunidad en base a porcentaje de hogares con NBI} = MV1+MV2+MV3$$

Dónde:

(Monto de la variable 1) $MV1 = (I1 / TMv1) * TCv1$

(Monto de la variable 2) $MV2 = (I2 / TMv2) * TCv2$

(Monto de la variable 3) $MV3 = (I3 / TMv3) * TCv3$

Donde:

I1= 30% de C3 (Porcentaje de inversión por variable 1)

I2= 30% de C3 (Porcentaje de inversión por variable 2)

I3= 40% de C3 (Porcentaje de inversión por variable 3)

C3= 30% del monto para inversión disponible para decidir; y

TMv1= Número total de hogares en el municipio con la variable 1

TMv2= Número total de hogares en el municipio con la variable 2

TMv3= Número total de hogares en el municipio con la variable 3

TCv1= Número de hogares en la comunidad con la variable 1

TCv2= Número de hogares en la comunidad con la variable 2

TCv3= Número de hogares en la comunidad con la variable 3

El cuadro siguiente muestra los montos por comunidad, utilizando estas formulas:

Comunidad	No. de vivienda	No. Casa Sin Piso	No. Casa sin Letrinas	No. Casa Sin Agua	30% Sin Piso (MV1)	30% Sin Letrinas (MV2)	40% Sin Agua (MV3)	Total Distribución por NBI (MV1+MV2+MV3)
X	73	40	19	5	91,836.73	87,244.90	88,235.29	267,316.93
Y	66	50	16	8	114,795.92	73,469.39	141,176.47	329,441.78
Z	52	8	14	4	18,367.35	64,285.71	70,588.24	153,241.30
Total Mpio.	191	98	49	17	225,000.00	225,000.00	300,000.00	750,000.00

La aplicación del cuarto criterio: Responsabilidad Fiscal, se efectúa considerando el grado de Eficiencia fiscal de cada comunidad, a mayor porcentaje de eficiencia

fiscal (pago de impuestos) mayor monto asignado, a mayor morosidad, menos monto asignado.

Para aplicar este indicador es importante conocer el porcentaje de eficiencia fiscal de cada comunidad, este se obtiene restándole a un 100 la tasa de morosidad, para lo cual es necesario tener actualizado el registro de contribuyentes por comunidad.

Primeramente se divide el monto total que corresponde al indicador (20% de lo disponible para decidir) entre el total de comunidades, y se obtiene un mismo valor para todas las comunidades, a este valor es que aplicaremos el porcentaje de eficiencia fiscal, en base al cual se hará la asignación.

La fórmula para aplicar le criterio 4 es la siguiente:

Monto por Responsabilidad Fiscal = valor igualitario x porcentaje de eficiencia fiscal

Donde:

Valor Igualitario por comunidad = $\frac{20\% \text{ del monto de inversión disponible para decidir}}{\text{No. de comunidades del municipio}}$

Porcentaje de Eficiencia Fiscal = 100 – porcentaje de morosidad Fiscal por comunidad

Porcentaje de Morosidad = $\frac{\text{No. de contribuyentes (de esa comunidad) que no han pagado sus impuestos} \times 100}{\text{total de contribuyentes de la comunidad}}$.

Sigamos con el mismo ejemplo:

El 20% de los L. 2,500,000.00 disponibles para decidir cómo invertir, son L.500,000.00, y estos distribuidos entre 20 comunidades que tiene el municipio son L.25,000.00 por comunidad (valor igualitario); para calcular el monto por responsabilidad fiscal multiplicamos esa cantidad por el porcentaje de eficiencia fiscal.

Si la comunidad X tiene un porcentaje de eficiencia del 45%, la comunidad "Y" del 80% y la comunidad "Z" del 100%, tendríamos los siguientes resultados:

Comunidad "X": $25,000 \times 45\% = \text{L.11,250.00}$

Comunidad "Y": $25,000 \times 80\% = \text{L.20 000.00}$

Comunidad "Z": $25,000 \times 100\% = \text{L.25,000.00}$

Como puede observarse, no todas las comunidades obtendrán los L.25,000.00 que les correspondería si todos sus contribuyentes pagaran puntualmente sus impuestos, entonces al final tendremos un remanente de fondos, por aquellas comunidades que tienen una baja eficiencia fiscal. Esos fondos se distribuirán entre las comunidades que tienen una alta eficiencia (puede ser las que están al 100%, o por encima de un porcentaje aceptable), ya sea de manera igualitaria o según otros criterios como población u otros. También pueden destinarse estos fondos remanentes para programas municipales.

c. Criterios para incorporar el Enfoque de Derechos y de Género:

Incorporar el enfoque de género en las políticas y presupuestos públicos no es una tarea fácil; Cada día se habla más sobre este tema, sin embargo, a la hora de llevarlos a la práctica, muchas veces no sabemos cómo hacerlo.

No existe una receta exclusiva, ya que cada municipio aplica en su ejercicio las metodologías y herramientas más adecuadas para sus objetivos o puede desarrollar sus propias metodologías. Es pues necesario hacer un esfuerzo por definir estos criterios en el diseño, si realmente queremos asegurar que los presupuestos tengan un enfoque de derechos y de género.

Por ley, las municipalidades están obligadas a destinar por lo menos el cinco por ciento (5%) de los fondos de transferencias recibidos del gobierno central, para la ejecución y mantenimiento de programas y proyectos en beneficio de la niñez y la adolescencia, y un cinco por ciento (5%) para los programas y proyectos para el desarrollo económico, social y el combate a la violencia en contra de la mujer, considerando entre estos temas la capacitación, asistencia técnica y apoyo financiero a microempresas productivas (art. 148 del decreto 223-12, Resumen del Presupuesto del sector público, publicado en la Gaceta el 6 de febrero de 2013). Este mismo artículo determina que un veinticinco por ciento (25%) de los fondos de transferencia, deben destinarse para los sectores de salud y educación.

La inversión para la equidad e igualdad de género se refiere a los programas proyectos o servicios a los que se asigne presupuesto para dar respuesta a la causa y los efectos de la discriminación de género, traducido en los tres ejes centrales de la subordinación, exclusión y discriminación de las mujeres: diferencia sexual, división sexual y jerarquizada del trabajo: que implica la reproducción de la fuerza del trabajo, el trabajo doméstico y de cuidado y los patrones culturales discriminatorios.

Una de las practicas que más se están utilizando actualmente en el uso de **categorías de inversión en Género**, que son en sí mismas criterios de orientación de la inversión pública hacia la igualdad de género definidos bajo elementos conceptuales referidos a: la división sexual del trabajo, el trabajo doméstico y de cuidado; las relaciones de poder y subordinación genérica y la naturalización de la desigualdad.

Las categorías de inversión en Género pueden clasificarse en tres ámbitos:

- a. **Categoría - inversión focalizada en mujeres (FM):** Es la inversión pública en programas/proyectos y/o servicios dirigidos exclusivamente a mujeres en las diferentes etapas del ciclo de vida, orientadas a cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, promover la autonomía y el ejercicio de los derechos de las mujeres y asegurar la redistribución equitativa de los recursos públicos y sociales.
Esta inversión está constituida por medidas: correctivas, compensatorias, de promoción y especiales de carácter temporal orientados a acortar las distancias entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos humanos. Son por tanto, medidas de acción positiva que generan condiciones para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en condiciones de igualdad con los varones.
- b. **Categoría - inversión en la corresponsabilidad social y del cuidado de la familia:** la inversión destinada a programas, proyectos y/o servicios públicos que reduzcan la carga de trabajo en el hogar, como son: protección, recreación y cuidado de la niñez, adolescencia, tercera edad y personas con discapacidades u otros. Está inversión contribuye a disminuir la carga de trabajo de las mujeres en el espacio doméstico, liberando su tiempo para ampliar sus oportunidades en otros espacios fuera de su hogar.
- c. **Categoría - inversión en cultura de igualdad (CI):** La inversión pública que promueve cambios estructurales en el sistema patriarcal, en la gestión pública y en las relaciones de poder entre hombres y mujeres.
Se refiere a la inversión pública en programas, proyectos y/o servicios orientados a modificar valores, ideas, creencias y prácticas; flexibilización de roles y estereotipos sociales que reproducen la discriminación de género, clase y por diferencia étnica. También aquellos que impulsen la autonomía de las mujeres y el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, la vigencia de sus derechos políticos, que se orienten a garantizar una vida libre de violencia de género, así como los que garanticen la institucionalidad y soporte necesario para la sostenibilidad de las políticas de género en las instancias públicas.

Como ya señalamos, cada municipio puede desarrollar sus programas, proyectos y acciones, de acuerdo a su propia realidad. Esto es importante considerarlo al momento de priorizar los programas y/o proyectos en los cuales se va a invertir el presupuesto.

Lo ideal es tener jornadas específicas con los grupos vulnerables del municipio para que ellos/as puedan, a partir del análisis de su situación, especificar sus

demandas, tanto prácticas como estratégicas, las cuales deben ser posteriormente evaluadas y priorizadas.

A continuación se presentan algunos ejemplos de programas, proyectos y actividades propias que las municipalidades pueden implementar, en las cuales se pueden ver reflejados el enfoque de género y de derechos. En anexos encontrarán otras ideas de programas, proyectos y otras actividades por categoría de inversión que pueden implementarse a nivel municipal.

❖ **Programas:**

- Programa de prevención de la violencia de género.
- Programa de becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas.
- Programa de capacitación y sensibilización en derechos y perspectiva de género.
- Programa de educación preescolar y primaria para niños y niñas de familias migrantes.
- Programa de investigación con enfoque de género.
- Programa de atención a mujeres embarazadas en situación de calle.
- Programa hacia la igualdad de género y sustentabilidad ambiental.

❖ **Proyectos:**

- Proyecto de mujeres productoras rurales.
- Proyecto de financiamiento a mujeres empresarias.
- Proyecto piloto para fortalecer los servicios de atención médica y psicológica con perspectiva de género a las víctimas de violencia familiar.
- Proyecto para la construcción de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres y padres trabajadores.
- Proyecto de construcción de vivienda rural para mujeres jefas de familia.

❖ **Actividades Institucionales:**

- Prevenir, atender y erradicar la violencia hacia las mujeres y las niñas.
- Capacitación en perspectiva de género al personal de institucional
- Contratar estudios y asesorías de género.
- Promover/ garantizar los derechos sexuales y reproductivos en las y los jóvenes.
- Fortalecer a las áreas encargadas de transversalizar la perspectiva de género en la administración pública y promover su creación donde no existan.
- Promover la distribución equitativa de las responsabilidades familiares y el cuidado infantil.

d. Definición de Criterios de Priorización

Uno de los pasos más importantes en esta fase y en el proceso en general, es la definición de los criterios de priorización y asignación de recursos.

Antes de priorizar las demandas sociales (que se hará en asambleas o jornadas comunitarias en la siguiente etapa), es importante que los y las representantes se pongan de acuerdo y definan los criterios para seleccionar y priorizar los proyectos que se identificaran con mayor necesidad en el municipio para incorporarlos en el plan de inversión y el presupuesto del siguiente año, como resultado de los talleres de trabajo en las comunidades.

Los criterios para la priorización deben basarse y recoger las aspiraciones de la ciudadanía en términos del desarrollo que quieren alcanzar para su municipio.

Es por eso que este paso requiere que se realice con el equipo de representantes, de manera que no solo prevalezcan los criterios técnicos, sino también las necesidades prácticas e intereses estratégicos de los diferentes sectores y grupos de la población del municipio.

Estos criterios deben ser presentados de manera sencilla y comprensiva, para que no existan discrepancias ni confusiones.

A continuación podemos ver una matriz que muestra los criterios de valoración para la priorización de proyectos, que establecieron en el municipio de San José:

Criterios de Puntuación	Puntajes			
	No: 1 punto	Si: 5 puntos		
El proyecto favorece a población en extrema pobreza	No: 1 punto	Si: 5 puntos		
El proyecto atiende necesidades básicas insatisfechas (educación, agua, alcantarillado, vivienda)	Ninguna NBI: 1 Pto.	1 NBI: 3 puntos	2 NBI: 5 puntos	Más de 2 NBI: 8 Ptos
El proyecto mejora la situación de la salud en la comunidad	No: 1 punto	Si: 5 puntos		
Proporción de la población de la aldea/ barrio/sector, al que sirve (beneficiarios)	< 20% 1 punto	20 - 40% 3 puntos	40 - 50% 5 puntos	> 60% 8 puntos
El proyecto beneficiara directamente a poblaciones de mayor riesgo (mujeres, niños, ancianos, personas con capacidades especiales)	No: 1 punto	Si: 5 puntos		
El proyecto tiene impacto en el empleo local	No: 1 punto	Si: 5 puntos		
El proyecto genera efectos positivos al desarrollo de actividades económicas importantes en la comunidad	No: 1 punto	Si: 5 puntos		

Esta propuesta de criterios puede ampliarse o modificarse, en función de las necesidades y realidades del municipio, lo importante es entender que la aplicación de criterios debe hacerse de forma objetiva y respaldada por información veraz y actualizada (líneas de base, diagnósticos, censos, registro catastral, etc.).



Realización de jornadas para la priorización de proyectos

El equipo gestor junto al equipo técnico Municipal y el equipo de representantes convocan en una manera amplia y abierta a los talleres o jornadas de trabajo en cada aldea y barrio, de acuerdo a lo establecido en la planificación y el diseño elaborado en la fase anterior.

En un primer momento de esta etapa se realizan las asambleas comunitarias y sectoriales (por grupos específicos: mujeres, jóvenes, niñez, etc.), para el análisis de los planes estratégicos y la definición de demandas sociales prioritarias (generales y específicas de las diferentes comunidades, grupos y sectores representados), para luego estipular los proyectos que se proponen incorporar en el presupuesto del año siguiente.

Cada municipio puede establecer el número de reuniones, talleres o asambleas que considere necesarias, tomando en cuenta factores como el tamaño y la distribución del municipio, el tiempo, los recursos logísticos y financieros disponibles y los temas que se abordaran.

El propósito es que la ciudadanía esté informada y pueda ser participe en la toma de decisiones, llegando a consensos con sus autoridades; no se trata de complicar el proceso o entrar en largas y estériles discusiones que vengán a entorpecer el desarrollo del municipio.

Estas jornadas tienen entre sus objetivos:

- Presentar y revisar el plan de desarrollo municipal
- Analizar y Definir los avances del plan

En la experiencia de San José de Copán, se realizaron asambleas y talleres en cada una de las 7 aldeas del municipio y en cada barrio del casco urbano (6); Se realizó al menos una jornada para priorización de proyectos por aldea/barrio. Luego el equipo técnico y el gestor, efectuaron una asamblea con el equipo de representantes para la evaluación técnica de los proyectos, siguiendo los criterios establecidos.

Finalmente, el alcalde presentó los resultados de la evaluación técnica en una reunión municipal ampliada, donde participaron la corporación, los tres equipos y otros actores, y se tomaron acuerdos, en base a la priorización, la evaluación y el análisis efectuado.

- Definir las necesidades más urgentes por cada eje temático del plan de desarrollo municipal.
- Identificar necesidades e intereses estratégicos, de grupos vulnerables del municipio
- facilitar el entendimiento y conocimiento del presupuesto municipal y manejar los conflictos mediante el análisis y la concertación
- Priorizar proyectos y apuestas estratégicas para el desarrollo de sus comunidades (aldea o barrio) y del municipio en general.



Evaluación Técnico-Financiera de los proyectos priorizados

Después de las asambleas comunitarias y sectoriales debe haber una sub-etapa de evaluación técnica de las demandas y proyectos priorizados por las comunidades (barrios/aldeas) y grupos. El equipo técnico municipal en conjunto con el equipo gestor, evalúan la viabilidad técnica y financiera de cada uno de los proyectos priorizados, según los criterios ya establecidos.

Esta evaluación conlleva varios momentos importantes:

1. En primer lugar se debe realizar una evaluación financiera de las propuestas, tomando en cuenta estrictamente los recursos específicos determinados para los proyectos acordados en el proceso y los montos asignados a cada aldea/barrio y grupo/o sector social, guardando el equilibrio entre los recursos disponibles y los montos de los recursos requeridos para la atención de las necesidades.
2. Después debe elaborarse un documento resumen o una matriz, que contenga las propuestas de proyectos con sus costos y ordenados de acuerdo a los criterios de priorización, y las observaciones o recomendaciones de los equipos.
3. Este documento será luego presentado al equipo de representantes, y es en este espacio que se definen los proyectos que se incorporaran en el presupuesto para el siguiente año. En estas reuniones los y las representantes tienen la posibilidad de debatir otra vez sobre la importancia de cada iniciativa o proyecto, y llegar a consensos sobre la asignación del presupuesto disponible.
4. Después de la definición de los proyectos, concertados con el equipo de representantes, y aprobado por el equipo técnico, se presenta al Alcalde o Alcaldesa, y después él/ella da a conocer los resultados de la evaluación a la corporación municipal para su consideración, aprobación final, y puedan ser incorporados en el presupuesto.



Elaboración del Plan Operativo Anual, Plan de Inversión y Plan de Arbitrios

Este paso comprende la elaboración de los planes operativos anuales con sus estimados presupuestarios por programa el Plan de Inversión el cual tiene como propósito indicar los proyectos de infraestructura aprobados por la Corporación Municipal para su ejecución en el año fiscal correspondiente, y también se incluye el plan de arbitrios, que define las tasas y cobros por impuestos y servicios municipales.

La importancia de este paso radica en que estos documentos son parte de los instrumentos que facilitan la formulación del presupuesto municipal.

La formulación del Presupuesto Público se basa en los siguientes documentos:

- Plan Operativo Anual presupuestario
- Plan de Inversión (Valores Presupuestados para el Año siguiente)
- Plan de Arbitrios (actualizado)
- Normas y Procedimientos de Recaudación de Ingresos y Ejecución del gasto
- Presupuesto Ejecutado el año anterior al que se está presupuestando:
 - Informe de Ingresos y Egresos acumulados hasta el mes anterior de la Elaboración del Presupuesto.
 - Presupuesto de Sueldos, para el año siguiente.

Antes de proceder a elaborar los respectivos planes que sirven de sustento al presupuesto es importante tener claro cuál es la estructura programática de la municipalidad, este análisis representa un primer momento en este paso.

1. Identificación de la Estructura Programática.

Se identifican los programas, actividades y proyectos que ejecutará la municipalidad durante el año.

Cada municipalidad elegirá la estructura programática que mejor se adapte a su organización, necesidades y grado de desarrollo. Este es aspecto muy importante a considerar, porque en muchas municipalidades se sigue un siempre el mismo modelo, y no quieren o no saben cómo insertar nuevos programas dentro del presupuesto.

Los programas que se han establecido en los manuales, se pueden reducir a un número menor o ampliar, dependiendo de la estructura organizativa y el nivel económico de las municipalidades.

2. **Elaboración del Plan Operativo Anual Presupuestario**

Como especificamos en la parte dos de esta guía el POA es la planeación y programación de acciones y actividades requeridas para poner en práctica las políticas, medidas y objetivos, asignando los responsables de cada unidad, departamento o sección, fijando metas de trabajo de acuerdo a los recursos disponibles.

El Plan Operativo Presupuestario tiene el concepto de producción de bienes y servicios municipales y los objetivos y metas a cumplir en el período fiscal.

Dado que la función básica de las municipalidades es producir bienes y servicios para sus ciudadanos y ciudadanas, por lo que es indispensable identificar los productos municipales, esto facilitará el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

Los objetivos del programa se refieren a todo lo que la Corporación Municipal debe atender, en forma permanente para procurar resolver y atenuar el impacto de los problemas que aquejan a los habitantes del municipio para contribuir a su bienestar permitiendo promover el desarrollo integral de los mismos.

La estructura de un POA es la siguiente:

- a. Actividades por programa
- b. Unidad Ejecutora
- c. Funciones y productos
- d. Objetivos Específicos
- e. Metas, cada uno de estos ítems por programa.

En anexos encontrará formato del POA, así como de los otros instrumentos que mencionamos en esta guía.

3. **Elaboración del Plan de Inversión Municipal**

Es el instrumento presupuestario que tiene como propósito indicar los proyectos de infraestructura que será aprobado por la Corporación Municipal para su ejecución en el año fiscal correspondiente, previa concertación con las comunidades.

Es con el fin de definir estos proyectos que se realizan las asambleas de concertación y priorización que señalamos en el segundo paso de esta fase y la evaluación técnica señalada en el paso anterior.

El plan de inversión contiene una descripción de cada uno de los proyectos aprobados, identificando: la actividad, el grupo, sub-grupo y objeto de gasto al que pertenece, el número de proyecto, la descripción, su ubicación y el

presupuesto destinado para su ejecución. También contiene columnas para registrar la ejecución trimestral del proyecto y la proveniencia de los fondos.

4. Elaboración del Plan de Arbitrios

Como señalamos anteriormente, el Plan de Arbitrios es el instrumento legal de la Municipalidad, mediante el cual se regulan los aspectos relativos al sistema tributario, su aplicación y vigencia está sustentada específicamente en las disposiciones del capítulo IV de los impuestos, servicios, tasas y contribuciones de la Ley de Municipalidades; su elaboración y aprobación, al igual que los otros instrumentos descritos, es anual, junto con el Presupuesto Municipal.

En la experiencia de La Labor, Ocoatepeque, dado los montos significativos de los proyectos priorizados, el gobierno local y las comunidades se dieron cuenta que era necesario hacer un esfuerzo por mejorar la recaudación tributaria en el municipio; esto les llevó a hacer una revisión del plan de arbitrios, y el análisis mostró que algunos valores catastrales no se habían modificado en los últimos 7 años; también encontraron que varias tasas por servicios, mostraban valores muy bajos. Estos hallazgos se socializaron con las comunidades, y de esta manera se concertaron las modificaciones y el incremento de algunos valores, con el apoyo y compromiso de la ciudadanía.



Elaboración del Presupuesto de Ingresos

Los Ingresos comprenden todos los recursos financieros que se esperan obtener por pago de los diferentes impuestos, derechos, contribuciones especiales, préstamos, aportaciones públicas, privadas y tasas por prestación de servicios.

El presupuesto de ingresos es el monto o las cantidades que la Corporación Municipal espera ingresen a la tesorería a fin de poder disponer de fondos para funcionar.

El marco legal de los Ingresos está comprendido en el artículo 94 de la Ley de Municipalidades que literalmente dice: "El presupuesto de Ingresos deberá contener una estimación de los Ingresos que se esperan del periodo, provenientes de las fuentes siguientes":

- Producto de los Impuestos establecidos en la presente Ley de Municipalidades
- Producto de las tasas y contribuciones contenidas en el Plan de Arbitrios.
- Ingresos de capital.

- Producto de la venta de bienes
- Valor de los préstamos y convenios con bancos nacionales y extranjeros; (se incluyen en el presupuesto en el año fiscal en que se reciben).
- Transferencias de capital que el Poder Ejecutivo otorgue en aplicación a la presente Ley y del sector privado. (Estas últimas se incluyen en el presupuesto en el año fiscal en que se reciben).
- Recursos obtenidos de la recuperación de impuestos
- Recursos obtenidos de la recuperación de obras públicas (contribución por mejoras)
- Otros ingresos extraordinarios.

Para elaborar el Presupuesto de Ingresos se toma en consideración:

- Ley de Municipalidades
- El Manual Codificador de ingresos, aprobado por la Secretaría de Interior y Población -SEIP (antes Gobernación y Justicia)
- El Plan de Arbitrios aprobado
- El Presupuesto actual
- Los Informes de Ingresos recaudados hasta el mes antes de elaborar el presupuesto (Informe Rentístico Acumulado)
- Las posibilidades de recuperación de la Mora Tributaria
- Los Instructivos y Formularios

Clasificación de los Ingresos

Para facilitar el análisis económico del ejercicio fiscal el presupuesto debe tener una clara relación con las fuentes de ingresos clasificadas según el Artículo 74 del Reglamento de la Ley de Municipalidades.

Se clasifican en: Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital.

1. Ingresos Corrientes:

Son aquellos que provienen de la actividad normal de la municipalidad y pagados por los habitantes del municipio y no representan endeudamiento ni disminución del patrimonio.

Es la suma de los ingresos tributarios más los Ingresos no tributarios.

1.1. Ingresos Tributarios: Comprende los fondos o ingresos procedentes de la recaudación de los impuestos, tasas por servicios y derechos. **Se clasifican en:**

i. Impuestos:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)
- Impuesto Personal Municipal (IPM)
- Impuesto sobre Industria, Comercio y Servicios (establecimientos industriales)
- Impuesto Sobre Industria, Comercio y Servicios (establecimientos comerciales)
- Impuesto Sobre Industria, Comercio y Servicios (establecimientos de servicios)
- Impuesto pecuario
- Impuesto a la extracción o explotación de los recursos.

ii. Tasas:

Son los ingresos originados por la prestación efectiva de servicios municipales al contribuyente o usuario (Artículo 146 del Reglamento).

Ejemplo: Tasas por servicios municipales (agua potable, tren de aseo, etc.)

iii. Derechos:

Son los servicios administrativos eventuales y permanentes que proporciona la Municipalidad.

Ejemplo: Derechos municipales, Matrimonios, Constancias y certificaciones, etc.

1.2. Ingresos No Tributarios: Comprende los ingresos obtenidos por multas, recargos, recuperación de cuentas morosas y otros ingresos corrientes.

Ejemplo:

- Multas
- Recargos
- Recuperación de impuestos y derechos en mora
- Recuperación de cobros por servicios municipales
- Recuperación por cobro de rentas
- Renta de propiedades
- Intereses (aplicación del Art. 109 de la Ley de Municipalidades, reformado Decreto 127- 2000)

2. Ingresos de Capital:

Son aquellos que alteran el patrimonio del municipio y son ingresos que se perciben eventualmente, para lo cual se requiere una ampliación del presupuesto aprobado. **Se clasifican en:**

- Préstamos
- Venta de activos
- Contribuciones por mejoras
- Transferencias del Gobierno Central
- Subsidios: Valores que se reciben esporádicamente como ser del Congreso Nacional, FHIS u otras instituciones (se recomienda que estos ingresos no se presupuesten, en caso de que reciban lo que se hace es una ampliación del presupuesto aprobado)
- Herencias, legados y donaciones: Valores en efectivo o en especie que se reciban de personas o instituciones nacionales o extranjeras (se sigue el mismo procedimiento que los subsidios)
- Otros ingresos de capital
- Recursos de balance (Disponibilidad Financiera que se obtiene al liquidar el presupuesto al finalizar el período fiscal y cuyo valor se traslada al presupuesto del año siguiente mediante ampliación presupuestaria).

Elaboración del Presupuesto de Egresos



El presupuesto de egresos o gastos, es la descripción clara de todas las formas en las que el ingreso será gastado. Este gasto se asigna a los diferentes programas del presupuesto.

El Artículo 93 de la Ley de Municipalidades establece que: "El presupuesto de egresos debe contener una clara descripción de los programas, subprogramas, actividades y tareas, debiendo hacerse referencia en el mismo, a los documentos de apoyo y consignarse las asignaciones siguientes:

- Plan financiero completo para el año económico respectivo;
- Un resumen general de gastos por concepto de sueldos, salarios, jornales, materiales, equipo y obligaciones por servicios;
- Pago a instituciones públicas como el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEM), Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), u otras;
- Los gastos a que estuviere legalmente obligado el municipio por contratos celebrados;
- Inversiones y proyectos;
- Otros gastos por obligaciones contraídas;

- Otros gastos de funcionamiento”.

Para elaborar el Presupuesto de los Egresos (Gastos) se toma en consideración:

- Presupuesto de gastos del año anterior;
- La ejecución real de los egresos del año actual;
- El plan de inversión para el año siguiente;
- La planilla de sueldos para el año siguiente;
- Instructivos y formularios.

La asignación de fondos se realiza a nivel de objeto del gasto, utilizando la codificación de grupo, subgrupo y el formato correspondiente del catálogo de cuentas de egresos.

Clasificación de los Egresos

1. Gastos Corrientes:

Se conforman sumando los gastos de funcionamiento y gastos de transferencia corriente.

1.1. Gastos de Funcionamiento:

Son aquellos destinados al pago de remuneraciones de los servicios personales, a la compra de bienes y a los pagos por contratación de los servicios no personales en los programas de funcionamiento; **Ejemplo:**

- Servicios personales
- Servicios no personales
- Materiales y suministros
- Maquinaria y Equipo, incluyendo su reparación ordinaria

1.2. Gastos de Transferencia Corriente:

Son las ayudas que la municipalidad proporciona para programas sociales y está conformado por el grupo Transferencias (ver estructura presupuestaria en anexos). **Ejemplos:**

- Becas
- Ayudas sociales a personas
- Subsidios a particulares
- Transferencias corrientes a instituciones sin fines de lucro

2. Gastos de Capital:

Son aquellos cuyo propósito es la obtención de nuevos bienes de capital.

Se traducen en un incremento del patrimonio municipal y está conformado por el grupo de Bienes Capitalizables. **Ejemplo:**

- Compra de terrenos para usos varios
- Compra de Equipo de Oficina.

Los Gastos de Capital se dividen en Inversión directa e inversión indirecta.

2.1. La Inversión Directa, se subdivide en Inversión Real e Inversión Financiera.

i. Inversión Real: Es el costo total de los programas de inversión, Ejemplo: Compra de Terrenos.

ii. Inversión Financiera: Son los gastos destinados a aportaciones de contraparte con la comunidad o con otras instituciones, que se traducen en un aumento del patrimonio municipal.

Ejemplo: Inversión del 50% del costo de construcción de un centro comunal. (Inversión mancomunada), construcción de caminos de penetración, etc.

2.2. Inversión Indirecta: (al Sector Privado, al Sector Público y al Sector Externo). Se trata de gastos de capital con carácter de "Transferencia" destinados a registrar una inversión por parte del sector privado o de otros organismos públicos.

Ejemplo: Una donación específicamente destinada a la construcción de un edificio para hogar infantil de alguna sociedad privada de beneficencia, una transferencia para una institución estatal para que se amplíe su capacidad de planta con nuevos equipos (bibliotecas escolares y centros de salud), etc.

En anexos encontrarán mayor información sobre la estructura del presupuesto de Ingresos y de Egresos, es decir cómo se desagregan los valores en grupos, subgrupos y objetos de gasto, y su respectiva codificación.

❖ **Tiempo de Implementación de la Fase:**

Como se puede Observar, esta fase es una de las más fuertes de todo el proceso, la duración de la misma dependerá de varios factores:

- El adecuado diseño y el avance logrado en las etapas anteriores
- El tamaño del municipio y la cantidad de asambleas/talleres de trabajo que se realicen con los diferentes sectores
- La profundidad del análisis y los niveles de participación ciudadana

Considerando estos aspectos, la fase completa podría durar aproximadamente entre 1 a 3 meses.

Su implementación no debería sobrepasar la primera quincena del mes de Septiembre, ya que por ley, el presupuesto deberá ser presentado a la Corporación municipal para su discusión y aprobación a más tardar el 15 de Septiembre del año anterior al ejercicio fiscal que se aprobará. (Es decir, si el presupuesto que queremos formular es el del año 2015, debe ser presentado antes del 15 de septiembre del 2014).

Fase III: Aprobación e Incidencia

La Tercera fase comprende las acciones de análisis y discusión necesarias para llegar a la aprobación del Presupuesto por parte de la Corporación Municipal. Es también el momento para que la sociedad civil organizada incida en los miembros de la Corporación Municipal, asegurándose que las decisiones sobre áreas y montos de inversión, tomadas participativa y concertadamente sean respetadas al momento de aprobar el presupuesto.

Fase 3: Aprobación e Incidencia

Objetivos:

1. Analizar y discutir el proyecto de presupuesto con el Alcalde o Alcaldesa para obtener su aprobación.
2. Analizar y aprobar, en el seno de la Corporación Municipal, el Presupuesto Municipal del siguiente año, que ha sido formulado de manera participativa.
3. Incidir ante la Corporación para garantizar que el presupuesto que se apruebe, respete las decisiones tomadas concertadamente con la ciudadanía.
4. Socializar el Presupuesto Municipal Aprobado con la población del Municipio.

Pasos o Momentos Relevantes:

1. Presentación, análisis y aprobación del anteproyecto de Presupuesto por el Alcalde.
2. Presentación, Análisis y discusión del proyecto de Presupuesto por la corporación Municipal.
3. Incidencia de Sociedad Civil ante Corporación Municipal.
4. Aprobación del Presupuesto Municipal participativo y sus instrumentos.
5. Socialización del Presupuesto Aprobado.

Resultados/Productos de la Fase:


- ✓ Presupuesto aprobado por el Alcalde/sa.
- ✓ Presupuesto Municipal formulado participativamente, Aprobado por Corporación Municipal
- ✓ Presupuesto Municipal aprobado, es socializado con la población del municipio.

¿Quiénes Participan?

- Equipo Gestor.
- Equipo de presupuesto (municipal)
- Equipo de Representantes
- Corporación Municipal

Duración de la Fase (Tiempo Estimado):





Presentación y Aprobación del Presupuesto por Alcalde/Alcaldesa

Cuando el equipo gestor/coordinador y el equipo técnico tienen estructurado el borrador del Presupuesto Municipal Participativo se lo presentan al alcalde o alcaldesa municipal para su respectivo análisis y que él pueda dar el visto bueno.

Es importante que el Alcalde o alcaldesa pueda reunirse con el equipo Gestor y discutir ampliamente el proyecto con ellos. Probablemente este análisis requiera más de una jornada, antes que el Alcalde o Alcaldesa apruebe el presupuesto que presentará a la Corporación.

La necesidad de realizar este paso antes de presentarlo a la Corporación radica en que el Alcalde/sa, es la persona responsable de la administración del municipio y debe conocer a profundidad el presupuesto y el porqué de las decisiones que se tomaron. Es muy difícil que el alcalde haya podido participar en todos los momentos de este proceso, por esta razón, este paso es de vital importancia.

Una vez de acuerdo con el borrador este deber ser presentado a la corporación Municipal, de acuerdo a la ley, a más tardar el 15 de septiembre.



Presentación ante la Corporación Municipal

Esta presentación puede hacerse en una reunión de corporación ampliada, en la que deberían participar el equipo gestor, el equipo técnico y el equipo de representantes. De esta manera se da un espacio abierto para el análisis y la discusión del anteproyecto u borrador del presupuesto, que permite aclarar dudas, que los miembros de la corporación conozcan cómo se llegó a esos resultados y también es un espacio de incidencia para la sociedad civil.

No es necesario que el presupuesto sea aprobado en la misma reunión en la cual se presenta, por esta razón la presentación y la aprobación se presentan en la metodología como dos momentos separados.

También hay que recordar que según lo establece la ley de municipalidades, el presupuesto debe estar aprobado a más tardar el 31 de diciembre, por lo que se cuenta con periodo amplio para su análisis y discusión, si el mismo es presentado ante la Corporación en el tiempo establecido por ley (Máximo el 15 de septiembre).

Cada modificación que se haga al proyecto de presupuesto, debe tomar en cuenta la evaluación técnica, la priorización realizada y ser concertada con el equipo de representantes.



Incidencia de Sociedad Civil ante Corporación Municipal

La incidencia de la ciudadanía ante las autoridades municipales no es un momento que se circunscribe a esta fase; las acciones de incidencia y de negociación deben estar presentes durante todo el proceso. Sin embargo, el hecho de contemplarlo como un paso dentro de esta fase, es porque este momento, previo a la aprobación del presupuesto por la Corporación, es la última oportunidad de asegurarnos que el documento o documentos, son aprobados respetando los acuerdos establecidos y las prioridades concertadas entre sociedad civil y gobierno local. E incluso es una oportunidad para generar mayor apertura en los procesos futuros y para garantizar que la Corporación facilite el seguimiento que sociedad civil efectuará a la ejecución del presupuesto Municipal. Las acciones de incidencia que se realicen deberían ser lideradas por el equipo de representantes.



Aprobación del Presupuesto por la Corporación Municipal

Si el proceso se sigue como está planificado y conforme a ley, la Corporación tiene aproximadamente 3 meses para llegar a la aprobación del Presupuesto y sus instrumentos.

Después de un profundo análisis la Corporación debe decidir si aprueba el presupuesto tal como ha sido elaborado en el proceso participativo.

El Presupuesto debe ser discutido y aprobado en reunión de la corporación Municipal; en un proceso participativo esta reunión debe ser abierta y con amplia representación de los diferentes sectores y grupos poblacionales.

El reglamento de la Ley dice que: "Para su aprobación o modificación se requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros de la Corporación Municipal" (Artículo 180 del Reglamento de la Ley de Municipalidades).

La ley de Municipalidades dice que en el caso de que la corporación no se ponga de acuerdo y el presupuesto no se apruebe, se deberá aplicar en el año siguiente, el del año anterior. (Artículo 95 reformado, Decreto 48-91).



Socialización del Presupuesto Aprobado

El alcalde o alcaldesa debe publicar (según la ley) el Presupuesto Municipal (participativo y con enfoque de derechos y género) para el conocimiento de toda la población, a través de todos los medios posibles.

Es recomendable realizar una asamblea municipal o cabildo abierto para la socialización del presupuesto aprobado, asegurándose de realizar una amplia convocatoria.

En la asamblea de socialización también debe aprovecharse como un espacio en donde la Corporación Municipal reconoce al equipo de representantes que será encargado de darle seguimiento a la ejecución presupuestaria, y para establecer acuerdos sobre cómo y cuándo (espacios y tiempos) se hará el seguimiento y la evaluación del proceso desarrollado.

Este es un paso muy importante para el fortalecimiento de la democracia participativa.

Implementación de la Fase:

Si bien en teoría se tienen más de tres meses para esta fase (15 de Septiembre – 31 de diciembre), en la práctica, el presupuesto suele aprobarse a finales de año, en una de las sesiones del mes de diciembre. Es importante que el presupuesto pueda ser ampliamente discutido por la corporación antes de su aprobación, y que pueda ser socializado con toda la ciudadanía antes de iniciar su ejecución.

Fase IV: Ejecución y Administración



La fases 4 y 5 en la práctica están estrechamente relacionadas, y es difícil establecer una división entre ellas; pero para comprender mejor sus distintos componentes, hemos querido separarlas, presentando en la fase cuatro los aspectos relativos a la Ejecución y administración presupuestaria.

Objetivos:

1. Implementar el Plan operativo Anual y el Plan de inversión municipal en base a la programación establecida para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.
2. Ejecutar el Presupuesto municipal de ingresos y egresos, conforme a la programación y las estimaciones establecidas en su aprobación, y los recursos obtenidos por la municipalidad.
3. Mantener una administración presupuestaria eficiente, tomando decisiones oportunas y efectuando las modificaciones presupuestarias pertinentes para la adecuada ejecución de los programas, proyectos y obras planificados.

Resultados/Productos de la Fase:

- ✓ Plan Operativo Anual, Plan de Inversión y Presupuesto Municipal, ejecutados y administrados de manera eficiente, transparente y conforme a las disposiciones establecidas en su aprobación.

Duración de la Fase 1 Año (Enero – Diciembre)

Pasos o Momentos Relevantes:

1. Programación de la Ejecución
2. Ejecución Presupuestaria
3. Administración Presupuestaria
4. Registro de la ejecución (Contabilización)

¿Quiénes Participan?

- Alcalde Municipal.
- Tesorería
- Contabilidad
- Técnicos de programas municipales
- Equipo Gestor

Ejecución

Administración

El artículo 184 de La Ley de Municipalidades dice que la ejecución, el seguimiento financiero, el control y del presupuesto aprobado será responsabilidad directa del Alcalde Municipal, para la cual deberá observar y cumplir con todas las disposiciones legales.

En un proceso participativo la ejecución, administración presupuestaria y el seguimiento de la misma son acciones que se dan de manera paralela, con un grado de responsabilidad de igual nivel, tanto por parte de las autoridades locales que ejecutan y administran el presupuesto, como por parte de los y las representantes comunitarios/as quienes tiene el deber de dar seguimiento y monitoreo a la ejecución presupuestaria.

Las autoridades deben asumir con responsabilidad los compromisos plasmados en el presupuesto y consecuentemente proceder a una ejecución del presupuesto lo más cerca de la previsión definida en éste.



Programación y Ejecución:

La ejecución del presupuesto se inicia el primero de enero y finaliza el treinta y uno de diciembre de cada año y se efectúa en base al presupuesto aprobado por la Corporación Municipal.

Una vez aprobado el presupuesto corresponde al Gobierno local, con la dirección del alcalde/alcaldesa y la corporación, y el trabajo técnico-administrativo de los funcionarios y empleados municipales, llevarlo a la práctica para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

Es la Tesorería quien asume la responsabilidad de la programación de la ejecución presupuestaria.

La ejecución del presupuesto consiste en cumplir con lo programado tanto en los ingresos como en los egresos, a fin de alcanzar las metas y objetivos por programas en el marco de las políticas y planes municipales.

En esta fase la municipalidad debe contar con la organización y dirección adecuada, en correspondencia a los programas y proyectos establecidos, que facilite llevar una mayor cantidad de registros y realizar el seguimiento específico del gasto.

Es este aspecto, previamente se debe contar con la aprobación de gastos desde la Gerencia General y el manejo de cuentas desde la Tesorería.

En la ejecución del presupuesto intervienen todas las áreas organizativas. Para ejecutar las acciones programadas se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Una dirección adecuada.
- Una división racional del trabajo
- Definición clara de líneas de autoridad y asesoría
- Oficinas completamente instaladas
- Capacidad en la toma de decisiones

Tanto el recurso humano, materiales y el equipo deben administrarse eficientemente.



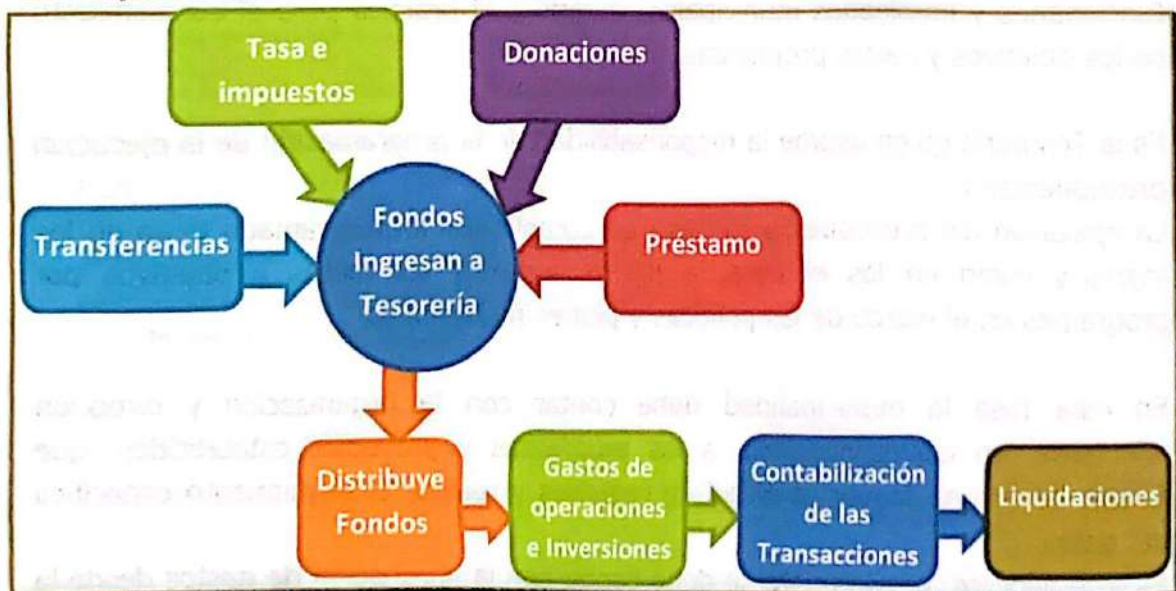
Administración y Contabilización

La ejecución también contempla la administración del presupuesto, incluyendo el registro de la ejecución del mismo.

La administración es la facultad que tiene el Alcalde Municipal para organizar, dirigir y controlar todos los recursos disponibles para el logro de objetivos que garanticen el bienestar de sus habitantes y el desarrollo integral y equitativo del municipio.

La administración presupuestaria incluye las actividades relacionadas con la formulación, ejecución y liquidación del presupuesto municipal.

El grafico siguiente muestra el **Proceso de Ejecución y Administración Presupuestaria** en una municipalidad:



Instrumentos para la Ejecución/administración Presupuestaria

Para llevar a cabo el proceso de ejecución y administración presupuestaria se utilizan los siguientes instrumentos:

Libro Diario de Ingresos
Ampliación Presupuestaria
Disminución Presupuestaria
Libro de Ejecución de Ingresos
Libro Diario de Ejecución Egresos por cada Programa
Ampliación Presupuestaria de Egresos
Disminución Presupuestaria de Egresos
Traspasos entre Asignaciones
Libro de Ejecución de Egresos

También:

Documentos para ejecutar el presupuesto
Orden de compra
Orden de pago
Planilla de sueldos.

La administración del presupuesto incluye el registro de la ejecución de este, que se realiza desde la Gerencia Financiera y el Departamento de Presupuesto, en algunas municipalidades o donde estas dependencias no existen, esta tarea corresponde al contador o contadora municipal.

En caso de los ingresos, el proceso de recaudación y registro es responsabilidad del Departamento de Administración Tributaria, de la Caja y el Departamento de Presupuesto.

Aunque el registro de los mismos sigue estando bajo la responsabilidad de la Gerencia Financiera, departamento de Presupuesto, o, del departamento de contabilidad.

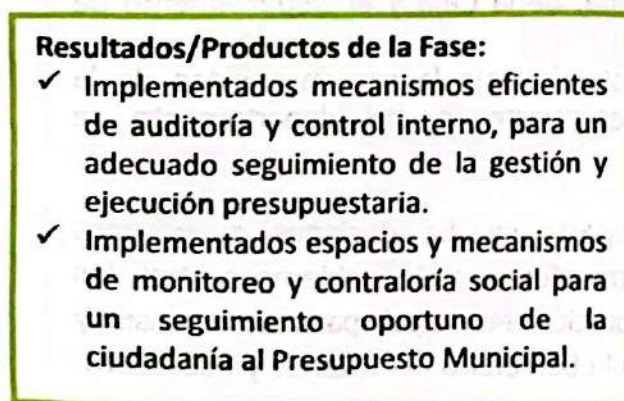
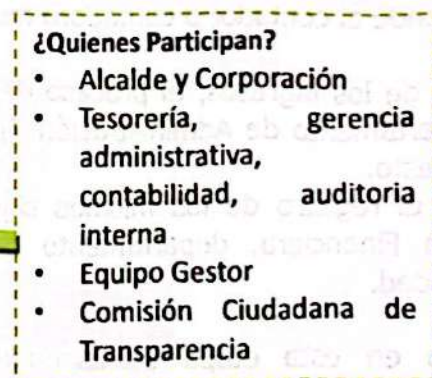
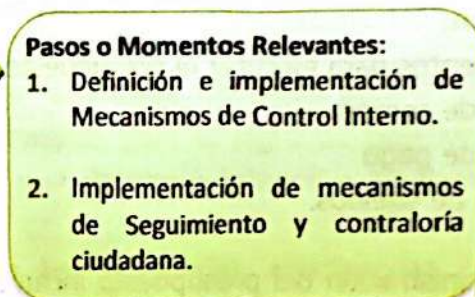
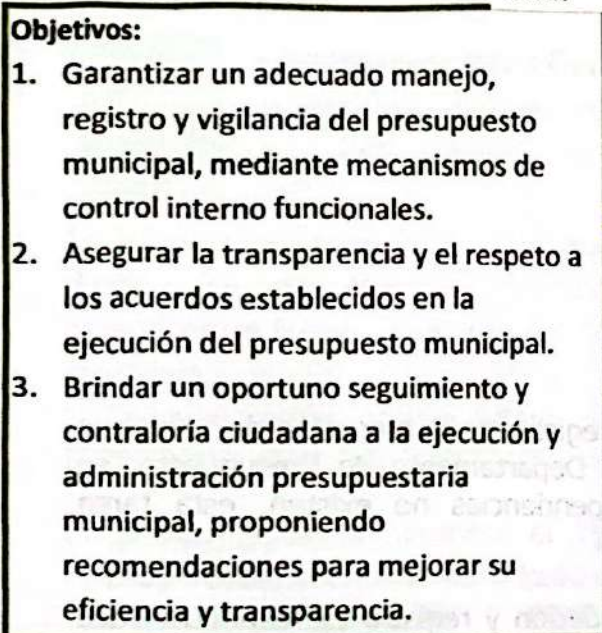
También en esta etapa corresponde preparar las liquidaciones o informes trimestrales de ejecución de los fondos de transferencia del gobierno central; los cuales deben ser presentados a la Corporación Municipal para su análisis y aprobación, y posteriormente son enviados a la Secretaría del Interior y Población.

Fase V: Control y Seguimiento Ciudadano



Ligada a la fase anterior (ejecución y administración) se da la fase de control y seguimiento de la ejecución presupuestaria.

Esta fase tiene como fin principal garantizar la transparencia, la pertinencia y la eficiencia en la gestión del presupuesto municipal; y se da desde dos vías: El Gobierno Municipal y la Sociedad civil.



Duración de la Fase 1 Año aproximadamente (Enero – Diciembre)





Definición e Implementación de Mecanismos de Control

El control y evaluación del presupuesto se da bajo un enfoque de seguimiento y control durante la ejecución, que consiste en el acompañamiento técnico y ordenado que permite conocer el nivel de avance físico y financiero del mismo.

Esta fase está a cargo del Departamento de Contabilidad y la Unidad de Auditoría Interna, si existe; si el municipio no tiene la obligación legal de contar con un auditor interno, estas funciones de auditoría pueden ser asumidas por otros u otras empleados municipales. Lo importante es asegurarse que hay personas responsables de verificar que la ejecución se registra como realmente es, respetando normas y procedimientos administrativos contables y legales, como los que establece la ley de contrataciones y adquisiciones del Estado.

El control interno se realiza a través de un sistema permanente que se utiliza como instrumento administrativo para el monitoreo, que permite verificar la ejecución eficaz y transparente de los recursos del municipio. También hace posible la obtención de información confiable, mediante la cual se puede detectar a tiempo cualquier error o irregularidad humana.

La administración y control presupuestario puede sobrepasar el período de ejecución (1 año), ya que durante el primer trimestre del año siguiente, todavía es tiempo para la elaboración de liquidaciones e informes.

En cuanto al monitoreo el alcalde podrá valerse de los informes de auditoría interna presentados por el Auditor Municipal.

Como parte del sistema de control interno, las municipalidades deben implementar mecanismos de evaluación de la ejecución presupuestaria; entre estos mecanismo se pueden implementar jornadas de evaluación de término medio y final.

En el caso de una evaluación de medio término se realiza una jornada similar a la de discusión y aprobación del presupuesto, ya que se presenta el Presupuesto de Ingresos y Egresos, con la ejecución respectiva al mes de análisis.

Este espacio permite evaluar y analizar la ejecución, procediendo así a rectificar errores en forma rápida y reorientar cualquier actividad antes de producir malgasto de los recursos o no- captación del ingreso.

Como ya hemos señalado, el seguimiento debe correr paralelo a la etapa de ejecución presupuestaria, y no debemos olvidar que está íntimamente ligado con la evaluación.



El Seguimiento Ciudadano

El seguimiento al Presupuesto Municipal Participativo (PMP) por parte de los y las representantes y demás sectores de la Sociedad Civil debe realizarse independientemente pero en coordinación, del Gobierno Local, con el objetivo de tener un proceso más transparente, lo que también les permite tener una mayor libertad creativa y propositiva; sin embargo, la clave es mantener un contacto permanente con las autoridades locales para que faciliten datos, información y documentos, que permitan el seguimiento al mismo.

El monitoreo o seguimiento que la ciudadanía debe dar a la ejecución del presupuesto, tiene como fin: velar por el cumplimiento de los acuerdos establecidos y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Para este fin las instancias encargadas del seguimiento (que puede ser el equipo gestor y la comisión de transparencia, o puede nombrarse un equipo específicamente para este fin) podrán valerse de los informes de ejecución y los informes de auditoría interna presentados por el Auditor Municipal.

Tienen como tareas fundamentales la planificación y la coordinación del monitoreo del presupuesto.

Este Equipo puede establecer normas de funcionamiento y comprometer sus miembros a través de la firma de una "carta de compromiso ciudadano", elaborada de manera concertada.

Es importante establecer en la etapa de planificación y diseño del proceso, los mecanismos y espacios de monitoreo ciudadano, más adecuados para el contexto del municipio. La consolidación del seguimiento requiere de la tecnificación del proceso mediante la aplicación de una serie de instrumentos. Pueden ser fichas de análisis de obras, licitaciones públicas, matrices de valoración, entre otras.

Independientemente de si se conforma un equipo especial o son los mismos equipos (gestor y de representantes) quienes dan seguimiento, la Comisión de Transparencia tiene un papel relevante en esta etapa, ya que por Ley tiene atribuciones que le permiten y la obligan a mantener una observación casi continua de la Ejecución presupuestaria.

Fase VI: Evaluación y Rendición de Cuentas



El objetivo de esta etapa es establecer los mecanismos para la rendición de cuentas a la ciudadanía, por parte del Gobierno Local, sobre la ejecución presupuestaria y la Gestión Municipal.

También contempla la evaluación de todo el proceso de formulación y seguimiento participativo del presupuesto Municipal.

Objetivos:

6. Implementar mecanismos y espacios para que el Gobierno Local pueda rendir cuentas a la población, fortaleciendo la democracia y la transparencia en el municipio.
7. Definir una metodología y mecanismos para la evaluación continua del proceso de Presupuestación Municipal Participativa en todas sus fases.

Pasos o Momentos Relevantes:

1. Definición e Implementación de mecanismos para la rendición de cuentas.
2. Evaluación del Proceso del Presupuesto Municipal Participativo.

Resultados/Productos de la Fase:

- ✓ Definidos mecanismos de Rendición de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria y la Gestión Municipal.
- ✓ Implementados espacios para la Rendición de Cuentas de sus autoridades locales a la Ciudadanía
- ✓ Diseñada e implementada una metodología y los mecanismos para la evaluación del proceso de Presupuesto Municipal participativo.
- ✓ Mejorado y fortalecido el proceso de presupuestación participativa en el municipio, como mecanismo para afianzar la Democracia participativa y la transparencia en la Gestión Municipal.

¿Quiénes Participan?

- Corporación Municipal
- Funcionarios y Técnicos municipales
- Equipo Gestor.
- Equipo de Representantes
- Comisión de Transparencia
- Ciudadanos/as de las distintas comunidades y sectores (grupos) del municipio.

Duración de la Fase: Enero – Marzo del año siguiente a la ejecución



Rendición de cuentas

La rendición de cuentas consiste en acciones mediante las cuales el gobierno local expone en detalle los ingresos y egresos que han tenido durante el año (informes trimestrales) al igual que los resultados obtenidos y otros aspectos relevantes de la gestión pública local.

La ley de municipalidades instituye en el art. 59-D, el Día de Rendición de Cuentas de las municipalidades, el cual deberá efectuarse en cabildo abierto para conocer, discutir y tomar acuerdos anualmente sobre los resultados del Programa de Transparencia Municipal y, promover las medidas que consoliden la transparencia de los actos de las autoridades y servidores de las municipalidades.

Según lo establece la ley, el Día de Rendición de Cuentas se celebrará durante la segunda quincena del mes de enero de cada año y se presentará el presupuesto ejecutado en el año anterior y el presupuesto proyectado para el nuevo año. Esto consiste en un acto mediante el cual el Alcalde y el tesorero, exponen en detalles los gastos e ingresos que han tenido durante el año.

En el contexto del Presupuesto Municipal Participativo, se va más allá de una simple presentación de informes, se realiza una rendición de cuentas a la ciudadanía, El Alcalde y su equipo informan y responde a las consultas de las y los ciudadanos analizando conjuntamente la gestión del gobierno local.

Es un espacio de diálogo que tiene como objetivo aclarar y transparentar la gestión de los recursos públicos a nivel de los renglones determinados por la ciudadanía el año anterior. Este no es un mecanismo para condenarla gestión de manera unilateral, sino para fortalecer la democracia local.

Este ejercicio debe concebirse como un ejercicio de transparencia y eficiencia en el uso de los recursos.

Se pueden identificar dos momentos.

- 1.** Las autoridades municipales presentan el balance entre lo previsto en el presupuesto y lo realizado, explicando la manera en que el presupuesto fue administrado y los elementos que impidieron su realización conforme a lo planificado.

2. La participación de la ciudadanía en la que expresan las preocupaciones y los cuestionamientos a nivel de cumplimiento de las prioridades definidas en las asambleas o encuentros efectuados. Los representantes de las diferentes instancias de la sociedad civil pueden preguntar detalles sobre los proyectos y las obras realizadas, la calidad de las mismas, etc.



Evaluación del Proceso

La evaluación es un elemento clave de cualquier proceso participativo de construcción o definición de políticas públicas, en este caso del presupuesto y no se limita al final del proceso, sino que debe ser un proceso continuo y sistemático.

La evaluación permite realizar una valoración del proceso de participación articulado en torno al Presupuesto Participativo. Su principal característica radica en el hecho de que habitualmente es desarrollada por todos los agentes implicados en el proceso, sean estos políticos/as-técnicos/as, dinamizadores o vecinos/as participantes.

Es importante que el equipo de seguimiento, o el equipo gestor definan mecanismos para la evaluación de cada una de las diferentes etapas del proceso, no solamente de la ejecución, sino de la planificación, el diseño, la participación misma y por supuesto la ejecución y administración presupuestaria. Esto no solo facilitará el control del cumplimiento de los acuerdos y resultados del proceso participativo, sino también generará importantes lecciones para los ejercicios futuros de presupuestación participativa, y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el municipio.

Pueden hacerse jornadas de evaluación en diferentes momentos. Lo ideal sería que el equipo Gestor implemente espacios o reuniones cortas para la evaluación al final de cada fase, o actividad relevante, como las asambleas.

Es recomendable tener una jornada de evaluación luego de finalizada la sexta etapa (aprobación e incidencia), esto nos permitirá tener elementos valorativos y reflexiones sobre las fases iniciales, en aspectos tales como:

- Si hubo una adecuada preparación y planificación inicial
- Como fue la motivación, la sensibilización, y la convocatoria de los actores, y si obtuvimos la respuesta esperada de las autoridades municipales y de la población

- Si el tiempo para iniciar el proceso e implementación de cada fase fue el adecuado
- La cantidad y la calidad de la información disponible y la disposición del equipo técnico y funcionarios municipales para facilitarla y participar en las diferentes etapas
- La conformación del equipo gestor y del equipo de representantes
- Los niveles de participación de la ciudadanía y la incorporación de grupos vulnerables en las diversas fases/momentos,
- La pertinencia y resultados de las capacitaciones
- El diseño del presupuesto, la pertinencia y eficacia de los criterios definidos
- La incorporación del enfoque de género y de derechos en los programas y proyectos priorizados
- La elaboración del presupuesto
- Los niveles de incidencia de la sociedad civil en el proceso
- El proceso para la aprobación

La matriz que se muestra a continuación puede ser un instrumento útil para evaluar la ejecución del plan de actividades o el logro de los resultados esperados en cada fase:

Fase/ Actividad	Resultados Esperados	Resultados Obtenidos	Razones o Factores que contribuyeron	Ajustes Necesarios
Valoraciones Generales				

En cuanto a la etapa de ejecución, además del seguimiento sistemático y los espacios de rendición de cuenta, que sirven como mecanismos de evaluación de la gestión pública, también pueden planificarse, conjuntamente con la Comisión de Transparencia, ejercicios de contraloría o auditoría, o bien de veeduría social para verificar el uso adecuado y transparente de los recursos públicos y el cumplimiento de los acuerdos, metas y objetivos planificados.

IV. Conclusiones y Recomendaciones

- ❖ Los presupuestos municipales participativos representan un mecanismo valioso para promover la participación ciudadana, la transparencia, la eficiencia en la gestión pública, y por ende fortalecer la gobernabilidad democrática. Pero como toda nueva práctica necesita tiempo para producir el impacto deseado, el cual será posible en el mediano y largo plazo, si somos capaces de fortalecer e institucionalizar este proceso en nuestros municipios.
- ❖ Al iniciar un proceso de presupuestación participativa debemos tener claro que no existe una receta única, no hay un solo método para desarrollar esta iniciativa. Si bien en este guía les proponemos una ruta metodológica que se enmarca en la normativa nacional, y sigue el ciclo presupuestario ya definido, pero incorporando elementos que lo vuelven participativo y transparente, al final serán las condiciones de cada municipio las que determinaran como y cuando efectuarlo. Cada experiencia es única, e incluso cada nuevo ejercicio en el mismo municipio, tendrá nuevos elementos que pueden darle dinámicas diferentes a todo el proceso.
- ❖ Es importante considerar que este no es un proceso acabado, al ser una iniciativa novedosa y de reciente incorporación dentro de la gestión municipal, debemos considerarlo como un proceso en construcción y evolución, que puede ser mejorado con su implementación sistemática y una adecuada evaluación, lo que nos permitirá rescatar lecciones valiosas para perfeccionarlo y fortalecerlo.
- ❖ El éxito de los Presupuestos Municipales Participativos con Enfoque de Derechos, Género y Desarrollo Local, pasa por el interés, la motivación y la comprensión de este mecanismo y sus alcances, que tengan los distintos/as actores involucrados en cada etapa. En este sentido, la capacitación, al igual que una adecuada planificación y concertación entre el equipo impulsor y las autoridades municipales, son sumamente importantes.
- ❖ Para mantener un alto nivel de motivación en los equipos y la ciudadanía en general y ganarse la confianza de la población, es necesario que el gobierno local muestre apertura y voluntad política en cada fase.
También es necesario contar con líderes y lideresas comprometidos/as, responsables y dinámicos/as, para que puedan asumir el reto de promover y codirigir este proceso; y a su vez, que tengan claridad sobre las principales problemáticas, necesidades y apuestas estratégicas y de los sectores, grupos y/o organizaciones que representan.

V. Recomendaciones Para la Sostenibilidad del Proceso

Para garantizar el fortalecimiento y la sostenibilidad de este proceso, es importante tomar medidas de acción que faciliten su institucionalización y el apropiamiento de la sociedad civil, de manera que el mismo no quede resumido a una buena práctica durante un período específico de gobierno, o se caiga cuando las organizaciones o grupo impulsor no puedan seguir liderando el proceso.

Si queremos que los beneficios continúen para las futuras generaciones y los cambios promovidos con los PMP, se conviertan en pilares de la democracia participativa y de una gestión local eficiente, es pues indispensable cumplir con algunas condiciones esenciales.

- ❖ Facilitar el empoderamiento de la población y su comprensión del proceso, de sus alcances y beneficios. Llegar a este empoderamiento permitirá la motivación para promover y participar en el proceso de presupuestación participativa con enfoque de derechos, género y desarrollo local, así como el seguimiento oportuno y levantar campañas de incidencia política, si es necesario, para garantizar la continuidad del proceso.
- ❖ Las experiencias exitosas de Presupuestos Municipales Participativos (con enfoque de Derechos, Género y desarrollo Local), deben sentar las bases para generar cambios en el marco jurídico y legal, que permita su institucionalización y trascienda en el tiempo.
- ❖ Es esencial asegurar la voluntad política y concientizar al Gobierno Local, para que se convierta en el principal promotor del proceso (sin manipulaciones, ni vicios), reconociendo los beneficios y la credibilidad que le genera implementar estos espacios de participación y cogestión, lo que al final se convierte en sustento de una buena gestión municipal.
- ❖ El Presupuesto Municipal Participativo será sostenible si los diversos actores pueden comprender la valiosa oportunidad que representan para sus propios valores, intereses estratégicos y posicionamientos. Para el gobierno local, contribuye a incrementar su credibilidad y legitimidad, la eficiencia técnica y administrativa de sus equipos, la imagen y el buen nombre del municipio; para la ciudadanía representa una oportunidad de ser participe directa en la toma de decisiones, y la gestión de los recursos públicos que maneja el municipio, logrando que se distribuyan con mayor equidad y se optimicen las inversiones en función de las demandas y los intereses de la población, bajo un enfoque de desarrollo local y garantía de derechos de los grupos vulnerables.

VI. Bibliografía

1. ASONOG. **Experiencias exitosas: Plan de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial y Presupuesto Municipal Participativo, en La Labor, Ocotepeque.** 2011.
2. Castillo J., Cid M., Martínez L., Auradod A., Kohnen F. **El Presupuesto Municipal Participativo: Guía Metodológica (La experiencia de Villa González).** Fundación Solidaridad. República Dominicana. Diciembre 2004. www.solidaridad.org.do.
3. Congreso Nacional de la República. **Ley de Municipalidades.** Decreto número 134-90 (Aprobada 29 de octubre 1990). Reformada mediante decretos: No. 48-91, No.177-91, No.124-95; 127-2000 (del 11 de septiembre del 2000), publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" el 21 de septiembre del 2000.
4. Congreso Nacional de la República. **Ley de Participación Ciudadana.** Decreto número 3-2006 (Aprobada 27 de Enero 2006) publicada en el Diario Oficial La Gaceta el 1 de febrero del 2006.
5. Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** Decreto No. 170-2006, publicado el 30 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial La Gaceta. Reformado mediante Decreto No.64-2007 del 27 de mayo, publicado por el diario oficial La Gaceta el 17 de julio de 2007. República de Honduras.
6. FOSDEH. **Manual de Presupuesto Municipal.** Impresiones Industriales. Tegucigalpa, M.D.C., Honduras. www.fosdeh.net
7. Iniciativa Social para la Democracia/ Programa de Capacitación Participación Ciudadana y Transparencia en el Presupuesto Municipal. **Formulación del Presupuesto Participativo.** San Salvador.
URL: <http://www.slideshare.net/AuroraCubias/formulacion-de-un-presupuesto-participativo>
8. Maier L.; Melgar M., Mencía O. **Guía Simplificada para la Elaboración y/o Actualización de Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial [PDM – OT].** SEPLAN. Republica de Honduras. 2010.
9. Medina, Ma. Concepción. **Manual de Presupuestos Sensibles al Género: Para las Organizaciones de Sociedad Civil.** ONU MUJERES. Tegucigalpa, M.D.C., Honduras.
10. Medina, Ma. Concepción; Bueso, Yamileth. **Manual para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto municipal: Actividades para el Funcionario.** ONU MUJERES. Tegucigalpa, M.D.C., Honduras.

11. ONU Mujeres. Oficina Regional para las Américas y el Caribe. **Una Agenda Transformadora En La Región Para El Futuro Que Queremos.** Panamá, República de Panamá. 2013. www.onumujeres.org.
12. Programa de Gobernabilidad y Transparencia/Secretaria de Gobernación y Justicia. **Manual de Formulación del Presupuesto por Programas.**
URL: [http://www.amhon.hn/images/files/centro de documentacion/Manual%20de%20Formulacion%20del%20Presupuesto%20Municipal.pdf](http://www.amhon.hn/images/files/centro%20de%20documentacion/Manual%20de%20Formulacion%20del%20Presupuesto%20Municipal.pdf)
13. Republica de Honduras. **Constitución de la Republica de Honduras.** Decreto No. 131 del 11 de Enero de 1982. - 4ª. Ed -. Tegucigalpa, M.D.C.. Editorial Guaymurás, 2004.
14. Sedding, Nora. **Manual para Elaborar el Presupuesto Municipal Participativo: Una oportunidad para tomar decisiones sobre el Desarrollo de su municipio.** ASONOG. Santa Rosa de Copán, Honduras. Enero 2010.
15. Secretaria del Interior y Población, Tribunal Superior de Cuentas, AMHON. **Manual y Formas para l Rendición de Cuentas Municipales.** Tegucigalpa, Honduras. Diciembre 2011.

VII. Anexos

Anexo 1: Formato para elaborar presupuesto de Ingresos

Anexo 2: Formato para elaborar Presupuesto de Egresos

Anexo 3: Ejemplo de Plan Operativo

Anexo 4: Formato de Plan de Inversión Municipal

Anexo 5: Listado de Programas, Proyectos y Actividades que se pueden Incorporar dentro de las Categorías de Inversión en Género

Anexo 6: Matriz Para Aplicación de Criterios de Distribución de Recursos por Comunidad

Anexo 7: Catalogo de Cuentas Presupuestarias

Nota: Los anexos se encuentran en la versión digital del documento.

