





Universidad de San Carlos de Guatemala

Facultad de Ingeniería

Escuela de Estudios de Postgrado

Maestría en Artes en Ingeniería para el Desarrollo Municipal

**IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN  
Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO  
DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 - 2012**

**Arquitecto Otto Rene Rojas Miranda**

Asesorado por el Mtro. Juan Alberto González Jacobo

Guatemala, abril de 2019



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE INGENIERÍA

**IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN  
Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO  
DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 – 2012**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA  
ESCUELA DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA  
POR

**OTTO RENE ROJAS MIRANDA**

ASESORADO POR EL Mtro. LIC. JUAN ALBERTO GONZÁLEZ JACOBO

AL CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE  
**MAESTRO EN ARTES EN INGENIERÍA PARA EL DESARROLLO  
MUNICIPAL**

GUATEMALA, ABRIL DE 2019



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE INGENIERÍA



**NÓMINA DE JUNTA DIRECTIVA**

DECANO	Mtro. Ing. Pedro Antonio Aguilar Polanco
VOCAL I	Ing. José Francisco Gómez Rivera
VOCAL II	Ing. Marco Renato Escobedo Martínez
VOCAL III	Ing. José Milton de León Bran
VOCAL IV	Br. Luis Diego Aguilar Ralón
VOCAL V	Br. Christian Daniel Estrada Santizo
SECRETARIA	Mtra. Inga. Lesbia Magalí Herrera López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO**

DECANO	Mtro. Ing. Pedro Antonio Aguilar Polanco
EXAMINADOR	Mtro. Ing. Juan Carlos Fuentes Montepeque
EXAMINADOR	Mtro. Ing. Pablo Christian de León Rodríguez
EXAMINADOR	Mtro. Ing. Edgar Darío Álvarez Cotí
SERETARIA	Mtra. Inga. Lesbia Magalí Herrera López



## **HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR**

En cumplimiento con los preceptos que establece la ley de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a su consideración mi trabajo de graduación titulado:

### **IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 – 2012**

Tema que me fuera aprobado por la Dirección de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería, con fecha 01 de julio de 2014.

Arq. Otto Rene Rojas Miranda





## **ACTO QUE DEDIDO A:**

### **Mis padres**

Quienes siempre me impulsaron a buscar conocimiento.

### **Mi esposa**

Alba Alicia Sandoval González, porque siempre está a mi lado apoyándome, dándome fortaleza, cariño, amor y acompañamiento en cada momento de mi vida.

### **Mis hijos**

Otmar, Kevin y Ana, fuente constante de motivación para el emprendimiento de nuevos proyectos.

### **Mis hermanos y familia:**

Siempre solidarios y unidos en la vida.

**Amigos y compañeros de toda la vida universitaria, en la búsqueda constante de nuestros sueños.**



## **AGRADECIMIENTOS A:**

**Universidad de San Carlos de  
Guatemala**

Alma máter que me ha permitido  
crecer como ser humano a lo largo  
de la vida académica.

**Facultad de Ingeniería**

Que sigue formando profesionales  
útiles a la sociedad.

**Mi asesor MSc. Lic. Juan Alberto  
González Jacobo**

Por los aportes y solidaridad para  
finalizar el trabajo de tesis.

**Las instituciones y personas**

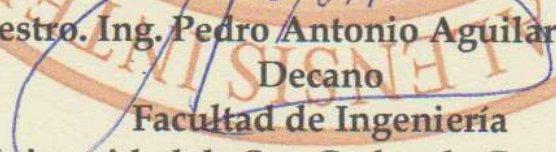
Que compartieron información vital  
para concluir este proyecto.



En mi calidad como Decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer la aprobación por parte del Director de la Escuela de Estudios de Postgrado, al Trabajo de Graduación de la Maestría en Artes en Ingeniería para el Desarrollo Municipal titulado: "IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 - 2012" presentado por el Arquitecto Otto René Rojas Miranda quien se identifica con Carné 8413484, procedo a la autorización para la impresión del mismo.

IMPRÍMASE.

"Id y Enseñad a Todos"

  
**Maestro. Ing. Pedro Antonio Aguilar Polanco**  
Decano  
Facultad de Ingeniería  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, abril de 2019.

Cc: archivo/LZLA.





En mi calidad de Director de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer el dictamen y verificar la aprobación del Revisor y la aprobación del Área de Lingüística al Trabajo de Graduación titulado **"IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 - 2012"** presentado por el Arquitecto **Otto René Rojas Miranda** quien se identifica con Carné **8413484**, correspondiente al programa de Maestría en Artes en Ingeniería para el Desarrollo Municipal; apruebo y autorizo el mismo.

Atentamente,

*"Id y Enseñad a Todos"*

  
**Maestro. Ing. Edgar Darío Álvarez Cotí**  
Director

**Escuela de Estudios de Postgrado**  
**Facultad de Ingeniería**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**



Guatemala, abril de 2019.

Cc: archivo/L.Z.L.A.





Ref.APT-2019-008

Como Coordinador de la Maestría en Artes en Ingeniería para el Desarrollo Municipal doy el aval correspondiente para la aprobación del Trabajo de Graduación titulado **“IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 - 2012”** presentado por el Arquitecto Otto René Rojas Miranda quien se identifica con Carné 8413484.

Atentamente,

*“Id y Enseñad a Todos”*

**Maestro. Ing. Juan Carlos Fuentes Montepeque**  
Coordinador(a) de Maestría  
Escuela de Estudios de Postgrado  
Facultad de Ingeniería  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, abril de 2019.

Cc archivo/LZ.L.A.






Ref.APT-2019-008

En mi calidad como Asesor del Arquitecto Otto René Rojas Miranda quien se identifica con carné No. **8413484** procedo a dar el aval correspondiente para la aprobación del Trabajo de Graduación titulado "IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN LA PRIORIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA, PERÍODO 2008 - 2012" quien se encuentra en el programa de Maestría en Artes en Ingeniería para el Desarrollo Municipal en la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Atentamente,

*"Id y Enseñad a Todos"*

  
Maestro. Lic. Juan Alberto González Jacobo  
Asesor(a)  
Maestro en Integración Regional

Guatemala, abril de 2019.

Cc: archivo/LZLA.



## ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	V
ÍNDICE DE TABLAS.....	VII
LISTA DE SIGLAS.....	IX
GLOSARIO.....	XI
RESUMEN.....	XIII
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y FORMULACIÓN DE PREGUNTAS ORIENTADORAS.....	XV
OBJETIVOS .....	XIX
RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO.....	XXI
INTRODUCCIÓN.....	XXIII
1. ANTECEDENTES.....	1
1.1. La ejecución de los recursos en los municipios.....	8
1.2. Caracterización del municipio de Santa Catarina Pinula .....	11
1.3. Ubicación geográfica y sub-regionalización municipal.....	13
1.4. Población urbana y rural.....	14
1.5. Concentración y densidad poblacional.....	14
1.6. Equipamiento.....	15
2. MARCO TEÓRICO.....	17
2.1. El Estado de Guatemala y la inversión pública.....	17
2.1.1. La inversión del Estado después de 1985.....	19
2.2. Democracia representativa y democracia participativa.....	19
2.2.1. La participación ciudadana en la priorización de sus necesidades y la importancia para las autoridades municipales.....	22

2.2.2. Planificación participativa y gestión de proyectos.....	27
2.2.3. Instancias y procedimientos de organización ciudadana.....	28
2.2.4. Las asociaciones de vecinos.....	29
2.2.5. Las alcaldías indígenas.....	29
2.2.6. Comunitarias o auxiliares.....	29
2.2.7. Consejos asesores indígenas.....	30
2.2.8. El cabildo abierto.....	30
2.2.9. La consulta a los vecinos.....	31
2.2.10. La comisión ciudadana municipal de auditoría social.....	31
2.3. Importancia de identificar población, programas y proyectos.....	33
2.3.1. Impactos para el municipio con la participación ciudadana.....	34
2.4. El sistema de los Consejos de Desarrollo.....	36
2.4.1. Evolución del Sistema de Consejos de Desarrollo.....	37
2.4.2. Reformas a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	38
3. MARCO LEGAL	
3.1. Legislación que sustenta la participación ciudadana.....	39
3.2. Aspectos esenciales del municipio y la corporación municipal.....	41
3.3. Fines del municipio.....	41
3.4. Principal característica del municipio.....	42
3.4.1. Autonomía del municipio.....	42
3.4.2. El Concejo Municipal.....	43
3.4.3. La toma de decisiones en el Consejo Municipal.....	44
3.4.4. Principales competencias del Consejo Municipal.....	44
3.4.5. Comisiones del Consejo Municipal.....	44
3.4.6. El alcalde y sus atribuciones principales.....	45
3.5. La administración municipal.....	46
3.6. Coordinación entre las instituciones.....	46

3.6.1. Acciones que posibilitan la buena gerencia municipal.....	47
4. EL IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA.....	49
4.1. Sistematización de la información recabada.....	52
4.1.1. Hallazgos en cada variable para el año 2012.....	52
4.1.2. Hallazgos en cada variable para el año 2013.....	55
4.1.3. Hallazgos en cada variable para el año 2014.....	58
5. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	61
6. DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	65
CONCLUSIONES.....	67
RECOMENDACIONES.....	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	71
ANEXOS.....	75





## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

### FIGURAS

1. Mapa del municipio de Santa Catarina Pinula.....13
2. Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social, con personería jurídica o en trámite.....61
3. Porcentaje de la población que forma parte de alguna organización social, sin personería jurídica.....62



## ÍNDICE DE TABLAS

I. Porcentaje de ejecución de CODEDES .....	3
II. Proyección de la población de Santa Catarina Pinula.....	12
III. Distribución espacial del territorio de Santa Catarina Pinula.....	12
IV. Etapas de la formación del Estado guatemalteco.....	18
V. Capacidad de promover la organización de la sociedad civil, para la variable 1.....	52
VI.Promoción de la organización de la sociedad civil, variable 2.....	53
VII.Capacidad de promover la participación y concertación local.....	54
VIII.Capacidad de informar la normativa legal a la población.....	54
IX.Capacidad e potenciar la participación de grupos en desventaja social.....	55
X.Capacidad de promover la organización de la sociedad civil, para la variable 1.....	55
XI.Promoción de la organización de la sociedad civil,variable 2.....	56
XII.Capacidad de promover la participación y concertación local.....	56
XIII.Capacidad de informar la normativa legal a la población.....	57
XIV. Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social...57	
XV.Promoción de la organización de la sociedad civil, variable 1.....	58
XVI.Promoción de la organización de la sociedad civil, variable 2.....	58
XVII.Capacidad de promover la participación y concertación local.....	59
XVIII.Capacidad de informar la normativa legal a la población.....	59
XIX.Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social...60	
XX.Variables, indicadores y ponderación para el área de gobernabilidad democrática.....	74
XXI. Ponderación para cada indicador de la variable 1 y 2.....	76
XXII. Ponderación para indicadores de la variable 3, 4 y 5.....	77

XXIII.Estructura de convocatoria del COMUDE.....	8
XXIV.Modelo de acta.....	79
XXV.Organizaciones representadas en el COMUDE.....	81
XXVI.Fortalecimiento de los COCODES.....	82
XXVII.Fortalecimiento del sector mujeres.....	82
XXVIII.Fortalecimiento del sector jóvenes.....	83
XXIX.Funcionamiento del COMUDE.....	83
XXX.Control del trabajo en el COMUDE.....	84
XXXI.Actividades y fechas que se deben recordar.....	85
XXXII.Matriz de planificación participativa.....	87
XXXIII.Procedimiento para elaborar un bosquejo de mapa social.....	88
XXXIV.Procedimiento para una asamblea comunitaria.....	88
XXXV.Matriz de planificación participativa.....	89
XXXVI. Matriz de ratificación de acuerdos y compromisos .....	89
XXXVII.Vías de acceso.....	91
XXXVIII.Transporte.....	91
XXXIX. Priorización de las necesidades comunitarias.....	93
XL. Necesidades prioritarias del sector femenino.....	93
XLI.Necesidades priorizadas de los jóvenes.....	94
XLII. Criterios para priorizar proyectos propuestos de inversión municipal.....	94
XLIII. Matriz de criterios municipales, para la selección de proyectos a considerar en propuestas de inversión municipal.....	95
XLIV. Participación ciudadana con enfoque de género en la gestión.....	96
XLV. Presupuesto participativo.....	97
XLVI. Actividades de los actores del presupuesto.....	97
XLVII. Actores y actividades para funcionamiento.....	98
XLVIII. Actores y actividades para la propuesta de inversión.....	98
XLIX. Actores y actividades para la presentación del presupuesto.....	99
L. Actores y actividades para seguimiento del presupuesto.....	99

## LISTA DE SIGLAS

<b>CDUR</b>	Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
<b>COCODE</b>	Consejo Comunitario de Desarrollo
<b>CODEDE</b>	Consejo Departamental de Desarrollo
<b>COMUDE</b>	Consejo Municipal de Desarrollo
<b>COREDE</b>	Consejo Regional de Desarrollo
<b>DMP</b>	Dirección Municipal de Planificación
<b>FUNCEDE</b>	Fundación Centroamericana de Desarrollo
<b>GTZ</b>	Sociedad alemana de Cooperación Técnica
<b>SCEP</b>	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
<b>Segeplán</b>	Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia
<b>PROMUDEL</b>	Programa Municipios de Desarrollo Local



## GLOSARIO

<b>Auditoría Social</b>	Acción que la lleva a cabo la población organizada para acompañar, vigilar, monitorear, dar seguimiento, verificar y evaluar todos los recursos y la forma en que son utilizados por quienes toman decisiones que afectan el interés público.
<b>Desarrollo Local</b>	Desarrollo integral de las comunidades, aunque generalmente se le vincula al desarrollo del municipio.
<b>Descentralización</b>	“proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”
<b>Diagnóstico</b>	Evaluación que sirven para determinar la situación de algún aspecto del municipio, o de una comunidad, por ejemplo, de los recursos naturales, de los sistemas de producción, de la educación, salud, entre otros.



<b>Eficiencia</b>	Relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión realizada en hacer algo y el resultado logrado.
<b>Eficacia</b>	Refleja en qué medida se espera alcanzar o ha sido alcanzado el objetivo específico de un proyecto, teniéndose en cuenta, tanto el nivel de logro como los períodos temporales para hacerlo. La eficacia es un término que indica la contribución de un proyecto al logro de su objetivo específico.
<b>Participación Ciudadana</b>	Proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipalidad, buscando principalmente el bien común para desarrollar el municipio.
<b>Planes</b>	Recogen lo que se quiere hacer, en un tiempo determinado. Pueden ser de corto plazo (un año o menos), de mediano plazo (de 2 a 5 años), o de largo plazo (mayores de 5 años).
<b>Planificar</b>	Procedimiento mediante el cual se seleccionan, ordenan y diseñan las acciones que deben realizarse, para lograr determinados objetivos.
<b>Sociedad Civil</b>	Según Carlos Benítez, S.J (2000), la sociedad civil es: “un espacio plural, que concibe la construcción de la sociedad como un movimiento de abajo hacia arriba. Todos los intereses legítimos tienen espacio y adquieren deberes y derechos. Admite la diversidad y el conflicto”.

## RESUMEN

El tema tratado en este trabajo de investigación, se refiere al “Impacto de la planificación participativa en la priorización y gestión de proyectos de infraestructura, en el municipio de Santa Catarina Pinula, período 2008 – 2012”, se llevó a cabo en correspondencia con la estructura temática de una de las líneas de investigación definida en la maestría de Ingeniería para el Desarrollo Municipal de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

¿Por qué la importancia del tema? Fundamentalmente hay 5 aspectos a destacar: 1) La importancia de la participación comunitaria organizada en particular y, la ciudadana en general, aportando propuestas para abordar los problemas en común, en sintonía con las reglas de participación ciudadana del sistema; 2) La eficiencia y eficacia que se logra cuando se priorizan los proyectos desde la comunidad, pues es en ese espacio dónde se conocen sus problemáticas; 3) La planificación a través de la priorización de proyectos considerando debilidades y potencialidades del municipio y sus habitantes, ayudaría a su desarrollo creando fuentes de empleo y mayor impacto hacia el bienestar de los habitantes; 4) La gestión de los proyectos priorizados desde la comunidad, pues está ampliamente documentado que se pierden muchos recursos económicos estatales y ayudas internacionales, debido a que no hay una cultura de gestión de recursos, ya que existe desconocimiento muchas veces hasta de procedimientos para obtenerlos; 5) Actualmente existe rezago en el país en muchas áreas como producto de una serie de factores que tienen un origen histórico y que se han mantenido hasta la actualidad, por lo que debe de construirse la cultura de participación ciudadana que determine finalmente otro tipo de “democracia”.

¿Cómo destacar los aspectos planteados anteriormente?, como toda investigación deben de plantearse objetivos, revisar exhaustivamente bibliografías, hacer trabajo de campo, que en este caso se hizo en el municipio de Santa Catarina Pinula, ello implicó investigar los distintos tipos de organización comunitaria dentro del municipio y la forma de organizarse, así como otros actores que inciden en la planificación y priorización de proyectos, también implicó realizar entrevistas con el director de la Dirección Municipal de Planificación para determinar cualitativa y cuantitativamente los proyectos desarrollados durante el período de estudio propuesto y, por último la utilización de instrumentos que evalúan la participación comunitaria y la facilidad que dan las autoridades municipales para facilitar y promover la participación comunitaria. Todo lo anterior fue la base para fundamentar las conclusiones y recomendaciones presentadas al final de la investigación.

Con el tema de investigación desarrollado y las conclusiones obtenidas, se espera contribuir a visibilizar y valorar la participación organizada de la población como herramienta que apoye la construcción de ciudadanía, la incidencia de la población en los problemas que le atañen buscando la mejor solución, pero sobre todo, que las decisiones que se tomen en torno a ellos sea horizontal.

¿Para qué sirve la investigación?, para dejar constancia e insistir en la necesidad e importancia de planificar sobre prioridades, buscando la obtención de resultados distintos cuando se trata de invertir los recursos municipales, además de plantear una propuesta que busca potenciar los recursos humanos, técnicos, económicos y naturales del municipio, pero sobre todo, la importancia de valorar la organización comunitaria, ya que al final de cuentas es la población quienes conocen de mejor forma el territorio, así como las necesidades a priorizar para buscar soluciones consensuadas.

## **I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y FORMULACIÓN DE PREGUNTAS ORIENTADORAS**

En todo el territorio guatemalteco aún persisten condiciones adversas a la población, que impiden su desarrollo dentro de la familia, la comunidad y el resto de la sociedad, lo que se refleja en el desarrollo del municipio y del país. Algunas de estas adversidades son: escaso nivel educativo, no existen condiciones que permitan la creación de empleos, no hay sostenibilidad en la utilización de los recursos naturales, se han degradado ríos, lagos, bosques, suelo, flora y fauna, en el plano de la infraestructura de los servicios básicos; se observa escases de hospitales, escuelas carreteras, caminos vecinales, por mencionar algunos.

Si a lo anterior se agrega la escasa ejecución de los recursos que por ley el Estado le asigna a cada municipalidad, entonces el panorama para la mayor parte de la población se torna crítico, con el agravante que lo poco que logran invertir, muchas veces no causa el impacto esperado o deseado, desperdiciando así, tiempo, recursos económicos y humanos.

Antes de 1985, la problemática era más aguda debido al modelo de planificación desarrollado, indudablemente también influía la convulsión social que vivía el país, debido a las condiciones de pobreza, extrema pobreza y exclusión de la mayor parte de la sociedad guatemalteca, ello provoca una guerra interna que culmina con la firma de los Acuerdos de Paz en el año de 1996. Es precisamente con los Acuerdos de Paz en donde se discute el cambio

de las condiciones sociales, políticas y económicas del país, se obtiene en esos campos algunos avances, así como propuestas para invertir de mejor forma los recursos del Estado, entre ellas, la Ley de Descentralización del Estado, y la ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural entre las más importantes.

Las leyes antes mencionadas constituyen un puente para pasar de un modelo de inversión de tipo autoritario, a otro que tiene como principio fundamental la participación ciudadana, es decir que la población guatemalteca tiene posibilidad de participar activamente en la planificación de su municipio y, puede decidir a través de la priorización de proyectos, como se invertirán sus recursos.

En la práctica, este proceso ha sido difícil de implementar, debido al clientelismo y falta de voluntad política de quienes toman las decisiones, así mismo los altos niveles de corrupción entre otras causas. Sin embargo en donde la participación ciudadana se ha promovido y desarrollado, los resultados han impactado de forma positiva, este es el caso del municipio de Santa Catarina Pinula, que según entrevista con el Director del departamento de planificación, el modelo les ha permitido priorizar, planificar, desarrollar, gestionar y ejecutar recursos que con el presupuesto municipal no podrían realizarse.

Por lo anteriormente expuesto, se busca con el presente trabajo de tesis, darle respuesta a la pregunta principal del problema: ¿Qué impacto tuvo la planificación participativa en la priorización y gestión de proyectos en el municipio de Santa Catarina Pinula en el período 2008 - 2012?, de tal manera que en la actualidad se valore la participación ciudadana como un camino que

conduzca a las municipalidades, hacia la gestión e inversión de sus recursos, en proyectos relevantes que mejoren las condiciones de vida de los habitantes del municipio y, a la vez, contribuyan a su desarrollo.

Cuando se habla de planificación participativa también tiene mucha importancia el papel que desempeña cada uno de los actores que interaccionan dentro del proceso, y por ello se debe saber ¿Cuáles son los tipos de organización comunitaria que participan e inciden en la planificación del municipio de Santa Catarina Pinula, y los mecanismos que se utilizan para su conformación?, ello permite determinar la representatividad de los distintos sectores que conforman la sociedad Pinulteca, al mismo tiempo conocer si la conformación de las organizaciones, son realizadas democráticamente.

Una vez determinados los actores y el proceso que siguen para conformarse como organización que va a incidir en los planes, proyectos y programas, se determinan ¿Cuántos proyectos de infraestructura se priorizaron, planificaron, gestionaron y ejecutaron en forma participativa en el período 2008 – 2012?, de tal forma de obtener un parámetro de comparación cualitativa y cuantitativa para cada año; ello es un indicador que permite determinar el impacto de esta forma de priorización, planificación ejecución y gestión de proyectos.

Una última pregunta planteada fue ¿Qué resultados se obtienen cuando en la priorización de proyectos participa la comunidad?, para ello se miden factores como el nivel de participación de la comunidad en los COCODES, nivel de conflictividad social, la participación ciudadana con enfoque de género,

criterios de priorización utilizados para seleccionar proyectos a considerar como propuesta de inversión municipal, porcentajes de población beneficiada, capacidad municipal para promover la participación y concertación local, entre otros.

## **OBJETIVOS**

### **General**

Describir el impacto de la planificación participativa en la priorización y gestión de proyectos de infraestructura, en el municipio de Santa Catarina Pinula durante el período 2008 – 2012.

### **Específicos**

1. Describir los tipos de organización y participación comunitaria, y los mecanismos utilizados para su conformación en el municipio de Santa Catarina Pinula.
2. Identificar los proyectos priorizados, durante el período 2008 – 2012, especialmente los que fueron producto de procesos participativos.





## RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO

Se planteó una investigación con enfoque mixto, no experimental y de tipo transeccional descriptivo, puesto que estas investigaciones, “buscan especificar las propiedades, características y perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.” Cortez M. & Iglesias M. 2004, p.20), según el mismo autor éstas “Describen situaciones, eventos o hechos, recolectando datos sobre una serie de cuestiones y se efectúan mediciones sobre ellas, buscan especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómenos que se analice.”

Para resolver el tema planteado, se realizó el siguiente proceso: En primer lugar, se obtuvo la información relacionada con la temática y los objetivos que quieren lograrse, ello implicó estructurar lógicamente los temas tratados.

En segunda instancia, se diseñan entrevistas y cuestionarios que fueran respondidos por personas vinculadas al tema de estudio, utilizando también, instrumentos de medición desarrollados y validados por el Programa de Municipios de Desarrollo Local “PROMUDEL”, así como instrumentos de evaluación desarrollados por el Grupo Gestor de El Salvador, en el área de gobernabilidad democrática, mismos que se proponen al final del estudio para continuar con el ejercicio de evaluar la participación ciudadana en otras municipalidades.

Toda la información que obtenidase sistematiza en tablas y gráficas estadísticas que permiten mejor visualización del impacto de la priorización y

planificación participativa de los proyectos ejecutados en el período 2008 – 2012, en el municipio de Santa Catarina Pinula. Con base en los resultados obtenidos fueron enumerados los hallazgos producto de procesos de participación ciudadana en la planificación del territorio, evidenciando los resultados de utilizar esta dinámica.

Por último, se plantean recomendaciones que buscan mejorar la participación ciudadana y su promoción institucional.

## INTRODUCCIÓN

En la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 está plasmada una nueva forma de cómo el Estado de Guatemala debe invertir los recursos económicos del país, busca satisfacer necesidades que han sido priorizadas precisamente por las personas que las padecen dentro de cada municipio, ello en contraposición al esquema de trabajo tradicional, que consistía en que el Estado era el que decidía cuándo, dónde y en qué se debía de invertir, sin que necesariamente constituyera lo importante, menos respondiera a la realidad de la población, ello solamente provocaba que los problemas permanecieran latentes, o bien que éstos se agudizaran al no haber mayor impacto con dicha inversión.

En congruencia con la nueva visión del Estado, se emiten leyes y normas que apuntalan la descentralización del Estado, y la participación ciudadana en la gestión de recursos y priorización de sus necesidades, siendo las principales:

- Ley del Organismo Ejecutivo (1997).
- Ley de Desarrollo Social (2001).
- Ley de Descentralización (2002).
- Código Municipal (2002).
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (2002).

En el marco de la nueva modalidad de inversión del Estado de Guatemala, se busca determinar con esta investigación, cuál es el impacto de la planificación participativa en la priorización y gestión de proyectos de infraestructura, en el municipio de Santa Catarina Pinula en el período 2008 –

2012, para conocer las ventajas y desventajas para los sectores tradicionalmente soslayados. Se espera que el tema despierte interés y se valore la planificación participativa, en la gestión de los recursos que cada municipalidad puede obtener del Estado de Guatemala, a través del Sistema de Consejos de Desarrollo como una vía principal.

A la municipalidad de Santa Catarina Pinula le asignaron en el 2014, recursos económicos para proyectos priorizados en forma participativa, por medio de los **Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES)**, que de otra forma hubiera sido difícil concretarlos. Es por ello que el aporte de este estudio también va para aquellos municipios que tienen asignados pocos recursos del Estado, sin la posibilidad de generarlos, de manera que con la priorización y planificación participativa de los proyectos de infraestructura, logren captar mayor cantidad de dinero.

Si la sociedad civil organizada está empoderada de su papel en el desarrollo del municipio, podrá exigir a través de los COCODES, mayor capacidad de ejecución por parte de los **Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES)**, ya que tradicionalmente esta ha sido escasa, como lo muestra la tabla.

**Tabla I. Porcentajes de Ejecución de los CODEDES**

<b>Año</b>		<b>Solicitado</b>	<b>Asignado</b>	<b>ejecutado</b>	<b>% de ejecución respecto de lo asignado</b>
<b>2007</b>	Municipal	6,606,799	1,380,000	0	0
	CODEDES	1,201,186,441	638,192,109	29,686,538	4.7
<b>2008</b>	Municipal	688,992,831	353,854,524	253,248,258	71.6
	CODEDES	1,689,602,896	1,175,857,436	789,320,055	67.9
<b>2009</b>	Municipal	1,006,639,950	582,286,380	462,626,920	79.5
	CODEDES	2,510,018,416	1,725,768,330	1,149,127,822	66.6
<b>2010</b>	Municipal	52,152,682	26,947,053	17,307,753	64.2
	CODEDES	3,093,722,653	1,840,257,736	1,056,967,982	57.4
<b>2011</b>	Municipal	1,757,728,358	885,543,923	755,303,895	85.3
	CODEDES	2,746,475,295	2,151,529,893	1,271,037,723	63.7
<b>2012</b>	Municipal	2,129,496,479	897,898,389	709,000,791	79
	CODEDES	2,935,412,289	1,806,680,021	1,321,890,578	73.2
<b>2013</b>	Municipal	4,587,029,637	938,774,814	752,165,329	80.1
	CODEDES	2,967,678,229	2,043,821,762	1,150,756,152	56.3
<b>2014</b>	Municipal	5,282,466,691	1,458,947,351	1,115,394,950	76.5
	CODEDES	3,205,651,461	1,934,600,096	1,335,433,142	69.0
<b>2015</b>	Municipal	6,104,406,794	1,215,595,896	928,611,982	76.4%
	CODEDES	2,632,035,875	1,884,790,946	519,010,205	27.5
<b>2016</b>	Municipal	4,453,402,125	1,182,343,559	760,646,212	64.3
	CODEDES	3,418,461,231	2,098,891,164	1,380,755,007	65.8
<b>2017</b>	Municipal	5,541,853,062	2,258,381,104	1,508,848,337	66.8
	CODEDES	2,709,765,595	2,355,885,017	1,493,967,127	63.4
<b>2018</b>	Municipal	5,309,665,095	1,295,012,670	669,177,646	51.7
	CODEDES	5,219,962,688	2,357,265,398	344,743.375	14.6

**Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública, Segeplán.**

Otro aporte es el empoderamiento de la población de esta forma de trabajo en conjunto con sus autoridades municipales, para plantear planes, programas y proyectos de beneficio a sus propias comunidades, de tal forma que se sintonicen con las políticas generales del gobierno, para cumplir con las metas del desarrollo sostenible. Para lograr lo anterior es necesario que se sistematicen procesos que van desde la estructuración de agendas de trabajo, pasando por las múltiples maneras de organización que tienen incidencia, o que

son representativas del municipio, hasta lograr la efectiva participación comunitaria.

En si el tema es complejo y es necesario sistematizar las experiencias y procesos, para validarlos con actores clave del municipio, por ello los resultados del empoderamiento por parte de la población, no pueden verse en forma inmediata, es decir, en un corto plazo, pero si son cuantificables en un mediano y largo plazo.

## 1. ANTECEDENTES

Latinoamérica ha pasado por procesos similares de sometimiento cultural, económico y político, de igual forma en etapas de resistencia y lucha y, hasta en la conformación de la estructura del Estado, los que han llegado a una etapa de descentralización (unos más que otros), de los servicios básicos como la salud, o la educación solo por mencionar un par de ejemplos. Colocando en contexto lo anterior, en el año de 1994, se emite en Bolivia la Ley de participación popular, que es un instrumento en donde se delega la administración de la salud y la educación a los municipios, se le transfiere también a nivel local, la administración del impuesto a la propiedad de bienes inmuebles y vehículos automotores, y en lo relativo al rol que deben tener los departamentos, se promulga en 1995 la Ley de Descentralización Administrativa, asignándoseles claras responsabilidades en lo que al desarrollo del territorio se refiere. CEPAL (2012).

Un trabajo similar en materia de descentralización ocurrió en el Paraguay, cuando a finales de los años 90 comienzan a elegirse en forma democrática, autoridades a nivel de municipio y de departamento, apuntalando lo anterior, en la Constitución que se promulga en 1995, resolviendo que Paraguay será un Estado unitario, indivisible y descentralizado, “no obstante que la Constitución establece una división administrativa que admite departamentos, municipios y distritos, y señala que los tres niveles gozan de autonomía política, administrativa y normativa.” (CEPAL, 2012, p.14), y a partir de 1990, el nivel local dispone del 70% de lo que se recauda por concepto inmobiliario, fortaleciéndoles en ese sentido (CEPAL, 2012).



En el Perú, la temática de descentralización se aborda en 1987, creando 12 regiones con base a los 24 departamentos que en ese momento existían, sin embargo como producto de la politización del tema, es hasta 1998 que toma vigencia nuevamente el esquema de división territorial que se basa en el modelo de 24 departamentos, estableciendo un Consejo Transitorio de Administración Regional en cada uno de ellos. En el 2002, se establecen reformas constitucionales que incluyen tres niveles de gobierno, que parte de una etapa nueva en lo que a descentralización y política fiscal se refiere, una Ley de Bases de la Descentralización, una Ley orgánica de Gobiernos Regionales, dando paso a las primeras elecciones regionales en el 2002. En el 2005 se emite la Ley de Descentralización Fiscal que define las normas de financiamiento de las regiones. (CEPAL, 2012)

En el caso guatemalteco, es en la Constitución Política de la República emitida en el año de 1985, donde queda de manifiesto la importancia de la descentralización para acercar las políticas públicas a las necesidades de la población. La ley establece que un 10% de los ingresos ordinarios del Estado se deben transferir a los municipios, destinando por lo menos un 90% a programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y otros servicios que mejoren la calidad de vida de los habitantes, quedando un 10% para los gastos de funcionamiento. Ya en 1986 se emite la Ley Preliminar de Regionalización que divide al país en 8 regiones. Pero fue con los Acuerdos de Paz en el año de 1996, donde el Estado guatemalteco se compromete a hacer reformas en lo que a la descentralización y gestión pública se refiere. (CEPAL, 2012)

Desde la perspectiva de la gestión, se han llevado a cabo distintos esfuerzos para la desconcentración de la administración del Estado, y en ese sentido se promulga la Ley del Organismo Ejecutivo en el año de 1997, en

laque se propone la “desconcentración y descentralización de aquellas funciones y servicios públicos que corresponden a su ramo”, la Ley de Desarrollo Social en el año 2001, donde se reconoce la “descentralización económica y administrativa como parte de las reformas del Estado y como una de las principales estrategias para atender las demandas sociales de la población.”, (CEPAL, 2012, p.14), en ese sentido la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Ley de Descentralización y el Código Municipal son emitidos en el año 2002, y se crea el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), que consiste en un sistema estructurado que busca canalizar las inversiones en forma integrada y eficiente, que además de incentivar la inversión privada, promover el desarrollo y representar las aspiraciones de la población, busca utilizar eficientemente los recursos económicos, constituyéndose así, en una respuesta orientada a la modernización del Estado y la descentralización de sus funciones.

La importancia del SNIP estriba en que: “ordena el proceso de inversión, establece reglas claras y concretas para el tratamiento de cada una de sus etapas, dicta la normativa adecuada para su funcionamiento y acentúa su obligatoriedad, desarrolla y hace funcionar los instrumentos necesarios y por sobre todo coordina los esfuerzos que anterior a él se hacían aisladamente”, también establece la comunicación escalonada entre las políticas de gobierno, la programación de las inversiones, la asignación de recursos a los proyectos que presenten la mayor rentabilidad social y la concreción de la inversión por medio de la ejecución de proyectos, (SNIP, 2007, p. IV).

La situación de la inversión antes del SNIP se caracterizaba porque el impacto no era el esperado, debido a que las decisiones de inversión eran dictadas directamente desde el gobierno central sin la posibilidad de participación ciudadana, además la ejecución de recursos era tan baja habiendo

gran cantidad de necesidades a cubrir, en síntesis había escasa efectividad en la inversión pública. Actualmente, los impactos han sido mejores, sin embargo, aún es muy baja la inversión y de allí la intención de tener claridad de la incidencia que ha tenido la planificación participativa y la gestión de recursos para los proyectos de infraestructura.

### **1.1. La ejecución de los recursos en los municipios**

La mayoría de municipalidades de Guatemala, se encuentran con un problema grave: la falta de ejecución de recursos económicos que han sido asignados al Sistema de Consejos de Desarrollo, ello ha impedido la realización de proyectos que podrían coadyuvar a mejorar las condiciones de vida en el área rural y urbana.

Se establece en las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el ejercicio fiscal 2013, (SEGEPLAN 2013, p.39) que “Tradicionalmente se ha visto a la inversión pública como el conjunto de recursos financieros y técnicos que el Estado dedica a crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país para producir bienes y servicios, con el propósito de lograr el bienestar de la sociedad”.

Los recursos financieros que posee el Estado guatemalteco para inversión pública, se han incrementado con el transcurrir de los años, sin embargo, el impacto que han causado en las comunidades del país, no ha sido el esperado en cuanto a aumentar la calidad y cantidad de proyectos, ello, producto defactores que se han combinado, dentro de los que se mencionan los siguientes:

- Escasa planificación participativa.
- No existen políticas municipales consensuadas.
- Ausencia de metodologías comunes para identificar necesidades.

- No hay consistencia técnica para la priorización de proyectos.
- Escasa capacidad instalada en las Direcciones Municipales de Planificación como estructura fundamental que debiera existir en las municipalidades.
- Desconocimiento de las gestiones y los distintos niveles jerárquicos por los que tiene que pasar un proyecto arquitectónico, lo que se traduce en pérdida de tiempo, esfuerzos y valiosos recursos económicos.
- No existe un banco de proyectos priorizados en algunas municipalidades, que sean resultado del consenso comunitario.
- Sin voluntad política para resolver necesidades sentidas en las comunidades.

La escasa planificación participativa, y la ausencia de metodologías comunes que sirvan para identificar y priorizar las necesidades desde el seno de las comunidades, actualmente ya se comienza a superar; sin embargo, aún falta mucho camino por recorrer para lograr que las autoridades locales vean que habrá mayor impacto en el desarrollo del municipio, a través de los procesos de planificación participativa. Además de los factores ya enumerados anteriormente, también se encuentran los factores estructurales históricos como son:

- **Bajo Nivel del gasto:** al comparar los niveles de inversión de Guatemala, con los países centroamericanos, se comprueba que el país lo hace muy por debajo de ellos. De igual manera inciden considerablemente los escasos ingresos tributarios que el Estado percibe, debido a la falta de cultura tributaria y evasión de impuestos por parte de sectores que históricamente han sido reacios a pagar impuestos, limitando la inversión que serviría para desarrollar al país. (Índice de desarrollo humano 2009 – 2010).

- **Sin existencia de una política de nación:** no ha existido la voluntad política para desarrollar políticas de nación con estrategias que coordinen y orienten la buena inversión hacia el objetivo de desarrollar el país, en ello contribuyela misma estructura de la ley de partidos políticos, que impide mayor participación de las grandes masas poblacionales.

- **Corrupción:** Transcurrieron 15 años para que fuera aprobada la ley contra el enriquecimiento ilícito, y eso contribuyó a los altos niveles de corrupción que actualmente tiene el país, manejados desde las más altas esferas del gobierno y reproducidos en casi todos los sectores de la sociedad, lo que ha representado pérdida para las arcas del país por montos que a grosso modo llegan a la exorbitante cantidad de 31 mil millones de quetzales, que se calcula, es el dinero que empresarios y funcionarios públicos corruptos, han defraudado por concepto de comisiones que son condición para la distribución y ejecución de las obras de infraestructura; producto de ésta cultura y falta de transparencia, el país llegó en el año 2012, a ocupar el puesto número 120 de 183 (según estudio elaborado por transparencia internacional), en materia de transparencia, que según datos del Banco Mundial, la nación llegó a la puntuación de 35.41 de cien, en ese mismo campo (Prensa Libre, 2012, p. 2 y 3).

Lo anterior se confirma con los casos descubiertos y denunciados en abril 2015, por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala CICIG, que van desde el robo de grandes sumas de dinero en la Superintendencia de Administración Tributaria SAT, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS, el Ministerio de Gobernación, entre otras instituciones.

- **Mala distribución del gasto:** Históricamente en el interior del país es donde se encuentra la mayor escases de todo, agua, electricidad, salud, vivienda, educación, por mencionar algunas carencias y, sin embargo es en el área

metropolitana a la que se le distribuyen mayor cantidad de recursos e inversión, aumentando la brecha de desarrollo entre ésta y cada una de las regiones que conforman el país, provocando otro tipo de problemática social y urbanística.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en el año de 1996, con el objeto de mejorar la calidad de la inversión pública y, garantizar espacios para la participación ciudadana en los niveles comunitario, municipal, departamental, regional y nacional, se han aprobado en el Congreso de la República, las siguientes leyes: Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley General de Descentralización y el Código Municipal.

Según VonHoegen (2011) Un primer momento del proceso de planificación participativa, da inicio en el período que va desde el año 1975 a 1982, un segundo momento inicia en el año de 1982 a 1986, caracterizado por el entorno político “de dos administraciones militares” (VonHoegen, 2011, p. 76), y según el mismo autor, un tercer período que inicia en 1986 al año 2002 caracterizado por legislar en favor de la participación ciudadana, para llegar al cuarto período que va del año 2002 a la actualidad, caracterizado por “la recuperación del nivel comunitario o local de participación ciudadana y el reconocimiento y representación de los pueblos indígenas en los Consejos de Desarrollo.” (VonHoegen, 2011, p.81).

## **1.2. El municipio de Santa Catarina Pinula**

En lo referente a la etimología del municipio de Santa Catarina Pinula, en la monografía de Porras (2005), se menciona que el nombre aparece referenciado a partir de 1630 en los viajes de Tomas Gage, quien escribe que morfológicamente se degradó del vocablo Panac transformándose en Pankaj y posteriormente en Pinola. Según los datos proporcionados por la Dirección de Planificación Municipal (DMP) de Santa Catarina Pinula, el municipio posee al

año 2014 cerca de 100,000 habitantes, con un promedio de crecimiento del 3.70% aproximadamente cada año; en el cuadro I se observa la distribución de la población por género a partir del año 2002 al año 2010, predominando el sexo femenino, según proyección del INE.

**Tabla II. Proyección de la población del municipio de Santa Catarina Pinula por género, según proyección del INE años 2002 – 2010.**

Género	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Femenino</b>	34,758	35,851	37,001	38,216	39,166	40,140	41,171	42,286	43,479
<b>Masculino</b>	32,937	34,090	35,239	36,411	37,476	38,543	39,604	40,690	41,813
<b>Total</b>	<b>67, 695</b>	<b>69,941</b>	<b>72,240</b>	<b>74,627</b>	<b>76,642</b>	<b>78,683</b>	<b>80,775</b>	<b>82,976</b>	<b>85,292</b>

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2011-2025 de Santa Catarina Pinula.

La estructura espacial para efectos de planificación aprobada por acuerdo municipal es la siguiente:

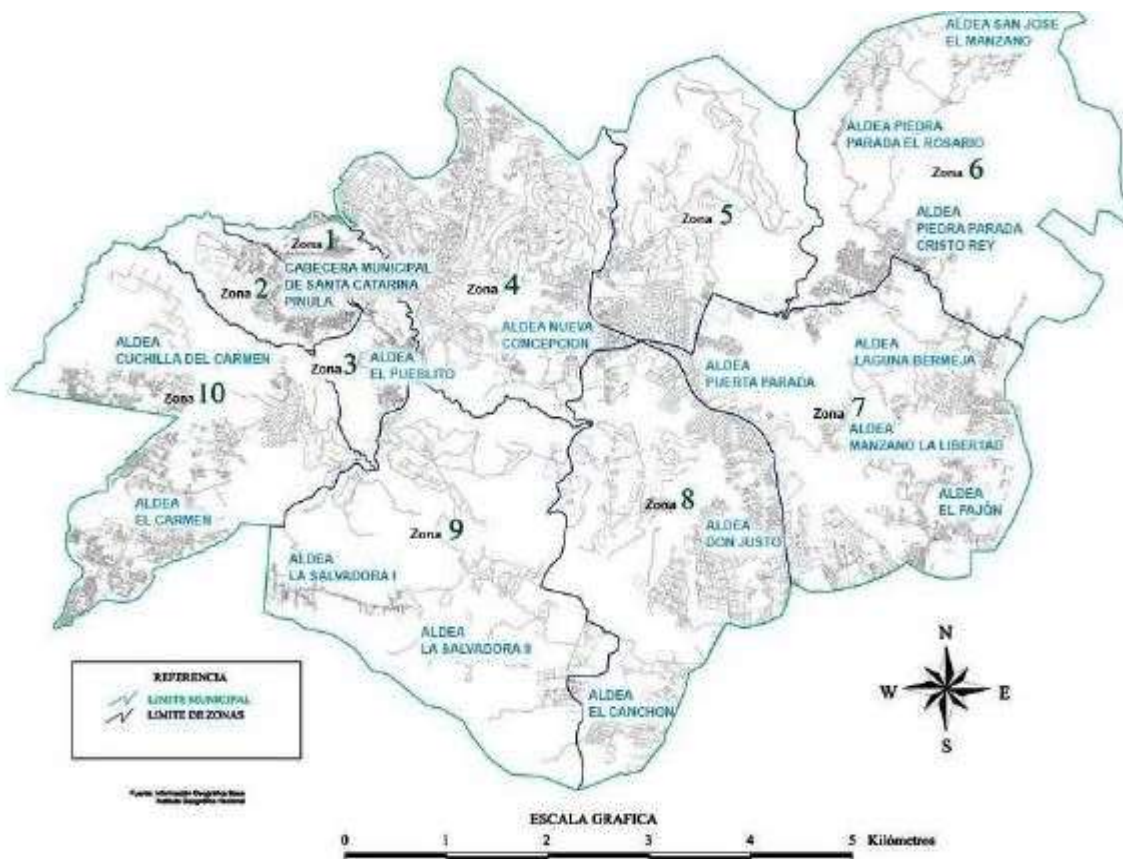
**Tabla III. Distribución espacial del territorio de Santa Catarina Pinula**

Zonas		Aldeas		caseríos	
1	Cabecera municipal	1	Cuchilla del Carmen	1	Pepe Nance
2					
3	El Pueblito	2	El Carmen	2	Laguneta
4	Nueva Concepción	3	Salvadora I	3	Cambray
5	Santa Rosalía La Laguna	4	Salvadora II	4	Trapichito
6	San José El Manzano, Piedra Parada, El Rosario	5	El Pueblito	5	Los Cipreses
7	Puerta Parada, Laguna Bermeja, Pajón y Manzano La Libertad	6	San José El Manzano	6	
8	Don Justo, Los Cipreses, y El Canchón.	7	Nueva Concepción	7	
9	Salvadora I y II	8	Piedra Parada Cristo Rey		
10	Cuchilla del Carmen y El Carmen	9	Piedra Parada El Rosario		
		10	Laguna Bermeja		
		11	El Pajón		
		12	Manzano Libertad		
		13	Don Justo		
		14	Puerta Parada		
		15	El Canchón		
		16	Los Cipreses		

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2011-2025 de Santa Catarina Pinula.

Todos estos núcleos poblacionales ocupan un área aproximada de 50 kilómetros cuadrados. El cien por ciento de sus habitantes habla el idioma español. (Porras, 2005).

Figura 1. Mapa del municipio



Fuente: Rodas E. (2015). Tesis Facultad de Arquitectura, USAC.

En el municipio también se ubican más de 300 colonias privadas; lotificaciones urbanizadas y condominios, entre ellos: Arrazola I y II, Los Altos, Los Eucaliptos, Alta Vista, Encantadora, Entre Verdes, Montana, Santa Anita I y



II, Condominio Villa Real, Valles de Napa, Lomas de San Rafael, La Alambra, Montelimar, Las Luces, Loma Real, Villas del Campo, El Socorro, Santa Rosalía, Vista al Valle, y otras más. Sin tomar en cuenta las que aún están en construcción. (Porrás, 2004).

### **1.3. Ubicación geográfica y sub-regionalización municipal**

Municipio del departamento de Guatemala con un área aproximada de 49.29km<sup>2</sup> (INE, 2002). Nombre geográfico oficial: Santa Catarina Pinula. La cabecera está al sureste de la capital y tiene varias vías de acceso, la cual se encuentra a 9 km de la ciudad capital. Se encuentra a 1 500m sobre el nivel del mar. Colinda con los siguientes municipios:

Al norte con Guatemala (Guatemala);

Al este con San José Pinula y Fraijanes (Guatemala);

Al sur Con Fraijanes y Villa Canales (Guatemala);

Al oeste con Villa Canales y Guatemala (Guatemala).

### **1.4. Población urbana y rural**

Según datos del Censo INE 2002, el 70.53% vive en el área urbana y el 29.47% en el área rural. Su población estaba constituida por un 4.1% indígena y un 95.9% no indígena. Es uno de los municipios con más población por kilómetro cuadrado del departamento, con una densidad poblacional de 1 294 habitantes por km<sup>2</sup>, que conforman aproximadamente el 2.8% de la población del departamento de Guatemala. La población en el municipio está comprendida en un 43.21% en las edades entre los 0 y 19 años, 42.83% de 20 a 49 años, un 3.52% de 50 a 55 años y el porcentaje de la población mayor de 65 años es del 4.91% (INE 2012).

#### **1.4. Concentración y densidad poblacional**

El municipio de Santa Catarina Pinula, presenta un esquema de asentamiento humano de concentración en la cabecera municipal, con alta densidad de ocupación, en todo el municipio. La densidad poblacional en el municipio proyectado es de 1 777 habitantes/km<sup>2</sup>, (INE 2011). En cuanto a los patrones de asentamiento, la población se concentra en el casco de la Cabecera Municipal, las aldeas El Carmen, Cristo Rey, el Pajón y las áreas habitacionales situadas en la Carretera a El Salvador y la Carretera Antigua (Muxbal), aunque en estos últimos lugares la densidad de ocupación es menor por el tipo de vivienda que se está construyendo (DMP 2011).

En relación a la calidad de vida de los habitantes de Santa Catarina Pinula, el municipio está en el puesto 314 a nivel nacional, y se encuentra dentro de un rango catalogado como muy alto. La pobreza se encuentra en 12.69% y la extrema pobreza en 0.63% de la población (Segeplán, estimación INE 2002).

En el municipio la mayoría de las viviendas cuentan con servicios de agua potable que se surten, a través de sistemas por gravedad y extracción de pozo; también cuentan con servicio de energía eléctrica y alumbrado público. Cabe mencionar que, en muchos de estos proyectos han participado en forma directa los vecinos, ya sea con recursos económicos o con mano de obra, y se han ejecutado por medio de la municipalidad (Segeplán, Plan de Desarrollo Municipal).

## **1.6. Equipamiento**

En cuanto a infraestructura de servicios, el municipio cuenta con su iglesia parroquial, un centro y tres puestos de salud pública, escuelas mixtas urbanas y rurales en casi todas las comunidades y servicios de agua potable, correos, servicios de buses en una línea urbana de la ciudad capital y buses extraurbanos, además de servicios de energía eléctrica. Existen también varios salones comunales para diversos eventos sociales y culturales en algunos de los centros poblados.

## **2. MARCO TEÓRICO**

El marco teórico de ésta investigación presenta sin entrar en mucho detalle, la forma como se invertían los recursos del país en los inicios del Estado guatemalteco, profundizando en su análisis, a partir del año 2002, siendo este momento donde se comienza a enfatizar la participación ciudadana en temas de inversión.

Posteriormente ya se conocen los elementos claves del municipio, los diferentes actores, y las formas de participar organizadamente en la planificación y gestión de los proyectos de infraestructura.

### **2.1 El Estado de Guatemala y la inversión pública**

La formación del Estado de Guatemala, ha pasado por una serie de procesos, a través de la historia, que al analizarlos detenidamente, permiten comprender no solamente su naturaleza sino también la razón por la que no se han resuelto necesidades urgentes de la población.

De manera muy resumida, en el siguiente cuadro se encuentran las etapas y características por las que ha pasado la formación del Estado de Guatemala, ello dará una visión general de cómo fue la inversión en Guatemala antes que se formara el Estado como tal, hasta llegar a la promulgación de la constitución de 1985.

Tabla IV. **Etapas de la formación del Estado guatemalteco y sus características en la inversión pública**

Etapas	Características
<b>El Estado Finquero (etapa colonial)</b>	Despojo de tierras productivas, esclavitud, imposición de la religión del conquistador y beneficios para ellos, surgimiento de los criollos.
<b>Restauración conservadora (1839-1871)</b>	Aparece la alianza iglesia-fuerzas militares como un poder, se proclama a Guatemala como Estado independiente caracterizado por ser excluyente, se mantienen las estructuras de explotación de la fuerza de trabajo.
<b>El Estado nacional o cafetalero (1871-1897)</b>	Inicia la centralización de funciones, hay expropiación de grandes extensiones de tierras a las comunidades indígenas e iglesia, aumenta el ejército y su presupuesto y comienza su profesionalización, sobre explotación de la fuerza de trabajo, se forman los 3 poderes del Estado, se recurre a préstamos externos provocando un histórico déficit fiscal, prebendas y concesiones de la riqueza nacional a capital extranjero.
<b>El Estado Desarrollista (1944-1985)</b>	<b>Estado Populista (1944-1954):</b> se arrebató la hegemonía a sectores económicos poderosos, hay elecciones libres, posibilidad de organización de la población sin que sea reprimida.
	<b>Estado Autoritario (1954-1985):</b> inicia nuevamente la persecución política, se consolida el sector empresarial a través del CACIF desde esa fecha a la actual, quienes ejercen mucho poder en las estructuras del Estado guatemalteco, concesiones de “regalo” de los recursos naturales a transnacionales, nuevo rol del ejército en la estructura del Estado violento, fraudes electorales y golpes de Estado, surge un largo conflicto armado.
<b>El Estado después de 1985</b>	Firma de los acuerdos de paz en 1996 que pone fin al conflicto armado, el Estado plantea la implementación de programas que desarrollen el país en un largo plazo y con equidad en forma consensuada.

Fuente: elaboración propia.

### **2.1.1. La inversión del Estado después de 1985**

Con la descripción de las fases por la que ha pasado el país para llegar a la formación del Estado guatemalteco, se deduce que la inversión para satisfacer las necesidades más sentidas de la población, eran prácticamente nulas, ya que el alto grado de conflictividad que vivía el país, sumado a los intereses de un pequeño sector económico el cual era beneficiado desde el nacimiento de Estado como tal, y por las políticas de Estado implementadas posteriormente, era imposible pensar en un beneficio de las grandes mayorías. Fue con la nueva constitución promulgada en 1985 en donde se vislumbran cambios dentro de la estructura del Estado, pero fue con los Acuerdos de Paz en el año de 1996, donde se plantea que el Estado implemente programas que desarrollen al país con equidad a un largo plazo y de forma consensuada.

Aunque la parte sustancial de los Acuerdos de Paz no se han cumplido, se tiene la posibilidad para que la población organizada, incida en la forma como se invierten los recursos que la Constitución Política de la república de Guatemala, por ley les asigna a los municipios, y es precisamente en esta parte donde radica la importancia de su empoderamiento.

## **2.2. Democracia representativa y democracia participativa**

Finalizando la década de 1980 a nivel internacional, el tema de la descentralización se encontraba en su punto más alto y su discusión generaba distintas posiciones que iban desde planteamientos tecnócratas apoyados por instituciones como USAID y Banco Mundial, hasta la posible materialización de una auténtica democracia al permitirle a la ciudadanía tener mayores cuotas de poder encontrándose entre sus beneficios el acercamiento de los gobiernos a los ciudadanos, promoción efectiva de la ciudadanía, uso racional y eficiente de los recursos y en consecuencia mayor capacidad de respuesta en la prestación de servicios públicos.

Según Curruchiche, J., & Linares, L., (2012), la democracia representativa es aquella en la que todo ciudadano delega en un grupo de personas, el derecho de administrar los bienes y recursos del país, y que puedan tomar decisiones de manera que garanticen la seguridad, educación, salud, carreteras entre otras cosas importantes para el desarrollo de las personas y del país. La delegación de este poder se hace a través de elecciones, en las cuales con el voto directo elegimos a representantes del Organismo Ejecutivo que va a estar conformado por el presidente, y vicepresidente (quienes una vez electos nombran a sus ministros), también se elige a los representantes del organismo Legislativo (Congreso de la República), que conjuntamente con el Organismo Judicial (integrado por jueces y magistrados nombrados por el Congreso de la República), conforman los tres poderes del Estado.

De lo anterior se deduce que en Guatemala se practica una democracia representativa, ya que el poder se delega en éstos tres organismos del Estado y no en una sola persona, quedando plasmado en el Artículo 141 de la Constitución Política de la República que indica que la “soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio, en los tres organismos del Estado.”

En el manual para un municipio participativo (2007) se menciona que:

...”los procedimientos de la democracia representativa no son suficientes para asegurar que los gobernantes tomen en cuenta los intereses y las necesidades de los ciudadanos y manejen los asuntos públicos con un verdadero espíritu de servicio. Muchas personas que llegan al gobierno piensan que con el voto se les dio un poder absoluto y definitivo –un cheque en blanco- para decidir sobre la vida de las personas y los asuntos del Estado sin tomar en cuenta la opinión de las personas”. (p. 20)

Como puede observarse, la democracia participativa nace como complemento de la democracia representativa por el hecho de que en ésta, los procedimientos utilizados no aseguran que realmente los gobernantes tomen decisiones en función de los intereses de la mayor parte de la población; con la democracia participativa los ciudadanos tienen un papel más activo que no se limita a votar en las elecciones, sino que también tiene mayor presencia en la vida política y en las decisiones que atañen al desarrollo de su municipio, amparados por las formas que la Constitución política del país establece, así como en el Artículo 2.3 de la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la asamblea de las Naciones Unidas en 1986 y en el Artículo 2 y 6 del Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT.

Ello se reviste de vital importancia, ya que con la participación organizada, sistemática y permanente de la ciudadanía, no solo se tiene injerencia en las decisiones importantes que atañen al municipio, sino que además se puede practicar una adecuada auditoría social que evite la malversación de los recursos del Estado, puede influir en la formulación y ejecución de políticas y proyectos de desarrollo, en la ejecución de los proyectos aportando mano de obra, dinero, o bien definir los proyectos a ejecutar en las municipalidades participando en la priorización de ellos.

Pero ¿Qué es la participación ciudadana?: Según Meléndez, M. (2004), la participación ciudadana es:

..."Un proceso sistemático, por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional o municipal, a través de mecanismos e instrumentos que les permiten ser parte activa de la toma de decisiones, del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes, en aras de procurar el bien común y de construir una nueva cultura política democrática". (p. 24)



Y según el Programa de apoyo a las Iniciativas Ciudadanas en Paraguay (2001), la participación ciudadana es “la capacidad y la posibilidad del ciudadano, y de las organizaciones, para influir en las condiciones relacionadas con sus vidas” (p. 11).

Al respecto del concepto de participación ciudadana, el referente guatemalteco se encuentra en la Ley General de Descentralización, Decreto No. 14 – 2002, en el Capítulo V, Artículo 17 que indica:

...”La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización”. (p. 15)

La participación ciudadana plena debe tener las siguientes características:

Debe ser Democrática: esto implica que todas las decisiones se deben de tomar por consenso después de haber discutido ampliamente al respecto, también debe ser incluyente es decir que todas las personas (Hombres, mujeres, jóvenes, indígenas, ladinos) tendrán la posibilidad de ser tomadas en cuenta para todas las actividades y puestos de trabajo y dirección en igualdad de condiciones y cantidad; y se deberán de respetar las tradiciones y costumbres de todos los pueblos indígenas.

### **2.2.1. La participación ciudadana en la priorización de sus necesidades y la importancia para las autoridades municipales**

Como se mencionó con anterioridad, la participación ciudadana se reviste de importancia puesto que permite que organizadamente, la población participe e incida en la forma como se invierten los recursos que el Estado le

asigna al municipio desde la planificación hasta la ejecución, ello ayuda a transparentar el gasto público y fortalece la democracia.

Por otra parte, permite identificar las prioridades del municipio, y la búsqueda de soluciones consensuadas que beneficien y desarrollen a la mayor parte de la población.

Según Alemany, C., Alegreti, G., Alvarez, Percy., *et. al.* (2011), sostiene que:

...”los resultados de cientos de estudios empíricos realizados en regiones y países muy diversos, la participación podría ser entendida como una garantía virtual para el éxito de todo tipo de políticas, programas y proyectos de desarrollo, entre cuyas ventajas se enumeran las siguientes:

- Mayor eficiencia en la provisión, gestión y mantenimiento de la infraestructura y los servicios públicos.
- Mayor equidad en el acceso a los servicios públicos.
- Externalidades ambientales y económicas en la ejecución de proyectos de desarrollo.
- Empoderamiento y fortalecimiento de las organizaciones de base comunitaria.
- La participación no se impone desde arriba, sino que está basada en las tradiciones y el bagaje cultural de la población local, los procesos son concebidos con una visión de largo plazo, en el marco de estrategias emancipadoras orientadas al cambio social y político desde una perspectiva de transformación radical”. (p. 36)

Como establece el Código Municipal en el Artículo 2, “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”, esto ayuda a que el ciudadano tenga mayores probabilidades de ser escuchado y tomado en cuenta dado que la autoridad inmediata se encuentra más cercana a la población. La

participación ciudadana en la priorización de sus necesidades fortalece y legitima las acciones que llevan a cabo las autoridades que fueron electas, les da respaldo político, evita conflictos sociales pues las decisiones son consensuadas; también fortalece las finanzas municipales puesto que posibilita la auditoría de los recursos económicos por un lado, por otro lado motiva a que cada habitante pague los impuestos a su municipio, porque se tiene certeza que se están invirtiendo de la mejor forma. Sin embargo, la participación no debe darse por inercia, por el contrario debe ser efectiva y ello requiere de ciertas características para que suceda una buena participación ciudadana.

Según el A, B, C, del Gobierno Municipal (2011), la buena participación ciudadana deberá ser voluntaria, organizada, incluyente, el o la representante de una organización será electo/a democráticamente y tendrá que estar plenamente informado/a en todo lo que concierne al funcionamiento del municipio para que su participación sea efectiva, responsable, solidaria, sistemática y apegada a la ley.

Las anteriores características concatenadas con factores que favorecen la participación ciudadana indiscutiblemente tienen que concluir en mejores resultados, entre estos factores se encuentra la tradición y organización comunitaria, voluntad e interés de la población para participar y la voluntad de las autoridades municipales para promover la participación como forma de fortalecer la democracia (Promudel, 2011).

Por el contrario deben de evitarse otro tipo de factores que dificultan la participación efectiva de la población, según el A, B, C, del Gobierno Municipal (2011), pueden citarse los siguientes:

- Un clima de violencia y de confrontación.
- Débil cultura democrática en la población en las autoridades.

- Que las personas no tengan representatividad por estar designados a “dedo” por las autoridades municipales.
- Baja capacidad para negociar y alcanzar acuerdos.
- La existencia de líderes políticos y funcionario públicos autoritarios.
- Apatía, desinterés o egoísmo de ciudadanos.
- Desconocimiento de los espacios de participación establecidos en el marco legal.
- Falta de respeto a las formas tradicionales de organización comunitaria como instrumentos de participación.
- Corrupción y falta de interés por parte de autoridades, para atender los problemas de la población.
- La politización de los espacios de participación.

La participación ciudadana está relacionada con la descentralización del Estado de Guatemala y con la democracia, las tres van íntimamente ligadas, ya que cuando se descentraliza el ejecutivo, está delegando a las municipalidades no solo competencias sino también los recursos necesarios para cumplirlas y ello contribuye a fortalecer la democracia porque la población organizada tiene la posibilidad de participar en los asuntos que le atañen y le afectan (Promudel 2011).

Para garantizar la democrática participación ciudadana deben conjugarse varios elementos como la promulgación de leyes que favorezcan la participación ciudadana, autoridades que la promuevan y respeten los procesos democráticos y ciudadanos que conozcan sus derechos y obligaciones aceptando el compromiso de participar activa y eficazmente en favor de sus comunidades. En la carta magna de la república de Guatemala, los derechos de los vecinos se encuentran divididos en deberes cívicos y derechos políticos, siendo los primeros los que tenemos todos los guatemaltecos que vivimos en el

país y debemos cumplir para tener una vida ordenada, contribuyendo a resolver los problemas que nos afectan como sociedad, y los segundos se refieren a los derechos que tenemos como ciudadanos.

Entre los deberes cívicos, que también son derechos, que aparecen en el Artículo 135 de la Constitución, están los siguientes:

- Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución.
- Trabajar por el desarrollo cívico, cultural, moral, económico y social de los guatemaltecos.
- Contribuir a los gastos públicos.
- Obedecer las leyes.
- Guardar el debido respeto a las autoridades.

Adicionalmente en el Artículo 136 de la Constitución, se encuentran los derechos políticos para todos los guatemaltecos que ya cumplieron los 18 años y que están inscritos en el Registro de Ciudadanos siendo ellos:

- Elegir y ser electos.
- Velar por la libertad y efectividad del sufragio (del voto en las elecciones) y por la pureza del proceso electoral.
- Optar a cargos públicos (tanto cargos de elección popular como cargos en la administración pública municipal).
- Participar en actividades políticas.
- Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la presidencia de la república.

Al revisar el Código Municipal, específicamente el Artículo 17, se observa una serie de derechos que están relacionados con la participación ciudadana, entre ellos tenemos los siguientes:

- Optar a cargos públicos municipales.

- Participar en actividades políticas municipales.
- Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias.
- Ser informado regularmente por el gobierno municipal de los resultados de las políticas y planes municipales y de rendición de cuentas, en la forma prevista por la ley.
- Integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social.
- Participar en las consultas a los vecinos de conformidad con la ley.
- Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio, en la forma prevista por el Código Municipal.

De igual manera en el Código Municipal se enumeran las obligaciones que tienen los vecinos, de las que se mencionan solamente aquellas que están relacionados con el tema de esta investigación, siendo las siguientes:

- Contribuir a los gastos públicos municipales, pagando los arbitrios, tasas y demás tributos legalmente establecidos.
- Respetar las leyes, luchar contra la pobreza, la discriminación y el racismo, así como velar por el respeto a los derechos humanos y protección del medio ambiente.

### **2.2.2 Planificación participativa y gestión de proyectos**

La planificación participativa es un proceso en donde intervienen los distintos actores de un municipio en forma democrática, con el objetivo de proponer soluciones viables a la problemática que lo afecta, priorizando y visualizando en el tiempo, aquellas necesidades identificadas como más importantes, buscando los mecanismos democráticos adecuados para ejecutar las soluciones de mayor viabilidad. En Guatemala hay un buen número

demunicipalidades que no cuentan con los recursos económicos suficientes, ni tampoco con la capacidad para generarlos, ello implica que proyectos priorizados, no puedan llevarse al plano de la ejecución, por lo que habrá que efectuar gestiones ante organismos e instituciones que puedan apoyar la materialización de los mismos; en este aspecto también la participación ciudadana facilita estos procesos.

Como se mencionó en párrafos anteriores, otra fortaleza que ofrece la participación ciudadana es la transparencia pública, que consiste en “la generación de condiciones de confianza y franqueza entre los/las que administran la esfera de lo público, basado en competencias y reglas, acceso a la información pública, rendición de cuentas, participación y control ciudadano” (Meléndez, M. 2004, p.31)

Para que la transparencia sea efectiva hay que observar se cumplan condiciones como el acceso a la información, la rendición de cuentas, cumplir las reglas, igualdad de oportunidades, poseer valores. (Meléndez, M. 2004, p. 32). La rendición de cuentas implica que las autoridades del municipio, muestren periódicamente, la forma como están siendo invertidos los impuestos y asignaciones del Estado hacia el municipio, para que la ciudadanía permanezca informada.

### **2.2.3. Instancias y procedimientos de organización ciudadana**

Según el Código Municipal, el municipio es la “unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos” (Título I, Generalidades, Artículo 2). Por ser la parte del Estado guatemalteco que más cerca está de la población, y que está “organizado para garantizar el bien común de todos los habitantes de su

distrito”, en el que las autoridades municipales se encuentran obligadas a facilitar el funcionamiento de espacios y procedimientos que faciliten la organización comunitaria para tomar parte en las decisiones del gobierno municipal.

Otra obligación que tienen las autoridades municipales es informar sobre la forma como la comunidad puede participar en esos espacios y comprender que ello les beneficia puesto que esa participación les garantiza respaldo en las decisiones que toman a lo largo de la gestión dándoles mayor legitimidad. Básicamente esos espacios de participación ciudadana que existen en las comunidades y los municipios son los que a continuación se describen.

#### **2.2.4. Las asociaciones de vecinos**

Los vecinos de un municipio se pueden organizar en dos formas de asociaciones plasmadas en el código municipal y que son:

- Asociaciones comunitaria o asociaciones de vecinos, en cuyo caso se hace constar en escritura pública y,
- Asociaciones o cualquier otro nombre adoptado constituidas tomando como base las formas propias y tradiciones de las comunidades sean o no indígenas.

#### **2.2.5. Las alcaldías indígenas**

Que tienen sus orígenes en la época de la Colonia, y que cumplen la función de representar a los indígenas (especialmente en las comunidades rurales), ante las autoridades municipales. En la actualidad aún hay varias alcaldías indígenas en algunos municipios de Guatemala, y es obligación de las



autoridades municipales, reconocerlas, respetarlas y promoverlas cuando estas existan, ello está legislado en el artículo 55 del Código Municipal.

### **2.2.6. Comunitarias o auxiliares**

Según el Artículo 56 del Código Municipal “el nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas.”

...”La forma más utilizada para seleccionar al alcalde comunitario o auxiliar es la asamblea, en donde debe garantizarse a todos los vecinos el derecho de participar. Esto es especialmente importante en el caso de las mujeres, pues muchas veces los hombres acaparan estos cargos, sin embargo, ya han ocurrido numerosos casos de comunidades en donde han sido electas mujeres para ocupar el cargo de alcaldesa comunitaria o auxiliar. En el artículo 56 de dicho código se indica que las alcaldías comunitarias o auxiliares serán reconocidas como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación entre el gobierno municipal y la comunidad. El alcalde comunitario o auxiliar es el presidente del órgano de coordinación (Junta Directiva) COCODE”, Curruchiche, J., & Linares, L., (2012: p.33).

### **2.2.7. Consejos asesores indígenas**

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en su Artículo 23 establece que:

...Se constituyen Consejos Asesores Indígenas en los niveles comunitarios, para brindar asesoría al órgano de coordinación del Consejo Comunitarios de Desarrollo y al Consejo Municipal de Desarrollo, en donde exista al menos una comunidad indígena. Los Consejos Asesores Indígenas se integrarán con las propias autoridades

reconocidas por las comunidades indígenas de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos. “De acuerdo con sus posibilidades, las municipalidades deben apoyar a los Consejos asesores, con base en la solicitud que presenten las comunidades”, Curruchiche, J., & Linares, L., (2012: p.32).

### **2.2.8. El cabildo abierto**

En el Artículo 38 del Código Municipal se establece que “cuando la importancia de un asunto sugiera la conveniencia de escuchar la opinión de los vecinos, con el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del Concejo, se podrá acordar que la sesión del Concejo Municipal sea a cabildo abierto”, debiendo indicar en la convocatoria el lugar, día y hora de la sesión, y el o los temas a tratar.

Esta forma de participación ciudadana es de las más antiguas, y en la que los asistentes podrán opinar, pero no votar, y será el Concejo Municipal quien en la siguiente sesión ordinaria, discutirá sobre las opiniones vertidas en el cabildo abierto para tomar las decisiones que estime convenientes. Desde luego que en municipios que tienen un gran número de habitantes, se hace difícil la práctica de este procedimiento, por lo que se estableció en el Código Municipal otro procedimiento llamado Consulta a Vecinos.

### **2.2.9. La consulta a los vecinos**

Según Stiftung, K., (2007) menciona que:

...El Artículo 63 del Código Municipal indica que, cuando la importancia de un asunto lo aconseje, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, el Concejo Municipal podrá acordar la celebración de una

consulta a los vecinos. Igualmente podrá convocar a la consulta a solicitud de los vecinos, para asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio, según dispone el artículo 64, si la solicitud es firmada por al menos el 10% de los vecinos empadronados del municipio. Los resultados serán vinculantes, es decir obligatorios para las autoridades municipales si en la consulta participa al menos el 20% de los vecinos empadronados y si la mayoría vota favorablemente al asunto que se consultó. (p. 36)

#### **2.2.10. La comisión ciudadana municipal de auditoría social**

La figura legal de esta comisión se encuentra en el Artículo 17 del Código Municipal, en el título derechos y obligaciones de los vecinos, y menciona que “uno de los derechos de los vecinos es integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social”. Por medio de ella, los vecinos tienen un medio desde donde se puede fiscalizar la correcta utilización de los recursos; los integrantes no deben ser miembros del Concejo o empleados municipales y en ningún momento sustituye la función fiscalizadora de la Contraloría General de cuentas, Stiftung, K.(2007).

Con esta comisión se tiene la posibilidad que la sociedad civil se involucre desde el proceso de priorización de los proyectos, hasta llegar al control, ejecución y evaluación. Un procedimiento que ayuda a que los vecinos estén plenamente identificados con los problemas que afectan a sus comunidades y de la forma como éstos se resuelven es hacer públicas las sesiones del Consejo Municipal, que según el Artículo 38 del Código Municipal, las sesiones del Consejo deben de hacerse en forma pública, siempre y cuando no se altere el orden público, tampoco el honor de la municipalidad o cualquiera de sus integrantes. En estas sesiones el vecino no podrá participar con voz ni voto.

Como se mencionó en párrafos anteriores, es importante que la ciudadanía se involucre en la búsqueda de soluciones a la problemática de su municipio, ya que son ellos los que mejor la conocen, de ésta forma se identificarán mejor con los proyectos y programas públicos, se promueve la transparencia en la ejecución de los recursos, se promueve la rendición de cuentas ante los contribuyentes, se priorizan las necesidades del municipio, hay un mejor aprovechamiento de los recursos con que cuenta el municipio, hay disminución de conflictos sociales, se fortalece la democracia y la gestión municipal, a la vez fomenta la participación ciudadana.

Otra ventaja que tiene la participación de la población en la solución de los problemas de su municipio, es tener la posibilidad de que se focalicen las políticas y los programas sobre aquellos asuntos que es de vital importancia resolverlos y que tienen relación con el desarrollo del municipio, pero también da la posibilidad de utilizar las potencialidades que éste tiene.

Según PROMUDEL (2011), en el documento titulado Participación Ciudadana de la Gestión Municipal indica que:

...La focalización de las políticas y programas significa que estos se concentren en las necesidades sentidas por la población y en las potencialidades de solución que ofrece el lugar. Para lograr una buena focalización de la gestión pública municipal se requiere, en primer lugar, de diagnósticos veraces, oportunos y participativos de la situación existente, en segundo lugar, la focalización requiere de la identificación también participativa, de soluciones viables a la problemática identificada en los diagnósticos, en tercer lugar, es necesario desarrollar criterios de priorización de las soluciones viables identificadas, ya que los recursos disponibles nunca son suficientes para implementar todos los proyectos y programas necesarios. (pp. 28 y 29)

### **2.3. Importancia que tiene la identificación de la población con los programas y proyectos**

Cuando la población se involucra en la problemática que le atañe, las toma como suyas y le busca soluciones, pero también hay una mejor disposición para ejecutar proyectos y mantenerlos en el tiempo, ello reduce en buena medida los gastos erogados por las municipalidades en el renglón de mantenimiento y por lo tanto, se extiende la vida útil de la infraestructura, también da la posibilidad de poder atender a distintos sectores que componen la sociedad.

En ese contexto, lo anterior debe enlazar con el liderazgo, voluntad política, disposición para fortalecer la participación ciudadana informando debidamente a la población, o realizando cabildos abiertos cuando las circunstancias lo requieran, fomentando las distintas formas de organización así como la participación de género y de la juventud, pero a la vez fortaleciéndola, en donde existan organizaciones indígenas también respetarlas, tomarlas en cuenta, reconocer a sus líderes y fortalecerlas al promover su participación entre las más importantes.

#### **2.3.1. Impactos para el municipio con la participación ciudadana**

Si se cumplen las condiciones anteriores, el impacto que tendrán las acciones ejecutadas por las corporaciones municipales hacia el municipio, serán evidentes, ya que mejorará la prestación de los servicios que le compete tanto en forma cualitativa como cuantitativamente, En el ABC del gobierno municipal (2011), se mencionan esos impactos, entre los que se encuentran los siguientes:

- Efectivas acciones e inversiones municipales, ya que responden a demandas reales de la población cuando están en el momento de la priorización.
- Eficiente y efectiva gestión del municipio.
- Mayor confianza entre el gobierno municipal y la ciudadanía.
- Mayor transparencia y rendición de cuentas.
- Mayor conocimiento del gobierno municipal sobre la situación real de la población.
- Mejor entendimiento en la población de las dificultades que enfrenta el gobierno municipal.
- Aumento de la voluntad del vecino de pagar impuestos, arbitrios, tasas por servicios y contribuciones en la implementación de proyectos.
- Mayor claridad de los derechos y deberes entre el gobierno municipal y la ciudadanía.
- Mayor confianza de la ciudadanía en el Estado.
- Mayor popularidad del alcalde y el gobierno municipal.
- Reducción de los niveles de corrupción.
- Mayor control del poder.
- Reducción de los riesgos de discriminación por raza, género, edad, nivel socioeconómico.
- Mejor supeditación del accionar del Estado a la ley, lo que fortalece el Estado de Derecho y aumenta su legitimidad.
- Mayor inclusión de sectores poblacionales marginados, indígenas, mujeres, pobres.
- Mejores condiciones para el establecimiento de un pacto social municipal.
- Mayor responsabilidad social, con solidaridad y conciencia sobre la situación de otros. (p.47,48)

Para medir el impacto que tiene la participación ciudadana dentro de su municipio, y cumpliendo con la primera fase que se planificó en este trabajo de investigación, se contemplaron distintos instrumentos de trabajo que proporcionan una radiografía del trabajo municipal, dichos instrumentos han

sido desarrollados ampliamente, tanto por instituciones nacionales e internacionales y medirán aspectos como los siguientes:

### **Funcionamiento del COMUDE**

- Estructura de la convocatoria del COMUDE.
- Estructura básica de agenda mensual del COMUDE.
- Temas estratégicos de la agenda mensual del COMUDE.
- Contenido básico del Acta del COMUDE.
- Acreditación.
- Metodología de diagnóstico COMUDE.

### **Planificación participativa**

- Guía de plan de participación comunitaria.
- Identificación y demanda de necesidades por COCODES.
- Mapa social.
- Plan de acción de la comunidad.
- Gestión de proyectos.
- Boleta de diagnóstico comunitario.
- Criterios de priorización.
- Monitoreo de la participación ciudadana (Lista de chequeo)
- Diagnóstico comunitario.

## **2.4. El Sistema de Consejos de Desarrollo**

Tiene su base legal en la Constitución Política de la República de 1985 y Decreto 52–87, que contiene “el mandato que obliga al Estado a promover el desarrollo nacional y regional, la descentralización política, administrativa, financiera y económica y la participación de las comunidades en

la ejecución de los programas de salud”. Estos constituyen un sistema de coordinación entre las instituciones públicas y privadas para la formulación de políticas orientadas al desarrollo, en todos los niveles de la organización política administrativa del país.

Lo relacionado a descentralización se encuentra en los Artículos 119, 224 y 257 de la Constitución. Los Artículos 225, 226, 228 y 231 hacen referencia a la instauración de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR), en los niveles nacional (para la organización y coordinación de la administración pública, la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural y el ordenamiento territorial), regional, departamental y en la región metropolitana; y el artículo 229 se relaciona con el aporte financiero del gobierno central a los departamentos para su funcionamiento. Ramos & Sosa (2010).

...Dos años después el Congreso de la República promulga la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (LCDUR), que sería el marco jurídico del SCDUR y de la participación ciudadana como política pública. El decreto estipula “que de conformidad a la concepción del Estado es indispensable crear un sistema nacional para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas y soluciones y la ejecución de programas y proyectos de desarrollo” y que estos esfuerzos “deben ser orientados a superar las desigualdades sociales y económicas existentes entre las diferentes regiones del país y entre el área urbana y el área rural. También señala como función del sistema, la promoción de la organización y participación efectiva de la población en el desarrollo integral del país, mediante la identificación de necesidades, la formulación de propuestas de solución y su priorización en la ejecución. Amplía además los niveles de conformación del SCDUR de tres a cinco, lo que complementa la instauración de consejos municipales y locales”. (Ramos & Sosa, 2010, p. 9)



### **2.4.1. Evolución del Sistema de consejos de Desarrollo**

Desde que en 1985 se planteó en la Constitución de la República de Guatemala, la nueva forma de administración pública, el SCDUR se enfrentó a cuestionamientos por sectores de la derecha e izquierda guatemalteca, los primeros temían que los Consejos de Desarrollo pudieran convertirse en focos de movilización social, o fuera a constituirse en una base de apoyo al movimiento guerrillero, mientras que los segundos veían similitud con las Coordinadoras Interinstitucionales que fueran expresión de una política contrainsurgente (Ramos & Sosa, 2010).

Con el argumento que los Consejos Locales de Desarrollo violaban la autonomía municipal, éstos fueron suspendidos por la Corte de Constitucionalidad producto de un recurso de inconstitucionalidad. Durante el período de Ramiro de León Carpio, es creada la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), quienes se encargarán de dirigir el Sistema. Este se reactiva parcial y estratégicamente a nivel medio y solo en algunos consejos departamentales por cuestiones de productividad y en zonas de conflicto cuando en 1993 se crea un Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (FSDC), con el fin de invertir en obras de infraestructura. En esos momentos los Consejos solo se limitaron a recibir gestiones de autoridades locales, departamentales y nacionales, desmotivando a los representantes de la sociedad civil y de instituciones públicas al no poder intervenir en la aprobación de proyectos del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (Ramos & Sosa, 2010).

Es con los Acuerdos de Paz en donde se consigue impulsar la participación ciudadana como política pública, se garantiza que la población sea actora en cuanto a la identificación de prioridades locales, definición de

proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural.

#### **2.4.2. Reformas a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

En el año 2002, se hacen reformas a la Ley de consejos de Desarrollo que posibilitan el fortalecimiento de la participación ciudadana en el proceso de formular políticas que tengan congruencia con la descentralización y el poder local; esas modificaciones contemplan 5 niveles que son el nivel nacional con la figura del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), el nivel regional: Consejo Regional de Desarrollo (COREDE), el nivel departamental (CODEDE), el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), y el último nivel que es el Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE).



### 3. MARCO LEGAL

En este capítulo se menciona la normativa que está vigente en Guatemala, en lo que respecta a la participación ciudadana, comenzando en un marco general con los tratados que el país ha firmado a nivel internacional, y lo que a nivel nacional se ha legislado, dando la sustentación legal a la participación ciudadana dentro de la priorización, planificación, ejecución y gestión del gasto público.

#### 3.1. Legislación que sustenta la participación ciudadana

- **Marco Legal Internacional: Convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo (O.I.T.),** que promueve la participación de los pueblos indígenas que establece que “los gobiernos al aplicar las disposiciones del presente convenio deberán: establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones colectivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

#### **Marco Legal Nacional:**

- **La Constitución Política de la República de Guatemala:** En la Constitución Política de la República de Guatemala está consignado: “El Estado está obligado a reconocer, respetar y promover las formas de organización social y costumbres de los pueblos indígenas de nuestro país”.

- **Ley de descentralización:** define la participación ciudadana como el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.”
- **Ley del Organismo Ejecutivo:** que en su parte fundamental propone la desconcentración y descentralización de aquellas funciones y servicios públicos que correspondan a su ramo.
- **Los Acuerdos de Paz en los que se encuentra el Acuerdo sobre Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas,** aunque no se ha cumplido este acuerdo, se reconocen los altos niveles de exclusión, discriminación, racismo y explotación de la que han sido víctimas históricamente los pueblos indígenas.
- **Ley de Desarrollo Social,** que reconoce la descentralización económica y administrativa como parte de la reforma del Estado y como una de las estrategias para atender las demandas sociales de la población.
- **Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural:** En el Artículo 2 de la LCDUR se lee que el Sistema de Consejos de Desarrollo, “es el espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural, que permite a todos los habitantes del país su participación propositiva en la toma de decisiones para la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de sus comunidades, municipio, departamentos, regiones y la nación”.
- **El Código Municipal:** establece un conjunto de derechos ciudadanos de los vecinos, entre los que se encuentran la participación activa y voluntaria en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las

políticas públicas municipales y comunitarias, la auditoría social y las consultas al vecino.”

### **3.2. Aspectos esenciales del municipio y la corporación municipal**

Según el Código Municipal “el municipio es la unidad básica de organización territorial del Estado y el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”. Y jurídicamente es, de acuerdo con el artículo 7 del Código Municipal, “una institución de derecho público, pues es parte de la organización del Estado y las normas jurídicas que lo rigen son las que regulan el funcionamiento del Estado”. Tiene personalidad jurídica, lo que le faculta para adquirir derechos y contraer obligaciones. El municipio es también una institución profundamente democrática, porque los vecinos que tienen la calidad de ciudadanos, son los que eligen a sus autoridades: al alcalde, los síndicos y concejales que integran el Concejo o Corporación Municipal y porque da cabida a espacios y procedimientos que permiten una efectiva participación ciudadana”, Curruchiche, J., & Linares, L., (2012: p.65).

### **3.3. Fines del municipio**

Estos se pueden clasificar en fines generales del municipio, los cuales tienen como base legal los Artículos 1, 2 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala, entre los fines generales del municipio están:

- Proteger a la persona y a la familia
- Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos individuales y sociales
- Promover el desarrollo económico.
- Velar por la conservación del medio ambiente.

En el A, B, C del buen gobierno municipal (2011), se menciona que los fines propios del municipio son:

- Ejercer y defender la autonomía municipal.
- Impulsar permanentemente el desarrollo integral de todos sus habitantes.
- Velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico, cultural y natural.
- Promover, de manera permanente y sistemática, la participación, efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en los asuntos municipales. (p. 14 y 15)

### **3.4. Principal característica del municipio**

En el Artículo 2 del Código Municipal se lee que el municipio se caracteriza primordialmente por las relaciones de vecindad que se establecen entre las personas que allí habitan con el objetivo de buscar el bien común de sus habitantes, y siendo incluyentes. Según el Artículo 8 del código municipal, los elementos que forman el municipio son la población, el territorio, la autoridad, la comunidad organizada, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, y el patrimonio del municipio.

#### **3.4.1. Autonomía del municipio**

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 253, señala que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. La autonomía es la capacidad que, dentro del Estado, tienen algunas instituciones, como los municipios, para atender los asuntos que les corresponden por medio de órganos de gobierno propios. Esa capacidad de manejarse o administrarse por medio de un órgano propio (que es el Concejo

Municipal) significa que las autoridades municipales no dependen o están subordinadas a otra autoridad, sino que es el Concejo Municipal, la máxima autoridad y que salvo un juez que le ordene el cambio de alguna resolución en el curso de un juicio o un amparo, no puede recibir órdenes de ninguna otra autoridad. La autonomía es también derecho de la población que vive en el territorio de un municipio, de participar a través de órganos propios electos democráticamente.

...La autonomía no significa independencia total del municipio respecto al Estado, pues un principio fundamental de la organización estatal es su unidad. La división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y la creación del municipio y de entidades autónomas y descentralizadas que se encargan de ciertas tareas públicas, es también una división del trabajo entre las instituciones del Estado, para que haya mayor eficiencia en el funcionamiento de las instituciones y evitar la concentración excesiva del poder. Pero la unidad del Estado y la misma división del trabajo, para que funcione de manera eficaz, necesita que haya coordinación entre las diferentes entidades públicas, para que el Estado pueda cumplir con su propósito principal que es el bien común, Curruchiche, J., & Linares, L., (2010: p.66)

Por lo anterior, tanto el municipio como las entidades autónomas y descentralizadas, tienen la obligación, por mandato contenido en el artículo 134 de la Constitución, a coordinar su política con la política general del Estado y con las políticas del sector correspondiente. Lo cual significa que para atender temas de salud, educación, vivienda, ambiente y otras inherentes a su competencia, las municipalidades tienen la obligación de coordinar con el Ministerio respectivo que se considera es el ente rector. La autonomía no significa que las autoridades no deban de cumplir las leyes, por el contrario están obligadas a cumplirlas y se hay violación de la autonomía municipal al



emitir una normativa o ley, se deberá dilucidar tal situación en la Corte de Constitucionalidad.

### **3.4.2. El Concejo Municipal**

El Artículo 254 de la Constitución establece que “el gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales”, mientras que El Código Municipal en su Artículo 9 dice que el Concejo Municipal “es el órgano colegiado superior de deliberación y decisión de los asuntos municipales”.

### **3.4.3. La toma de decisiones en el Concejo Municipal**

En primera instancia debe de convocarse en forma ordinaria, por lo menos a una reunión a la semana y en forma extraordinaria las veces necesarias, para ello el alcalde deberá convocar con suficiente anticipación adjuntando la agenda que se desarrollará. En las reuniones del Concejo todos los miembros tienen la obligación de asistir puntualmente, los titulares tienen derecho a voto y en caso de empate será el alcalde quien haga uso del doble voto, salvo interés personal o de algún familiar sobre un punto en particular, se deberá abstenerse de participar en la votación. No se pueden llevar a cabo sesiones si no está presente al menos un síndico, por lo que el Concejo puede nombrar como síndico específico a un concejal, Guía del gobierno municipal, (2011)

### **3.4.4. Principales competencias del Concejo Municipal**

La mayoría de las atribuciones del Concejo Municipal están señaladas en el Artículo 35 del Código Municipal, que tiene el título de Competencias Generales del Concejo Municipal, aun cuando en realidad se trata de las

facultades que le permiten al Concejo atender las competencias municipales. Estas atribuciones se pueden clasificar en cuatro grupos: 1) de gobierno, 2) administrativas, 3) financieras, 4) de gestión de servicios.

### **3.4.5. Comisiones del Concejo Municipal**

El Concejo Municipal de cualquier municipalidad debe estructurar obligatoriamente las siguientes comisiones según el Artículo 36 del Código Municipal:

- Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes.
- Salud y asistencia social.
- Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.
- Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.
- Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana.
- De finanzas.
- De probidad.
- De los derechos humanos y de la paz.
- De la familia, la mujer y la niñez, la juventud, adulto mayor o cualquier otra forma de proyección social; y todas las municipalidades deben reconocer, del monto de ingresos recibidos del situado constitucional un monto no menor del 0.5% para esta comisión, del Municipio respectivo. Además puede formar, las comisiones que considere necesarias para cumplir con sus funciones y trabajar por el desarrollo del municipio.

### **3.4.6. El alcalde y sus atribuciones principales**

Según lo establecido en el Artículo 52 El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, es el jefe del

órgano ejecutivo del gobierno municipal; el alcalde tiene las siguientes funciones:

- Presidir las sesiones del Concejo Municipal y dirigir los debates del mismo.
- Ser el órgano ejecutivo del gobierno municipal, es decir, el jefe de la administración municipal.
- Representante legal de la municipalidad.
- Presidente del COMUDE.
- Miembro del CODEDE.

“La principal atribución del alcalde es hacer cumplir los reglamentos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones que apruebe el Concejo Municipal, para lo cual debe tomar las medidas de buen gobierno y de acción directa que sean necesarias”. Curruchiche, J., & Linares, L.,(2012: p.77).

### **3.5. La administración municipal**

#### **3.5.1. Oficinas obligatorias en la municipalidad**

En el A, B, C, del buen gobierno municipal (2011), se encuentran los cargos u oficinas siguientes:

- Secretario municipal.
- Director de Administración Financiera Integrada Municipal.
- Auditor Interno.
- Dirección Municipal de Planificación.

Todas las funciones de lo descrito en el párrafo anterior, se encuentran en el Código Municipal.

Dependiendo de la capacidad económica y necesidades que tengan las municipalidades podrán formarse otras estructuras administrativas como los

Juzgados de Asuntos Municipales, la Policía Municipal, el Gerente Municipal, el Director de Administración Financiera Integrada Municipal y otros que se consideren convenientes.

### **3.6. Coordinación entre las instituciones**

Un aspecto importante para que los recursos con los que cuenta un municipio sean utilizados racionalmente de manera eficaz y eficiente, es la coordinación que debe de existir entre las distintas instituciones del Estado, de manera que no se dupliquen esfuerzos y desperdicien recursos, ya que ello no ayuda a desarrollar el municipio, al respecto el alcalde municipal debe tener un buen liderazgo que le permita coordinar, gestionar, y formar alianzas con instituciones públicas, privadas, así como con organismos internacionales. Para lograr esas alianzas estratégicas hay una figura creada al firmarse los acuerdos de paz que es el sistema de Consejos de Desarrollo.

#### **3.6.1. Acciones que posibilitan la buena gerencia municipal**

En la actualidad ya hay una buena cantidad de gobiernos municipales que han comprendido la importancia de tener una buena comunicación con los vecinos, respondiendo al derecho ciudadano a estar informado, o han implementado procedimientos que hacen posible hacer una mejor gestión. Hay procesos administrativos que toda municipalidad puede llevar a cabo para que los trámites que se realicen, sean lo menos engorrosos y complicados posible, elaborando por ejemplo, reglamentos y manuales de funciones, de tal forma que, ningún vecino se sienta excluido por razones de idioma, edad, sexo, o nivel de educación entre otros.

Llevar con éxito lo anterior, requiere de liderazgo, de trabajo en equipo y de voluntad política por parte del alcalde y del Concejo Municipal; En el

documento elaborado por Promudel titulado El Buen Gobierno Municipal se encuentran algunas características que debiera tener el alcalde para ser un buen gerente, entre las que tiene:

- Saber conformar el equipo de trabajo, manteniendo a los buenos colaboradores y buscando a los más indicados.
- Saber dirigir al equipo en la búsqueda de los objetivos y metas fijadas.
- Contar con un plan de trabajo para alcanzar los objetivos y metas.
- Respetar la dignidad de las personas.
- Saber delegar en los colaboradores las responsabilidades y la capacidad de decidir.
- Comunicarse de forma permanente con los miembros del equipo. Ser accesible para sus colaboradores.
- Escuchar a los vecinos, especialmente a los líderes de las comunidades y de las organizaciones sociales, así como a los grupos poblacionales tradicionalmente excluidos.
- Estar abierto a las opiniones ajenas y a la crítica.
- Motivar a los miembros del equipo.
- Predicar con el ejemplo.
- Establecer reglas claras y parejas para todos y velar por su aplicación.
- Evaluar el rendimiento de los colaboradores y reconocer el esfuerzo hecho.
- Prevenir y detectar los conflictos, actuando de forma imparcial para encontrar soluciones justas.

Otro aspecto importante que le va a permitir a los gobiernos municipales cumplir con las tareas, es su modernización, que va de la mano con los ingresos y gastos de la administración municipal, así se pueden mencionar

aspectos como la mejora de los ambientes de trabajo, del mobiliario y equipo de oficina, fortalecimiento o creación de la Dirección Municipal de Planificación, conservación del medio ambiente y de las instalaciones municipales, automatizar procesos, sin olvidarse de las capacitaciones del personal administrativo. (PROMUDEL, 2011)

Algunas prácticas que son aún comunes en varias municipalidades del país, como no consensuar con los miembros del Concejo la toma de decisiones, convertirse en subalterno del gobierno de turno atendiendo favores políticos, aumentarse desmedidamente el salario, despido de funcionarios municipales, no contar con un sistema para seleccionar personal y se contrata a personas que no tienen el perfil que el puesto requiere, construcción de obras que no son prioritarias en el municipio, que únicamente evidencian una forma negativa de gobernar el municipio, PROMUDEL, (2011).



#### **4. EL IMPACTO DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA EN EL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA PINULA**

El desarrollo del municipio está relacionado con el bienestar de sus habitantes, y ello se refleja en su calidad de vida al desarrollar elementos y situaciones que la favorecen, y que inciden también en el desarrollo de un país.

Según afirma Barillas, Noel., Bran, Sergio., Castillo, Ondina., et al. (2008), “El buen desarrollo de la localidad implica el fortalecimiento de cuatro dimensiones: la social, la económica, la medioambiental y la política. Aunque en la realidad estas dimensiones existen como un todo y se afectan mutuamente”, entonces habrá que impulsar, fortalecer y desarrollar capacidades en las dimensiones anteriormente señaladas para desarrollar los municipios. También afirma que:

...El buen desarrollo de estas dimensiones precisa fortalecer las capacidades de los actores locales: personas y organismos que desde su arraigo local son el motor de un proceso de fortalecimiento continuo y progresivo del municipio, basado en la participación, la inclusión, la equidad y la transparencia. (p. 8)

Si una administración municipal verdaderamente desea administrar eficaz y eficientemente el municipio, para lograr su desarrollo, necesariamente tendrá que buscar los mecanismos para el impulso, desarrollo y fortalecimiento de las capacidades que son vitales para lograrlo, ello implica constante autoevaluación de su administración, saber en dónde están las fortalezas y debilidades, manejar información actualizada es decir que en términos



generales, debe conocer exactamente el municipio, para tomar acertadas decisiones.

Algunos instrumentos de evaluación utilizados en este trabajo de investigación, corresponden a la estructura metodológica que propone Barillas, Noel., Bran, Sergio., Castillo, Ondina., et al. (2008), et al. (2008), cuyo documento se titula: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, en el que se relacionan las dimensiones política, económica social y medio ambiental, de la siguiente forma:

**Primer nivel: 4 dimensiones de la realidad, conformado por:**

- Desarrollo político para una buena gestión municipal.
- Desarrollo económico equitativo.
- Desarrollo ambiental sustentable.
- Desarrollo social incluyente.

**Segundo Nivel: 4 áreas de observación**

Cada una de las 4 dimensiones, se divide a la vez en 4 áreas de observación de la gestión municipal y son las que a continuación se enumeran.

- 1) Desarrollo organizacional.
- 2) Finanzas municipales.
- 3) Servicios y proyectos.
- 4) Gobernabilidad.

**Tercer nivel: 5 variables para cada área de observación**

**Para el área de Desarrollo organizacional se tienen estas variables:**

- 1) Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas.
- 2) Capacidad de ordenar el territorio.
- 3) Capacidad de contar con personal formado adecuadamente

- 4) Capacidad de implementar tecnologías modernas.
- 5) Capacidad de implementar la equidad de género en la política de personal.

**Para el área de las finanzas municipales se mencionan las siguientes variables:**

- 1) Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal.
- 2) Capacidad de manejo de presupuesto.
- 3) Capacidad de manejo responsable de la deuda.
- 4) Capacidad administrativa financiera.
- 5) Capacidad de orientar la inversión a sectores de población vulnerables.

**Para el área de servicios y proyectos se desarrollan estas variables:**

- 1) Capacidad de ofrecer servicios municipales.
- 2) Capacidad de diversificar y ampliar la inversión municipal.
- 3) Capacidad de interactuar con clientes y beneficiarios municipales.
- 4) Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio.
- 5) Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos.

**Finalmente, las variables desarrolladas para el área de Gobernabilidad democrática son:**

- 1) Capacidad de promover la organización de la sociedad civil.
- 2) Capacidad de implementar la transparencia municipal.
- 3) Capacidad de promover la participación y concertación local.
- 4) Capacidad de informar las normativas legales a la población.
- 5) Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social.

### **Quinto nivel: ponderación correspondiente para cada indicador**

El tema desarrollado en la presente investigación se enmarca en el área de la gobernabilidad democrática, por lo que no se describen los indicadores ni la ponderación de las otras 3 áreas, solamente las que nos competen como se ve en la tabla II de los anexos.

#### **4.1. Sistematización de la información recabada**

A continuación se presentan las respuestas obtenidas para cada variable que se analizó en los distintos instrumentos utilizados para valorar el impacto de la participación ciudadana, en el municipio de Santa Catarina Pinula. Cada instrumento está sistematizado por año de gestión.

##### **4.1.1 Hallazgos para cada variable para el año 2012, de acuerdo a información recabada en la municipalidad de Santa Catarina Pinula**

En lo que respecta al análisis de esta variable, el resultado para el indicador 1.1 obtenido está comprendido en el parámetro más alto que corresponde al 40%, mientras que al indicador 1.2 le corresponde menos del 25% como lo muestra la tabla V. Ello se debe a que las autoridades actuales han hecho esfuerzos para fortalecer las distintas organizaciones del municipio a tal punto que se promueve que democráticamente se elija a cada representante, buscando que las organizaciones sean reguladas y sustentadas legalmente.

Tabla V. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 1: capacidad de promover la organización de la sociedad civil</b>				
<b>Indicador 1.1</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social con personería jurídica o en trámite	Menos del 20%	Más del 20% y menos del 40%	<b>Más del 40%</b>	<b>2.5</b>
<b>Indicador 1.2</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica.	<b>Menos del 25%</b>	Entre el 25% y el 60%	Más del 60%	1

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para la variable 2, el resultado obtenido para el indicador 2.1, le corresponde un valor alto como lo muestra la tabla VI. La municipalidad ha cumplido con la ley exige, tener una oficina de información que brinde información a cualquier ciudadano que la requiera, además cuenta con recursos virtuales que constantemente son actualizados.

Tabla VI. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 2: Capacidad de implementar la transparencia municipal</b>				
<b>Indicador 2.1</b> Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal	No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información	Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos	Si comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal	<b>5</b>
Entendiéndose como información relevante de la gestión municipal: resumen del plan de desarrollo local; estados financieros; presupuesto municipal; estado de ejecución de proyectos y ordenanzas municipales entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Los resultados para el indicador 3.1 de la variable 3 son los que muestra la tabla VII. Se obtiene la ponderación más alta, para promover la participación de la población se han implementado distintos programas que van dirigidos a distintos sectores, como mujeres, jóvenes y niños, además los conflictos son resueltos en forma inmediata, ya sea acercándose a la comunidad o bien atendiéndoles en el despacho municipal.

Tabla VII. **Capacidad de promover la participación y concertación local**

<b>Variable 3: capacidad de promover la participación y concertación local</b>				
<b>Indicador 3.1</b> Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana	No aplican	Si, aplican al menos 3 mecanismos	<b>Si, aplican más de 3 mecanismos</b>	<b>5</b>
Entendiéndose como mecanismos para promover la participación ciudadana: sesiones públicas del Concejo, cabildo abierto, consulta popular, consulta vecinal y sectorial, plan de inversión participativo, comités de desarrollo local, presupuesto de inversión participativo.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para el indicador 4 se obtuvo un valor alto en el instrumento, debido a que hay distintas formas de informar a la población, entre ellas están el circuito cerrado de televisión, reuniones de información, revista municipal, la página de internet, entre otros.

Tabla VIII. **Capacidad de informar la normativa legal a la población**

<b>Variable 4: capacidad de informar la normativa legal a la población</b>				
<b>Indicador 4.1</b> Medios de difusión implementados para dar a conocer la normativa legal relacionada con el período en evaluación	Se han implementado o al menos 2 medios de difusión	Se han implementado más de 3 y menos de 5 medios de difusión	<b>Se han implementado o más de 5 medios de difusión</b>	<b>5</b>
Se consideran medios de difusión: Hojas volantes, publicaciones, brochures, radio, periódicos murales, banners, entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para el indicador de la variable 5 que corresponde al año 2012, se obtuvo el resultado mostrado en la tabla IX. El valor más alto se debe a que se han implementado distintos programas dirigidos a sectores vulnerables del municipio, producto de políticas establecidas.

**Tabla IX. Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social**

Variable 5: Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social				
<b>Indicador 5.1</b> Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales	No existen políticas	Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar	Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción.	<b>5</b>
Entiéndase por institucionalizada: aprobada por acuerdo municipal e implementada a través de un plan de acción.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

#### 4.1.2. Hallazgos para cada variable para el año 2013

En lo que respecta al análisis de esta variable el resultado para el indicador 1.1 obtenido está comprendido en el parámetro más alto que corresponde al 40%, mientras que al indicador 1.2 le corresponde menos del 25% como lo muestra la tabla X. Básicamente son los mismos instrumentos de evaluación, aplicados a distinto período, y por el hecho de que la administración municipal ha ganado las elecciones durante cuatro períodos consecutivos, se han obtenidos las mismas ponderaciones.

Tabla X. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 1: capacidad de promover la organización de la sociedad civil</b>				
<b>Indicador 1.1</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social con personería jurídica o en trámite	Menos del 20%	Más del 20% y menos del 40%	<b>Más del 40%</b>	<b>2.5</b>
<b>Indicador 1.2</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica.	<b>Menos del 25%</b>	Entre el 25% y el 60%	Más del 60%	<b>1</b>

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para la variable 2, el resultado obtenido para el indicador 2.1, le corresponde un valor alto como lo muestra la tabla XI.

Tabla XI. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 2: Capacidad de implementar la transparencia municipal</b>				
<b>Indicador 2.1</b> Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal	No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información	Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos	<b>Si comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal</b>	<b>5</b>
Entendiéndose como información relevante de la gestión municipal: resumen del plan de desarrollo local; estados financieros; presupuesto municipal; estado de ejecución de proyectos y ordenanzas municipales entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Los resultados para el indicador 3.1 de la variable 3 se muestra la tabla **XII**

TablaXII. Capacidad de promover la participación y concertación local

<b>Variable 3: capacidad de promover la participación y concertación local</b>				
<b>Indicador 3.1</b> Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana	No aplican	Si, aplican al menos 3 mecanismos	<b>Si, aplican más de 3 mecanismos</b>	<b>5</b>
Entendiéndose como mecanismos para promover la participación ciudadana: sesiones públicas del Concejo, cabildo abierto, consulta popular, consulta vecinal y sectorial, plan de inversión participativo, comités de desarrollo local, presupuesto de inversión participativo.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para el indicador 4 se obtuvo un valor alto en el instrumento.

TablaXIII. Capacidad de informar la normativa legal a la población

<b>Variable 4: capacidad de informar la normativa legal a la población</b>				
<b>Indicador 4.1</b> Medios de difusión implementados para dar a conocer la normativa legal relacionada con el período en evaluación	Se han implementado o al menos 2 medios de difusión	Se han implementado más de 3 y menos de 5 medios de difusión	<b>Se han implementado más de 5 medios de difusión</b>	<b>5</b>
Se consideran medios de difusión: Hojas volantes, publicaciones, brochures, radio, periódicos murales, banners, entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Finalmente para el indicador de la variable 5 que corresponde al año 2013, se obtuvo el resultado mostrado en la tabla XIV.



Tabla XIV. **Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social**

<b>Variable 5: Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social</b>				
<b>Indicador 5.1</b> Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales	No existen políticas	Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar	<b>Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción.</b>	<b>5</b>
Entiéndase por institucionalizada: aprobada por acuerdo municipal e implementada a través de un plan de acción.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

#### 4.1.3. Hallazgos para cada variable para el año 2014

En lo que respecta al análisis de esta variable, el resultado para el indicador 1.1 obtenido está comprendido en el parámetro más alto que corresponde al 40%; mientras que al indicador 1.2 le corresponde menos del 25% como lo muestra la tabla XV.

Tabla XV. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 1: capacidad de promover la organización de la sociedad civil</b>				
<b>Indicador 1.1</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social con personería jurídica o en trámite	Menos del 20%	Más del 20% y menos del 40%	<b>Más del 40%</b>	<b>2.5</b>
<b>Indicador 1.2</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica.	<b>Menos del 25%</b>	Entre el 25% y el 60%	Más del 60%	<b>1</b>

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para la variable 2, el resultado obtenido para el indicador 2.1, le corresponde un valor alto como lo muestra la tabla XVI.

Tabla No. XVI. **Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

<b>Variable 2: Capacidad de implementar la transparencia municipal</b>				
<b>Indicador 2.1</b> Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal	No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información	Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos	<b>Si comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal</b>	<b>5</b>
Entendiéndose como información relevante de la gestión municipal: resumen del plan de desarrollo local; estados financieros; presupuesto municipal; estado de ejecución de proyectos y ordenanzas municipales, entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Los resultados para el indicador 3.1 de la variable 3, se muestran en la tabla XVII.

Tabla XVII. **Capacidad de promover la participación y concertación local**

<b>Variable 3: capacidad de promover la participación y concertación local</b>				
<b>Indicador 3.1</b> Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana	No aplican	Si, aplican al menos 3 mecanismos	<b>Si, aplican más de 3 mecanismos</b>	<b>5</b>
Entendiéndose como mecanismos para promover la participación ciudadana: sesiones públicas del Concejo, cabildo abierto, consulta popular, consulta vecinal y sectorial, plan de inversión participativo, comités de desarrollo local, presupuesto de inversión participativo.				

Fuente: Barillas (2008). Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal.

Para el indicador 4 se obtuvo un valor alto en el instrumento.

Tabla XVIII. **Capacidad de informar la normativa legal a la población**

<b>Variable 4: capacidad de informar la normativa legal a la población</b>				
<b>Indicador 4.1</b> Medios de difusión implementados para dar a conocer la normativa legal relacionada con el período en evaluación	Se han implementado al menos 2 medios de difusión	Se han implementado más de 3 y menos de 5 medios de difusión	<b>Se han implementado más de 5 medios de difusión</b>	<b>5</b>

Se consideran medios de difusión: Hojas volantes, publicaciones, brochures, radio, periódicos murales, banners, entre otros.

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Para el indicador de la variable 5 que corresponde al año 2014, se obtuvo el resultado mostrado en la tabla XIX.

Tabla XIX. **Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social**

<b>Variable 5: Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social</b>				
<b>Indicador 5.1</b> Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales	No existen políticas	Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar	<b>Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción.</b>	<b>5</b>

Entiéndase por institucionalizada: aprobada por acuerdo municipal e implementada a través de un plan de acción.

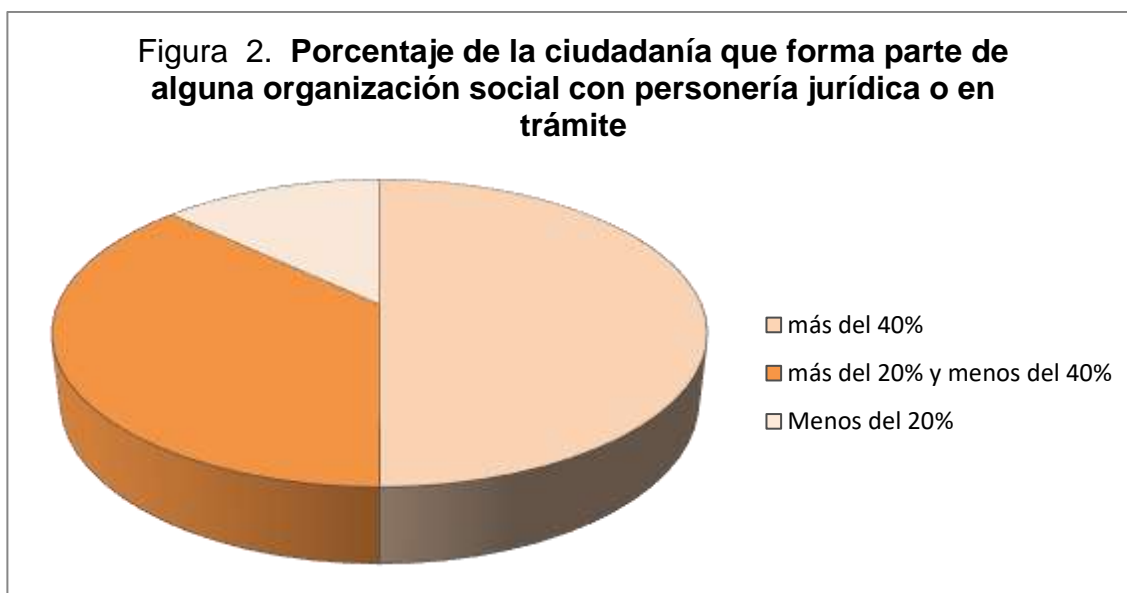
Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

## 5. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Los resultados fueron similares para los períodos analizados, por lo que solo se presenta una gráfica por cada indicador.

### **Variable1: Capacidad de promover la organización de la sociedad civil**

En este indicador, el municipio de Santa Catarina Pinula obtuvo la ponderación alta que equivale a que más del 40 por ciento de la población, forma parte de una organización social que tiene la personería jurídica, ello se debe a que las mismas autoridades municipales constantemente motivan a que las distintas organizaciones cumplan con los requisitos legales para que actúen dentro de la ley.



Fuente: elaboración propia.

La gráfica del siguiente indicador también corresponde a la variable anterior, y en congruencia con esa gráfica se obtuvo como resultado que menos del 25% de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social, no tiene personería jurídica.

**Figura 3. Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica**



Fuente: elaboración propia.

### **Variable 2: capacidad de implementar la transparencia municipal**

El indicador analizado fue si se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal, cuyos resultados indican alto porcentaje de comunicación con mecanismos institucionalizados para acceder a la información como lo establece el Código Municipal.

En el caso de la **variable 3**, que se refiere a la capacidad de promover la participación y concertación local por parte de las autoridades del municipio de Santa Catarina Pinula, se obtuvo que aplican más de 3 mecanismos, lo que representa un muy buen indicador. En lo referente a la **variable Capacidad de informar la normativa legal a la población**, resulta que en el municipio se aplican más de 5 mecanismos, que en términos de la evaluación implica muy buena gestión municipal. Por último, en la **variable 5, que se refiere a la capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social**, en la medición se obtuvo el máximo puntaje pues tiene más de dos políticas institucionalizadas con su respectivo plan de acción.

## 6. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Aunque en los instrumentos e indicadores de evaluación, se hizo énfasis en la participación ciudadana como eje fundamental en la planificación participativa del municipio de Santa Catarina Pinula, se tomaron en cuenta indicadores de otras áreas de observación de la gestión municipal, puesto que tienen relación con el tema de participación ciudadana e inciden en él, de manera que la priorización de proyectos tiene relación con la organización administrativa.

Las gráficas anteriores muestran el grado de participación que han logrado las actuales autoridades de Santa Catarina Pinula, pero el éxito alcanzado se debe a varios factores, entre ellos que el COMUDE tenga definida una estructura de convocatoria para las reuniones ordinarias y extraordinarias, tienen agenda mensual y un modelo básico de ella, que les permite determinar los tiempos para desarrollar cada una de las actividades, firmando posteriormente los acuerdos que aparecen en el acta y que se deben cumplir.

En el municipio se cuenta con un Plan Operativo Anual y con base a él se toman decisiones estratégicas, aunque solo hay COCODES de primer nivel, la mayor parte de los sectores están representados en organizaciones que inciden en la planificación y participan activamente.

El acercamiento constante de las autoridades municipales a la población, la transparencia con que se han manejado los recursos del municipio, el alto porcentaje de ejecución que ha mostrado en los períodos anteriores y en el actual, el diálogo constante, los programas y proyectos implementados para

beneficio de la población, han propiciado buenos resultados, un clima de gobernabilidad y por ello son casi nulos los conflictos que se dan al interior del municipio.

Aunque los resultados obtenidos en la municipalidad de Santa Catarina Pinula son alentadores para la participación comunitaria, es necesario aclarar que los ingresos percibidos por esta comuna le dan la solvencia e independencia económica para cumplir con las demandas ciudadanas, sin embargo en contraposición a ella, la mayor parte de las municipalidades del país carecen de ésta solvencia económica, de allí la necesidad de priorizar proyectos planificados con participación comunitaria. Por otra parte cuando no se ejecuta lo priorizado ya sea por arbitrariedad y oportunismo político, se corre el riesgo de perder credibilidad e interés, hay escepticismo, cansancio, conformismo y pasividad por parte de actores que con dinamismo plantearon sus prioridades y, con ello los espacios de participación ciudadana son intrascendentes y solamente legitiman acciones que generan resultados distintos a los esperados por la población.

Es de hacer notar que aunque hay varias leyes que favorecen la descentralización del Estado y la participación ciudadana, aún falta un decidido impulso para que las municipalidades tengan las condiciones favorables que faciliten el desarrollo de sus respectivas comunidades; en muchos municipios del país los espacios de participación ciudadana están consolidados y cooptados por intereses distintos al de la mayor parte de la población y ello ha provocado alta conflictividad social, especialmente en temas actuales como la explotación minera, generación de energía eléctrica, aprovechamiento de los recursos naturales en general, sin ningún beneficio para la población, por el contrario, se están comprometiendo los recursos y subsistencia de las generaciones futuras, creando mayor pobreza y extrema pobreza.

## CONCLUSIONES

1. Los instrumentos de medición utilizados mostraron que se promovió y fortaleció la organización y concertación con la sociedad civil, ello se traduce en acciones como socializar la normativa legal utilizando distintos medios de difusión; también se han institucionalizado políticas dirigidas a distintos sectores de la población especialmente promoviendo la equidad de género.
2. La planificación participativa del municipio contribuye a que prevalezca mayor gobernabilidad y disposición para resolver conflictos, e inciden en el proceso principalmente los COCODES de primer nivel que agrupan distintos sectores, ejemplo de estos son los representantes de iglesias, instituciones del gobierno, Policía Nacional Civil, e iniciativa privada, entre otros.
3. Los instrumentos utilizados en cada variable también permitieron concluir que la cantidad de proyectos priorizados, planificados, gestionados y ejecutados durante el período objeto de estudio de este trabajo, fueron producto de procesos participativos y, aumentaron en comparación con años anteriores al año 2008, beneficiando a una población cada vez mayor y, los proyectos no ejecutados pasaron a conformar un banco de proyectos priorizados, cuyo financiamiento para concretizarlos fue gestionado ante otras instancias nacionales.
4. Los ingresos obtenidos por la municipalidad de Santa Catarina Pinula le han dado mayor autonomía y liquidez para responder de mejor forma a



las demandas sociales de la población, favoreciendo la atención y solución de las prioridades detectadas en los procesos participativos de planificación.

5. En la municipalidad de Santa Catarina Pinula, se han implementado distintas formas para dar a conocer a la población, las acciones que van en la dirección de transparentar el gasto público, ejemplo de ello son los medios informáticos, escritos, de comunicación masiva (radio, televisión por circuito cerrado, redes sociales), cabildos abiertos, entre otros, generando así, mayor credibilidad y confianza en la población.
6. La gestión y cooperación entre la municipalidad de Santa Catarina Pinula e instituciones públicas y privadas, ha fortalecido la conformación de alianzas estratégicas que suman esfuerzos para lograr mayor inversión en el municipio.

## RECOMENDACIONES

1. Continuar fortaleciendo y promoviendo la participación ciudadana como forma democrática de gobierno y administración de los recursos del municipio, de igual forma la transparencia en las finanzas municipales, para crear mayor confianza entre la población de que los recursos municipales están siendo bien invertidos.
2. Promover el intercambio de experiencias con otras municipalidades que están desarrollando procesos similares de fortalecimiento de la participación ciudadana, en la planificación y priorización de necesidades.
3. Tener actualizados los datos del municipio, para construir un mapa social actualizado, ello permitirá tomar decisiones que tendrán mayor impacto, ya que se estará actuando con bases reales, principalmente tener los datos de aquellos sectores que están en desventaja social y que por tanto son mayormente vulnerables.
4. Evitar las prácticas de clientelismo político en el trabajo cotidiano de la administración municipal, pues ellas son un retroceso en la búsqueda de la democracia participativa y solamente provocan desconfianza e ingobernabilidad.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amaro, N. (2008). *La Gestión Municipal en Guatemala. Análisis Político*, Guatemala.
- Barillas et. al. (2008). *Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal*, San Salvador, El Salvador: AGP.
- Barrientos C. (2007). *Participación Ciudadana y construcción de Ciudadanía desde los Consejos de Desarrollo el caso de Chichicastenango*. Guatemala, USAC, Tesis de la Escuela de Ciencia Política.
- Bastar, J. G. (2012). *Métodología de la Investigación*, Ciudad de México: Red Tercer Milenio.
- Burgos, A. (2011) *Políticas Públicas y Participación Ciudadana para el desarrollo territorial*, Guatemala: De Leon Impresos S.A.
- Cerda, H. (1993). *Los elementos de la investigación*, Quito: El Buho.
- Código Municipal de Guatemala, Decreto número 12 - 2002.
- Contreras G. (2013). *"Inversión sigue baja en CODEDES"*, Prensa Libre, p 6.

Comisión interinstitucional para el fortalecimiento de las oficinas municipales de la mujer. *Caja de herramientas para las oficinas municipales de la mujer*, Guatemala.

Cortés, M., & León, M. (2004). *Generalidades sobre la Metodología de la Investigación*, Ciudad del Carmen: México.

Cubías A. Castillo J. Villalta R. (2004). *Programa de capacitación en gestión municipal participativa*, Guatemala: PROBIDAD e ISD.

*El Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas (PAIC/CIRD-USAID, 2001")*  
*Gestión municipal participativa 2001. Paraguay.*

FUNCEDE. (2002). *Insumos para el trabajo de los consejos de desarrollo*, Guatemala.

Hidalgo Ch.. (2004). *Proceso de planificación de proyectos de infraestructura para el desarrollo municipal*, Guatemala.

Pachecho T. (2012). *Poder local, incidencia política y gobernabilidad en temas de justicia ambiental, defensa del territorio y derechos de los pueblos indígenas en Guatemala*, Guatemala: MarVisual, S.A.

Peláz, A. (2011). *Políticas Públicas y participación ciudadana para el desarrollo territorial*, Guatemala: De León impresos S.A.

PNUD. (2010): *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009 / 2010*, Guatemala.

Porras, E. (2005). *Santa Catarina Pinula, estudio monográfico*, Guatemala: Palo de Hormigo.

Programa Municipios para el Desarrollo Local "Promudel", *Varios instrumentos de medición de participación ciudadana validados en distintos municipios del país*.

Ramos, B., & Sosa. M. (2010). *Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985 – 2009)*. Cuaderno de desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala: Serviprensa.

Rodríguez R. (1990), *El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda*, Guatemala: USAC, tesis de la Facultad de Arquitectura.

Secretaría General de Planificación, SEGEPLAN. (2013). *Presentación de las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el ejercicio fiscal 2014*, Guatemala.

Secretaría Presidencial de la Mujer SEPREM (2002). Guatemala.

Secretaría General de Planificación, SEGEPLAN.(2013.) *Manual de formulación y Evaluación de Proyectos*, Guatemala.

Secretaría General de Planificación, SEGEPLAN.(2011.) *Plan de Desarrollo Municipal 2011 - 2015 de Santa Catarina Pinula*, Guatemala 2011.

Tamayo, M. T. (1987). *Serie Aprender a Investigar*, Santa Fe de Bogotá: ICFE.

Von, M. (2011). *Políticas Públicas y Participación Ciudadana para el Desarrollo Territorial*, Guatemala: De Leon impresos, S.A.

## ANEXOS

Tabla XX. **Variables, indicadores y ponderación utilizados para el área de gobernabilidad democrática**

Variables	Indicadores	Puntaje máximo
1) capacidad de promover la organización de la sociedad civil	1.1 Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social con personería jurídica o en trámite.	2.5
	1.2. Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica.	2.5
2) Capacidad de implementar la transparencia municipal.	2.1. Se comunica o permite acceso a la ciudadanía, sobre información relevante de la gestión municipal.	5
3) Capacidad de promover la participación y concertación local.	3.1. Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana	5
4) Capacidad de informar las normativas legales a la población.	4.1. Medios de difusión implementados para dar a conocer la normativa legal relacionada con el período en evaluación.	5
5) Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social.	5.1. Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales.	5
	Puntaje máximo para el área	

Fuente: Barillas (2008). Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal.

A partir de los valores máximos, se establecen los valores intermedios y bajo correspondientes a cada indicador, como se ve a continuación en la tablaXXI.



Tabla XXI. Ponderación para cada indicador de variable 1 y 2

<b>Variable 1: capacidad de promover la organización de la sociedad civil</b>				
<b>Indicador 1.1</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social con personería jurídica o en trámite	<b>Puntos adjudicados a cada nivel de logro</b>			
	Bajo: 1 punto	Medio: 1.5 puntos	Alto: 2.5 puntos	puntos
	Menos del 20%	Más del 20% y menos del 40%	Más del 40%	
Considere el número de personas que forman parte de organización, juntas, comités de iglesia, deportivos, de agua, entre otros: _____ Población mayor de 18 años: _____				
<b>Indicador 1.2</b> Porcentaje de la ciudadanía que forma parte de alguna organización social sin personería jurídica.	Bajo: 1 punto	Medio: 1.5	Alto: 2.5 puntos	
	Menos del 25%	Entre el 25% y el 60%	Más del 60%	
Considere el número de personas que forman parte de organización, juntas, comités de iglesia, deportivos, de agua, entre otros: _____ Población mayor de 18 años: _____				
<b>Variable 2: Capacidad de implementar la transparencia municipal</b>				
<b>Indicador 2.1</b> Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal	<b>Puntos adjudicados a cada nivel de logro</b>			
	Bajo: 0 puntos	Medio: 2.5	Alto: 5 puntos	puntos
	No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información	Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos	Si comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal	
Entendiéndose como información relevante de la gestión municipal: resumen del plan de desarrollo local; estados financieros; presupuesto municipal; estado de ejecución de proyectos y ordenanzas municipales entre otros.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

Tabla XXII. Ponderación para cada indicador

<b>Variable 3: capacidad de promover la participación y concertación local</b>				
<b>Indicador 3.1</b> Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana	<b>Puntos adjudicados a cada nivel de logro</b>			
	Bajo: 0 puntos	Medio: 2.5 puntos	Alto: 5 puntos	puntos
	No aplican	Si, aplican al menos 3 mecanismos	Si, aplican más de 3 mecanismos	
Entendiéndose como mecanismos para promover la participación ciudadana: sesiones públicas del Concejo, cabildo abierto, consulta popular, consulta vecinal y sectorial, plan de inversión participativo, comités de desarrollo local, presupuesto de inversión participativo.				
<b>Variable 4: capacidad de informar la normativa legal a la población</b>				
<b>Indicador 4.1</b> Medios de difusión implementados para dar a conocer la normativa legal relacionada con el período en evaluación	<b>Puntos adjudicados a cada nivel de logro</b>			
	Bajo: 1 punto	Medio: 2.5 puntos	Alto: 5 puntos	Puntos
	Se han implementado al menos 2 medios de difusión	Se han implementado más de 3 y menos de 5 medios de difusión	Se han implementado o más de 5 medios de difusión	
Se consideran medios de difusión: Hojas volantes, publicaciones, brochures, radio, periódicos murales, banners, entre otros.				
<b>Variable 5: Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social</b>				
<b>Indicador 5.1</b> Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales	<b>Puntos adjudicados a cada nivel de logro</b>			
	Bajo: 0 puntos	Medio: 2.5 puntos	Alto: 5 puntos	Puntos
	No existen políticas	Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar	Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción.	
Entiéndase por institucionalizada: aprobada por acuerdo municipal e implementada a través de un plan de acción.				

Fuente: Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal, Barillas (2008).

A continuación se presentan algunos instrumentos utilizados para evaluar aspectos que inciden en el fortalecimiento y promoción e impacto de la participación ciudadana en el la planificación y gestión de proyectos de

infraestructura en el municipio de Santa Catarina Pinula, y aunque no necesariamente sea el formato utilizado por la municipalidad de Santa Catarina Pinula, los aspectos medulares y de fondo los toman en cuenta; por otra parte estos instrumentos diseñados por el Programa Municipios para el Desarrollo Local “Promudel” y que han sido validados en varios municipios del país, son una propuesta y pueden servir de guía para aplicarlos en la evaluación de éstas áreas, por las distintas municipalidades.

La tabla XXIII muestra una estructura con los puntos medulares organizados de tal forma para hacer la convocatoria del COMUDE. La tabla no corresponde al formato utilizado por la municipalidad de Santa Catarina pínula, únicamente constituye un ejemplo de la estructura básica.

**Tabla XXIII. Estructura de convocatoria del COMUDE**

<b>Consejo Municipal de Desarrollo -COMUDE- Municipalidad de Santa Catarina Pinula CONVOCATORIA 01-2010</b>			
El presidente del COMUDE, Sr. Juan Pérez, tiene el agrado de invitarle a participar en la Reunión ordinaria/extraordinaria del COMUDE del Municipio de Santa Catarina Pinula			
<b>Fecha:</b> _____ <b>Hora:</b> _____ <b>Lugar:</b> _____			
<b>AGENDA</b>			
<b>Punto</b>	<b>Responsable</b>	<b>Tiempo</b>	
1. Apertura de la reunión	Alcalde	3 minutos	
2. Verificación de quórum	Secretario	5 minutos	
3. Bienvenida	Alcalde	5 minutos	
4. Presentación y aprobación de agenda	Secretario	5 minutos	
5. Lectura y aprobación del acta anterior	Secretario	15 minutos	
6. Seguimiento acuerdos reuniones anteriores	Secretario	10 minutos	
<b>Punto</b>	<b>Responsable</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Resultado esperado</b>
7. Informe de presidente de COMUDE (Gestión del Alcalde Municipal)	Presidente del COMUDE	15 minutos	COMUDE conoce sobre avances de la gestión mpal
8. Espacio para representantes de COCODES, Mujeres, y Jóvenes <ul style="list-style-type: none"> <li>• Microregión 1,2 ...</li> <li>• Representante mujeres</li> <li>• Representante jóvenes</li> </ul>	COCODES Mujeres Jóvenes	1 hora máximo para los tres sectores	
9. Información por parte de las Comisiones COMUDE	Presidente de comisión	20 minutos	
10. Temas específicos		40 minutos incluyendo discusión	
11. Puntos varios (máximo tres)		15 minutos	
12. Lectura acuerdos y compromisos consensuados en la reunión de COMUDE	Secretario	15 minutos	
13. Arreglos y anuncios para la próxima reunión (recordatorio fecha de la próxima reunión y la sede)	DMP	5 minutos	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

El COMUDE debe tener organizada la agenda con los puntos que se van a tratar, determinando los tiempos para desarrollarlos. De igual forma la municipalidad de Santa Catarina Pinula cuenta con su propio formato de acuerdo a la dinámica y prioridades del municipio.

Todos los acuerdos a que se llegue en las reuniones del COMUDE tienen que registrarse y firmarse por los presentes para que tengan validez no solo en la relación autoridades-población, sino ante cualquier instancia gubernamental en donde se busque la gestión de recursos económicos, técnicos o de cualquier otra naturaleza, por lo que es otro instrumento que se debe manejar dentro de éste ámbito. Al finalizar cada reunión de trabajo en la municipalidad de Santa Catarina Pinula se firman las actas respectivas. Un modelo puede ser el que se muestra a continuación en la tabla número 24.

Tabla XXIV. **Modelo de acta**

Contenido del Acta	Explicación
<b>1. Número de Acta</b>	
<b>2. Fecha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• día, mes, año</li> </ul>
<b>3. Hora</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicar hora de inicio de la reunión</li> </ul>
<b>4. Sede</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lugar en dónde se está llevando a cabo el COMUDE</li> </ul>
<b>5. Participantes</b>	Registrar o documentar lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Verificación del Quórum</li> <li>○ Autoridades Municipales:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Puesto que ocupa: Concejal o Síndico</li> <li>○ Nombre y apellidos</li> </ul> </li> <li>○ COCODES (de primero o segundo nivel, dependiendo de las particularidades del Municipio)               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nombre de la Micro-región</li> <li>○ Nombre y apellidos</li> <li>○ Especificar si es titular o suplente</li> </ul> </li> <li>○ Instituciones (Públicas y ONGs)               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nombre de la Institución</li> <li>○ Nombre y apellidos</li> <li>○ Especificar si es titular o suplente</li> </ul> </li> <li>○ Organizaciones de mujeres y jóvenes               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nombre del representante</li> <li>○ Especificar si es titular o suplente</li> </ul> </li> <li>○ Otras organizaciones de Sociedad Civil</li> <li>○ Oficinas/Dependencias Municipales               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oficina a la que representan</li> <li>○ Nombres y apellidos</li> <li>○ Nombre de la Institución</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nombre y apellidos</li> <li>○ Especificar si es titular o suplente</li> </ul>
<b>6. Naturaleza de reunión</b>	Establecer si es ordinaria o extraordinaria
<b>7. Agenda</b>	Anotar los puntos tratados
<b>8. Cuerpo del acta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• el cuerpo del acta debe ser escrita conforme a los puntos establecidos en la agenda</li> <li>• de manera clara, el acta sólo debe recoger las decisiones, acuerdos, compromisos, nombramientos, aprobaciones o desaprobaciones de cada uno de los puntos establecidos en la agenda</li> <li>• En caso no alcanzara el tiempo para discutir todos los puntos, es necesario colocarlo y precisar la razón por la cual no se tocan esos temas.</li> <li>• Incluir contenido o resumen de las presentaciones que se hacen en la reunión.</li> <li>• Anotar el Epígrafe de cada punto tratado (título de punto)</li> </ul>
<b>9. Clausura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registrar fecha y hora</li> </ul>
<b>10. Firmas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las actas deben estar firmadas por todos los participantes. Esto puede darse de dos modalidades: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se puede hacer en la siguiente reunión de COMUDE, que es cuando se valida el acta anterior.</li> <li>2. Se puede hacer al final de la reunión del COMUDE</li> </ol> </li> </ul>

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

Un elemento fundamental a realizar para comprobar la efectiva participación en la planificación, es la acreditación de los miembros del COMUDE, ello implica que puedan ejercer su derecho a voz y voto como representantes de una micro-región ya que de no hacerlo pierden la posibilidad de conseguir inversiones que satisfagan las necesidades de la población que representan. La acreditación se lleva a cabo en la Dirección Municipal de Planificación o en la Secretaría, dependiendo de quién administre esta actividad dentro de la municipalidad. En el caso de la municipalidad en estudio, se comprobó que efectivamente todos los miembros del COMUDE están acreditados.

Es importante evaluar aquellos aspectos negativos y positivos, que dentro de la dinámica participativa del COMUDE siempre van a aparecer, ello es útil para la retroalimentación y superación de los mismos. Involucrando a los

distintos actores en el COMUDE puede lograrse la sensibilización y compromiso de los mismos para que este ente se fortalezca. Una forma para identificar lo anterior puede ser la siguiente:

Hacer una presentación mostrando las principales funciones del COMUDE.

Presentar la metodología de trabajo por grupos. Para lo anterior la metodología mostrada en la tabla XXV es una buena propuesta.

Por grupos se analizay discute la participación de los actores locales en el COMUDE. Preguntas generadoras: **¿Están todas las instituciones y organizaciones del municipio representadas en el COMUDE?, ¿Cuáles están representadas?**

Tabla XXV. **Organizaciones representadas en el COMUDE**

Quienes participan	¿Qué los motiva a participar en el COMUDE ?	¿Qué hacer para mejorar su participación ?
COCODES		
Organizaciones mujeres		
Organizaciones Jóvenes		
Instituciones gobierno		
Concejo municipal		
Iglesias		
Otros...		

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

### **Acreditación de los miembros del COMUDE**

1. ¿Las propuestas de proyectos priorizados por los COCODE siempre se presentan ante el COMUDE: Sí\_\_\_\_\_ NO\_\_\_\_\_ sí es no, ¿por qué no?, ¿Ante quién las presentan?
2. ¿Cómo es la relación aproximada en porcentaje de la inversión en el área rural con relación al área urbana?, ¿Está distribuida de acuerdo a la concentración de la población?

3. ¿La propuesta de inversión del municipio la formula el COMUDE? ¿Se hace en función de la visión de desarrollo o las prioridades del municipio acordadas en el COMUDE?
4. ¿La propuesta de inversión del municipio contiene proyectos solicitados por representantes de mujeres o de jóvenes?

Otra tarea que puede realizarse por grupos será analizar el rol que la ley le asigna al COMUDE en referencia al fortalecimiento de los COCODES, no solo para ayudarles en el cumplimiento de sus funciones dentro de la comunidad sino en su rol dentro del mismo COMUDE. Se presentan preguntas generadoras en la tabla XXVI, XXVII y XXVIII.

**Tabla XXVI. Fortalecimiento de los COCODES**

Que ha hecho el COMUDE para fortalecer la función de los COCODES	Qué otras instituciones han apoyado en el fortalecimiento de los COCODE	Sobre qué temas se ha fortalecido o capacitado a los COCODE

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

**Tabla XXVII. Fortalecimiento de las mujeres**

Que ha hecho el COMUDE para fortalecer la función de las mujeres	Qué otras instituciones han apoyado en el fortalecimiento de las mujeres	Sobre qué temas se ha fortalecido o capacitado a las mujeres

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

**Tabla XXVIII. Fortalecimiento de los jóvenes**

Que ha hecho el COMUDE para fortalecer la función de los jóvenes	Qué otras instituciones han apoyado en el fortalecimiento de los jóvenes	Sobre qué temas se ha fortalecido o capacitado a los jóvenes

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

Se debe analizar el funcionamiento del COMUDE, para ello se sugieren las siguientes preguntas:

**¿Con qué frecuencia se reúne el COMUDE?, ¿cómo ven el funcionamiento del COMUDE?**

**Tabla XXIX. Funcionamiento del COMUDE**

Funcionamiento	¿Por qué?.	¿Qué hacer para seguir mejorando?
Bueno		
Regula		
Malo		

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

¿El COMUDE dispone de un banco de proyectos? sí\_\_\_\_\_ no\_\_\_\_\_  
 Si la respuesta es no, ¿qué hacer para construirlo? ¿La documentación (actas, agendas) refleja el trabajo hecho en el COMUDE?

Para llevar un mejor control del trabajo realizado por el COMUDE, es preciso sistematizar la información como se muestra en la tabla XXX. La municipalidad de Santa Catarina Pinula lo hace con un formato distinto.



Tabla XXX. Control de trabajo en el COMUDE

Documentación	Si	No	¿Por qué?
Actas			
Agendas			
Convocatorias			
Propuestas de inversión			
Otras			

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, Promudel.

En cuanto a la evaluación de la planificación participativa se refiere, la municipalidad utiliza un instrumento parecido al de la tabla XXXI, el que permite recordar fechas y actividades importantes durante todo el año, que no se deben de olvidar para no perder la oportunidad de presentarlos ante el COMUDE, para no dejar de atender las necesidades de las comunidades.

De las actividades de la tabla XXXI, únicamente la aplicación del reglamento del COMUDE es el inciso que tiene pendiente la administración actual, puesto que aún está en proyecto, el resto ya las tiene implementadas la actual administración del municipio de Santa Catarina Pinula.

Tabla XXXI. Fechas y actividades que se deben recordar

TAREAS O ACTIVIDADES	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Para COCODES de PRIMERO o de SEGUNDO NIVEL (Si no hay segundo nivel las hace el COCODE primer nivel) TAREAS O ACTIVIDADES EN LA COMUNIDAD O EN LA MICRO REGION												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La asamblea comunitaria es el espacio dónde se deben hacer los diagnósticos participativos para recoger las necesidades e información de la comunidad</li> <li>• Realizar asambleas comunitarias para informar sobre lo que pasó en el COMUDE o para recoger aportes para plantear en el COMUDE en la próxima reunión.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Realizar asamblea comunitaria para priorizar y/o actualizar la priorización de proyectos o necesidades de la comunidad con participación de hombres, mujeres y jóvenes.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer el perfil del proyecto priorizado por la comunidad (puede buscar ayuda en la Dirección Municipal de Planificación)</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dar seguimiento a solicitudes de proyecto y verificar la calidad de las obras, verificar la calidad de servicios de la municipalidad y de las instituciones con presencia en la comunidad. Organizar a la comunidad y dar mantenimiento a las obras comunitarias.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar asamblea comunitaria para elegir a los representantes de la comunidad, incluir dentro de los representantes a mujeres y jóvenes de la comunidad (puede ser cada año o cada dos años, según la decisión comunitaria) involucrar organizaciones comunitarias existentes.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilizar a los vecinos de su comunidad o micro región sobre sus obligaciones con la comunidad, con el municipio y con el Estado. (ejemplo: pago de ornato, pago de servicios, aportes al desarrollo comunitario)</li> </ul>												
<b>TAREAS O ACTIVIDADES EN EL COMUDE O EN LA MUNICIPALIDAD</b>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar en las reuniones ordinarias y extraordinarias del COMUDE según calendario anual de reuniones.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Velar porque se aplique el reglamento del COMUDE</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentar perfil de proyecto priorizado en la comunidad o micro región en la reunión del COMUDE.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitar a la municipalidad informe de rendición de cuentas y emitir su opinión sobre el mismo.</li> </ul>												
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar en la formulación de la propuesta de inversión municipal anual (proponer proyectos a ser incluidos en el presupuesto municipal)</li> </ul>												

• Participar en la priorización y aprobación de la propuesta de inversión para los fondos del CODEDE.																				
• Informar en el COMUDE y a las autoridades municipales sobre los avances y/o problemas en la prestación de los servicios Estatales y municipales en la comunidad y en la ejecución de sus proyectos comunitarios.																				
• Hacer las denuncias que consideren necesarias ante las entidades competentes, sobre situaciones que pasan en la comunidad (talas ilegales, actos de corrupción, basureros clandestinos, violencia intra familiar, niños que no van a la escuela, negligencia de los padres de familia, grupos ilegales)																				
• Velar y participar en la conformación y funcionamiento de comisiones en el COMUDE.																				
• Revisar y actualizar su acreditación ante el COMUDE																				
• Solicitar plan de trabajo informes de avance de las comisiones del COMUDE.																				
• Participar en la auto evaluación del funcionamiento del COMUDE y hacer aportes para mejorar.																				
• Dar seguimiento al cumplimiento de la visión de desarrollo (planes, programas, políticas y proyectos de desarrollo acordados en el COMUDE)																				
• Socializar y promover en la comunidad las reglas acordadas en el COMUDE sobre ciudadanía responsable.																				
• Otras actividades:																				
• Otras actividades:																				

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

Hay también otros instrumentos que ayudan a la verificación de procesos participativos y de priorización que influyen en el impacto que tiene la planificación participativa y que hay que verificar, ejemplo de ello se muestra en la tabla 25, que para el caso de la municipalidad de Santa Catarina Pinula cumple con todos los aspectos de la tabla, únicamente se amplía la primera casilla, ya que en las reuniones también participan todos los directores de las distintas dependencias que la conforman. Las tablas siguientes muestran 5 fases distintas. Tienen varias ventajas dentro de la planificación participativa, así por ejemplo, pueden conocerse acertadamente a que tareas habrá que darles seguimiento.

## Fase I: Guía de planificación participativa comunitaria

Tabla XXXII. Matriz de planificación participativa

¿Qué se hace?	¿Cómo se hace?	¿Dónde se hace?	¿Quién lo hace?	¿Con que se hace?	¿Qué información se obtiene?
<b>Reunión de información y negociación</b>	Reunión participativa entre, DMP, Secretaria, AFIM Y autoridades municipales.	En la municipalidad	DMP e institución cooperante	Convocatoria escrita con el apoyo del alcalde municipal	Se conoce el proceso de proyectos comunitarios.  Quienes son el grupo meta. Tipos de proyectos que se puede financiar. Qué compromiso se asume. Acuerdos y compromisos
<b>Recopilación de información general.</b>	Visitas o contactos con instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales. Revisión de expedientes o solicitudes de comunitarios. Revisión de actas de COCODES y COMUDE.	Oficina y visitas a instituciones	DMP	Documentación municipal. Computadora	Tener listado de instituciones que apoya el municipio
<b>Procesamiento y ordenamiento de la información General.</b>	Ordenar toda la información recabada en las instituciones visitadas y le dará un orden cronológico Por; - fechas, - quienes han sido los solicitantes, - avances en la solicitud. - Nombre del contacto - Tipo de proyectos solicitados	Oficina	DMP	Computadora Fichas o listados de proyectos. Actas de COMUDE. Listado de solicitudes	Banco de proyectos clasificado por comunidad, región, área temática
<b>Reunión y delimitación de área a trabajar (área rural peri urbana)</b>	Reunión con DMP, autoridades municipales, presidentes de COCODES. DMP, Presenta resultados de la recopilación de información.	Municipalidad	DMP COCODES	Papelógrafo +marcadores. Cañonera + computadora	
<b>Preparación de estrategia para dar a conocer a la Comunidad la información General.</b>	Con el banco de proyectos se contacta al presidente de COCODE o líder comunitario para informar a la comunidad sobre posibles proyectos solicitados. Tomando en cuenta las fortalezas y debilidades de la comunidad, con el fin de todos y todas puedan entender los aspectos relevantes de la información.	En la comunidad	DMP y miembro de COCODE	Papel Kraft + marcadores de colores Ficha del proyecto solicitado.	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## Fase 2: Elaboración de un bosquejo de mapa social

Tabla XXXIII. Procedimiento para elaborar un bosquejo de mapa social

¿Qué se hace?	¿Cómo se hace?	¿Dónde se hace?	¿Quién lo hace?	¿Con que se hace?	¿Qué información se obtiene?
<b>Primer Contacto con la Comunidad a través de su organización.</b>	El coordinar o el promotor social de la DMP, contacta al COCODE Con el objetivo de informarles para realizar un proceso de MP. Buscar en coordinación con varios actores de la comunidad.	En la comunidad seleccionada	DMP, COCODE	Visita a la comunidad escrito y teléfono	La DMP, acordara con los representantes de la Organización de la Comunidad lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Fecha de la Asamblea General</li> <li>o Lugar de la Asamblea General.</li> <li>o Agenda a discutir con la Asamblea General.</li> <li>o Distribución de tareas para la asamblea general.</li> </ul>
<b>Diagnóstico comunitario</b>	Se les entrega una boleta a los COCODES , se recopila la información con el apoyo del promotor social de la DMP	En la comunidad	COCODE Promotor social de la DMP	Boleta Mapa social	Un diagnóstico de los servicios básicos, fortalezas y debilidades y una situación real de la comunidad.

Fuente: Instrumento de medición desarrollado por el Programa Municipios de Desarrollo Local "PROMUDEL".

## Fase 3: Asamblea Comunitaria

Tabla XXXIV. Procedimiento para asamblea comunitaria

¿Qué se hace?	¿Cómo se hace?	¿Dónde se hace?	¿Quién lo hace?	¿Con que se hace?	¿Qué información se obtiene?
<b>Primer Contacto con la Comunidad a través de su organización.</b>	El coordinar o el promotor social de la DMP, contacta al COCODE Con el objetivo de informarles para realizar un proceso de MP. Buscar en coordinación con varios actores de la comunidad.	En la comunidad seleccionada	DMP, COCODE	Visita a la comunidad escrito y teléfono	La DMP, acordara con los representantes de la Organización de la Comunidad lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Fecha de la Asamblea General</li> <li>o Lugar de la Asamblea General.</li> <li>o Agenda a discutir con la Asamblea General.</li> <li>o Distribución de tareas para la asamblea general.</li> </ul>
<b>Diagnóstico comunitario</b>	Se les entrega una boleta a los COCODES , se recopila la información con el apoyo del promotor social de la DMP	En la comunidad	COCODE Promotor social de la DMP	Boleta Mapa social	Un diagnóstico de los servicios básicos, fortalezas y debilidades y una situación real de la comunidad.

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## Fase 4: Planificación participativa

Tabla XXXV. Matriz de planificación participativa

¿Qué se hace?	¿Cómo se hace?	¿Dónde se hace?	¿Quién lo hace?	¿Con que se hace?	¿Qué información se obtiene?
<b>Primer Contacto con la Comunidad a través de su organización.</b>	El coordinar o el promotor social de la DMP, contacta al COCODE Con el objetivo de informarles para realizar un proceso de MP. Buscar en coordinación con varios actores de la comunidad.	En la comunidad seleccionada	DMP, COCODE	Visita a la comunidad escrito y teléfono	La DMP, acordara con los representantes de la Organización de la Comunidad lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Fecha de la Asamblea General</li> <li>o Lugar de la Asamblea General.</li> <li>o Agenda a discutir con la Asamblea General.</li> <li>o Distribución de tareas para la asamblea general.</li> </ul>
<b>Diagnóstico comunitario</b>	Se les entrega una boleta a los COCODES , se recopila la información con el apoyo del promotor social de la DMP	En la comunidad	COCODE Promotor social de la DMP	Boleta Mapa social	Un diagnóstico de los servicios básicos, fortalezas y debilidades y una situación real de la comunidad.

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## Fase 5: Asamblea general; Ratificación de acuerdos y compromisos

Tabla XXXVI. Matriz de ratificación de acuerdos y compromisos

¿Qué se hace?	¿Cómo se hace?	¿Dónde se hace?	¿Quién lo hace?	¿Con que se hace?	¿Qué información se obtiene?
Asamblea General comunitaria.	Se valida el trabajo realizado por la comisión de Planificación participativa Se ratifica la necesidad del proyecto definido. Se ratifican los acuerdos y compromisos para la ejecución del proyecto Se firma el acta de compromiso	En la comunidad	DMP, OMM, SS.PP. COCODES y vecinos	Papel Kraft + marcadores de colores Información comunitaria	Acta de compromiso tiene como contenido: <p><b>Compromiso de la comunidad;</b></p> <p>Que se va a aportar</p> <p>Quien lo aporta</p> <p>Cuando o por cuando tiempo</p> <p>Cuánto vale esto en quetzales</p> <p>Quien recibe controla los aportes</p> <p>Quien recibe y controla los materiales</p> <p>Quién mantiene y opera el proyecto.</p> <p>Cuál es el aporte y rol de la municipalidad.</p> <p>Cuál es el aporte y rol de PROMUDEL</p>

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## **Elaboración de un mapa social**

Es una herramienta habitual de planificación para las municipalidades y para las instituciones financieras, ya que da información en forma técnica y simple al respecto de las características y necesidades de la comunidad; debe de realizarlo la comunidad con el acompañamiento de la dirección municipal de planificación DMP.

La información que debe tener un mapa social es calles, casas, pavimento de calles, edificaciones y negocios más notables de la comunidad, cobertura de iluminación pública de agua potable domiciliar o por llena cántaros, drenajes, lugares de riesgo, ingresos a la comunidad, el norte, etc. todo de acuerdo a una nomenclatura establecida.

## **Elaboración de un plan de acción de la comunidad**

Según PROMUDEL, “es la propuesta y el compromiso de la comunidad en relación con su participación en el desarrollo, debiendo ser facilitada por la DMP, con participación activa de la comisión y representantes de la organización comunitaria” Debe tener los elementos siguientes:

- Lista de proyectos priorizados.
- Mapa social.
- Diagnóstico participativo.
- Censo comunitario.
- Listado de beneficiarios.
- Acta de compromiso.

## **VIAS DE ACCESO**

- 1.1. **Accesos:** En el siguiente cuadro identifique cuales son los accesos, las condiciones y la distancia de las principales rutas a la comunidad. Al municipio de Santa Catarina Pinula se puede llegar por 3 accesos.

Tabla XXXVII. **Vías de acceso**

Principales rutas de acceso	Tipo de camino (asfalto, tercería, vereda)	KMS	Recorrido en horas Época Seca		Estado de las vías de acceso						
			A pie	En vehículo	Época Seca			Época Lluviosa			
					B	R	M	B	R	M	
1											
2											
3											

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

1.2. **Transporte:** Tipo de transporte utilizado para llegar a la comunidad.

Tabla XXXVIII. **Transporte**

Tipo de transporte	Cuantos Vehículos	Horarios	Costo Q
Camioneta			
Pick-up			
Otros			

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## 2. ORGANIZACIÓN SOCIAL

Datos generales de la organización. El único renglón que no aplicó para el municipio de Santa Catarina Pinula fue el de Religión o grupo Maya, ya que como anteriormente se indicó, el 100% de habitantes del municipio son ladinos. Con respecto a los conflictos que tienen lugar en el municipio de Santa Catarina Pinula están principalmente los de drenaje ya que en el caso del agua las autoridades han tratado de resolverlo, con anterioridad existían cinco pozos, en la actualidad hay perforados 30.

Día de reunión comunal: día, mes, año (otros)

- ¿Qué tipos de conflictos se dan en la comunidad?

Conflictos por agua \_\_\_\_\_ Conflictos por tierra \_\_\_\_\_



Conflictos por derechos de paso \_\_\_\_\_ Otros \_\_\_\_\_

Los conflictos en el municipio se resuelven principalmente mediante el diálogo, interviniendo principalmente la municipalidad, o bien reunidos en la municipalidad comunidad con autoridades los días martes y jueves.

- ¿Cómo resuelven los conflictos en la comunidad?

Dialogo \_\_\_\_\_ Consenso \_\_\_\_\_

Cabildo abierto \_\_\_\_\_ Asesoría de sabios o ancianos \_\_\_\_\_

Intervención de la Municipalidad \_\_\_\_\_ Intervención de otras instituciones \_\_\_\_\_

Otros \_\_\_\_\_

En el caso de la migración, ello no aplica al municipio de Santa Catarina Pinula, pues la cercanía a la ciudad capital permite que sus habitantes logren ubicarse en un empleo que les permita satisfacer sus necesidades básicas.

- **Migración:**

EE.UU., No. de personas \_\_\_\_\_ otro lugar: \_\_\_\_\_, No. de personas: \_\_\_\_\_

Total de personas que migraron: \_\_\_\_\_

- **Apoyo en inversión en la comunidad**

**Apoyo:** Identifique las instituciones públicas y privadas que apoyan la comunidad. La cercanía con la ciudad capital permite que las autoridades del municipio tengan relación con casi el 100% de las instituciones públicas y privadas con las que se quiera hacer alianzas institucionales.

En cuanto a la gestión de riesgo, la corporación municipal cuenta con personal profesional que se encarga de ubicar todas aquellas situaciones de

riesgo conjuntamente con la población y luego se crean planes de contingencia para estar preparados a actuar en el momento que se presenten.

- **PRIORIZACIÓN DE NECESIDADES**

**Necesidades de la Comunidad:** A continuación enumeren las cinco necesidades priorizadas por todos los miembros de la comunidad, desde la necesidad más urgente o sentida, hasta llegar a la menos urgente. Las necesidades de la comunidad incluye **hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas**.

En Santa Catarina Pinula se han priorizado las actividades de pavimentación, agua y seguridad en ese orden.

Tabla XXXIX. **Priorización de necesidades comunitarias**

No.	Necesidad	Cuántas personas se beneficiaran con éste proyecto.	Cómo Piensan Resolver el Problema o Necesidad.	Costo aproximado del proyecto.
1				
2				
3				

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

- **Necesidades de la mujeres:** Enumeren las cinco necesidades priorizadas por todas las mujeres en la comunidad. Favor de empezar a escribir desde la necesidad más urgente o sentida, hasta llegar al menos urgente. Para el sector mujeres se han priorizado capacitaciones en cocina, costura, pastelería, cosmetología, de tal forma que al finalizar las mismas, les ha permitido tener la posibilidad de generarse ingresos.

Tabla XL. **Necesidades priorizadas del sector femenino**

No.	Necesidad	Cuántas mujeres se beneficiaran con éste proyecto.	Cómo Piensan Resolver el Problema o Necesidad.	Costo aproximado del proyecto.
1				
2				
3				
4				
5				

Fuente:Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

- **Necesidades de los jóvenes:**

Para la juventud se priorizan canchas polideportivas, luego actividades culturales y deportivas ejemplo, la creación de orquestas, de bandas, escuelas de foot-ball, entre otras.

Tabla XLI. **Necesidades priorizadas para los jóvenes**

No.	Necesidad	Cuántas Jóvenes se beneficiaran con éste proyecto.	Cómo Piensan Resolver el Problema o Necesidad.	Costo aproximado del proyecto.
1				
2				
3				
4				
5				

Fuente:Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

La municipalidad de Santa Catarina Pinula cuenta con su propio sistema y criterio participativo para la selección de proyectos, ya habiendo salvado esta etapa, se puede considerar el siguiente criterio.

**Tabla XLII. Criterios municipales para la selección de proyectos a considerar en propuesta de inversión municipal**

<b>CRITERIO</b>	<b>PUNTUACIÓN MÁXIMA</b>	<b>DISTRIBUCIÓN DE LAS PUNTUACIONES</b>
<b>Orientación del proyecto</b>	15 puntos	Área rural = 15 puntos Área urbana = 5 puntos
<b>Población beneficiaria</b>	20 puntos	< 300 habitantes = 5 puntos 301 a 500 habitantes = 10 puntos 501 a 700 habitantes = 15 puntos > 700 habitantes = 20 puntos
<b>Impacto del proyecto</b>	15 puntos	1 comunidad = 5 puntos 2 comunidades = 10 puntos > 2 comunidades = 15 puntos
<b>Correspondencia del proyecto con las COMPETENCIAS propias del municipio</b>	20 puntos	Si = 20 puntos No = 05 puntos
<b>Contribución del proyecto a por lo menos uno de los Objetivos del Milenio</b>	20 puntos	Si = 20 puntos No = 10 puntos
<b>Equidad de género</b>	10 puntos	Beneficia solo a hombres = 5 puntos Beneficia solo a mujeres = 8 puntos Beneficia a hombres y mujeres = 10 puntos
<b>Total</b>	<b>100 puntos.</b>	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

<b>Decisión sobre prioridad de los proyectos:</b>
➤ <b>Prioridad 1: de 80 – 100 puntos</b>
➤ <b>Prioridad 2: de 60 – 79 puntos</b>
➤ <b>Prioridad 3: menos de 60 puntos.</b>

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.



		Indicadores	S i	N o	Acciones de mejoramiento	Fecha
Funcionamiento del COMUDE	1	Alcalde asiste a reuniones				
	2	Otros miembros del Concejo participan				
	3	Se reúnen mensualmente				
	4	Existe representación de mujeres				
	5	Existe representación de jóvenes				
	6	Están todos los miembros del COMUDE acreditados				
	7	El salón esta siempre listo para la reunión				
	8	Existe una agenda para la reunión				
	9	Comisiones con un plan de trabajo				
	10	El COMUDE tiene un reglamento				
	11	Actas del COMUDE recogen los procesos participativos				
	12	Existe representación territorial en el COMUDE				
Planificación Participativa	13	La DMP aplica boleta de auto diagnóstico comunitario				
	14	La OMM aplica boleta de auto diagnóstico comunitario				
	15	DMP apoya elaboración de mapa social				
	16	OMM apoya elaboración de mapa social				
	17	COMUDE tiene visión de desarrollo				
	18	Existe un PDM				
	19	PDM con la visión de desarrollo está integrado en los planes de trabajo de las comisiones del COMUDE y el Concejo Municipal				
	20	COMUDE aplica código de buena ciudadanía				
	21	Alcalde informa cada 4 meses sobre presupuesto municipal				
Presupuesto Participativo	22	Existe acta y/o acuerdo municipal donde se define los procedimientos para el presupuesto participativo				
	23	Municipalidad aplica criterios de priorización de proyectos				
	24	Qué porcentaje del presupuesto municipal es destinado a proyectos identificados por COCODEs				
	25	DMP/OMM cuenta con actas comunitarias de priorización				
	26	DMP/OMM conoce propuesta de inversión municipal				
	27	COMUDE y COCODEs conocen propuesta de inversión municipal				
	28	COMUDE valida presupuesto municipal				
	29	Apoya el COCODE en informar sobre el avance del proyecto en COMUDE				
	30	Por lo menos el 50% de la inversión municipal está destinado a proyectos priorizados por los COCODEs (respaldo acta comunitaria)				
	31	COCODE aporta en elaboración de especificaciones del proyecto				
Ejecución de proyectos Participativos	32	COCODE hace control de la cantidad y calidad de los materiales				
	33	COCODE denuncia anomalías en la obra				
	34	COCODE aporta en la construcción de la obra (pe. Mano de obra no calificada, materiales locales)				
	35	COCODE apoya el funcionamiento y mantenimiento de la obra				
	Calificación		$(\sum (s_i)/35) * 100$	Arriba de 70% es participativo		

Fuente: Programa Municipios para el desarrollo local, PROMUDEL.

## Presupuesto Participativo: Municipio de Santa Catarina Pinula

## Documentación del Proceso de Presupuesto Participativo

**Categoría de la experiencia:** Descentralización municipal-local, participación ciudadana en la gestión de los recursos, buena gobernabilidad.

**TablaXLV.Presupuesto participativo Municipio de Santa Catarina Pinula**

Perfil de Municipio Santa Catarina Pinula					
Población total:		Urbana:	%	Rural:	%
Indígenas:	%	Mujeres:	%	Hombres:	%
Población pobre:	%	Población extrema pobreza:	%	Analfabetas:	%
COCODEs primer nivel:	<b>Cantidad</b>	COCODEs segundo nivel/Microregiones:	<b>Cantidad</b>	Gobierno Municipal: 7. de Concejales: 2. de Síndicos: 3 concejales suplentes	
Organizaciones de mujeres	<b>Cantidad</b>				
		IDH 2012:	<b>Valor índice</b>		

AÑO	Presupuesto Q	Funcionamiento Q	Inversión Q	Deuda Q
2012				
2011				
2010				
2009				

Fuente:Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

### 1. Estructura del Proceso de Presupuesto Paso 1: Preparación de Condiciones

**Tabla XLVI. Actividades de los actores del presupuesto**

Quién	Qué hace	Cuándo
Alcalde Municipal	Sensibiliza a concejales y síndicos sobre la importancia de elaborar el presupuesto participativo, para acordar voluntad política y definir política pública municipal	
Alcalde Municipal	Sensibiliza y ordena-nombra a DMP-AFIM-tesorería, coordinadores proceso de formulación participativa del presupuesto	
AFIM Y DMP	Coordinan proceso, reciben capacitación y asesoría para formular PP	
Alcalde Municipal	Informa a jefes y coordinadores de las dependencias y unidades de la municipalidad, sobre la necesidad y prioridad de formular el presupuesto municipal de forma participativa	
AFIM	Realiza la estimación de ingresos municipales, para definir los techos presupuestarios para los programas de funcionamiento e inversión del próximo año	
Alcalde Municipal	Acuerda con aprobación del Concejo Municipal, la Política Pública Municipal que orienta el presupuesto municipal del próximo año.	
COCODES	Identifican, priorizan necesidades, proyectos, e iniciativas, en forma participativa, aprobados en asamblea de la comunidad y los presentan a la municipalidad	

Fuente:Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

### Paso 2: Elaboración de la Propuesta de Funcionamiento

**Tabla XLVII. Actores y actividades para funcionamiento**

<b>Quién</b>	<b>Qué hace</b>	<b>Cuándo</b>
Alcalde Municipal	Alcalde municipal sensibilizada a todas las dependencias, unidades sobre la importancia de elaborar el presupuesto de funcionamiento de forma participativa, con austeridad en el gasto y con el compromiso de generar ingresos locales, para así poder financiar tanto el funcionamiento de las mismas, como los posibles proyectos de inversión municipal	
Alcalde Municipal	Alcalde municipal reunido con los encargados-jefes de las diferentes dependencias-unidades de la municipalidad, ordena que cada unidad formula su propuesta de funcionamiento, que incluye los gastos a realizar durante el año y principalmente los ingresos que generará a la municipalidad la dependencia-unidad respectiva	
Jefes de Dependencias y Unidades	Formulan su propuesta de funcionamiento, que incluye los gastos a incurrir y los ingresos a generar	
Jefes de Dependencias y Unidades	Presentan propuesta de funcionamiento, para socializarla con el alcalde y resto de autoridades y funcionarios municipales, es en este momento donde cada uno de ellos se compromete a trabajar con austeridad y especialmente en apoyar en la gestión y recaudación de los ingresos municipales.	
AFIM-Tesorería	Considera propuesta de funcionamiento de cada una de las dependencias y unidades para integrarlas al presupuesto municipal del próximo año.	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

### **PASO 3: Elaboración de Propuesta de Inversión Municipal**

**Tabla XLVIII. Actores y actividades para la propuesta de inversión**

<b>Quién</b>	<b>Qué hace</b>	<b>Cuándo</b>
Alcalde	Ordena a DMP, preparar la propuesta inversión municipal, considerando los proyectos, necesidades identificadas y priorizadas por los COCODES, mujeres y jóvenes y presentadas a la municipalidad	
DMP	Actualiza y revisa banco de proyectos que contiene los proyectos identificados y priorizados por los COCODES, mujeres y jóvenes en asambleas	
DMP	DMP elabora un mapa en donde aparecen todos los proyectos y su estado durante los últimos años, con el fin de visualizar en donde se ha realizado la inversión municipal y determinar que comunidades no han sido atendidas	
DMP	Considera política municipal y criterios para armonizar propuesta de inversión municipal con techo presupuestario calculado por AFIM	
DMP	Prepara propuesta de Inversión Municipal y la presentan a Concejo Municipal, posterior traslado a AFIM-tesorería	
AFIM-Tesorería	Considera propuesta de inversión municipal en el presupuesto de inversión municipal del año correspondiente.	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

### **PASO 4: Presentación de la Propuesta Municipal ante el COMUDE**



**Tabla XLIX. Actores y actividades para la presentación de presupuesto**

<b>Quién</b>	<b>Qué hace</b>	<b>Cuándo</b>
AFIM y DMP	Preparan las presentaciones siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de inversión de los últimos 3 años</li> <li>• Distribución de inversión municipal, de los últimos 3 años, según comunidad proyecto y estado</li> <li>• Presentación en PWP de presupuesto participativo de inversión municipal del próximo año</li> </ul>	
DMP	Presentación en COMUDE extraordinario:	
	1. Presentación de la inversión municipal en los últimos años, por sector y microrregión, para mostrar que se ha hecho y a quienes se ha beneficiado. El mapa de inversión municipal, refleja los proyectos, clasificados por sectores, su estado de avance, indicando el monto de inversión en cada comunidad y micro-región	
Alcalde Municipal	2. Explicación del origen de los fondos municipales, tanto de lo que el gobierno central traslada a las municipalidades, como lo que la municipalidad recauda a nivel local por concepto de impuestos, arbitrios y tasas por servicios	
Director AFIM-Tesorero	3. Presentación de Presupuesto de Inversión Municipal	
Alcalde Municipal	4. Información que nada nuevo puede ser financiado porque no hay fondos, pero si las comunidades y vecinos contribuyen con pagar sus impuestos y tasas por servicios prestados, municipalidad podrá recaudar más ingresos y tendrá más dinero para invertir en más proyectos	
Alcalde Municipal	5. Explicación y justificación de porqué, razón de que algunos proyectos no fueron incluidos en el presupuesto de inversión municipal para el próximo año.	
COCODES 1er. nivel, representantes	6. Aportan ideas para la ejecución del presupuesto municipal y aunque el municipio es muy pobre, se comprometen en apoyar la recaudación de ingresos propios y reducir la morosidad en el pago de los servicios	
COMUDE, representantes acreditados	7. Conocen, validan y avalan el presupuesto de inversión municipal para el próximo año.	
Secretario COMUDE	Toma acta de lo aprobado en el COMUDE y certifica	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## **PASO 5: Seguimiento a Presupuesto Participativo**

**Tabla L. Actores y actividades de seguimiento al presupuesto**

<b>Quién</b>	<b>Qué hace</b>	<b>Cuándo</b>
Alcalde Municipal y DMP	Informan periódicamente en el COMUDE, sobre el estado de la inversión municipal, avance de los proyectos	
Alcalde y Directo AFIM-Tesorero	Informan periódicamente en el COMUDE, sobre la ejecución del presupuesto de ingresos, avances y dificultades en la recaudación de ingresos propios	
ALCALDE Y DIRECTOR AFIM-TESORERO	Realizan el informe cuatrimestral de ejecución presupuestaria de egresos-gastos, rendición de cuentas	
COMUDE-COCODES de 1er nivel	Dan seguimiento a los proyectos considerados en el presupuesto de inversión municipal, é informan sobre avances y dificultades	

Fuente: Programa Municipios para el Desarrollo Local, PROMUDEL.

## **Aspectos a destacar**

### **Logros**

- Institucionalizar el Presupuesto Participativo, para mostrar transparencia, participación ciudadana y democracia.
- Promover un proceso sencillo de presupuesto participativo, tanto del programa de funcionamiento como de inversión municipal, en donde el trabajo coordinado de la DMP y AFIM es fundamental.
- Compromiso de parte de los funcionarios y empleados municipales de contribuir en la generación de ingresos municipales, a través del esfuerzo de cada uno de ellos para cubrir sus gastos de funcionamiento y de ser posible el financiamiento de algunos proyectos municipales.
- Potencializar el COMUDE, como el escenario idóneo de participación ciudadana.

### **Otros documentos importantes que amparan el Presupuesto Participativo**

- Mapa de inversión municipal 3 últimos años.
- Presentación por parte de AFIM del presupuesto de inversión municipal.
- Matriz de distribución de la inversión municipal por micro región.
- Agenda de COMUDE donde se aprueba el presupuesto.
- Certificación de acta de COMUDE donde se aprueba presupuesto municipal.
- Banco de proyectos priorizados y amparados con acta comunitaria.