

La Vigilancia Ciudadana para el Cumplimiento de los Compromisos



Ciclo de Formación XVII - Agosto 2011

Presidente

Molvina Zeballos

Coordinador Ejecutivo

Javier Azpur

Responsable Proyecto

ProParticipación

Fernando Romero

**Equipo del Área de
Participación y Formación**

Anita Montenegro (Coordinadora)

Carola Tello

Elqui Cruz

Esteli Reyes

Yuri Gómez

Contenido:

Juan José Ccoyllo

Coordinación de edición

Yuri Gómez

Erika Acosta

Diseño y Diagramación

One Concept



Calle León de la Fuente 110
Magdalena del Mar, Lima

Teléfonos: 613-8313 / 613-8314

Telefax: 613-8315

propuest@desco.org.pe

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú
Nº 2011-11032

Impreso en Tarea Asociación Gráfica
Educativa

Presentación

La vigilancia ciudadana es un mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas intervenimos en la gestión pública, con el fin de contribuir a que ésta sea más transparente y democrática. En el Perú, el presupuesto participativo incluyó la vigilancia ciudadana como parte esencial para asegurar el cumplimiento de las decisiones concertadas entre la sociedad civil y los gobiernos subnacionales.

Sin embargo, aún cuando el proceso de elaboración participativa del presupuesto ha ido asentándose y mejorando en distintos gobiernos regionales y locales, la experiencia de los Comités de Vigilancia que tienen el encargo de hacer el seguimiento a este proceso es todavía escasa. Parte de las razones que explican esta situación se encuentra en los costos de la participación, la complejidad del trabajo de vigilancia y la dificultad de acceder a información en algunos gobiernos.

Este año, el proceso tiene un especial significado ya que hemos elegido nuevas autoridades locales y regionales. Por ello el Grupo Propuesta Ciudadana pone a tu disposición esta cartilla, que busca contribuir a un mejor desempeño de los Comités de Vigilancia y Control en la realización de sus tareas de vigilancia del Presupuesto Participativo, a fin de cautelar que los compromisos asumidos se cumplan en el marco de una gestión democrática.

Contenido

Unidad 1: La Vigilancia Ciudadana

- 1.1 ¿Qué es la vigilancia ciudadana?
- 1.2 ¿En qué se diferencia la vigilancia ciudadana del control y fiscalización estatal?
- 1.3 ¿Por qué hacer vigilancia ciudadana? Importancia
- 1.4 ¿Qué condiciones son necesarias para la vigilancia ciudadana?
- 1.5 ¿Cuál es el marco jurídico de la vigilancia ciudadana?

Unidad 2: El comité de vigilancia del presupuesto participativo

- 2.1 ¿Cuál es el contexto de la vigilancia ciudadana?
- 2.2 ¿Qué es el comité de vigilancia del presupuesto participativo?
- 2.3 ¿Cómo se establece la conformación de un comité de vigilancia?
- 2.4 ¿Cuáles son las funciones del comité de vigilancia?
- 2.5 ¿Qué leyes o normas amparan al comité de vigilancia?
- 2.6 ¿Cómo podemos mejorar el funcionamiento de los comités de vigilancia?

UNIDAD 1



La vigilancia ciudadana

La vigilancia ciudadana

Un manejo responsable de los asuntos públicos requiere de mecanismos como la **vigilancia ciudadana**, la **fiscalización** y la **rendición de cuentas**. Un gobierno responsable implica, por un lado, transparencia¹ y rendición de cuentas, y por otro, estar abierto al control desde la sociedad civil (vigilancia ciudadana) o desde el Estado (control y fiscalización estatal).



¿SABÍAS QUE ES INDISPENSABLE CONTAR CON ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA QUE LA VIGILANCIA CIUDADANA SEA EFECTIVA? ELLO NOS INDICA LA FORMA EN QUE SE LLEVA A CABO UNA GESTIÓN.



POR ESA RAZÓN, LA TRANSPARENCIA, ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS, SON ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES OBJETOS DE LA VIGILANCIA CIUDADANA.

1. ¿Qué es la vigilancia ciudadana?

La vigilancia ciudadana es un mecanismo de participación de los ciudadanos y las ciudadanas en el control de la gestión pública². Su objetivo es controlar la eficiencia³, la legalidad⁴ y la transparencia de las acciones de las autoridades y funcionarios/as de las entidades públicas.

La principal característica de la vigilancia ciudadana es que se realiza desde la sociedad civil y constituye un espacio autónomo del mercado y del Estado. Los responsables de la vigilancia ciudadana son las asociaciones, instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

Cuando los actos de gobierno no respetan la ley y el debido proceso, la vigilancia ciudadana "hace sonar la alarma"; los expone y denuncia. De esta forma, las agencias de control estatal y de fiscalización entrarán en acción.

Para hacer incidencia en la mejora de la gestión pública, la vigilancia ciudadana se sirve de la movilización social y el debate en los espacios públicos, así como de las denuncias en los medios de comunicación y en los órganos estatales de control y fiscalización.

¿Cuáles son los límites de la vigilancia ciudadana?



Es necesario establecer con claridad los límites de la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción, su labor es preventiva más que sancionadora.

¿La vigilancia ciudadana puede tener como objeto a entidades privadas?



La vigilancia ciudadana también puede tener como objeto a entidades privadas que gestionen asuntos de interés público.

1. La transparencia es la publicidad de la gestión de los asuntos públicos.

2. El control social o control de la gestión pública es un concepto más amplio que el de la vigilancia ciudadana, pues los medios de comunicación también realizan acciones de control social a través de sus unidades de investigación.

3. Se vigila que el Estado cumpla con sus funciones al servicio del bien público.

4. En un Estado de derecho, el poder del Estado es regulado y controlado por la ley. La legalidad de las acciones de las entidades públicas se mide por las competencias y funciones que les asignan las normas.

2. ¿En qué se diferencia la vigilancia ciudadana del control y la fiscalización estatal?

A diferencia de la vigilancia ciudadana, el control y la fiscalización estatal se realizan, como su nombre lo indica, al interior del Estado, y por tanto, a través de actos administrativos regulados por ley.

La autonomía de la sociedad civil frente al Estado le permite a la vigilancia ciudadana realizar, a voluntad, un ejercicio flexible y focalizado del control.

Puede proponerse, como objeto de vigilancia, algún aspecto de la gestión de cualquier entidad pública, en el momento y durante el periodo de tiempo que se estime necesario. Este ejercicio no necesita ser autorizado por un procedimiento administrativo. Su legitimidad se basa en el interés público.

Sin embargo, al no tratarse de un mecanismo formal del Estado, las sanciones que puedan resultar de las acciones de vigilancia ciudadana no son administrativas ni penales, sino simbólicas. Sus denuncias ante la opinión pública sobre la ineficiencia de la gestión pública pueden tener impactos negativos en la reputación de las entidades y, en caso se descubran actos ilegales, pueden activar la acción de las agencias de control y fiscalización estatal con capacidad de sanción administrativa o penal.

PARA EFECTOS DE UNA MEJOR COORDINACIÓN Y DESEMPEÑO DE LA VIGILANCIA CIUDADANA, ES IMPORTANTE CONOCER TAMBIÉN LOS ORGANISMOS DE CONTROL QUE EXISTEN EN EL ESTADO.



Instancias a cargo de la fiscalización y el control estatal	
El Sistema Nacional de Control	Está conformado principalmente por los Órganos de Control Institucional (OCI) en las entidades públicas y por la Contraloría General de la República. Tienen como objetivo supervisar la correcta gestión y utilización de los recursos y bienes del Estado. Pueden realizar investigaciones administrativas sobre hechos irregulares, recopilar información e identificar a los presuntos responsables.
El Sistema de Administración de Justicia	Investiga, procesa y sanciona los actos de corrupción.
La Defensoría del Pueblo	Promueve la lucha contra la corrupción realizando investigaciones y planteando recomendaciones y advertencias orientadas a defender los derechos fundamentales de las personas y la comunidad. Asimismo, supervisa el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

¿Es recomendable que las organizaciones que hacen vigilancia ciudadana se vinculen con los órganos de control estatal?



Sí, es recomendable que las organizaciones que realizan vigilancia ciudadana se vinculen a estas instancias para conseguir apoyo o que recurran a ellas para denunciar las irregularidades detectadas.

Por ejemplo:

- En caso que una entidad pública no brinde **información** se puede recurrir a la **Defensoría del Pueblo**.
- Si queremos denunciar irregularidades en la ejecución del presupuesto público recurriremos a la **Contraloría General de la República**.

UNIDAD 1

La Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es un mecanismo a través del cual las autoridades y funcionarios públicos informan y justifican sus decisiones y acciones en un acto público, se hacen responsables por sus acciones y, eventualmente, son sancionados.

Asimismo, es una obligación del gobierno y un derecho de los ciudadanos y ciudadanas. La Constitución Política del Perú les reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos. **La Ley N° 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos (1994)** reconoce como derechos de control: la revocatoria de autoridades, la remoción de autoridades y la demanda de rendición de cuentas.

¿En qué consiste la demanda de rendición de cuentas?



La demanda de rendición de cuentas interpela a las autoridades sujetas a revocatoria y remoción respecto de la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. Debe ser solicitada como mínimo por el 10% del total de la población electoral de la circunscripción territorial o por 25 mil ciudadanos. Se realiza mediante un procedimiento sumario seguido ante el Jurado Nacional de Elecciones⁵.

Otras normas como la Ley orgánica de los gobiernos regionales (2002) y las normas que regulan el proceso del presupuesto participativo **introducen otros espacios formales de rendición de cuentas**, tales como la audiencia pública y la rendición de cuentas del presupuesto participativo.

Ahora, veamos los otros mecanismos formales de rendición de cuentas:

• Audiencias públicas de rendición de cuentas

En el contexto del proceso de descentralización, la Ley orgánica de gobiernos regionales de 2002, establece la implementación de audiencias públicas para rendir cuentas sobre los logros y avances alcanzados. Deben realizarse al menos dos al año, una en la capital de la región y otra en una provincia.

A diferencia de la rendición de cuentas del presupuesto participativo, que se limita a la presentación de cuentas del presidente regional o el alcalde sobre los acuerdos del presupuesto participativo y el presupuesto de inversiones, **las audiencias públicas son regionales y pueden participar otras autoridades y funcionarios regionales**, sobre todo en lo pertinente a los aspectos de la gestión del gobierno regional.

• Rendición de cuentas del presupuesto participativo

Todo presidente regional como alcalde está obligado, en virtud del Instructivo para el presupuesto participativo, a informar a los agentes participantes sobre el cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos en el proceso del año anterior.

Entre los principales contenidos de la rendición de cuentas se encuentran la programación y el nivel de avance en la ejecución, los resultados de los proyectos priorizados y la sustentación de los cambios efectuados a los proyectos priorizados, así como las modificaciones presupuestarias realizadas.

5. Art. 34° de la Ley 29313 que modifica la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos (Ley 26300)

3. ¿Por qué hacer vigilancia ciudadana?

La vigilancia ciudadana es motivada por un interés concreto de los ciudadanos y las ciudadanas en un aspecto de la gestión de una autoridad, un funcionario o una entidad pública. En el caso de las organizaciones sociales, el interés puede ser la prestación de un servicio. En el caso de una ONG el interés puede ser el cumplimiento de los procedimientos debidos.

EN AMBOS CASOS, EL FIN ÚLTIMO DE LA VIGILANCIA ES UN MANEJO RESPONSABLE DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y, POR TANTO, COLABORAR EN LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA, SEÑALANDO AQUELLOS ASPECTOS QUE DEBEN SER MEJORADOS O CORREGIDOS ANTE LA OPINIÓN PÚBLICA Y LA PROPIA ENTIDAD VIGILADA.



Importancia de la vigilancia ciudadana

La vigilancia ciudadana resulta proactiva y propositiva; permite hacer diagnósticos precisos sobre aspectos de la gestión pública o sobre la normatividad que la regula y señala recomendaciones específicas.

La vigilancia ciudadana, más que una confrontación, busca una relación de colaboración con la entidad pública vigilada. Se entiende por ello la importancia de que la vigilancia ciudadana brinde información objetiva.

En ese sentido, la vigilancia ciudadana:

1. Incide favorablemente en una mejor gestión de los asuntos públicos.
2. Contribuye a mejorar el marco normativo que regula las competencias y funciones, los procesos y mecanismos de la gestión pública.
3. Al hacer uso de los mecanismos y medios de información pública señala las deficiencias y establece recomendaciones para mejorar la veracidad de estos mecanismos y la validez de la información pública que publican o entregan.
4. Promueve prácticas de transparencia en la gestión pública y mejora los mecanismos de acceso a la información y rendición de cuentas.
5. Contribuye a una mayor responsabilidad (rendición de cuentas) de las autoridades y funcionarios/as y a prevenir la corrupción.

UNIDAD 1



LA VIGILANCIA CIUDADANA TAMBIÉN ES IMPORTANTE PORQUE:

- Constituye un ejercicio del derecho de los ciudadanos y las ciudadanas a intervenir en los asuntos públicos, que son de interés político general.
- Contribuye a una mayor confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

4. ¿Qué condiciones son necesarias para la vigilancia ciudadana?

La vigilancia ciudadana es un proceso que, al realizarse sistemáticamente, con procedimientos y en forma organizada, requiere desarrollar capacidades y seguir determinadas pautas.

1era
pauta

Identificar el **objeto** de la vigilancia y el aspecto de la gestión a vigilar.

Se puede hacer seguimiento a las acciones de una autoridad, funcionario o entidad pública. El aspecto a vigilar puede ser la implementación de una política, un programa, un proceso o un proyecto determinado.

2da
pauta

Determinar las **funciones y obligaciones**

Determinar las funciones y obligaciones de la entidad vigilada en los aspectos que interesa vigilar. Para ello es necesario conocer el **marco normativo** que establece las competencias y funciones de la entidad, así como los procesos que deben llevarse a cabo.

3ra
pauta

Elaborar **criterios**

Elaborar, a partir de la normatividad, criterios que determinen, de manera clara e imparcial, si se están cumpliendo o no las acciones que nos interesa vigilar. El uso de indicadores permite medir y obtener cifras y datos objetivos con los cuales se puede comparar el desempeño entre entidades, o de la misma entidad en periodos diferentes o de la entidad frente a sus metas.



LOS SIGUIENTES EJEMPLOS PERMITEN COMPRENDER LA IMPORTANCIA DE ELABORAR CRITERIOS:

Ejemplo 1

Institución que vigila	Sistema de vigilancia y control del presupuesto participativo de la Municipalidad distrital de Laredo.
Objeto de vigilancia	Obras del presupuesto participativo.
Período	Presupuesto participativo 2010.
Información necesaria	Expediente técnico, cuaderno de obras.
Fuente de información	Visita de obras, solicitud de información.
Nombre del instrumento	Reporte técnico de evaluación de proyecto u obra (contiene indicadores)

FORMATO: REPORTE TECNICO DE EVALUACION DE PROYECTO U OBRA DEL PP

I. Datos de Identificación de obra:

1 Nombre de la obra/proyecto _____

2 Ubicación en el PP año _____ SI/NO _____

Ubicación en otros pliegos presupuestarios _____

Código SIAF _____ Código SNIP _____ Código SEACE _____

3 Ubicación geográfica (calle, sector, centro poblado, distrito) _____

4 Sector al que pertenece _____

a) Urbano _____ Rural _____

b) Salud _____ Educación _____ Vial (transporte) _____

Electrificación _____ Básico (agua/alcantarillado) _____ Otro (especificar) _____

5 Tipo de Proyecto/Obra:

Construcción _____ Rehabilitación _____ Mejoramiento _____ Terminación _____ Reemplazo _____

Saneamiento _____ Prevención _____ Reparación _____ Mantenimiento _____ Ampliación _____

6 N° Expediente técnico _____

Formulador _____

Código _____ Fecha de elaboración _____ Plazo de ejecución _____

7 Fecha de inicio de obra proyectado _____ Fecha de término _____

8 Presupuesto de Apertura S/. _____ Presupuesto modificado (inc. fecha) _____

Causales de modificación _____

Ente decisor de la modificación _____

9 Responsable de la Obra (ejecutor)

Ing. Residente _____ Licitada _____

Ejecución directa _____ Meta/resultados _____

Naturaleza _____

II. NUMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS:

Pobladores _____ Familias _____ INDIRECTOS: Pobladores _____ Familias _____

III. Indicadores de pertinencia:

1. Accesos a la información:

Muy buena (antes de 7 días)	Buena (dentro de los 7 días)	Regular (hasta 14 días)	Deficiente (más de 14 días)
-----------------------------	------------------------------	-------------------------	-----------------------------

2. Coherencia con el PDC (Visión y objetivos estratégicos)

Con la Visión de Laredo al 2015	Con los Objetivos estratégicos distritales	Problema o necesidad que resuelve la obra
---------------------------------	--	---

3. Impacto de la obra:

Sobre Necesidades Básicas Insatisfechas	Sobre el Desarrollo Económico Local	Sobre Ornato
---	-------------------------------------	--------------

III. Indicadores de calidad de obra:

1.- Estado, Grado de avance:

Fecha: Hora:	Visita 1	Fecha: Hora:	Visita 2	Fecha: Hora:	Visita 3	Fecha: Hora:	Visita 4	Fecha: Hora:	Visita 5
Situación:									
Explicación dada:									
% de avance estimado									
Uso de materiales									
Nivel de inversión S/.									
Se encontró en la obra al Ing./maestro responsable:									
Persona(s) informantes en la visita:									

2.- Uso de recursos locales

A.1 Materiales Utilizados:

Materiales/ insumos (Más importantes en la obra)	Procedencia local (Se adquieren en el distrito)	Foránea (Se adquieren fuera del distrito)

A.2 Calidad de Material

B. Recursos humanos empleados en la obra:

Mano de obra	Del sector	Del Distrito	Foránea
Nº Técnicos			
Nº Obreros			
TOTAL			

IV. Comentarios:

¿Existe algún cofinanciamiento o aporte en la obra? ¿De quién y cuánto?

¿Cuál es el estado de ánimo de los beneficiarios sobre el estado de la obra?

¿Hay indicios de alguna irregularidad detectada?

¿Existe comité de obras?

¿Existen compromisos para el cuidado y mantenimiento de la obra?

UNIDAD 1

Ejemplo 2

Institución que vigila	CEDEP - Ica (Grupo Propuesta Ciudadana)
Objeto de vigilancia	Cumplimiento de los acuerdos del presupuesto participativo en la Municipalidad de Santa Cruz (Palpa).
Período	Enero – octubre 2009.
Información necesaria	Expediente técnico, cuaderno de obras.
Fuente de información	Portal de transparencia MEF (validada por las autoridades y funcionarios de la Municipalidad).
Nombre del instrumento	Listado de proyectos en el presupuesto 2009.

Cuadro de Reporte

Principales actividades/proyectos del gobierno local
de Santa Cruz - Palpa 2009 (a octubre)
En miles de soles

Proyectos	PIA	PIM	Incremento		Avance de Ejecución	
			S/.	%	S/.	%
Construcción de centros educativos	55	213	158	287	210	99
Mejoramiento del sistema de abastecimiento de agua potable	50	63	13	26	39	62
Construcción de vías urbanas	5	60	55	1,100	47	78
Fortalecimiento institucional	65	56	-9	-14	2	4
Otros	32	68	36	113	42	62
TOTAL	207	460	253	122	340	74

Ejemplo 3



EN EL EJEMPLO 3
PODEMOS OBSERVAR LAS
PARTES DE UN INDICADOR,
VEAMOS CON MAYOR
DETALLE CUÁLES SON:

a) Definición: mide el grado en que las empresas mineras cumplen con entregar información al MEM sobre el manejo del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo.

b) Datos requeridos: últimos 10 informes (20 -29) remitidos por las empresas al MEM.

c) Fuente de información: portal del MINEM.

d) Reporte del indicador: cuadros de registro y presentación.

Indicadores

Tabla de variables, indicadores y puntajes asignados

Institución que vigila	Equipo central del Grupo Propuesta Ciudadana.
Objeto de vigilancia	Transparencia de las empresas mineras en el manejo del Programa minero de solidaridad con el pueblo (PMSP).
Período	Octubre 2010 - marzo 2011
Fuente de información	MINEM, páginas web de las empresas mineras.

Tema	Indicador	Pregunta	
Cumplimiento de exigencia legal	Cumplimiento de la ley	En los últimos 10 informes, ¿cumplió con enviar información al MEM?	40
		¿Cuánta información sobre el PMSP se encuentra en la web de la empresa?	15
Compromiso con la transparencia	Transparencia del PMSP	<i>Mención general</i>	5
		<i>Mención con algún grado de información</i>	5
		<i>Mención dedicada</i>	5
Convenio marco	Convenio PMSP	El convenio del PMSP y sus modificaciones aparecen en la página web.	5
Mecanismos de coordinación	Conformación de las Comisiones Técnicas de Coordinación (CTC)	Información sobre las CTC, sus integrantes y actividades:	5
		<i>Integrantes de los CTC</i>	2.5
		<i>Actividades y acuerdos</i>	2.5
Gestión de los recursos	Información de proyectos	Lista de los proyectos que ejecutan.	5
	Operadores de proyectos	Relación de instituciones y/o empresas que operan los proyectos en el marco del PMSP.	5
	Articulación de proyectos	¿Los proyectos se articulan o complementan otras iniciativas?	5
Evaluación	Línea de Base	¿Están publicados en la web los estudios de línea de base de los proyectos?	10
	Evaluación de impacto	¿Están publicadas en la web las evaluaciones de impacto?	10
Puntaje Total			100

Cuadro Consolidado de Presentación de los Resultados

	CUMPLIMIENTO DE EXIGENCIA LEGAL	COMPROMISO CON LA TRANSPARENCIA	CONVENIO MARCO	MECANISMO DE COORDINACIÓN		GESTIÓN DE LOS RECURSOS			EVALUACIÓN		PUNTAJE TOTAL
	Cumplimiento de la ley	Transparencia del PMSP	Convenio PMSP	Conformación de CTC	Actividades y Acuerdos	Información de proyectos	Operadores de proyectos	Articulación de proyectos	Línea de Base	Evaluación de impacto	
CATALINA HUANCA	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
PAMPA DE COBRE	40	10	0	0	0	5	0	0	0	0	55.0
BATEAS	36	5	0	0	0	0	0	0	0	0	41.0
PODEROSA	36	5	0	0	0	0	0	0	0	0	41.0
ARASI	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
ARGENTUM	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
SUYAMARCA	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
PAN AMERICAN SILVER	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
PERUBAR	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
CONSORCIO MINERO HORIZONTE	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
ATACOCHA	40	5	0	0	0	5	0	0	0	0	50.0
ARUNTANI	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
COLQUISIRI	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
ARES	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
BUENAVENTURA	36	15	5	2.5	0	5	5	5	10	0	83.5
DOE RUN	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
EL BROCAL	40	10	0	0	0	5	0	0	0	0	55.0
LOS QUENUALES	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
MINSUR	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
MILPO	40	10	0	0	0	5	0	0	0	0	55.0
BARRICK	40	15	5	0	0	5	5	0	0	0	70.0
XSTRATA TINTAYA	40	10	0	0	0	5	0	0	0	0	55.0
SOUTHERN PERÚ	40	15	5	2.5	0	5	5	0	10	0	82.5
YANACOCHA	40	15	5	2.5	0	5	0	0	10	0	77.5
CERRO VERDE	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	40.0
ANTAMINA	40	15	5	2.5	0	5	5	2	10	10	94.5

Puntaje detallado por indicador para cada empresa. Marzo 2011 (Elaborado por GPC - Area Vigilancia)

UNIDAD 1

4ta pauta

Determinar la **información** necesaria para evaluar la gestión

Determinar la información necesaria y su fuente para evaluar la gestión de la entidad a través de los indicadores. Antes de comenzar a buscar información se recomienda revisar los siguientes documentos.

- **El marco normativo** de la entidad establece qué información existe.
- **El TULO de la Ley de transparencia y acceso a la información pública**, establece los mecanismos y fuentes para acceder a la información y las fuentes que nos permitirán evaluar la gestión de la entidad.

Veamos ahora cuáles son los mecanismos y las fuentes de información que nos permitirán evaluar la gestión de la entidad:

<p>El portal institucional de las entidades públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El portal electrónico de la entidad contiene información diversa sobre aspectos de la gestión de la entidad, servicios que ofrece y comunicados. Suele tener enlaces a unidades desconcentradas o descentralizadas de la entidad. ▶ Los gobiernos regionales, por ejemplo, suelen tener enlaces con los portales electrónicos de sus gerencias, direcciones regionales y unidades ejecutoras.
<p>El Portal de Transparencia Estándar (PTE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Está alojado en el Portal del Estado Peruano, administrado por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI). Sus principales virtudes son centralizar la ubicación de los portales de transparencia de las entidades públicas, ofrecer formatos para presentar la información de manera más ordenada y estandarizada y presentar una iconografía más “amigable” al visitante. ▶ Un funcionario es responsable de su actualización con información estándar sobre los principales aspectos de la gestión de la entidad: planeamiento y organización, datos generales, información presupuestal, proyectos de inversión pública, información de personal, participación ciudadana, actividades oficiales e información adicional. <p>http://www.peru.gob.pe/transparencia/pep_transparencia.asp</p>
<p>El aplicativo Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversión pública (SNIP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Herramienta informática que permite consultar, en su totalidad, la base de datos de proyectos SNIP por localidad, monto y otros criterios de búsqueda. <p>http://ofi.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/banco/consultapip.php</p>
<p>La consulta amigable del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Herramienta informática que permite la consulta pública de una parte de la base de datos del SIAF⁶ en los temas de gasto presupuestal, ejecución del gasto presupuestal - presupuesto por resultados e ingreso presupuestal. ▶ La información esta agrupada de tal manera que se puede consultar: <ul style="list-style-type: none"> - ¿Quién gasta? (sector / pliego (GN, GR y GL) / unidades ejecutoras) - ¿En qué se gasta? (función / programa / subprograma / actividad o proyecto / componente / meta) - ¿Con qué fuente se financian los gastos? (fuente de financiamiento / rubros) - ¿En qué se gasta? (genérica de gasto, subgenéricas / detalle de subgenéricas / detalle de específicas) - ¿Dónde se gasta? (departamento) - ¿En qué mes se ha efectuado el gasto? (trimestre o meses) <p>http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx</p>

6. La actualización es diaria, a diferencia de los portales de transparencia que se actualizan trimestralmente en temas financieros.

<p>El Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Contiene información que permite hacer seguimiento a las contrataciones públicas (licitaciones públicas, concursos públicos, adjudicaciones directas públicas y selectivas y adjudicaciones de menor cuantía) que las entidades deben realizar para ejecutar sus presupuestos y proyectos de inversión pública. ▶ Se puede consultar información sobre el Plan anual de contrataciones (PAC), la convocatoria y la adjudicación de los procesos. <p>http://www.seace.gob.pe/</p>
<p>El aplicativo informático del Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo (SOSEM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Herramienta informática que articula al SNIP, SIAF, SEACE y a la Programación multianual de inversión pública (PMIP), mostrando la información disponible en estos sistemas sobre proyectos de inversión. ▶ Se puede buscar por institución o por código de proyecto (SNIP o SIAF) <p>http://ofi.mef.gob.pe/integracion/mosip.aspx</p>
<p>El aplicativo para el Presupuesto participativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En el aplicativo se puede encontrar información sobre la agenda, la conformación de los agentes participantes, el equipo técnico y el comité de vigilancia, la visión de desarrollo y misión institucional, los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado y la lista de proyectos priorizados, además de gráficos estadísticos. <p>http://presupuesto-participativo.mef.gob.pe/app_pp/db_distedit.php</p>
<p>El procedimiento de solicitud de información pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Es un procedimiento, establecido por el TUO de la Ley de transparencia y acceso a la información pública y regulado por el Texto único de procedimientos administrativos (TUPA) de la entidad, a través del cual todo ciudadano puede solicitar, en virtud de su derecho constitucional, información pública a cualquier entidad del Estado e incluso a entidades privadas, si la información es de interés público. ▶ Cualquier persona puede solicitar información sin necesidad de indicar la razón de su pedido. ▶ La información debe ser entregada en siete días útiles, pudiendo extenderse extemporáneamente a un plazo adicional de cinco días útiles, previa comunicación del funcionario responsable de atender la solicitud.

5ta pauta

Interpretar y evaluar los hallazgos a partir de un **diálogo** con la entidad vigilada

Esta pauta permitirá que la entidad vigilada haga sus descargos, cuando corresponda. Teniendo en cuenta que se vigila para mejorar la gestión pública y determinar qué factores dificultan una mejor gestión, los resultados de esta actividad deben ir acompañados de sugerencias y propuestas de acción específicas a los actores involucrados.

6ta pauta

Elaborar una estrategia de **comunicación** de los hallazgos a la opinión pública e **incidencia**

Es importante propiciar cambios en las acciones de la entidad vigilada. La estrategia de comunicación debe definir a quiénes se quiere llegar, por qué medios y en qué momentos. Para ello se deben identificar cuáles son los actores, dentro y fuera de la entidad, que pueden servir como aliados.

UNIDAD 1

Capacidades sugeridas para formar un Comité de Vigilancia



PARA DESARROLLAR EL PROCESO DE VIGILANCIA CIUDADANA SE REQUIEREN DETERMINADAS CAPACIDADES, QUE VEREMOS A CONTINUACIÓN:

- Comprender la normativa y los procesos que regulan el funcionamiento de la entidad.
- Dependiendo del objeto y el aspecto de la vigilancia se requerirán determinadas nociones o conocimientos "técnicos" sobre la gestión, el presupuesto, las contrataciones públicas, entre otras.
- Comprender la normativa que regula el derecho de acceso a la información pública (TUO de la Ley de transparencia y acceso a la información y otras normas nacionales sectoriales y regionales) y manejo de los mecanismos para acceder a la información pública.
- Manejo de herramientas informáticas de comunicación e información.
- Responsabilidad y capacidad de trabajo en grupo. Capacidad para trabajar coordinadamente con otros actores que realizan vigilancia ciudadana o fiscalización.
- Capacidad de diálogo con la entidad vigilada para realizar una vigilancia proactiva.

Estas capacidades y pautas se van desarrollando conforme el proceso de vigilancia se hace más complejo y técnico. Veamos algunas **recomendaciones prácticas**:

- **Conformar los equipos de vigilancia** de tal forma que se consiga un equilibrio entre la representatividad de los miembros y sus capacidades técnicas para ejercer la vigilancia.

7. N 084-2010-CR/GRC. Cusco

- **En el caso de un comité de vigilancia regional del presupuesto participativo** se pueden aplicar criterios de representatividad territorial y política (zonas, distritos, provincias), económica (corredores económicos) o por ejes de desarrollo del plan concertado de desarrollo. También se pueden aplicar criterios que apunten a la inclusión social (comunidades campesinas, nativas y grupos vulnerables) o de género.

Un ejemplo que ilustra los dos puntos que acabamos de presentar es el caso de la ordenanza del Gobierno regional de Cusco⁷, que reconoce y aprueba la conformación del comité de vigilancia del presupuesto participativo 2011 por ejes de desarrollo (condiciones de vida, factor humano, gestión de recursos naturales y medio ambiente, institucionalidad regional, articulación y comunicación, desarrollo turístico, desarrollo minero energético y desarrollo agropecuario)

- **Establecer relaciones de cooperación al interior del equipo de vigilancia** (los miembros del equipo deben complementarse en sus capacidades y conocimientos) y hacia afuera con otras entidades que hacen vigilancia (conformar redes de vigilancia).

Por ejemplo, en el Cusco funciona una red de vigilancia que agrupa a los comités de vigilancia regional y local.

- **Identificar** qué instituciones o entidades pueden prestar colaboración en logística o acciones de capacitación.
- **Determinar los niveles de vigilancia relevantes**, de acuerdo al contexto y las posibilidades de las organizaciones que se vigilan:
 - En un nivel básico, la tarea de los equipos de vigilancia se puede concentrar en sistematizar y difundir la información que ya ha sido elaborada por otras organizaciones o que es publicada por la entidad vigilada. Muchas veces la información relevante ya existe pero es difícil de acceder o no ha sido suficientemente difundida.
 - Vigilar aquello sobre lo cual se tiene mayores capacidades y conocimiento del proceso.

5. ¿Cuál es el marco jurídico de la vigilancia ciudadana?

Al constituir un mecanismo de participación ciudadana, **la vigilancia ciudadana** es un derecho reconocido en las siguientes normas:

<p>1. La Constitución Política del Perú</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Reconoce a los ciudadanos y las ciudadanas el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos⁸. ▶ Este derecho supone el ejercicio de otros derechos fundamentales como las libertades de información, opinión y difusión del pensamiento; el derecho de acceso a la información pública; el derecho de reunión pacífica, así como el derecho a participar en la vida política.
<p>2. Ley N° 26300</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ley de los derechos de participación y control ciudadanos, de 1994, y su modificatoria en la Ley 29313. Reconocen como derechos de participación de los ciudadanos los siguientes⁹: <ul style="list-style-type: none"> a) Iniciativa de reforma constitucional. b) Iniciativa en la formación de las leyes. c) Referéndum. d) Iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales. e) Otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente <p>Como derechos de control de los ciudadanos la Ley reconoce¹⁰:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revocatoria de autoridades. - Remoción de autoridades. - Demanda de rendición de cuentas. - Otros mecanismos de control para el ámbito de los gobiernos municipales regionales.
<p>3. El Texto Único ordenado (TUO) de la Ley de transparencia y acceso a la información pública (2003)¹¹ y su reglamento (2003)¹²</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Regula el derecho fundamental de acceso a la información pública. De acuerdo al TUO de la Ley todas las actividades y disposiciones de las entidades de la administración pública están sometidas al principio de publicidad, es decir, toda información que posea el Estado se presume pública salvo las excepciones expresamente previstas por la Ley. <p><i>Para ello se establece que las entidades públicas implementen su portal de transparencia y un procedimiento de solicitud de información.</i></p> <p>A través de los portales de transparencia las entidades públicas deben difundir, de acuerdo a plazos establecidos, aspectos relevantes de su gestión en temas como organización, presupuesto, inversiones, remuneraciones del personal, contrataciones públicas, actividades oficiales, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ A través del procedimiento de acceso a la información¹³ los ciudadanos pueden solicitar, sin necesidad de justificar la razón de su pedido y pagando solamente el costo de la reproducción física, información pública que debe ser entregada en el plazo de siete días útiles¹⁴.

8. Mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocatoria de autoridades y demanda de rendición de cuentas.

9. Art. 2º de la Ley 29313. Ley que modifica la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos.

10. Art. 3º de la Ley de los derechos de participación y control ciudadanos.

11. Aprobado por D.S. 043-2003-PCM.

12. Aprobado por D.S. 072-2003-PCM.

13. El cual debe estar contenido en el Texto único de procedimientos administrativos de la entidad (TUPA).

14. El plazo puede extenderse a cinco días útiles adicionales previa comunicación del funcionario responsable con el solicitante.

UNIDAD 1



NOTA IMPORTANTE

Las experiencias de vigilancia ciudadana¹⁵ han mostrado, sin embargo, que la mayoría de las municipalidades no han implementado sus portales de transparencia o presentan información desactualizada. De otro lado, la mayoría de las entidades públicas no cumple con los plazos de entrega de la información, y en el peor de los casos, no la entrega.

(Estos mecanismos están más desarrollados en los gobiernos regionales y los ministerios y presentan mayores deficiencias en las municipalidades distritales)



**POR ESO SE
RECOMIENDA TOMAR
EN CUENTA:**

- *Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de las normas relativas a la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Por ello, debemos acceder a la información necesaria para realizar la vigilancia utilizando los procedimientos formales de solicitud de información y visitando los diferentes portales de transparencia.*
- *La evidencia sobre su eventual mal funcionamiento nos servirá para poder incidir en su mejora.*

4. El marco normativo de la descentralización

- ▶ Promueve la participación ciudadana, el acceso a la información pública y espacios de control y rendición de cuentas.
- ▶ **La Ley de bases de la descentralización**, de 2002, establece la implementación de mecanismos de participación ciudadana y concertación en la gestión de los gobiernos regionales y locales (los planes de desarrollo concertado y el presupuesto participativo) Para facilitar su funcionamiento y vigilancia, se establece la necesidad de implementar mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas.
- ▶ Por su parte, la **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, del mismo año, fija entre los principios rectores de las políticas y la gestión regional la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. Asimismo, establece la implementación de mecanismos para hacerlos efectivos, tales como los portales de transparencia y las audiencias públicas de rendición de cuentas.

15. Realizadas por el Grupo Propuesta Ciudadana, el Consejo de la Prensa Peruana y la Asociación Civil Universidad Coherente, entre otras.

5. Ley marco del presupuesto participativo, su reglamento y el instructivo para el presupuesto participativo

- ▶ Definen el presupuesto participativo como un proceso que permite que las autoridades y las organizaciones sociales lleguen a acuerdos sobre el uso del presupuesto destinado a las inversiones en el distrito, provincia o región.
- ▶ En el presupuesto participativo está contemplada la vigilancia ciudadana del cumplimiento de los acuerdos y la obligatoriedad de la rendición de cuentas por parte del presidente regional o alcalde acerca del estado de la ejecución de los proyectos priorizados en el proceso.

¿En qué reside la importancia del presupuesto participativo?



- Es un espacio de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos (por ejemplo: cómo lograr el desarrollo de nuestra localidad y una mejor calidad de vida)
- Corresponde a un modelo de gestión pública participativa.
- El proceso del presupuesto participativo permite que la población, incluidos los grupos más excluidos, intervenga en la definición del gasto prioritario y contribuyan a un gasto más eficaz.
- Fortalece las relaciones Estado - Sociedad.

- ▶ Las acciones a realizar siguiendo las fases del proceso del presupuesto participativo (preparación, concertación, coordinación entre niveles de gobierno, formalización) y las funciones del comité de vigilancia están establecidos en el instructivo y en el reglamento del presupuesto participativo, aprobado por el gobierno regional o local.
- ▶ El reglamento de la Ley incorpora, dentro de la fase de formalización, la rendición de cuentas como un mecanismo de transparencia de las y los presidentes regionales y alcaldes mediante el cual informan a los agentes participantes sobre el cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos en el proceso del presupuesto participativo anterior (las características de la rendición de cuentas del presupuesto participativo han sido descritas en el punto 2)

6. La normatividad específica en los sectores y sistemas administrativos sobre mecanismos de transparencia y vigilancia ciudadana

- ▶ Como ejemplo de esta normatividad, tenemos la Ley de contrataciones y su reglamento que establecen que las entidades públicas difundan a través de su portal institucional los requerimientos de bienes o servicios a ser adquiridos mediante la modalidad de menor cuantía, el plan anual de contrataciones y las bases aprobadas de los procesos de selección.

UNIDAD 2



El comité de vigilancia del presupuesto participativo

El comité de vigilancia del presupuesto participativo

1. ¿Cuál es el contexto de la vigilancia ciudadana?

Cuando se dice que las regiones pasan por un momento excepcional se alude al hecho de que el **incremento de los precios de los minerales en el mercado internacional ha significado mayores utilidades para el sector minero** y un aumento en la renta proveniente de las industrias extractivas (canon y sobrecanon) para la mayoría de los gobiernos subnacionales. **Esto implica un mayor presupuesto para inversiones en los gobiernos regionales y locales.**

EN EL SIGUIENTE CUADRO SE PUEDE APRECIAR QUE EN 2009 Y 2010 LA FUENTE DE FINANCIAMIENTO "CANON, SOBRECANON, REGALÍAS, RENTAS DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES" OCUPÓ EL SEGUNDO LUGAR EN IMPORTANCIA, DETRÁS DE LOS RECURSOS ORDINARIOS.



Distribución del PIM en los gobiernos regionales, según fuente de financiamiento 2009-2010
En porcentajes y millones de nuevos soles

Fuente / Rubro de Financiamiento	2009		2010	
	PIM	Participación %	PIM	Participación %
Recursos Ordinarios	11,238.3	60.2%	11,828	59.4%
Recursos Directamente Recaudados	671.5	3.6%	653	3.3%
Donaciones y Transferencias	2,093.7	11.2%	2,049	10.3%
Rubro 18: Canon, Sobrecanon, Regalías y Renta de Aduanas y Participaciones	4,587.0	24.6%	5,087	25.5%
a) Transferencias por actividades extractivas	2,200.4		1,704.3	
b) Otras Transferencias	508.5		1,874.9	
c) Saldo	1,878.0		1,508.3	
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	91.4	0.5%	308	1.5%
TOTAL	18,681.8	100.0%	19,926.5	100.0%

Fuente: MEF - CIAF / Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana

Sin embargo, esta bonanza de recursos por canon y sobrecanon, que podrían dirigirse a los procesos de presupuesto participativo, aún está lejos de ser aprovechada plenamente. Un balance de los mecanismos de participación en el Perú¹⁶ da cuenta de su 'desgaste' y también del 'desencanto' que ha generado entre los actores de la sociedad civil.

Veamos los problemas que se registran en el funcionamiento del presupuesto participativo y los comités de vigilancia:

a) El diseño normativo que le da a los acuerdos del presupuesto participativo un carácter no vinculante y una periodicidad de dos años en el nivel regional ha mostrado ser inadecuado para un nivel que debe priorizar proyectos multianuales de gran envergadura. Este diseño plantea, además, dificultades para la articulación con el presupuesto por resultados, incentiva una alta rotación de los comités de vigilancia y genera poca articulación entre niveles de gobierno y entre las diferentes instancias de vigilancia de la sociedad y el Estado.

16. Documento interno. Grupo Propuesta Ciudadana, 2011

En las últimas disposiciones emitidas se priva a la sociedad civil de la iniciativa para proponer proyectos; ahora son la autoridad y el equipo técnico los que seleccionan, de la cartera de proyectos con código o viabilidad del SNIP, aquellos que responden a los problemas priorizados por los agentes. Adicionalmente, con el enfoque por resultados el menú de prioridades está ya determinado por el gobierno central.

b) Limitaciones en su funcionamiento debido a la escasa representatividad de los agentes participantes del presupuesto participativo¹⁷, la falta de información sobre el proceso y su cumplimiento.

En el caso de los comités de vigilancia, se puede observar la ausencia de capacitación, asistencia técnica y apoyo logístico -indispensables para su funcionamiento-, un mandato de un año, que resulta muy corto para cumplir con sus funciones, alta rotación de sus miembros y un proceso de elección que no toma en cuenta criterios elementales de capacidades técnicas.

c) Las regiones no adecuan el marco normativo nacional a sus necesidades locales. La mayoría de los gobiernos regionales y las municipalidades aprueban, a través de sus ordenanzas, reglamentos del presupuesto participativo que no contextualizan ni adecuan suficientemente el marco normativo nacional a las particularidades y desafíos provenientes de sus características geográficas, culturales y sociales particulares.

d) Alta dependencia, en el presupuesto participativo, de la discrecionalidad y la voluntad política de las autoridades.

e) Desarticulación entre los instrumentos de gestión a nivel de planeamiento, presupuesto y ejecución: el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Estratégico, el Plan Institucional Anual, el Presupuesto Institucional, la ejecución presupuestal y el informe de rendición de cuentas del presupuesto participativo.

2. ¿Qué es el comité de vigilancia del presupuesto participativo?

El comité de vigilancia es la instancia reconocida oficialmente por el gobierno subnacional y creada para realizar acciones de vigilancia ciudadana en la etapa de formulación y ejecución del presupuesto participativo.

El instructivo es el que define qué es el comité de vigilancia, su conformación y sus funciones.

Los comités de vigilancia están conformados por representantes de los agentes participantes de la sociedad civil, elegidos democráticamente al iniciarse el proceso participativo y con una duración de dos años, bajo ordenanza.



3. ¿Cómo se establece la conformación de un comité de vigilancia?

El instructivo establece la conformación de un comité de vigilancia en la fase de Formalización de acuerdos y compromisos del presupuesto participativo. Es elegido por los agentes participantes en el Taller de priorización y formalización de acuerdos. Está conformado por un mínimo de cuatro agentes participantes de la sociedad civil, quienes deben cumplir los siguientes requisitos:

17. No están presentes los actores más relevantes, existe un sesgo hacia los agentes participantes del espacio urbano y hay escasa representación de los grupos tradicionalmente excluidos.

- Ser agente participante, representante de una organización social de base o de institución privada que forme parte del ámbito jurisdiccional.
- Radicar en la jurisdicción donde se desarrolla el proceso participativo.
- No haber sido condenado/a por delitos o faltas.

¿Por qué en la conformación del comité de vigilancia se recomienda promover la participación de mujeres?



Se recomienda promover la participación de mujeres y también de representantes de comunidades campesinas y nativas y otros grupos vulnerables, a fin de **cumplir con los principios de igualdad de oportunidades y equidad.**

Debido a que el proceso del presupuesto participativo dura dos años, los comités de vigilancia suelen dividir sus tareas de la siguiente manera:

- ▶ El primer año vigilan el cumplimiento de las fases del proceso.
- ▶ El segundo año vigilan el cumplimiento de los acuerdos, es decir, la ejecución de las obras.



Por ello, no extraña que en un mismo periodo existan dos comités de vigilancia con funciones y agentes participantes distintos, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

AÑO 2010

ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2011

COMITÉ 1 Etapa 1 de Vigilancia:

Vigilancia de la participación ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo 2011



AÑO 2011

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2011

COMITÉ 1 Etapa 1 de Vigilancia:

Vigilancia de la ejecución del Presupuesto Participativo 2011



ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2012

COMITÉ 2

Vigilancia de la participación ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo 2012

UNIDAD 2

4. ¿Cuáles son las funciones del comité de vigilancia?

Las principales funciones del comité de vigilancia son:

- ▶ Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del proceso del presupuesto participativo.
- ▶ Vigilar que el gobierno regional o local cuente con un cronograma aprobado de ejecución de obras para los proyectos de inversión priorizados en el proceso participativo.
- ▶ Vigilar que los recursos del gobierno regional o gobierno local destinados al presupuesto participativo del año fiscal sean invertidos de conformidad con los acuerdos y compromisos asumidos.
- ▶ Vigilar que los proyectos priorizados y ejecutados se vinculen efectivamente con la mejor provisión de servicios o productos a la población, en el marco de los resultados identificados, incluyendo los niveles de cobertura alcanzados.
- ▶ Vigilar que la sociedad civil cumpla con los compromisos asumidos en el cofinanciamiento de los proyectos de inversión incluidos en el proceso participativo.
- ▶ Informar semestralmente a los Consejos de Coordinación Regional y/o Local sobre los resultados de la vigilancia.
- ▶ Presentar un reclamo o denuncia al Consejo Regional o Concejo Municipal, a la Contraloría General de la República, al Ministerio Público o a la Defensoría del Pueblo, en caso encuentren indicios o pruebas de alguna irregularidad en el proceso del presupuesto participativo o en la implementación de los acuerdos adoptados en éste.

Para el cumplimiento de estas funciones **es recomendable la elaboración de criterios e indicadores**, como parte del Plan de vigilancia, tanto de la realización del proceso como de la ejecución de los proyectos.



Ejemplo 1

Indicador	Ordenanza que reglamenta el proceso del presupuesto participativo. Fase de preparación.
a. Definición	Mide el cumplimiento del instructivo en lo referente a los contenidos mínimos del presupuesto participativo.
b. Datos requeridos	Informe de rendición de cuentas del presupuesto participativo.
c. Fuente de información	Portal de transparencia de la entidad.

d. Cuadro de registro del indicador

	Sí	No	Observaciones
¿Se aprobó la ordenanza?			
¿Cuál es el N° de la ordenanza?			
¿Cuenta con el cronograma?			
¿Explica los criterios o describe la composición del equipo técnico?			
¿Indica los criterios para el registro de los agentes participantes?			
¿Indica los criterios para la elección de los miembros del comité de vigilancia?			

Ejemplo 2

Indicador	Rendición de cuentas del presupuesto participativo. Fase de formalización.
a. Definición	Mide el cumplimiento del Instructivo en lo referente a los contenidos mínimos que debe poseer el informe de rendición de cuentas del presupuesto participativo del año anterior.
b. Datos requeridos	Informe de rendición de cuentas del presupuesto participativo.
c. Fuente de información	Portal de transparencia de la entidad o solicitud de información.

d. Cuadro de registro del indicador

	Sí	No	Observaciones
¿Se realizó el taller de rendición de cuentas? ¿En qué mes?			
¿Difundió el equipo técnico ese informe a los agentes participantes y a los ciudadanos y ciudadanas en general? ¿Con cuanta anticipación? ¿Se publicó en el portal de transparencia?			
¿Se informó sobre la programación y nivel de avance en la ejecución y resultados (en términos de población beneficiada y problemas resueltos) de los proyectos priorizados en el proceso del presupuesto participativo del año anterior?			
¿Se sustentaron los cambios a los proyectos priorizados y las modificaciones presupuestarias?			
¿Se presentó el presupuesto institucional de apertura para el proceso del presupuesto participativo que se inicia?			
¿La autoridad informa sobre los resultados de su gestión en el año anterior, a nivel de actividades, proyectos y logros de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado?			

UNIDAD 2

Ejemplo 3

Indicador	Ejecución de los proyectos priorizados.
a. Definición	Mide el porcentaje de avance en la ejecución del proyecto. Avance en el porcentaje de ejecución = Gasto devengado/PIM.
b. Datos requeridos	Información necesaria: Gasto, PIM
c. Fuente de información	Consulta amigable del SIAF, portal de transparencia o solicitud de acceso a la información.

d. Cuadro de registro del indicador

Nombre del Proyecto	PIA	PIM	Gasto Devengado	Ejecución (%)
Proyecto 1				
Proyecto 2				



¿PUEDEN ELABORARSE OTROS INDICADORES PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS?

SÍ, SE PUEDEN ELABORAR OTROS INDICADORES CONSIDERANDO SU DEFINICIÓN, LOS DATOS REQUERIDOS, LAS FUENTES DE INFORMACIÓN Y LOS CUADROS DE REGISTRO Y PRESENTACIÓN.



Por ejemplo, para evaluar:

- ▶ La transparencia y la ejecución del cronograma de inversiones.
- ▶ La asignación de presupuesto a los proyectos priorizados.
- ▶ Los procesos de contrataciones públicas asociados a los proyectos priorizados.

Es importante tener claro que la vigilancia del presupuesto participativo no busca observar los impactos de los proyectos (resultados), sino la transparencia del proceso, el tipo de decisiones tomadas, el cumplimiento de los cronogramas y los acuerdos alcanzados con las organizaciones de sociedad civil.

5. ¿Qué leyes o normas amparan al comité de vigilancia?

La siguiente tabla muestra el marco normativo del presupuesto participativo.

Ley N° 28056	Ley marco del presupuesto participativo (agosto de 2003).
Ley N° 29298	Modificatoria de la Ley marco del presupuesto participativo, artículos 4, 5, 6 y 7 (noviembre de 2008).
DS N° 097-2009-EF	Precisa los criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital en el presupuesto participativo (abril de 2009).
DS N° 142-2009-EF	Reglamento de la Ley marco del presupuesto participativo (junio de 2009).
Instructivo N°001-2010-EF/76.01 Resolución directoral N° 007-2010-EF/76.01	Instructivo del presupuesto participativo basado en resultados.

El marco normativo expuesto se complementa con los reglamentos de los gobiernos subnacionales. Los gobiernos regionales y locales emiten disposiciones complementarias de acuerdo a lo dispuesto por el reglamento y el instructivo. Estas disposiciones han tomado la forma de 'reglamentos del presupuesto participativo', los cuales son aprobados por el consejo regional o el concejo municipal, según corresponda.

Siguiendo el marco normativo, es en el instructivo donde se define el ejercicio de seguimiento a los acuerdos del presupuesto participativo por parte de los comités de vigilancia.

Sin embargo, existen otros entes que deben realizar control gubernamental del presupuesto participativo como la oficina de control interno de cada entidad pública.

El comité de vigilancia debe plantear estrategias para mantener contacto con estas entidades. Otras tres entidades que realizan control gubernamental y se deben tener presentes desde los comités de vigilancia son:

- ▶ **La Contraloría General de la República** puede solicitar a los gobiernos regionales o locales las razones del incumplimiento de los acuerdos.

- ▶ **La Dirección Nacional de Presupuesto Público (DNPP)** brinda programas de capacitación descentralizados en temas de vigilancia y registra qué entidades son omisas a la presentación de información en el aplicativo informático y al envío del documento del proceso del presupuesto participativo.
- ▶ **El consejo regional y el concejo municipal** tienen como funciones desarrollar acciones de fiscalización sobre el cumplimiento de los acuerdos y fiscalizar los mecanismos de acceso a la información y transparencia en el marco del presupuesto participativo.

Acerca de la transparencia ¿qué establece el instructivo?



Por el lado de la transparencia, el instructivo establece qué información debe ser entregada por el gobierno regional o local al comité de vigilancia:

- ▶ Documento del presupuesto participativo¹⁸.
- ▶ Cronograma de inversiones o sus modificaciones.
- ▶ Presupuesto institucional de los proyectos priorizados en el presupuesto participativo:
- ▶ PIA, PIM y ejecución.
- ▶ Acta de formalización de acuerdos.

18. El contenido mínimo debe presentar información sobre el ciclo preparatorio, los talleres de trabajo, la vigilancia del proceso y documentos anexos.

UNIDAD 2

¿Cómo acceder a la información sobre el presupuesto participativo?

Gracias a los mecanismos promovidos por el TUO de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, la información sobre el presupuesto participativo está al alcance de cualquier ciudadano o ciudadana a través del portal de transparencia de la entidad (portal institucional y Portal de Transparencia Estándar) y el aplicativo para el presupuesto participativo. Estos mecanismos constituyen fuentes de información para evaluar la implementación del presupuesto participativo.

En el portal de transparencia se puede encontrar:

- ▶ Información sobre la normatividad (ordenanza que aprueba el proceso, el cronograma y el reglamento)
- ▶ Las actas de las reuniones y talleres.
- ▶ La lista de agentes participantes.
- ▶ La lista de proyectos priorizados, etcétera.



Vista de un portal web de transparencia

En el aplicativo se puede encontrar:

- ▶ Información sobre la agenda.
- ▶ La conformación de los agentes participantes.
- ▶ El equipo técnico y el comité de vigilancia.
- ▶ La visión de desarrollo y misión institucional.
- ▶ Los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado.
- ▶ La lista de proyectos priorizados.
- ▶ Gráficos estadísticos.



Vista de la web del aplicativo amigable del presupuesto participativo - MEF

¿Cuál es el principal mecanismo de acceso a la información?



El principal mecanismo de acceso a la información es el procedimiento de acceso a la información pública, el cual está regulado por la Ley de transparencia y acceso a la información pública y el Texto único de procedimientos administrativos (TUPA) de la entidad.

6. ¿Cómo podemos mejorar el funcionamiento de los comités de vigilancia?

LOS COMITÉS DE VIGILANCIA PUEDEN MEJORAR SU FUNCIONAMIENTO SI SIGUIEN LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES:



- ▶ Organizarse, con funciones y responsabilidades para cada miembro.
- ▶ Articularse en redes de vigilancia de la provincia o región.
- ▶ Promover acciones de vigilancia en los Consejos de Coordinación Regional (CCR), Consejos de Coordinación Local (CCL) y en los espacios de concertación afines que existan en la localidad.
- ▶ Incorporar otras funciones al CCR, por ejemplo la vigilancia a la implementación de los Planes de Desarrollo Concertado y consecuentemente a la ejecución presupuestal. Esto permitiría una mayor articulación con la función que ejercen los comités de vigilancia del presupuesto participativo regional y los consejos sectoriales, los cuales se convertirían en interlocutores institucionales con el CCR.
- ▶ Promover y articular la acción de vigilancia de los comités de obra en los distritos con comunidades campesinas, juntas vecinales, centros poblados, etcétera. En este nivel, la relación entre beneficios y costos de la vigilancia es positiva por lo que tiene buenas posibilidades de funcionar.
- ▶ Realizar acciones de cooperación con otras instancias, como entidades con funciones de fiscalización e instituciones que promueven la vigilancia ciudadana.
- ▶ Gestionar el acceso a recursos logísticos y económicos básicos para su funcionamiento (movilidad, fotocopias, etcétera)
- ▶ Elaborar un plan de vigilancia que contenga las acciones descritas en el proceso de vigilancia, con plazos y productos.
- ▶ Gestionar acciones de capacitación de la DNPP-MEF, del gobierno regional o local y de las instituciones de la sociedad civil.
- ▶ Introducir disposiciones aprobadas por el Consejo regional o Concejo municipal en el reglamento del presupuesto participativo con el objetivo de orientar la elección de miembros conscientes de las funciones que asumen y de las capacidades que requiere el cumplimiento de sus funciones y de hacer posible un funcionamiento efectivo del comité y de los compromisos concretos de colaboración que se requieren de la entidad para el adecuado funcionamiento del mismo. Entre estas posibles disposiciones se debería establecer que:
 - El reglamento determine que el comité de vigilancia sea nombrado al inicio del proceso.
 - Se modifique el mandato de los comités de vigilancia, cuyos miembros deberían elegirse cada cuatro años, con titulares y suplentes debidamente reconocidos a través de una norma. Al tercer año los suplentes pasarían a ser titulares. Eso permite acumular experiencia y aprendizajes.
- ▶ Acercar las acciones de vigilancia ciudadana a la lucha anticorrupción. Un camino posible es buscar vínculos con el trabajo de la Contraloría General de la República en dos niveles: por un lado, para canalizar información a la Contraloría y, por el otro, para recibir y socializar los informes de la Contraloría sobre su ámbito.
- ▶ Difundir el informe de vigilancia en el Taller de rendición de cuentas del presupuesto participativo para hacer más eficaz el trabajo del comité de vigilancia¹⁹.

19. Actualmente los informes no se presentan en este tipo de espacios.

Organizado por:



Con el apoyo de:

