

cartilla complementaria

# PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS



CON ENFOQUE DE GÉNERO  
EN GOBIERNOS LOCALES

**desco**  
programa urbano

## SUSTENTACIÓN:

Uno de los mayores desafíos que deberá afrontar nuestro país en este nuevo siglo, será superar las distintas formas de exclusión que han sofocado, históricamente, esfuerzos de desarrollo integral del Perú.

Entre las formas de exclusión más nocivas ubicamos a aquella que afecta a la mujer y, en este ámbito, los avances del Estado son aún poco significativos. Por ejemplo, pese a contar con información estadística que da cuenta de un mayor índice de analfabetismo y de restricciones en el acceso a la educación en la población femenina, acciones afirmativas o de discriminación positiva que busquen revertir dicha situación, no destacan en la producción legislativa del país.

La participación de la mujer en espacios públicos de poder no escapa a aquel diagnóstico, si bien el establecimiento de cuotas femeninas, alrededor del 30%, en las tres instancias de elección: nacional, regional y local<sup>1</sup>, ha fortalecido su presencia en cargos de elección, en otros ámbitos, como el del presupuesto participativo, su presencia se ha incrementado, aunque en algunos distritos no de manera significativa.

Existen compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano, que garantizan la inclusión de las mujeres en todos los espacios de la vida pública del país:

**Convención sobre los derechos políticos de la mujer (1995)<sup>2</sup>.** Estipula que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país, a las mismas oportunidades de ingreso en el servicio público y a iguales condiciones para el hombre y la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos.

**Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966)<sup>3</sup>.** Establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o cualquier otra condición social, del derecho y oportunidad de “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes (...)”.

**Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Cedaw (1979)<sup>4</sup>.** Prescribe que el Estado tiene que garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a: “(...) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas (...)”.

<sup>1</sup>Ley Orgánica de Elecciones, Ley 26859, artículo 116. - Ley de Elecciones Regionales, Ley 27683, artículo 12. Ley de Elecciones Municipales, Ley 26864, artículo 10 Inc. 3.

<sup>2</sup>Aprobada por resolución legislativa 23432, junio de 1982.

<sup>3</sup>Aprobado por resolución legislativa No 22128.

<sup>4</sup>Aprobada por Resolución Legislativa Nº 23432, junio de 1982.

**Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo realizada en El Cairo, Egipto (1994).** En el capítulo IV, "Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la mujer", se señala un conjunto de medidas que los países debieran adoptar, reconociendo que la autonomía y mejoramiento de la condición política, social, económica y de salud de la mujer es un fin de la mayor importancia.

**Convención Interamericana para prevenir, erradicar y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer "Convención Belem Do Para" (1994)<sup>5</sup>.** Estipula que toda mujer tiene derecho: "(...) a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones".

**Declaración del Milenio, ONU. Septiembre, (2000).** Cuyo tercer objetivo de desarrollo del milenio, es promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.

**Declaración de la Cumbre de las Américas realizada en Québec, (2001).** Donde los estados se comprometen a promover mecanismos para facilitar la participación ciudadana en la vida política, especialmente en los gobiernos locales o municipales (...) y, a continuación, postulan: "que los hombres y las mujeres tienen derecho a participar, en condiciones de igualdad y equidad en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas y bienestar (...).

Como normativa nacional contenida en la Constitución Política del Perú se tienen las siguientes leyes:

**Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley 28983 (2007)<sup>6</sup>.** Esta ley tiene por motivo establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, promoviendo la plena igualdad. Decreto Supremo 027-2007. Este decreto define y establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para todos y cada uno de los Ministerios y demás entidades del Gobierno Nacional, suscribiendo la obligatoriedad del cumplimiento de políticas a favor de la IGUALDAD DE HOMBRES Y MUJERES en este nivel de gobierno.

**Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972):** establece como competencia a nivel municipal, la promoción de la **igualdad** de oportunidades con criterio de equidad.

Además la propia **Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley 28056** y su modificatoria con la Ley 29298: incorporan como **principios** normativos a la equidad e igualdad, en la relación entre Estado y nación (eficacia vertical) y entre la propia colectividad (eficacia horizontal).

<sup>5</sup>Aprobada por resolución legislativa N° 26583, publicada en marzo (1996).

<sup>6</sup>Ley aprobada N° 28983.

## LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES DE LIMA SUR EN LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS:

Las mujeres desde las dos últimas décadas vienen incorporándose con un mayor vigor a los procesos de toma de decisiones públicas en nuestro país, uno de estos procesos lo representa el Presupuesto Participativo. A continuación brindamos un panorama acerca de los Presupuestos Participativos 2009 en Lima Sur (San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador y Lurín) sobre el cual se enmarca la presente propuesta.

A excepción del distrito de Villa El Salvador la mayoría de los agentes participantes en los presupuestos participativos de Lima Sur pertenecen al género masculino, y es que se ha tenido un menor número de participantes del género femenino. Asimismo dentro del equipo técnico municipal del proceso, se reconoce en su conformación la ausencia de programas, Sub. Gerencias o instancias similares que tengan como objetivos específicos, la atención de las problemáticas vivenciadas por las mujeres y/o la promoción de la equidad de género.

En lo referente a los talleres de capacitación de este proceso en Lima Sur, se reconoce la falta de inclusión de la temática referida al enfoque de género. La inclusión adecuada de esta temática permitiría una sensibilización de los agentes participantes con la promoción de la equidad entre varones y mujeres.

Por otra parte, dentro de los criterios de priorización de proyectos, sólo los distritos de Villa María del Triunfo y Villa El Salvador contuvieron criterios explícitos que tenían por finalidad que los proyectos priorizados contribuyan a la equidad de género. Estos avances en los distritos mencionados pueden ser un ejemplo para los otros distritos de Lima Sur.

En cuanto a la presencia de las mujeres en las instancias de participación como los Comités de Vigilancia y Control del Presupuesto Participativo de Lima Sur, se encuentra que las mujeres representaban una minoría en estos espacios, llegando a constituir en algunos casos, menos del 30% del comité.

Luego de este breve panorama sobre la presencia de la mujer, se plantean sugerencias para el proceso de presupuesto participativo con enfoque de género.



## PROPUESTA:

En base a esta plataforma normativa, proponemos a los gobiernos locales incorporar en las ordenanzas y/o reglamentos del presupuesto participativo las siguientes sugerencias y recomendamos su implementación, según las fases del proceso:

<b>Fase/ Sub fase</b>	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
Fase de Preparación		
Comunicación y Sensibilización	Informar acerca del inicio del proceso a la población. Promover una participación responsable de la sociedad civil organizada.	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Desarrollar un plan de sensibilización sobre el enfoque de género dirigido a los/las principales actores involucrados en el proceso del PP (autoridades, equipos técnicos, agentes participantes, y otros actores con poder de decisión).</li><li>■ El mensaje comunicacional para la difusión del proceso del Presupuesto Participativo (PP) debiera contar con un lenguaje inclusivo.</li><li>■ La publicidad del proceso debiera hacerse en lugares visibles, con información sencilla para que el mensaje sea captado de mejor manera tanto por mujeres, jóvenes y niños/as.</li><li>■ Todo lo antes mencionado deberá estar contemplado en un plan de comunicaciones con enfoque de género.</li></ul>

Fase/ Sub fase	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
Convocatoria	Convocatoria a la población a participar en el Presupuesto Participativo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Se sugiere hacer un análisis del tipo de organizaciones inscritas como agentes participantes en anteriores procesos del PP, a fin de diseñar e implementar una estrategia de convocatoria enfocada hacia las organizaciones que han estado menos representadas en esos procesos, especialmente organizaciones de mujeres.</li> </ul>
Identificación de agentes participantes	Identificar y acreditar a los agentes participantes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ A fin de promover la mayor participación de las organizaciones se sugiere que las inscripciones pudieran hacerse en zonas descentralizadas del distrito (por ejemplo, Agencias Municipales y/o otras oficinas municipales). Ello facilitaría que poblaciones con menores recursos económicos cuenten con mayores facilidades para participar (reducción de costos en tiempo y movilidad).</li> <li>■ A fin de hacer un mejor seguimiento a la cantidad y calidad de participación de las organizaciones que se inscriben como agentes participantes del proceso, se sugiere que la ficha de registro consigne, de manera sencilla, los fines y objetivos de estas organizaciones.</li> <li>■ Cada organización que solicite su registro como agente participante, deberá estar representada por dos</li> </ul>

Fase/ Sub fase	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
		<p>miembros, un hombre y una mujer, salvo que acredite que sus objetivos están enfocados en promover derechos o intereses específicos de uno de los géneros.</p>
<p>Capacitación a agentes participantes</p>	<p>Capacitación en temas vinculados al Presupuesto Participativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los diagnósticos que se presenten sobre los principales problemas y potencialidades del distrito deberán dar cuenta de cómo esta situación afecta de manera específica y diferenciada a los varones y mujeres del distrito. Por ejemplo, información desagregada por sexo en temas de educación, salud, empleo, entre otros.</li> <li>■ Estos espacios de capacitación deberán presentar los contenidos básicos de los instrumentos de gestión local, de manera específica, el Plan de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres a nivel distrital, Agendas Políticas de las Mujeres y similares documentos que den cuenta de la problemática de la mujer.</li> <li>■ Las capacitaciones pueden considerar como módulo obligatorio el tema del <b>“Presupuesto Participativo con enfoque de género”</b><sup>7</sup>.</li> <li>■ Las capacitaciones deberán contar con espacios para el cuidado infantil.</li> </ul>

<sup>7</sup>Para que los municipios cuenten con recursos humanos capacitados en el enfoque de género, se recomienda la alianza con instituciones especializadas en la temática que pudieran facilitar estas acciones.



Fase/ Sub fase	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
Fase de Concertación		
Taller de identificación y priorización de problemas	<p>Los participantes identifican y priorizan los principales problemas que afectan a la población. Esto en base al diagnóstico que se utilizará en el Presupuesto Participativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El diagnóstico que se utilice para el presupuesto participativo debe contener información desagregada por sexo, que permita identificar que las problemáticas afectan de forma diferenciada a varones y mujeres.</li> <li>■ La priorización de problemas debiera contener como uno de los criterios de priorización el que afecte a las mujeres del distrito.</li> <li>■ La programación de los talleres debe darse cuidando de realizarse en un horario que permita la participación de varones y mujeres por igual.</li> <li>■ La metodología de los talleres debe permitir la participación de las mujeres y varones en forma equitativa.</li> <li>■ Los/las facilitadores debieran estar capacitados en el enfoque de género y en una facilitación que permita la participación de mujeres y varones de forma equitativa.</li> </ul>
Evaluación técnica de los proyectos	Selección de proyectos contenidos en la cartera de proyectos de la municipalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El equipo técnico debiera contar entre sus participantes con un/a representante de la Sub Gerencia de Apoyo a la Mujer, Programa Especial de la Mujer o similar instancia municipal que tenga por</li> </ul>

Fase/ Sub fase	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
		<p>objetivo atender las problemáticas específicas de las mujeres en el distrito. Además, debiera contar con la asistencia técnica de especialistas en el enfoque de género que vengan interviniendo en el distrito.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El equipo técnico debiera tener una capacitación básica sobre cómo incorporar el enfoque de género en los proyectos, por ejemplo elaborar criterios de equidad para la selección de los proyectos como: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El problema que atiende el proyecto se encuentra alineado al Plan de Igualdad de Oportunidades del distrito o agenda de las mujeres.</li> <li>b) Los objetivos, resultados, y/o acciones que contempla el proyecto están dirigidos a mejorar la situación específica de las mujeres.</li> <li>c) El proyecto contempla compromisos y políticas que tiene la municipalidad en materia de equidad.</li> </ul> </li> </ul>
Taller de priorización de proyectos de inversión	Los agentes participantes proceden a la priorización de proyectos de acuerdo a los problemas identificados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Uno de los criterios de priorización para la selección de los proyectos debiera ser que contribuya a reducir las brechas de género en el distrito.</li> <li>■ Los talleres deberán realizarse en un horario que permita la participación de mujeres y varones, y brindando el servicio de cuidado infantil.</li> </ul>

<b>Fase/ Sub fase</b>	Elementos consignados en el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo e Instructivo del MEF	Sugerencias complementarias
Fase de coordinación entre niveles de gobierno	Coordinaciones para la intervención en el ámbito de competencias	
Fase de Formalización		
Inclusión de proyectos en el presupuesto institucional	Los proyectos priorizados deberán ser incluidos en el presupuesto institucional.	
Rendición de cuentas	Información a agentes participantes sobre el cumplimiento de los acuerdos asumidos el año anterior.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La rendición de cuentas debe ser transmitida en un lenguaje sencillo y de fácil comprensión.</li> <li>■ La difusión debe promover la asistencia de jóvenes, varones y mujeres en esta fase.</li> <li>■ La rendición de cuentas debiera darse en un horario que permita la participación de varones y mujeres por igual.</li> </ul>
Comités de Vigilancia y Control del Presupuesto Participativo <sup>8</sup>	En lo referente a la integración de órganos colegiados, en calidad de instancias o como agrupación de agentes participantes de los comités de vigilancia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los puestos de delegados de la sociedad civil ante los Comités de Vigilancia, deberán reservar, hasta un 30% en favor de los participantes del sexo minoritariamente representado interesados en participar en espacios de coordinación y concertación local<sup>9</sup>.</li> </ul>

<sup>8</sup>En lo referente a instancias de participación en los presupuestos participativos.

<sup>9</sup>30% teniendo en mente el porcentaje incorporado por las leyes que regulan las cuotas femeninas en cargos públicos. Nada obsta, sin embargo, que el porcentaje pueda ser superior.

Las propuestas contenidas en la presente cartilla constituyen un aporte importante en el cual no sólo han participado el Equipo Impulsor de la Agenda Política de la Mujer de Lima Sur y el Programa Urbano de **desco**, sino también ha recibido aportes de autoridades y funcionarios de gobiernos locales de Lima Sur vinculados a la programación participativa del presupuesto público.

En ese sentido consideramos que las propuestas aquí contenidas no serían posibles sin abordar otros dispositivos legales que regulan el funcionamiento de instancias de participación, como los Consejos de Coordinación Local, por ejemplo, promoviendo en éstos la participación de al menos un 30% de participantes del sexo minoritariamente representado.

Finalmente, afirmamos nuestro compromiso, compartido por muchos representantes de los gobiernos locales, por la construcción de una ciudad equitativa, en la que los presupuestos participativos se consagren como promotores de una gestión realmente democrática y con equidad de género.

