SISTEMA DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACION CIUDADANA EN EL AMBITO MUNICIPAL

Sistematización de la experiencia

2006-2009

Conjunto de herramientas técnicas y metodológicas elaboradas a partir de la experiencia desarrollada con gobiernos y organizaciones ciudadanas locales. Es una contribución a la gobernabilidad democrática.

Diciembre de 2010

SISTEMA DE TRANSPARENCIA Y

PARTICIPACION CIUDADANA EN EL AMBITO MUNICIPAL.

Sistematización de la experiencia 2006-2009

Edición:

Iniciativa Social para la Democracia, ISD

Teléfono: 2284-9726

www.isd.org.sv

Coordinación General:

Lic. Ramón Villalta

Director Ejecutivo, ISD

1ra edición

San Salvador, El Salvador, Diciembre de 2010

500 ejemplares

Con la colaboración de:

Friedrich Ebert Stiftung, El Salvador

El presente trabajo fue publicado por la Friedrich-Ebert-Stiftung, en San Salvador.

El contenido del estudio es de exclusiva responsabilidad del autor y no refleja necesariamente el pensamiento de la Friedrich Ebert Stiftung.

Se permite, previa autorización, la reproducción del estudio, en partes o completo, a condición de que se mencione la fuente.

Contenido

Tablas 5

Presentación 6

I. La importancia de sistematizar 8

II. El sistema de transparencia municipal. Antecedentes 9

III. El sistema de transparencia municipal. Su aplicación 13

1. Primera fase: La planificación 13

2. Segunda fase: La puesta en marcha 21
2.1 MARCO NORMATIVO – REGLAS CLARAS 21
2.2 PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS 24
2.3 ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA 35
2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA 52

3. Monitoreo y evaluación 71

IV. Reflexiones 81

Ilustraciones

Ilustración 1: Sistema de Transparencia Municipal y Participación Ciudadana 2006 1

Ilustración 2: Sistema de Transparencia y Participación Ciudadana, según tiempos municipales 1

Ilustración 3: Proceso de Presupuesto Participativo PIP en 2005 1

Ilustración 4: Proceso presupuesto participativo 2008 34

Ilustración 5: Sistema de Información Municipal 48

Ilustración 6: Centros de Información Municipal 49

Ilustración 7: Cultura política democrática. Apuesta de ISD 1

Ilustración 8: Contraloría ciudadana en el municipio 58

Ilustración 9: Esquema del Programa de Formación 2008 1

Tablas

Tabla 1: Composición de la Asociación de Municipios Los Nonualcos 13

Tabla 2: Situación del IDH en los 4 municipios seleccionados 16

Tabla 3: Territorio y población 16

Tabla 4: Lógica de Intervención en los municipios seleccionados y la microregión 17

Tabla 5: Niveles de participación esperados 20

Tabla 6: Otros niveles de influencia 20

Tabla 7: Ejemplo de los resultados de consulta sobre proyectos municipales y sectoriales 29

Tabla 8: Ejemplo de los resultados de una consulta zonal 30

Tabla 9: Cuadro de calificación de proyectos 32

Tabla 10: Asignaciones presupuestarias para consultas ciudadanas por municipio 35

Tabla 11: Estructura y contenido de los informes de rendición de cuentas 38

Tabla 12: Estructura de la información que se coloca en un sitio web 51

Tabla 13: Niveles de participación alcanzados en los dos procesos de implementación de la Rendición de Cuentas 55

Tabla 14: Niveles de participación por género y año alcanzados con el proceso de presupuestos participativos en los 4 municipios 56

Tabla 15: Programa Radial. Sin vos/z no hay transparencia 63

Tabla 16: Niveles de participación ciudadana en la observación electoral enero 2009 65

Tabla 17: Niveles de participación ciudadana en la observación electoral marzo 2009 65

Tabla 18: Programa de Formación 2008. Curricula 67

Tabla 19: Elementos de la evaluación concurrente 72

Tabla 20: Elementos de la evaluación final 72

Tabla 22: Indicadores alcanzados según lógica de intervención 76

Tabla 23: Participación total en el proceso de implementación del STM; 2007-2009 80

Presentación

Iniciativa Social para la Democracia en sus 18 años de existencia ha contribuido al desarrollo de la democracia y gobernabilidad, promoviendo la participación ciudadana, la transparencia pública en el ámbito local y nacional y la incidencia a la reforma política y electoral del Estado.

Durante los últimos diez años, bajo la filosofía de construir cultura política democrática, hemos facilitado procesos que fortalezcan las capacidades en el ejercicio de buen gobierno desarrollando metodologías y herramientas para el desarrollo de la transparencia pública y la construcción de ciudadanía en el ámbito local y nacional.

Uno de los principales aportes que ISD ha realizado ha sido el desarrollo del "Sistema de Transparencia Municipal", que es producto de la acumulación y articulación de la experiencia de distintas iniciativas que desarrollamos desde el año 2001: Los procesos de **Contraloría e incidencia Ciudadana para la Reconstrucción y la Democracia en 5 municipios:** Mejicanos, Ciudad Delgado, San Pedro Perulapán, San Rafael Cedros y Cojutepeque apoyados entre 2001 y 2003 por Acción de Solidaridad con el Tercer Mundo ASTM; el acompañamiento a procesos de **Participación Ciudadana y Transparencia en el Presupuesto Participativo** en Olocuilta y Cojutepeque en el año 2004-2005, coejecutado con PROBIDAD, con el apoyo de Amigos de las Américas, la Red Interamericana para la Democracia y UASID; el **desarrollo de ordenanzas de participación ciudadana y transparencia, modernización de sistemas contables, el fortalecimiento de capacidades ciudadanas y el acompañamiento a ejercicios de rendición de cuentas** entre el 2004 y 2006 en los municipios de El Carmen, San Pedro Perulapán, San Rafael Cedros, San Ramón Candelaria, Santa Cruz Michapa, Santa Cruz Analquito del departamento de Cuscatlán en el marco de un acuerdo de cooperación interinstitucional entre COMURES e ISD la Fundación de Iniciativas Locales y al Fundación BAKEAZ de España (convenio firmado el 26 de septiembre de 2001); el proceso de f**ortalecimiento de Capacidades Ciudadana en** San Pedro Perulapán, San Rafael Cedros y Ciudad Delgado en el año 2004 con el apoyo de ASTM; el **diseño de plantilla web, los manuales de procedimientos internos para el acceso ciudadano a la información pública local**, la implantación de sitio web en tres municipios: Santiago Nonualco, Sacacoyo, Cuyultitán apoyados en 2006-2007 por USAID.

El sistema de transparencia municipal, el modelo creado por ISD en 2006, fue puesto en práctica como tal entre los años 2007 y 2009 a través del proyecto de Democracia, Transparencia y Participación Ciudadana en la Microregión Los Nonualcos específicamente en los municipios de San Pedro Masahuat, Cuyultitán, Tapalhuaca y San Luis La Herradura y fue apoyado por ASTM de Luxemburgo.

Asumiendo el enfoque que la construcción de una cultura política democrática requiere garantizar condiciones de transparencia y participación ciudadana como elementos indispensables para el ejercicio de buen gobierno y de ciudadanía; implementamos el sistema de transparencia municipal con una visión de proceso y de acompañamiento al establecimiento de nuevas normas y prácticas de ejercicio de gobierno que sólo pueden ser asumidas e institucionalizadas si éstas se ejercitan en cada período fiscal.

Ahora presentamos la sistematización de esta experiencia que ha demostrado ser única en El Salvador por su concepción teórica y metodológica, que ha brindado importantes aprendizajes y que ha mostrado que como sistema es válido y puede ser aplicado en cualquier municipio.

En la implementación de este sistema participó activamente un conjunto de compañeros y compañeras; especialmente queremos reconocer el aporte que al desarrollo de este sistema de transparencia municipal brindó Aurora Cubías quien actualmente se desempeña como Coordinadora de Transparencia de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, quien fue artífice en el diseño de las diferentes herramientas y manuales que el sistema ha requerido, quien además de manera desinteresada brindó su aporte en el desarrollo de la presente sistematización orientando, comentando y enriqueciendo la misma.

ISD agradece el apoyo y colaboración de Acción de Solidaridad con el Tercer Mundo por haber confiado el desarrollo de esta experiencia que constituye un valioso aporte al desarrollo de la democracia salvadoreña.

Asimismo agradecemos el apoyo y colaboración de la Friedrich Ebert Stiftung para la publicación de esta sistematización que esperamos sea de utilidad para el desarrollo municipal.

Ramón Villalta
Director Ejecutivo
ISD

I. La importancia de sistematizar

El componente de sistematización que ISD incorpora en su hacer institucional, tiene a su base la metodología propuesta por Oscar Jara en su libro "Para sistematizar experiencias", el cual nos refiere directamente a la sistematización de "procesos sociales dinámicos: en permanente cambio y movimiento; y complejos: en los cuales se interrelacionan, de forma contradictoria, un conjunto de factores objetivos y subjetivos como el contexto, situaciones particulares, percepciones, interpretaciones e intenciones, resultados esperados e inesperados y relaciones y reacciones."[1] De ahí que su realización sea considerada desde el inicio de una experiencia como parte intrínseca de su desarrollo, estableciendo los instrumentos, herramientas y métodos a través de los cuales la riqueza de las enseñanzas será registrada y luego comunicada.

Sistematizar, además de contar la historia, implica una reflexión profunda sobre la experiencia desarrollada, a través de la reconstrucción ordenada de la misma para que se convierta en un proceso productor de conocimiento, que permita conceptualizar la práctica y darle coherencia a todos sus elementos a partir de la creación participativa que la educación popular favorece. "… es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias, que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo."[2]

Esta definición implica que la sistematización es el resultado de un esfuerzo por comprender el sentido de la experiencia, tomando distancia de ella; se logra si previamente se ha ordenado y reconstruido el proceso vivido; se caracteriza por descubrir la lógica con la que ese proceso se lleva a cabo. Por ello produce un nuevo conocimiento, un primer nivel de conceptualización a partir de la práctica concreta; identifica los elementos del proceso, clasifica y pone en orden los conocimientos desordenados y las percepciones dispersas. Sólo así las personas descubren lo que aún no saben acerca de lo realizado, es decir lo que "aún no saben que ya sabían".

¿Por qué ISD definió sistematizar sus procesos?

Por tres razones que igualmente nos ayuda a comprender Oscar Jara:

- Mejorar la propia práctica: comprendiendo cómo se desarrolló la experiencia, la relación entre sus distintas etapas de desarrollo, descubriendo sus coherencias e incoherencias y obteniendo conclusiones que permitan hacerla más coherente en el futuro.
- Extraer experiencias y compartirlas: para que sirvan de inspiración o advertencia a otras prácticas similares a través del intercambio de aprendizajes y del compartir crítico de la interpretación diversa que las y los actores hacen del proceso.
- Aportar a la formulación teórica, pues la sistematización representa un aporte a la producción de conocimiento desde y sobre lo particular y cotidiano, porque formula categorías, clasifica y ordena elementos empíricos, hace análisis y síntesis, inducción y deducción, obtiene conclusiones y las formula como pautas para su verificación práctica.

---

[1] Jara H. Oscar. *Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica*. 1 ed. San José, Costa Rica. Centro de Estudios y Publicaciones, ALFORJA. 1994

[2] IDEM

II. El sistema de transparencia municipal. Antecedentes

ISD cumple, en el año 2010, 18 años de trabajo en El Salvador. Desde sus inicios se comprometió con los sectores populares, promoviendo su organización para dar respuesta a las necesidades que día a día enfrentan en sus municipios.

En los primeros años (1992-1994) se dedicó a concientizar a un gran número de personas para que hicieran uso de su derecho al voto, a través de campañas educativas, capacitaciones y jornadas de documentación pues muchas carecían de identificación personal a raíz del recién finalizado conflicto armado. Su rol fundamental fue el de promoción.

Pasadas las "elecciones del siglo" (1994) realizó su primera adecuación metodológica y definió promover la participación ciudadana de forma permanente y vinculada con la realidad cotidiana, lo que llevó a la articulación y capacitación de organizaciones ciudadanas comunitarias y municipales que buscaban solución a sus demandas y una mejora tangible en su calidad de vida. De acá surgieron las primeras metodologías para la incidencia ciudadana en la gestión municipal, a través de la elaboración de PLATAFORMAS CIUDADANAS MUNICIPALES Y PLATAFORMAS JUVENILES, EVALUACIONES A LA GESTIÓN MUNICIPAL, los primeros procesos de influencia en los PRESUPUESTOS MUNICIPALES y las primeras iniciativas de CONTRALORÍA CIUDADANA a proyectos específicos y a los procesos de elección municipal y legislativa. Todo incluía el componente de organización, articulando MESAS CIUDADANAS, concepto que precede al de comités de desarrollo local. Hasta aquí ISD trabajaba únicamente con sociedad civil y el vínculo con los gobiernos locales se daba únicamente para la incidencia, gestión y presentación de propuestas, pero no hubo trabajo directo con los miembros de las municipalidades.

En una tercera etapa (2000-2006) bajo el lema "Construyendo Cultura Política Democrática" ISD abrió como segundo componente de trabajo la asesoría técnica a las municipalidades para que abrieran espacios a la ciudadanía y promovieran su involucramiento directo en la gestión municipal de forma institucionalizada, fue así como se profundizó en la elaboración de DIAGNÓSTICOS MUNICIPALES PARTICIPATIVOS, ORDENANZAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ORDENANZAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA, PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA, las primeras guías metodológicas de PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, CONTRALORÍA CIUDADANA, RENDICIÓN DE CUENTAS y una propuesta de SITIOS WEB MUNICIPALES como forma de acceso a información pública desde las municipalidades, por otra parte, los esfuerzos de articulación municipal se convirtieron en apoyos a la articulación microregional.

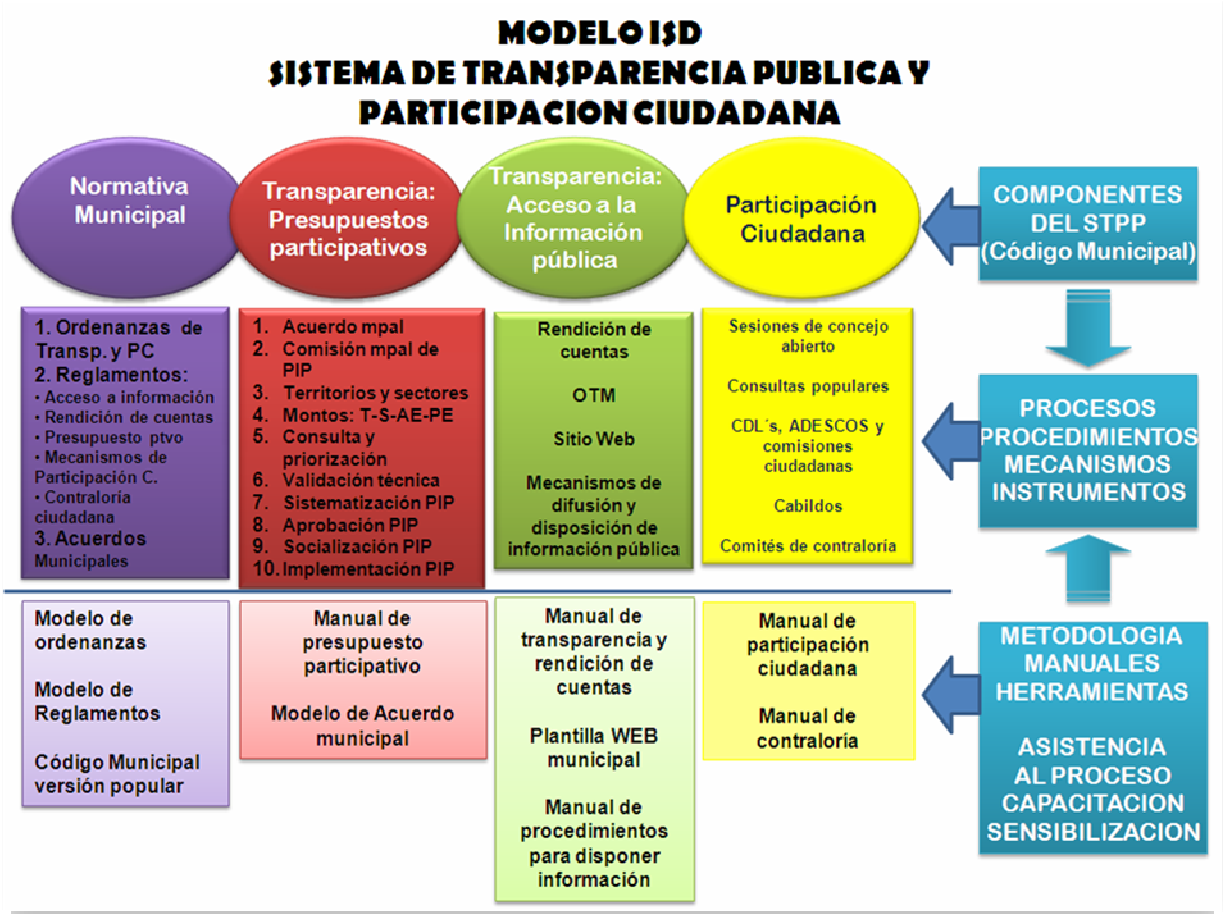
En el año 2006, mientras ISD se preparaba para una nueva etapa de desarrollo, realizó un análisis contextual que le remitió a la siguiente realidad:

> Se necesitaba fortalecer el proceso de establecimiento de la democracia en los municipios y microregiones del país, generando mecanismos de articulación de las organizaciones ciudadanas comunitarias, estableciendo mecanismos de participación ciudadana que fortalecieran sus capacidades organizativas y de liderazgo para realizar incidencia en la gestión local y establecer prácticas de transparencia y de presupuestos participativos en las municipalidades.

En este contexto, partiendo de la Concepción Metodológica Dialéctica de la educación popular, que ha sido la forma de trabajo adoptada por ISD desde sus inicios, se analizó el tipo de intervención institucional a desarrollar, lo cual implicó la definición del ámbito de trabajo, de las metodologías a

renovar, de las herramientas e instrumentos a implementar y de los nuevos métodos a desarrollar de acuerdo a las exigencias de la realidad. Fue en este punto en el que, a raíz de la sistematización de las experiencias anteriores y de la producción de materiales, ISD articuló la primera propuesta de SISTEMA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Ilustración 1: Sistema de Transparencia Municipal y Participación Ciudadana 2006



El esquema refleja cuatro componentes básicos para la implementación de procesos de transparencia pública y participación ciudadana institucionalizada. A su vez, cada componente contiene uno o varios procesos que se orientan a través de herramientas metodológicas ya desarrolladas o que se debían desarrollar.

Normativa Municipal:
Implicaba el impulso de procesos de formulación de políticas y ordenanzas de transparencia y participación ciudadana. Para ello se contaba con modelos de ordenanza (desde 2001), con una herramienta metodológica para elaborarla de forma participativa y con la base legal para hacerlo: el Código Municipal, que gracias a las reformas del año 2006 expresa en el artículo 125-F: “Se regulará lo relativo a la participación ciudadana, asociaciones comunales y la transparencia, a través de una

ordenanza que, según las características de cada municipio, establecerá los derechos, obligaciones, mecanismos y procedimientos" [3].

Transparencia en los presupuestos participativos:
Incorporaba al menos diez procedimientos, todos ellos debidamente desarrollados en el manual de presupuesto participativo elaborado en el año 2004. El manual incluía modelos de actas, de tablas para el trabajo de priorización de proyectos, metodología específica para las asambleas zonales, formas de verificación de campo, etc.

Acceso a la información pública
Significaba el desarrollo de diferentes procesos: Rendición de cuentas, disposición de información pública a través de lo que se denominó en un primer momento OFICINAS DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL (OTM), sitios web municipales, boletines, carteleras y otros, diseñados para transparentar la gestión pública. Todos ellos requerían de herramientas metodológicas y tecnológicas.

Participación ciudadana
Se consideraba en él, los aspectos organizativos y formativos necesarios para garantizar procesos de organización de la ciudadanía y de promoción de la participación, la incidencia y la contraloría, sesiones abiertas de Concejo Municipal, cabildos de nuevo tipo y consultas populares prioritariamente. Para ello ISD contaba ya con un MANUAL DE INCIDENCIA CIUDADANA (2001) y uno de CONTRALORÍA CIUDADANA (2001), el resto debían elaborarse.

Cada componente puede implementarse por separado o con diferentes métodos, siempre y cuando los otros le sigan para completar, no sólo el sistema, sino su finalidad: la gobernabilidad democrática en los municipios.

Con este planteamiento metodológico se inició la aplicación de la experiencia en 4 municipios de la Microregión Los Nonualcos: San Pedro Masahuat, Tapalhuaca, Cuyultitán y San Luis la Herradura, a mediados de 2007 para su validación.

El desarrollo de la misma, sus aprendizajes y sus resultados hasta el año 2009 es la experiencia que ahora se presenta en esta sistematización.

[3] En el año 2006 entraron en vigencia las reformas al Código Municipal, a través de las cuales la transparencia y la participación ciudadana fueron incorporadas como obligaciones de los municipios en el Título IX

Ilustración 2: Sistema de Transparencia y Participación Ciudadana, según tiempos municipales

III. El sistema de transparencia municipal. Su aplicación

1. Primera fase: La planificación

La planificación se desarrolló en dos momentos: el primero un análisis sobre el contexto en los municipios a trabajar (Diagnóstico) y, el segundo, el diseño del proceso y su sistema de planificación.

DIAGNÓSTICO

El diagnóstico se elaboró partiendo de:

A. La experiencia desarrollada por ISD en el territorio
B. Consultas con las municipalidades y con la estructura microregional La Paz – San Vicente
C. Consultas con organizaciones ciudadanas
D. Intercambios con actores claves: agencias de cooperación, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales con trabajo en la zona.

Primer Resultado: Identificación del contexto:

Las municipalidades enfrentaban cotidiana y directamente las demandas sociales de la ciudadanía, las cuales difícilmente podían satisfacer con sus limitados presupuestos municipales; esto los llevó a buscar la articulación de esfuerzos para enfrentar los desafíos del desarrollo, entre estos, la creación de la asociatividad, mancomunidad o microregión. Así la Microregión de los Nonualcos conocida legalmente como Asociación de Municipios de los Nonualcos (AMLN), constituida por 16 municipios, 15 de ellos del Departamento de La Paz y uno del Departamento de San Vicente, era una de esas iniciativas, que proyectaba grandes expectativas para el desarrollo municipal de sus asociados y del conjunto.

Tabla 1: Composición de la Asociación de Municipios Los Nonualcos

Departamento	Municipio	IDH[4]	Nivel de Pobreza[5]
Nacional		0.732	
Departamental		0.701	
La Paz	San Pedro Masahuat	0.666	**Extrema pobreza baja**
	Santa María Ostuma	0.655	**Extrema pobreza alta**
	Santiago Nonualco	0.687	**Extrema pobreza baja**
	Zacatecoluca	0.710	**Extrema pobreza baja**
	Olocuilta	0.732	**Extrema pobreza baja**
	San Juan Nonualco	0.680	**Extrema pobreza moderada**
	Tapalhuaca	0.663	**Extrema pobreza alta**
	SanLuis la Herradura	0.666	**Extrema pobreza baja**
	San Luis Talpa	0.668	**Extrema pobreza baja**
	San Rafael Obrajuelo	0.707	**Extrema pobreza baja**
	San Antonio Masahuat	0.696	**Extrema pobreza alta**
	El Rosario	0.699	**Extrema pobreza baja**
	Cuyultitán	0.727	**Extrema pobreza baja**
	San Juan Talpa	0.708	**Extrema pobreza baja**
Departamental		0.683	
San Vicente	**Tecoluca**	**0.612**	**Extrema pobreza alta**

[4] De acuerdo al informe 262. PNUD/JICA/CNDS. Indicadores Municipales sobre Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio
[5] De acuerdo a Mapa de Pobreza, 2005. FISDL/FLACSO/DIGESTYC.Clasificación que utiliza el Gobierno Central para el Plan Nacional antipobreza

Según el "Informe 262: Indicadores municipales sobre desarrollo humano y objetivos de desarrollo del milenio. 2005", todos los municipios de la microregión se encontraban en situación de extrema pobreza. Quince de ellos abajo del promedio nacional y once abajo del promedio departamental del IDH.

Desde su constitución, esta Asociación contó con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, quienes desarrollaban una serie de acciones y estrategias para contribuir al desarrollo de los municipios y la Microregión; impulsaron programas como el de "Descentralización y Desarrollo Local (PROMUDE/GTZ)" cuyos componentes eran el diálogo sobre temas estratégicos en descentralización y desarrollo local, descentralización sectorial, modernización municipal y asesoría de procesos, gestión del conocimiento y monitoreo de impacto; "Fomento de la Economía y el Empleo-FORTALECE (MINEC/GTZ)"; "Ordenamiento Territorial Asociativo en el Departamento de La Paz (PROA/GTZ)" y el de "Integración Social y Económica de Jóvenes (Juventud/GTZ)" , entre otros.

Todo este esfuerzo había dejado fuera el trabajo directo con la ciudadanía para lograr su efectiva participación y garantizar el desarrollo democrático de los municipios y la microregión.

Desde octubre de 2004, ISD junto con Madre Cría, Medicus Mundi y ASTM, con financiamiento de la UE, habían desarrollado el proyecto DESARROLLO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO EN TRES MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ: El Rosario, San Juan Talpa y San Pedro Nonualco, todos estos forman parte de la Microregión. Como resultado de este proyecto, se contaba con Comités de Desarrollo Local, los cuales interactuaban con las municipalidades en la formulación de políticas públicas de medio ambiente, vivienda y salud, fortaleciendo sus capacidades mediante procesos de capacitación de liderazgo en áreas de municipalismo, participación ciudadana y transparencia publica; se había iniciado además un proceso de articulación de organismos ciudadanos de siete municipios de la Microregión (San Pedro Nonualco, San Juan Talpa, El Rosario, Zacatecoluca, San Luis La herradura, San Pedro Masahuat y Olocuilta).

Asimismo había acompañado el fortalecimiento de la Mesa Ciudadana de Zacatecoluca y al CDL del municipio de Olocuilta, en el cual se orientó a la municipalidad para la institucionalización de la transparencia a través de la aplicación de los presupuestos de inversión participativa, cuyo proceso dejó una metodología, instrumentos y una experiencia sistematizada por ISD y la Asociación PROBIDAD.

La consulta con la Microregión Los Nonualcos sirvió para establecer:

> La necesidad de fortalecer el proceso de democracia de los municipios y la microregión, como un esfuerzo complementario y coordinado con las acciones que realizaba GTZ en la misma; generando mecanismos de articulación de las organizaciones ciudadanas comunitarias, estableciendo mecanismos de participación ciudadana para su incidencia en la gestión local y el desarrollo de las capacidades organizativas y de liderazgo, el establecimiento de prácticas de transparencia y de presupuestos participativos; procesos que en la mayoría de los municipios no se estaban aplicando.

En cuanto a marcos legales, la iniciativa era viable porque se enmarcaba, por una parte, en las reformas realizadas en el mes de diciembre del 2005 al Código Municipal, que introdujo nuevas regulaciones para impulsar mecanismos de participación ciudadana y de transparencia municipal y orientan a los municipios a crear los instrumentos y los mecanismos para garantizar la viabilidad de las mismas; y por otra parte en el proceso iniciado de propuesta e incidencia por la descentralización que a través de la

"Coalición por la descentralización, transparencia y participación[6]" recientemente se desarrollaba. ISD era miembro de esta Coalición.

Segundo resultado: Definición de la problemática a intervenir

La AMLN, presentaba un débil proceso de construcción de gobernabilidad democrática que no contribuía a fortalecer el desarrollo económico y social que se trataba de impulsar. De manera particular esta situación estaba caracterizada por:

a) Limitado avance democrático en la gestión municipal

- A excepción del municipio de Olocuilta, en el resto no se contaba con instrumentos ni prácticas institucionales para la aplicación de transparencia y la participación ciudadana, ni con su correspondiente marco regulatorio, en consecuencia no se desarrollaban prácticas de buen gobierno como la facilitación de acceso ciudadano a la información pública, la rendición de cuentas, la implementación del presupuesto participativo y otros mecanismos de participación ciudadana.
- Existía, en la mayoría de municipios, una débil capacidad ciudadana para la incidencia en la gestión pública municipal, por el poco desarrollo y articulación de la organización ciudadana municipal, la falta de mecanismos ciudadanos de control, monitoreo, evaluación e incidencia en la gestión pública municipal

b) El Tejido social en el proceso microregional excluido, desarticulado y con poca capacidad de incidencia.

- El Tejido social y la ciudadanía tenían desconocimiento del marco legal vigente sobre transparencia y participación ciudadana y el liderazgo mostraba un limitado conocimiento y manejo teórico, técnico y metodológico sobre democracia, transparencia y participación ciudadana. Asimismo, se observaba una desvinculación de los procesos nacionales por la descentralización.
- Por otra parte existía una débil capacidad propositiva en la sociedad civil frente al proceso microregional, por su nivel de desarticulación y porque no habían desarrollado mecanismos de participación y transparencia, lo que no permitía que éstos incidieran en el proceso de desarrollo.

Resultado 3: Definición de la situación que se esperaba luego de la intervención:

Con la implementación del proceso se esperaba fortalecer la gobernabilidad democrática municipal y microregional con el involucramiento e incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo; de manera específica se esperaba:

a) Haber mejorado la calidad democrática y el ejercicio de buen gobierno en la gestión municipal:

- "Municipalidades cuentan con instrumentos y prácticas institucionales de transparencia y participación ciudadana, con la formulación y aprobación de las políticas y ordenanzas participación y transparencia y el establecimiento de sistemas de información pública y prácticas de presupuesto participativo."
- "La ciudadanía eleva su capacidad de incidencia y control de la gestión pública municipal mediante el desarrollo de la organización y articulación ciudadana municipal y el

[6] Agrupación de organismos no gubernamentales, municipalidades y asociaciones ciudadanas que articulaba intereses y objetivos similares en beneficio del desarrollo local.

establecimiento y aplicación de mecanismos ciudadanos de control, monitoreo, evaluación e incidencia de la gestión pública municipal".

b) Haber logrado que el tejido social participara e incidiera directamente en el proceso de desarrollo microregional:

- "El Tejido social y la ciudadanía tienen acceso al conocimiento del marco legal vigente y el liderazgo adquiere conocimientos teóricos, técnicos y metodológicos sobre democracia, transparencia y participación ciudadana vinculándose a procesos nacionales por la descentralización"
- "Se eleva la capacidad propositiva de la sociedad civil en el proceso microregional, estableciendo un proceso de articulación e integración de sus organizaciones en el ámbito microregional y de aplicación de mecanismos y espacios de participación y transparencia microregional que les permite ser interlocutores/as en el desarrollo de la microregión".

Resultado 4: Selección de municipios a intervenir

Como producto del diagnóstico y de la identificación de la problemática general se encontraron mayores debilidades en 4 municipios, 2 de los cuales no habían recibido apoyo en temas de organización y formación ciudadana y 2 contaban con cooperación que desarrollaba estos aspectos en relación directa al medio ambiente, construcción de vivienda o modernización municipal. ISD definió trabajar en San Pedro Masahuat, Tapalhuaca, San Luis la Herradura y Cuyultitán, que formaban parte del grupo de extrema pobreza baja:

Tabla 2: Situación del IDH en los 4 municipios seleccionados

Departamento	Municipio	IDH[7]	Nivel de Pobreza[8]
Nacional		0.732	
Departamental		0.701	
La Paz	San Pedro Masahuat	0.666	**Extrema pobreza baja**
	Tapalhuaca	0.663	**Extrema pobreza alta**
	San Luis la Herradura	0.666	**Extrema pobreza baja**
	Cuyultitán	**0.727**	**Extrema pobreza baja**

Tabla 3: Territorio y población

Características[9]	San Juan Talpa	San Pedro Masahuat	San Luis la Herradura	Cuyultitán
Extensión Territorial	40.74 Km^2	121.39 Km^2	104.39 Km^2	8.61 Km^2
Población	7,441 hab.	30,477 hab.	36,786 hab.	5,837 hab.
% de población en relación a la población departamental	2.30%	9.42%	11.37%	1.80%
División Político Administrativa	5 barrios 3 colonias 2 lotificaciones 4 cantones y 25 caseríos	5 barrios 3 lotificaciones 1 colonia 17 cantones y 41 caseríos	4 barrios 6 lotificaciones 10 cantones y 17 caseríos	Casco urbano 2 cantones y 6 caseríos

[7] De acuerdo al informe 262. PNUD/JICA/CNDS. *Indicadores Municipales sobre Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio*
[8] De acuerdo a *Mapa de Pobreza, 2005*. FISDL/FLACSO/DIGESTYC.Clasificación que utiliza el Gobierno Central para el Plan Nacional antipobreza
[9] Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Economía. *V* CENSO *DE POBLACIÓN Y IV DE VIVIENDA*. El Salvador. 1992

El total de población era: 80,541 habitantes.

Obviamente contar con el modelo y herramientas no era suficiente, se debía articular la estrategia de intervención de forma lógica y establecer en el tiempo los resultados esperados así como sus respectivos indicadores y medios de verificación.

Se diseñó entonces el proyecto: DEMOCRACIA, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN 4 MUNICIPIOS DE LA ASOCIACIÓN LOS NONUALCOS. Ejecutado gracias al apoyo de Acción de Solidaridad con el Tercer Mundo de Luxemburgo, de 2007 a 2009. Se elaboró el marco lógico respectivo, para realizar una medición clara de los avances, evaluar constantemente los resultados y productos, y recopilar los medios de verificación necesarios para su respectiva comprobación. El diseño fue el siguiente:

Tabla 4: Lógica de Intervención en los municipios seleccionados y la microregión

LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
OBJETIVO GENERAL La gobernabilidad democrática en El Salvador se ha fortalecido con la implementación de un proceso de instrumentación e incorporación de prácticas de buen gobierno y de participación ciudadana en la Microregión Los Nonualcos		Visitas de campo Fotografías Documentos Ordenanzas Informes Evaluaciones	Ningún fenómeno natural se presenta. Voluntad de Alcaldes no se modifica. Cambios electorales del año 2009 no afectan cumplimiento del marco regulatorio municipal
OBJETIVOS ESPECÍFICOS 1. La calidad democrática se ha mejorado en 4 municipios y en la microregión de Los Nonualcos a través del acompañamiento técnico a la gestión municipal, la articulación, capacitación y participación del tejido social, facilitando el desarrollo de la transparencia y la actuación asociada entre los gobiernos locales y la ciudadanía de las comunidades de los 15 municipios de la Microregión.	Se institucionalizan instrumentos y prácticas de transparencia municipal y participación ciudadana en los 4 municipios del proyecto con la aprobación de 4 políticas y ordenanzas de participación y transparencia pública.	4 Documentos de políticas y ordenanzas 8 Documentos de presupuestación pública con participación de la ciudadanía. Nóminas de participantes 8 Documentos de rendición cuentas y 20 boletines municipales Memorias de reuniones, asambleas y acuerdos de las organizaciones ciudadanas. Materiales de las campañas de incidencia desarrolladas 20 boletines informativos ciudadanos Manuales de capacitación Memorias de talleres de capacitación Nómina de los miembros de organismos ciudadanos municipales y microregional Afiches y cuñas radiales	
	48 organizaciones comunitarias y 4 municipales han puesto en práctica procesos de transparencia y brindan acceso a información, toma de decisión y propuesta municipal y microregional.		
	15 organizaciones ciudadanas de la Microregión Los Nonualcos, actualizaron su conocimiento sobre las reformas a la ley municipal, las herramientas para la transparencia e incidieron en el desarrollo microregional.		
RESULTADOS 1. Los instrumentos y prácticas de transparencia municipal y participación ciudadana se han institucionalizado en los 4 municipios del proyecto	Se Elaboraron, publicaron y reprodujeron 4 políticas y ordenanzas de transparencia municipal, con participación ciudadana	1 manual de capacitación para formulación de políticas Documentos de 4 políticas y 4 ordenanzas elaboradas. Diario oficial con ordenanzas publicadas	
	La ciudadanía de 4 municipios tiene acceso a información pública local, mediante 8 eventos de rendición de cuentas, y la publicación de 20 boletines informativos.	Memorias de actividades de consulta, validación y presentación pública 1 manual de sistemas de información Documentos de sistemas de información aprobados Memorias y documentos de las	

		rendición de cuentas Copia de los boletines informativos	
	Las comunidades de 4 municipios participaron en la formulación, seguimiento y evaluación de 8 presupuestos participativos.	Memorias de talleres de capacitación, definición de política presupuestaria y consulta ciudadana del presupuesto participativo de 4 municipios Memoria de los talleres de aprobación de los presupuestos 8 Documentos de presupuestos participativos	
2. Las organizaciones ciudadanas, comunitarias y municipales han puesto en práctica procesos de transparencia abriendo a sus miembros el acceso a su información, a la toma de decisión conjunta y a la propuesta municipal y microregional.	Se crearon y fortalecieron 4 comités de desarrollo local(CDL) de 4 municipios	Nómina de miembros de los CDL	
	Se desarrollaron 48 Asambleas comunitarias de fortalecimiento y transparencia de ADESCOS	Memorias de reuniones y asambleas comunitarias	
	20 asambleas municipales de rendición de cuentas y 20 boletines ciudadanos fueron desarrollados y publicados por 4 CDL mejorando su transparencia.	Documentos de rendición de cuentas de los CDL Memorias de asambleas municipales de rendición de cuentas. Boletines ciudadanos impresos	
3. Las organizaciones ciudadanas de la Microregión Los Nonualcos han actualizado sus conocimientos sobre las reformas a la ley municipal, han adquirido herramientas para la transparencia y han desarrollado habilidades para la incidencia microregional.	Las comunidades de 15 municipios se sensibilizan sobre transparencia, acceso a la información pública y participación ciudadana, con la realización de una campaña microregional	Afiches impresos Cuñas radiales grabadas Nómina de comunidades involucradas en la campaña	
	80 líderes de 15 municipios de la microregión Los Nonualcos se capacitaron recibiendo cada uno 8 días de capacitación	Fotografías Documento del curso de capacitación Nómina de líderes capacitados Memoria de los talleres de capacitación	
	15 organismos ciudadanos municipales de 15 municipios de la Micro región Los Nonualcos se sensibilizaron e incidieron en el proceso de descentralización del Estado,	Memoria de eventos y talleres microregionales de análisis de la descentralización Afiches y trípticos informativos y educativos sobre descentralización	
4. Las capacidades institucionales de ISD para la ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto se han fortalecido.	10 miembros del personal institucional adquirieron y pusieron en prácticas conocimientos recibidos en 5 días de capacitación cada uno.	Memoria de los talleres de capacitación	
	Se analizaron los avances y resultados del proyecto mediante 4 talleres de evaluación concurrentes y una al final del mismo	Memorias de las evaluaciones	
	Se mejora la capacidad pedagógica institucional con la adquisición de equipo tecnológico visual.	Informes anuales de proyectos Laptot y cañón	
	Se visibiliza la acción de ASTM e ISD a través de la divulgación del proyecto con afiches y trípticos.	Afiches y trípticos del proyecto	
ACTIVIDADES **RESULTADO 1:**		*RECURSOS*	
1. Formulación de 4 políticas y ordenanzas de transparencia municipal			

1.1 Cuatro talleres de capacitación y planificación Concejos y Líderes 1.2 Cuatro asambleas de consulta ciudadana 1.3 Cuatro talleres de revisión y validación con Concejos y Líderes 1.4 Asesoría jurídica para elaboración de ordenanzas 1.5 Cuatro eventos públicos de presentación de las políticas 1.6 Publicación de ordenanzas en Diario Oficial 1.7 Reproducción de 4 documentos de políticas para divulgación 1.8 Reproducción de 1 manual de elaboración de políticas municipales	2 educadores, Papelería, Locales Consultoría asesor jurídico, Material de apoyo, Cañón, Laptot, Alimentación y Movilización	
2. Diseño y ejecución de 4 sistemas de información municipal.		
2.1 Cuatro talleres de análisis de la recolección y procesamiento de la información municipal (2007) 2.2 Presentación y validación de diseño de 4 sistemas de información por municipio 2.3 Ocho eventos de rendición de cuentas municipales (4 en 2008 y 4 en 2009) 2.4 Veinte boletines municipales informativos (5 por municipio, 1,000 ejemplares de cada uno, 1 en 2007 y 2 en 2008 y 2 en 2009)) 2.5 Reproducción de 1 manual de sistemas de información	2 educadores, Papelería, Material didáctico, Fotocopias, Alimentación Movilización	
3. Formulación, seguimiento y evaluación de 4 presupuestos participativos.		
3.1 Ocho talleres de capacitación y planificación de presupuesto 3.2 Ocho talleres de definición de política presupuestaria (4 en 2007 y 4 en 2008) 3.3 Treinta y dos talleres de consulta ciudadana para priorización de inversión (16 en 2007 y 16 en 2008) 3.4 Treinta y dos visitas de verificación territorial de proyectos para establecimiento de costos 3.5 Ocho talleres de análisis y aprobación del presupuesto (4 en 2007 y 4 en 2008) 3.6 Reproducción de 8 documentos de presupuesto participativo municipal (4 en 2007 y 4 en 2009) 3.7 Ocho eventos públicos de presentación de presupuesto (4 en 2007 y 4 en 2009)	2 educadores, Papelería, Laptot Cañón, Material didáctico y pedagógico, Locales, Alimentación y Movilización	
RESULTADO 2:		
1. Creación y fortalecimiento de 4 comités de desarrollo local		
1.1 Cuarenta y ocho Asambleas comunitarias de fortalecimiento y transparencia de ADESCOS (12 por municipio 2008 y 2009)	2 educadores, Papelería, Movilización	
2. Fortalecimiento y rendición de cuentas de 4 CDL		
2.1 Veinte asambleas municipales de fortalecimiento y rendición de cuentas de CDL (5 por municipio, 1 en 2007, 2 en 2008, 2 en 2009)	2 educadores, Movilización, Papelería Fotocopias, Locales, Alimentación	
3. Desarrollo de Sistemas de Información Comunitarios		
3.1 Seguimiento a los CDL (360 reuniones quincenales de orientación técnica) 3.2 20 Boletines ciudadanos de CDL (5 por municipio, en correspondencia con las asambleas, 1,000 ejemplares cada uno)	2 educadores, Movilización Papelería, Fotocopias, Locales	
RESULTADO 3:		
1. Una campaña microregional de sensibilización sobre transparencia, acceso a la información pública y participación ciudadana.		
1.1 Elaboración de afiches y cuñas radiales 1.2 Actividades comunitarias de divulgación	1 coordinador 1 coordinador, 2 educadores, Material impreso, Locales, Coordinación con radios comunitarias Cuñas radiales	
2. Programa de educación cívica y formación de liderazgo		
2.1 Realización de 8 talleres de capacitación a 40 líderes/as de la microregión Los Nonualcos. Grupo 1: en 2008 2.2 Realización de 8 talleres de capacitación a 40 líderes/as de la microregión Los Nonualcos. Grupo 2: en 2009	1 coordinador, 2 educadores, Material didáctico y pedagógico, Locales, Alimentación, Reproducciones, Movilización, Cañón Laptot	
3. Campaña de sensibilización para la incidencia por la descentralización del Estado		
1. Realización de 4 eventos microregionales, con 15 municipios de análisis de la descentralización y propuesta de acciones. 2. Realización de 2 talleres de formulación de propuestas sobre las implicaciones de la descentralización en el desarrollo local. 3. Elaboración y distribución de 1,000 afiches y trípticos sobre descentralización.	1 coordinador, 2 educadores, Papelería, Material didáctico, Movilización, Locales, Cañón, Laptot	

RESULTADO 4		
1. Realización de 5 Talleres de evaluación del proyecto: 1 al 2007, 2 al 2008 y 2 al 2009. 2. Realización de 5 talleres de formación a 10 miembros del personal sobre temas del proyecto: 1 al 2007, 2 al 2008 y 2 al 2009. 3. Compra de una computadora portátil y un cañón para fortalecer las capacidades técnicas y educativas del proyecto. 4. Visibilizar la acción de ASTM e ISD con el proyecto con la elaboración y divulgación de afiches y trípticos relacionados.	1 coordinador, 1 asistencia, metodológica institucional, Papelería Material didáctico y pedagógico, Locales, Alimentación, Impresiones, Fotocopias.	

El proyecto pretendía hacer participar a un total de 6,140 líderes y lideresas en todas sus actividades:

Tabla 5: Niveles de participación esperados

PARTICIPANTES/CALIDAD	NÚMERO ESPERADO
Miembros de CDL (4 X 20 part) (40 de ellos y las serán capacitados en el programa microregional)	80
Miembros de Juntas Directivas o comités comunitarios (4 mpios x 12 organizaciones x 15 miembros)	720
Miembros de organizaciones ciudadanas de otros municipios de la microregión a ser capacitados en el programa microregional	40
TOTAL PARTICIPANTES PERMANENTES	840
Participantes en asambleas municipales, eventos de consulta para políticas municipales y presupuestos participativos, eventos públicos de presentación.	5,300
TOTAL DE LIDERES/AS PARTICIPANTES EN EL PROYECTO	6,140

Además de ellos y ellas, el proyecto tendría influencia en:

Tabla 6: Otros niveles de influencia

PARTICIPANTES/CALIDAD		NÚMERO ESPERADO
4 Concejos municipales	14 integrantes cada uno	56
Empleados/as municipales que intervienen directamente.	4 de cada municipalidad	16
TOTAL		72

TOTAL DE BENEFICIARIOS/AS DIRECTOS/AS: 6,212 PERSONAS. (7.71% del total de población de los municipios).

Además de las actividades directas en el territorio, se incluyeron tres componentes transversales y de gran importancia para la calidad del proceso:

a. Capacitación permanente del personal de ISD que implementaría el proceso
b. Campañas cívicas de educación y divulgación de la transparencia y la participación ciudadana.
c. Sistema de monitoreo y evaluación.

El primero, para desarrollar las capacidades de actuación de los y las “educadoras” que se destacarían en el territorio. En ese sentido, se les preparó en: contenido, metodología, visión institucional y contexto de trabajo.

El segundo como forma de visibilizar el proyecto, pero sobre todo, como forma de divulgar conceptos, definiciones, experiencias y/o temáticas vinculadas al desarrollo local y a políticas públicas nacionales.

El tercero como parte de la metodología de trabajo institucional, se define como el proceso de control, acompañamiento y medición de la ejecución del proyecto y como mecanismo para la adopción de medidas que permitan introducir los ajustes respectivos que garanticen la ejecución efectiva del proyecto. Adopta la metodología de evaluación de impacto social.

2. Segunda fase: La puesta en marcha

2.1 MARCO NORMATIVO – REGLAS CLARAS

2.1.1 FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y ORDENANZAS DE TRANSPARENCIA Y MUNICIPAL

(Duración: 6 meses en el primer año del proyecto. Julio a diciembre)

En un primer momento esta actividad implicó el desarrollo de talleres de capacitación a los concejos municipales y a las organizaciones ciudadanas identificadas en la fase de diagnóstico, los talleres buscaban que los y las participantes interiorizaran la necesidad de establecer un marco legal favorable a la transparencia y a la participación ciudadana, garantizando su efectiva y duradera aplicación en el tiempo. Además de la concientización y de proveer conocimientos respecto de qué era una política y una ordenanza, se les asesoró en el proceso de formulación de forma tal que pudieran aplicarlo para la elaboración de otras herramientas similares, garantizando el involucramiento de la población.

El proceso fue acompañado además por asesorías jurídicas para que su finalidad y los métodos para alcanzarla. estuvieran enmarcados en el cumplimiento de la legislación municipal y nacional y que no entrara en contradicción con las competencias y obligaciones que las mismas asignan a los municipios.

Elaboraron planes de trabajo conjunto gobierno local – organizaciones ciudadanas, como un primer elemento de diferencia con la forma tradicional de tomar decisiones. Los planes contenían fechas de consulta por sector en los municipios, proceso de sistematización, validación de la política propuesta y presentación pública, la cual fue acompañada de documentos reproducidos para ser entregados a la mayor cantidad de población posible y así garantizar su pleno conocimiento para la futura demanda ciudadana de cumplimiento.

Para las jornadas de consulta se diseñó de una guía metodológica con los siguientes elementos:

- Introducción y presentación del proceso que se iniciaba en el municipio. Esto lo hacía un miembro del concejo municipal.
- Conceptualización de una política de transparencia y participación ciudadana
- Definición de gobierno transparente
- Condiciones que se requieren para favorecer la participación ciudadana en el municipio
- Cómo debería ser el sistema de información municipal
- Principios que deben regir a la política.

Los trabajos de grupo fueron facilitados por miembros de las municipalidades y personal de ISD.

Después de los talleres, los insumos fueron sistematizados por equipos mixtos de trabajo (gobierno local – ciudadanía) y se desarrollaron jornadas de validación en las cuales Concejos municipales y organizaciones ciudadanas, hicieron nuevamente una discusión sobre los mecanismos propuestos por la

población y su viabilidad en la realidad municipal. Este proceso además de enriquecer los documentos con aportes de reglamentación para cada elemento, contribuyó a sensibilizar aún más a los Concejos respecto de la responsabilidad que estaban asumiendo y a profundizar en los detalles de corresponsabilidad ciudadana.

Posterior a la validación de las políticas, se organizaron eventos públicos de presentación para masificar la información y oficializar su puesta en práctica. Estos eventos contaron con la participación de los concejos municipales en pleno, representación de juntas directivas comunitarias, comités de desarrollo local e instituciones presenten en los municipios. La convocatoria estuvo bajo la responsabilidad de las municipalidades, así como la logística y el acta respectiva. Los y las miembros de las organizaciones ciudadanas apoyaron la convocatoria sensibilizando a las juntas directivas comunitarias para participar y conocer la nueva política municipal.

La apertura estuvo a cargo de los Alcaldes Municipales, quienes explicaron el objetivo de los eventos y dieron relevancia al hecho de que el documento a presentar institucionalizaba buenas prácticas para la gobernabilidad, fortaleciendo los espacios democráticos a través de la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones. Luego, un técnico municipal presentó los antecedentes de la política, un concejal presentó el documento con apoyo de recursos visuales y, finalmente, un miembro de las organizaciones ciudadanas involucradas, explicó la forma en que la población había participado en la definición de su política municipal.

De acuerdo a las entrevistas realizadas en el proceso de sistematización, este proceso contribuyó a:

a. Generar acercamiento entre gobierno local y ciudadanía.
b. Procurar entendimientos y puesta en común de los intereses de cada actor y un punto de partida para el relacionamiento entre organizaciones ciudadanas y entre organizaciones ciudadanas y concejos municipales.
c. Afirmar los deberes y derechos que tanto gobierno local como ciudadanía tienen en el marco de un sistema democrático.
d. Conocer a los integrantes de los concejos municipales.
e. Participar activamente de una decisión municipal por primera vez.
f. Asumir responsabilidades compartidas con el municipio.

Como resultado al primer año de implementación se elaboraron las cuatro políticas; al segundo se habían convertido en ordenanzas 2 de ellas y al tercero las otras dos. Las razones por las cuales no todas se convirtieron en ley en el mismo período fueron de carácter económico, pues aunque habían sido aprobadas por los concejos municipales, estos no contaban con los fondos suficientes para su publicación en el Diario Oficial, paso obligado para que entraran en vigencia.

En el tercer año del proyecto un municipio más requirió de ISD apoyo para la formulación participativa de su ordenanza, siguiendo la guía metodológica elaborada en el primer año.

Como productos concretos de este componente se obtuvo:

- 4 Políticas de transparencia pública y participación ciudadana que luego se convirtieron en
- 5 Ordenanzas de transparencia pública y participación ciudadana; y
- 1 manual para la formulación de políticas y ordenanzas de transparencia pública y participación ciudadana.

2.1.2 REGLAMENTOS PARA EL DESARROLLO DE SESIONES PÚBLICAS DE CONCEJOS MUNICIPALES

(Duración: 1 mes. En el tercer año)

ISD no tenía prevista la elaboración de este instrumento jurídico. Las sesiones públicas de concejos municipales fueron presentadas a los gobiernos locales como parte de los mecanismos que el Código Municipal establece como de obligatorio cumplimiento, sin embargo, no respondieron positivamente a éste, bajo los siguientes argumentos:

- Se abordan temas que no pueden ser públicos porque la población no entiende el nivel de discusión al que son llevados
- No se podría discutir libremente porque la población conocería la posición específica de cada concejal y eso puede, incluso, poner en riesgo su vida cuando se trata de negar el permiso a un negocio o empresa.

El municipio de Cuyultitán contaba con un reglamento de este tipo, elaborado con apoyo de otra institución que había trabajado con ellos en el año anterior, pero no lo ponían en práctica.

Conforme el proyecto se fue desarrollando y se fueron haciendo evidentes los resultados positivos de la discusión pública de los asuntos municipales, como se verá más adelante, el municipio de San Pedro Masahuat decidió implementar las sesiones públicas, no solo dentro del recinto municipal sino también en los cantones. De acuerdo a ello, se modificó el proceso del proyecto dentro del municipio y se introdujeron talleres con el concejo municipal para definir el significado de sesión pública, establecer las reglas de desarrollo y aprobar un reglamento que se aplicara para las mismas. De esta forma se complementó el Sistema de Transparencia Municipal y se institucionalizó otro mecanismo de transparencia en San Pedro Masahuat.

El reglamento contiene:

- Definición de sesión pública de concejo municipal
- Períodos de realización (aunque el Código Municipal establece en su Artículo 39 que todas las sesiones son pública, los concejos no están preparados para ello, por lo que se definió un período o temática específica para su desarrollo)
- Participantes (al decir que son abiertas implica que cualquier persona del municipio puede asistir a ellas, sin embargo las condiciones reales en los municipios no lo facilitan, por lo que se plantearon de forma segmentada en grupos poblacionales y zonas o sectores interesados por tema a tratar)
- Reglas de comportamiento tanto para concejales y concejalas, como para público asistente.

ISD aprovechó este momento para impulsar en Cuyultitán la aplicación de las sesiones públicas pues ya contaban con su reglamento, por lo que al tercer año del proyecto 2 municipios ponían en práctica este mecanismo.

- Para que el mecanismo fuera efectivo, las municipalidades, a través de sus áreas de promoción social desarrollaron primero una campaña de divulgación del inicio de las sesiones públicas y de distribución de sus reglamentos.
- A cada persona que llegaba a participar de estas sesiones le entregaban copia del reglamento antes de ingresar.
- Las municipalidades se sentían “tranquilas” al saber que la población estaba al tanto de que su participación era únicamente con voz pero sin voto.
- Muchas decisiones que se tomaron tuvieron en consideración los aportes de las personas directamente involucradas en el tema.

Como producto se obtuvo:

- Un modelo de reglamento para las sesiones públicas de concejos municipales
- Un total de 24 sesiones públicas en San Pedro Masahuat y 16 en Cuyultitán

2.2 PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

(Períodos: Octubre a diciembre el primer año; julio a diciembre el segundo y tercero)

Para ISD este proceso, que se inició en el año 2001 y que ya tenía considerables mejoras dentro del sistema de transparencia y participación ciudadana municipal, constituye uno de los más completos y complejos en materia de participación ciudadana y de transparencia pública, pues en él convergen de manera concreta valores, procedimientos, compromisos, co - responsabilidades, negociación, concertación, opinión criteriada, acceso a información, toma de decisiones conjuntas y control ciudadano a partir de la puesta en común de los intereses de todos y todas en un municipio.

Se define como el proceso a través del cual las y los habitantes de los distintos barrios, cantones, sectores y comunidades del municipio, definen en detalle y de forma democrática el destino de los fondos municipales y encierra dentro de sí los siguientes elementos de la transparencia pública:

- **Acceso a Información**: porque se abre al público información sobre el estado financiero de la municipalidad, su plan de desarrollo municipal y los énfasis de acuerdo a las prioridades que la población estableció en el momento de su formulación, posibilitando un análisis amplio sobre su capacidad para satisfacer la demanda ciudadana y sobre la ruta determinada para alcanzarla.

- **Participación ciudadana:** porque es a partir de esa información que la ciudadanía analiza y elabora propuestas acordes con la realidad de la municipalidad y con su plan de desarrollo en comparación con sus necesidades.

- **Reglas claras:** porque todos y todas conocen la política presupuestaria a aplicar, es decir, los criterios de priorización, los montos sobre los cuales se generará la discusión, sobre quiénes y cómo participan, sobre la forma en que se llegará a la decisión y sobre la forma de controlar su cumplimiento.

- **Rendición de Cuentas:** porque el gobierno local presenta un informe sobre los resultados obtenidos en la ejecución del presupuesto anterior, los avances alcanzados en la implementación del plan de desarrollo municipal y, sobre todo, porque explica las razones por las cuales se tomaron decisiones.

Como primera experiencia en estos municipios, los equipos de técnicos y técnicas municipales de ISD visitaron a los concejos municipales para presentar la idea de los presupuestos participativos y descubrir voluntades. La primera reacción en los miembros de estos concejos fue el temor a que la población se desencantara por la poca cantidad de recursos disponibles para ser sometidos a consulta. Estos recursos eran pocos por dos razones: la primera, el fondo recibido por parte del Fondo Económico para el Desarrollo Económico y Social (FODES) era muy poco: la segunda, tenían comprometidos proyectos de gran envergadura que tomaban buena parte de los fondos asignados al municipio y la recaudación tributaria era tan poca que no era suficiente ni siquiera para cubrir los gastos de administración. Desde ISD se percibió una tercera: no sabían cómo hacerlo.

Para reducir los temores, ISD habló a los concejos municipales sobre los beneficios del presupuesto participativo para una gestión democrática y participativa, definición que se retomó de los principios que cada uno había colocado en sus planes estratégicos de desarrollo municipal.

Los cuatro municipios aceptaron realizarlo y el primer paso fue el establecimiento de agendas de trabajo conjunta y un acuerdo firmado entre concejos municipales y organizaciones ciudadanas, con especificación de responsabilidades para cada una. A partir del acuerdo, ISD capacitó a los y las miembros de los concejos municipales y a los y las líderes seleccionados por sus organizaciones para conformar comisiones mixtas de trabajo. Este momento incluyó un espacio de indagación sobre los conocimientos y experiencias de cada uno y de cada una en la presupuestación municipal. Luego se explicaron las distintas etapas a desarrollar y la forma en que cada actor se involucraba. El proceso de presupuesto participativo se reflejaba de esta manera:

Ilustración 3: Proceso de Presupuesto Participativo PIP en 2005

A la fecha de implementación de este modelo la modificación más reciente fue la de cambiar la audiencia pública de rendición de cuentas de la etapa de formulación, por un evento público en el que se anunciaba el inicio del proceso y se hacían públicas las definiciones, el monto disponible, los criterios de priorización de los proyectos y las reglas de participación. Por otra parte, el proceso sufre modificaciones según las condiciones encontradas en cada municipio.

Las comisiones mixtas definieron su estructura y funcionamiento. Contaban con un coordinador o coordinadora, con un subcoordinador o subcoordinadora y con un equipo de facilitadores y facilitadoras que eran seleccionados de las distintas áreas de la municipalidad y de las organizaciones ciudadanas.

Generalmente, por parte de las municipalidades se designaba a:

- Alcalde o alcaldesa
- A un concejal o concejala
- Jefaturas de:
    - Unidades de adquisiciones y contrataciones
    - Proyectos
    - Promoción social
    - Unidad financiera

Por supuesto, esta designación dependía en buena medida de la estructura interna municipal.

Las organizaciones ciudadanas designaban a líderes y lideresas con conocimientos sobre la legislación municipal, sobre la realidad del municipio (no solo de su comunidad) y con alguna trayectoria de participación constante.

La coordinación debía orientar el alcance de los propósitos de la comisión, facilitar la comunicación y coordinación entre la comisión y el Concejo. La secretaría debía llevar un registro y memoria de las reuniones y actividades para ir documentando la experiencia y poder luego reproducirla. Los y las facilitadoras contribuirían activamente al desarrollo de las consultas ciudadanas, realizando trabajos de grupo y sistematizando la información de los proyectos discutidos y priorizados.

Preparación de condiciones

Se revisaron los planes estratégicos en cada municipio que, en esa oportunidad, establecían su accionar desde el año 2005 hasta el año 2007 o 2010. Estos planes estratégicos, que habían sido elaborados a través de consultorías, contaban con objetivos, metas y una planificación de la inversión en proyectos priorizados por la población.

Al hacer la revisión de cada uno, las comisiones llegaron a la conclusión de que los montos establecidos en aquella época para los proyectos ya no eran válidos, dado el incremento del combustible y de los materiales de construcción sufridos a lo largo de los años anteriores.

A partir de lo anterior, se estableció la necesidad de realizar asambleas de ratificación de proyectos, con la posibilidad de que las comunidades definieran cambio de proyectos por modificación de condiciones en las mismas.

Se elaboraron criterios y requisitos de ratificación o modificación de proyectos de tal manera que permitieran mayor objetividad y responsabilidad de los y las beneficiarias en la administración y ejecución de los proyectos. Se planificó la actividad de presentación de la propuesta al concejo municipal para su aprobación. Finalmente se programaron las fechas y responsabilidades para las actividades de las consultas. Estas consultas se dividirían en: consulta comunitaria, consulta zonal, validación municipal, aprobación final. Para la sistematización del proceso del PIP se acordó que la comisión con apoyo de la municipalidad sería la responsable.

El principal reto en este momento fue acercar a los y las técnicas municipales con los y las líderes designadas por las organizaciones ciudadanas, no solo en términos de relación y discusión conjunta de temas, sino en el del lenguaje.

Las palabras utilizadas por los y las miembros de la municipalidad eran desconocidas para las organizaciones ciudadanas, por lo que se tuvo que hacer hincapié en la necesidad de utilizar sinónimos o hacer comparaciones de su significado con situaciones o cosas vinculadas a la cotidianidad de los y las líderes. Al principio esto fue difícil, pero luego de varias reuniones se alcanzó un lenguaje común.

Formulación del presupuesto

Se inició con eventos públicos de presentación de la política presupuestaria definida por las comisiones mixtas y aprobada por los concejos municipales. En ellos fueron convocadas todas las comunidades y colonias de cada municipio y fueron entregados materiales de apoyo para que realizaran las consultas comunitarias previas las consultas zonales.

La convocatoria se realizó con casi 20 días de anticipación, pues para garantizar la presencia ciudadana las comisiones mixtas visitaron a cada organización comunitaria para explicar el contenido e importancia del evento de apertura al presupuesto participativo. Se entregó carta oficial, firmada por el Alcalde o Alcaldesa y se invitó personalmente.

Los materiales entregados contenían:

- Política presupuestaria definida
- Criterios de selección y priorización de proyectos
- Requisitos que debían llenar las comunidades, colonias, barrios, lotificaciones, etc.
- Calendario general de actividades

Las políticas presupuestarias contenían generalmente lo siguiente:

a) Estimación de los ingresos,
b) Estadísticas de desempeño,
c) Distribución de los montos
d) Criterios de priorización,
e) Normas de formulación
f) Calendario de formulación y aprobación.

Asambleas comunitarias de consulta

Estas son las reuniones que se hacen directamente con la población. En ellas las comunidades priorizan los problemas o potenciales proyectos que llevarán al siguiente nivel, que son las asambleas zonales.

La comisión mixta, visitó a las juntas directivas o asociaciones de desarrollo comunitario, según el caso. Les explicaban el objetivo de la asamblea comunitaria y acordaban la fecha para su realización.

En las asambleas comunitarias se hacía un recordatorio sobre los problemas que habían sido identificados en el plan estratégico o en el plan de inversión participativa. Esta era una información básica, pues si las necesidades no habían sido resueltas aún se consideraban en el nuevo presupuesto.

Al conocer previamente los criterios de priorización, las comunidades seleccionaban con mayor precisión el o los proyectos que propondrían en las asambleas zonales. En ese sentido, fue conveniente que identificaran al menos los siguientes aspectos: a) Costo aproximado del proyecto, b) Tamaño del proyecto; y c) Aporte comunitario.

Para el tamaño del proyecto, en caso de ser viviendas, se especificaba el número de familias que serían beneficiadas. Si eran calles, se calculaba el número de kilómetros y ubicación exacta. En caso de electrificación, el número de familias y la distancia entre el tendido eléctrico y las casas. Y así de manera similar para otros proyectos.

Sobre el aporte comunitario, se establecía el número de personas que trabajarían en el proyecto simultáneamente y durante cuánto tiempo estarían disponibles. También se consideraban otro tipo de aportes, como por ejemplo una bodega para guardar materiales.

De lo tratado y acordado en las asambleas comunitarias se levantaban actas. Una copia de la misma se llevaba a la correspondiente asamblea zonal. Además, se designaban personas que, en nombre de la comunidad, participarían en el siguiente nivel de consulta.

Asambleas zonales de consulta

Las asambleas zonales fueron un momento clave en la elaboración del presupuesto, porque en ellas se tomaban decisiones sobre los proyectos que, luego de ser validados, formarían parte del mismo. Es recomendable que la decisión que tome la población en estos espacios sea, en la medida de lo posible, respetada.

Participaban en las asambleas zonales los representantes de cada junta directiva o asociación de desarrollo comunitario, o bien las o los representantes que se habían designado en la etapa previa, es decir, en las asambleas comunitarias. Lo normal es que sean dos o tres representantes por cada lugar, cuidando que exista proporcionalidad de participantes entre todas las comunidades.

Las y los participantes tenían claro que las asambleas zonales eran un espacio de concertación, de aplicación de valores y de toma de decisiones ciudadanas. En consecuencia, las discusiones y votaciones debían ser equitativas y transparentes.

Se desarrollaron de la siguiente forma:

Presentación de las políticas presupuestarias

Una o un concejal presentaba un resumen sobre las políticas presupuestarias, destacando entre otros aspectos los datos sobre el desempeño económico y de ejecución de proyectos de la municipalidad, así como las proyecciones generales para el siguiente año.

Principios, criterios y montos de inversión

El mismo concejal o concejala presentaba los principios y criterios bajo los cuales se estaba formulando el presupuesto; explicaba la metodología con que se desarrollaría la reunión; mostraba la distribución del presupuesto, de preferencia mediante el uso de gráficas, detallando los montos para proyectos municipales, sectoriales y zonales; y destacaba el monto asignado para la zona donde se estaba realizando la asamblea, información que servía de base para decidir los proyectos a priorizar.

Consulta sobre proyectos municipales y sectoriales

En esta parte de la reunión se sometían a consideración de las y los participantes los proyectos de alcance municipal y sectorial. Para tal efecto se presentaban en un cuadro donde en una columna está el nombre del proyecto y en la otra el monto asignado. Se ofrece una explicación sobre la justificación de cada proyecto y se atienden las dudas que surjan entre las y los participantes.

A continuación se organizaban las mesas de trabajo en las que participaba un representante de cada comunidad. Por ejemplo si en nombre de una comunidad hay tres participantes, lo aconsejable es organizar tres mesas de trabajo, para que estos se distribuyan uno por mesa.

Las mesas asignaban a cada proyecto un orden de prioridad. Por ejemplo si eran seis proyectos municipales y sectoriales, entonces al de mayor prioridad le asignarán 1, al siguiente 2 y así sucesivamente hasta llegar al de menor prioridad, que tendrá 6.

También podían recomendar modificaciones a los montos asignados a cada proyecto, para que el concejo municipal lo considerara, pero sin alterar el total.

> Hay que tener en mente que como participantes no siempre se pueden apreciar todas las connotaciones de un proyecto municipal o sectorial, porque el conocimiento e interés está mayormente en función de los proyectos de la comunidad a la que pertenecen. De ahí que es importante tomar en cuenta la justificación expuesta por el concejo municipal para cada uno de estos proyectos.

En la plenaria una o un miembro de cada grupo exponía los resultados de su trabajo. El facilitador del taller anotaba en un cuadro el orden de prioridad asignado a los proyectos y los cambios sugeridos en los montos, y luego calculaba los promedios, según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 7: Ejemplo de los resultados de consulta sobre proyectos municipales y sectoriales definidos con una parte del presupuesto municipal por el Concejo Municipal

PROYECTO	MONTO	CONSULTA SOBRE EL MONTO					PRIORIDAD				
		Mesa 1	Mesa 2	Mesa 3	Mesa 4	PROMEDIO	M1	M2	M3	M4	PROM
1. Mercado	54,800	Igual	Igual	Igual	Igual	54,800	6	2	6	2	4
2. Participación ciudadana	5,000	4,000	Igual	Igual	3,000	4,250	4	3	4	3	3
3. Salud preventiva	9,353	Igual	Igual	Igual	Igual	9,353	3	4	2	4	2
4.Vivienda	11,000	10,000	6,000	Igual	5,000	8,000	5	5	3	5	5
5. Desechos sólidos	6,000	5,000	Igual	Igual	Igual	5,750	2	6	5	6	6
6. Proy. Hídricos	16,311	20,311	21,311	Igual	30,311	22,061	1	1	1	1	1
Total	102,464					104,214					

En el ejemplo anterior se observa que por los nuevos montos propuestos, el total varía por 1,750 dólares. Si el concejo municipal acepta esos cambios, entonces la diferencia tendrá que ser restada de los proyectos comunitarios o de otros rubros del presupuesto municipal. Si esto no es posible, entonces las mesas deben hacer un esfuerzo de tal forma que el presupuesto siempre quede balanceado.

Priorización de proyectos específicos de la zona

En este espacio es donde se priorizan los proyectos de carácter comunitario propuestos dentro de la zona. Para tal efecto se elaboraba un listado con el nombre de cada proyecto y su monto.

Las y los representantes de cada comunidad explicaban cuándo se había realizado su asamblea comunitaria, el número de personas que habían participado y qué proyectos constituían su propuesta, describiéndolos por el nombre, monto y tamaño.

Si de una comunidad había más de un proyecto propuesto, las y los representantes de la misma debían indicar el proyecto preferencial, el cual sería llevado a discusión para la priorización zonal.

De igual manera se presentaban los proyectos que, de acuerdo al plan estratégico o el plan de inversión participativa, habían sido priorizados para la zona, y los que fueron considerados o priorizados en presupuestos anteriores pero que, por diferentes motivos, no fueron ejecutados.

A continuación se volvían a organizar las mesas o grupos de trabajo. Esta vez su labor era calificar el listado de proyectos zonales, asignando el orden de prioridades, y considerando los montos propuestos, pudiendo recomendar cambios.

Puede ocurrir que haya proyectos que aún no tienen montos asignados. En estos casos las mesas de trabajo asignaron un monto lo más realista posible. La municipalidad, por su parte, se comprometía a realizar los cálculos necesarios y devolver a las comunidades consultadas la información sobre su costo y posibilidad de hacerlo.

En la plenaria cada grupo presentaba el resultado de su trabajo. El facilitador tomaba nota de los montos y prioridades sugeridas por los grupos, y calculaba los promedios. En esta parte las y los participantes, a partir de la discusión grupal, podían redefinir montos o concertar entre las comunidades el orden de prioridad de los proyectos. Lo importante es que al final de la asamblea zonal existía un acuerdo firme sobre los proyectos que serían incorporados en el presupuesto de inversión.

Tabla 8: Ejemplo de los resultados de una consulta zonal

PROYECTO	MONTO	CONSULTA SOBRE EL MONTO				PRIORIDAD			
		M1	M2	M3	PROM	M1	M2	M3	PROMEDIO
Construcción de 25 viviendas en cantón el Zarcillo	75,000	70,000	75,000	65,000	70,000	2	1	2	1.66 → 2
Introducción de agua potable en el cantón La Luz	90,000	90,000	90,000	80,000	86,667	1	2	1	1.33 → 1
	165,000	160,000	165,000	145,000	156,667				

En el ejemplo de la tabla 10, el proyecto de agua potable quedó como prioridad 1, siendo modificado su monto de 90 mil a 86,667 dólares. Como prioridad 2 quedó el proyecto de construcción de viviendas, siendo ajustado su monto de 75 mil a 70 mil dólares.

Siguiendo con el mismo ejemplo, el concejo municipal había definido para esta zona un presupuesto de $165,000.00, luego de incluir los dos proyectos quedaba un disponible de $8,333. En la asamblea zonal, las y los participantes discutieron el destino del monto restante y decidieron utilizarlo como zona en otro proyecto de menor tamaño.

Es importante decir que también es posible que, con el consenso del grupo, se acuerde que uno de los proyectos grandes ya priorizados se ejecute por etapas, para dar espacio a que otros proyectos de menor costo puedan ser incluidos en el presupuesto; o que el monto que les quedaba fuera designado a otra zona al saber que les hacía falta dinero para completar alguno de sus proyectos. Es ahí en donde se ponía en práctica la solidaridad.

El momento de la priorización es al que mayor temor tenían los y las concejalas, porque creían que no había capacidad en las comunidades para ponerse de acuerdo.

Sin embargo, las comunidades les mostraron buena voluntad y solidaridad porque la metodología les SENSIBILIZO sobre la realidad de otros y porque observaron reglas claras. De esa forma, renunciaron a sus proyectos para beneficiar a otras comunidades diciendo: "Que los fondos del proyecto que solicitamos pase a la comunidad "X" porque lo necesita con más urgencia, esperamos que efectivamente se haga para que nuestra renuncia sea de verdad útil". Con esto también ponían un reto a la municipalidad: CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS. Y quedaban a la espera del proceso del siguiente año para entonces se incluyera su petición de proyecto en la ejecución.

Constitución de la estructura zonal

Con el acompañamiento de representantes de la comisión de presupuesto, se designaban delegados de las y los participantes en la asamblea zonal para dar seguimiento a los proyectos. La función de esta instancia era: 1) visitar el territorio y confirmar la información recibida en las asambleas zonales; 2) realizar una verificación de campo en compañía de un ingeniero o ingeniera y de miembros del concejo municipal para que, observando las condiciones reales del territorio, se hiciera una cálculo más exacto del costo, incluso la carpeta del proyecto. Este paso brindó la oportunidad de organizar más comunidades.

Firma de actas

A continuación las y los participantes de la asamblea zonal procedían a firmar dos actas: Una sobre lo acordado con respecto a los proyectos municipales y sectoriales a los que la zona les da su aval. La otra acta era sobre los proyectos comunitarios de la zona que fueron priorizados por el grupo.

De estas actas, los ejemplares, en original o copia, fueron para el concejo municipal, la comisión de presupuesto, las organizaciones que habían colaborado en la organización de la asamblea (mesa ciudadana, comité de desarrollo local, etc.) y las y los representantes de las comunidades que participaron en la asamblea zonal.

Verificación de proyectos por zona

La comisión mixta, con la colaboración de los delegados para el seguimiento de proyectos designados en las asambleas zonales, procedía a efectuar una verificación en el terreno. El objetivo era constatar la problemática planteada en la asamblea y verificar si el proyecto acordado contribuía o constituía la solución. En estas verificaciones también participaban técnicos especializados, según la naturaleza de los proyectos.

En la verificación se reunía información para calificar los proyectos conforme los criterios de priorización contenidos en las políticas del presupuesto. En la siguiente tabla se muestra un ejemplo de calificación de proyectos:

Tabla 9: Cuadro de calificación de proyectos

Zona	Proyecto	Criterios de Priorización						
		15%	10%	15%	10%	30%	20%	100%
		No. personas beneficiadas	Disponibilidad de contra parte	Necesidad vital	Impacto social y económico	Ultimo proyecto realizado	Según costo del proyecto	Suma
Zona #1	Empedrado Fraguado calle Cantón Santo Tomas.	10 = 15%	5 = 5%	4 = 6%	4 = 4%	10 = 30%	4 = 8%	68%
Zona #6	Energía Eléctrica Lotificación La Mazada.	8 = 12%	10 = 10%	8 = 12%	7 = 7%	10 = 30%	8 = 16%	87%

Integración y aprobación del presupuesto

Preparación de la propuesta del presupuesto

Las comisiones mixtas integraron la propuesta del presupuesto de inversión participativa. Esta contenía el listado de proyectos a financiar, las calificaciones asignadas según los criterios de priorización, y valoraciones que habían surgido a partir de las visitas de verificación. También incluía la cronología y actas de las asambleas comunitarias y zonales realizadas en el proceso de consulta. La propuesta se presentó ante el respectivo concejo municipal.

Revisión de la propuesta

Cada concejo municipal revisó la propuesta del presupuesto. Analizó la factibilidad o posibilidad que existía para incorporar los proyectos priorizados. Consideró las modificaciones a los montos y prioridades que en las zonas se habían propuesto.

Es posible que el total de proyectos sobrepase las disponibilidades estimadas por la municipalidad, pudiendo el concejo hacer los ajustes necesarios. Si el concejo municipal hacía cambios a la propuesta del presupuesto, se dejaba constancias claras sobre las razones de cada modificación.

Validación del presupuesto

El concejo convocó a la asamblea municipal, a la que fue invitada toda la población. Ahí presentó públicamente el presupuesto municipal con el detalle de las partidas de ingresos y gastos y el listado de proyectos a ejecutar.

Si se habían efectuado cambios a los proyectos acordados en las asambleas zonales, el concejo ofrecía las explicaciones del caso. También respondía a dudas y opiniones expresadas por las y los participantes de la asamblea.

En ocasiones puede resultar necesaria la suscripción de actas con las y los representantes de las zonas, para ratificar el acuerdo mutuo de inversión para el próximo año, en especial cuando el concejo ha introducido cambios con respecto a las propuestas iniciales.

Aprobación del presupuesto

Es el acto legal de aprobación del presupuesto. Las y los miembros del concejo municipal, reunidos conformes los requisitos establecidos en el Código municipal, dieron su voto de aprobación. Esto se hizo constar en un acuerdo de concejo y lo convirtió en ley municipal.

Al finalizar la implementación del proceso que tomó 3 meses en el primer año (octubre a diciembre) se realizaron reuniones de evaluación con las comisiones mixtas y las organizaciones ciudadanas que habían participado en los diferentes momentos de su desarrollo. A raíz de eso se obtuvieron las siguientes recomendaciones para la implementación el siguiente año:

- Debía iniciarse el proceso al menos en el mes de julio, para dar más tiempo a la etapa de verificación de campo y elaboración de carpetas técnicas.
- Los criterios de priorización de proyectos debían tener más explicación sobre su contenido y forma de aplicación.
- Los concejos municipales deben garantizar que los y las técnicas de la alcaldía que son designados a las comisiones mixtas, asuman con responsabilidad y en el tiempo acordado los acuerdos de trabajo.
- Además del evento público y de las jornadas de motivación y visita a las comunidades para que realicen sus asambleas comunitarias, debía desarrollarse una campaña permanente (mientras dura el proceso de formulación del presupuesto) de información y educación en el municipio, para que los niveles de participación fueran constantes.

Para el segundo año, ISD había desarrollado diferentes momentos de reflexión, evaluación y actualización metodológica del proceso de presupuesto participativo. Esto contribuyó a que se estableciera una forma más adecuada de trabajar en las asambleas zonales para PRIORIZAR UN PROYECTO o PARA RATIFICAR UN PROYECTO, puesto que cada año quedaban varios proyectos priorizados pendientes de incorporación al presupuesto por fondos insuficientes.

La diferencia entre un proyecto PRIORIZADO y uno RATIFICADO es que, el primero se establece a partir de la elaboración de una primera lista de solicitudes que las comunidades elaboran y ordenan, de acuerdo a prioridades, del 1 en adelante, siendo el 1 de mayor prioridad. Esta lista incorpora proyectos que no son factibles de ejecución en el mismo año, por lo que quedan enlistados para el siguiente. El segundo, implica que se recuerda a la comunidad la lista que quedó pendiente del año anterior y debe tomar nuevamente una decisión sobre si esta lista y su orden respectivo sigue siendo el mismo o si varió de acuerdo a los cambios de realidad en el transcurso de un año. Si la comunidad lo propone nuevamente, entonces es ratificado.

Para ambas cosas es necesario contar con los instrumentos adecuados, mismos que ISD elaboró y facilitó y que han sido incorporados en el nuevo documento de PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.
De acuerdo a la segunda experiencia que se desarrolló en un período de 6 meses, las personas consultadas afirmaron que:

- Se logró mayor representatividad en el proceso.
- Hubo más cualificación en los líderes y lideresas, por la experiencia acumulada por el primer año.
- Además de asambleas comunitarias se logró el desarrollo de asambleas específicas para mujeres, agricultores y jóvenes. Se les asignó una partida presupuestaria para sus propios proyectos.
- Se incrementó la asignación de recursos para los proyectos sociales.

- Se tomó como referencia y punto de partida la evaluación realizada del avance de la ejecución del presupuesto del año en vigencia.
- Hubo asignación presupuestaria para gastos de funcionamiento de la organización municipal.
- La metodología facilitaba hacer modificaciones oportunas según las condiciones de cada municipio.

Como productos concretos se obtuvieron:

- Un nuevo diseño de proceso para el presupuesto participativo:

Ilustración 4: Proceso presupuesto participativo 2008

- Un manual actualizado para la implementación de presupuestos participativos
- 12 presupuestos participativos (4 cada año)
- 20 proyectos insertados en el presupuesto participativo como producto de la priorización ciudadana en el primer año, 31 en el segundo y 26 de mayor envergadura en el tercero.
- Incremento en las cantidades asignadas por cada municipio a la consulta ciudadana entre el segundo y tercer año de puesta en práctica:

Tabla 10: Asignaciones presupuestarias para consultas ciudadanas por municipio

MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA 2008	ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA 2009
San Luis la Herradura	$158,350.00	**$180,500.25**
San Pedro Masahuat	$223,000.00	**$287,941.00**
Tapalhuaca	$58,783.33	**$231,523.96**
Cuyultitán	$134,335.26	**$164,361.30**
TOTALES	$574,468.59	$864,326.51

En este proceso a ISD le queda pendiente la elaboración de los reglamentos para la formulación de los presupuestos participativos para que los municipios, además de tenerlo incluido en las ordenanzas de transparencia y participación ciudadana, cuenten con la herramienta legal más detallada de su implementación. Los reglamentos en este caso establecerían áreas involucradas desde la municipalidad, responsabilidades que deben asumir, entre otros.

2.3 ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

2.3.1 RENDICIÓN DE CUENTAS

(Periodo: enero a abril el primer año; diciembre a febrero el segundo. Duración 3 meses)

Las rendiciones de cuenta que en años anteriores había promovido ISD (2004-2005), contaban únicamente con una exposición de 3 pasos: 1) Recopilación de la información necesaria dentro de la municipalidad; 2) Elaboración del informe; 3) Audiencia pública de rendición de cuentas. El primero establecía la necesidad de crear una comisión de trabajo al interior de la alcaldía, el segundo mencionaba un listado de información a recopilar: *Estados de ingresos y egresos, proyectos finalizados (con sus montos y lugares), proyectos en ejecución (montos y lugares), proyectos en gestión (ante quién, para qué comunidad o zona y monto), políticas aplicadas y desarrolladas (en qué consisten y como se están desarrollando), iniciativas que se tienen previstas para el próximo período, dificultades enfrentadas en la gestión municipal (recursos, mora, etc.), avances en la modernización institucional, nuevas ordenanzas, nuevos servicios* y el tercero describía la agenda a desarrollar para la audiencia pública: *1) Bienvenida a todos y todas y explicación del objetivo de la audiencia; 2) Presentación de la información; 3)Participación ciudadana con opiniones, consultas o sugerencias de acuerdo a lo informado; 4) Respuestas del Concejo Municipal; y 5)Cierre de la audiencia*.

Aunque ya se establecía el principio básico de la rendición de cuentas (la justificación de las autoridades por las decisiones tomadas), no era una herramienta que apoyara efectivamente el trabajo técnico de preparación que las municipalidades debían hacer y ese era el objetivo de la nueva puesta en práctica. También era importante aclarar a los municipios que la rendición de cuentas es permanente y que el momento que se estaba asesorando era el de los eventos que el Código Municipal les establece como obligatorios en los primeros 60 días de cada año (Artículo 125-E).

Por esa razón, se diseñaron nuevos instrumentos y procesos que fueron integrados en un manual que sirviera como guía básica a todas las municipalidades del país, la cual describe paso a paso lo que se debe hacer para preparar y realizar una AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS con indicadores de cumplimiento. El proceso fue el siguiente:

Acuerdo Municipal
Primero ISD explicó que, a falta de un reglamento específico de realización de las rendiciones de cuentas, era necesario establecer un acuerdo municipal que especificara:

- Fecha de realización
- Contenido del informe a presentar
- Miembros del equipo municipal que se involucrarán en la elaboración del informe y en la logística del evento (comisión o equipo técnico)
- Objetivo de la audiencia pública de rendición de cuentas.

De esa forma se garantizaba que las personas delegadas de la municipalidad cumplieran a cabalidad las responsabilidades asignadas, esta era una lección que se aprendió en el primer proceso de presupuesto participativo.

Aquellos municipios que no cuentan con una ordenanza de transparencia pública y participación ciudadana no deben tomarlo como un impedimento, al contrario, si desean iniciar la aplicación de la rendición de cuentas como parte de su gestión, solo deben emitir un acuerdo municipal y se crea la base jurídica propia para realizarla. Además, debe recordarse que es un mecanismo exigido por el Código Municipal.

Conformación del Equipo Técnico Municipal
El equipo técnico se conformó con las jefaturas de las áreas municipales que tenían relación directa con el informe, puesto que se trata de presentar información sobre todo un año de gestión institucional. ISD recomendó que se incorporaran (según las unidades que tenía cada alcaldía) las siguientes:

- Secretario/a Municipal
- Unidad de adquisiciones y contrataciones institucionales
- Contabilidad
- Promoción social o participación ciudadana
- Cuentas corrientes
- Responsable de proyectos
- 2 miembros del Concejo Municipal

Este equipo técnico tenía la responsabilidad de elaborar el informe de rendición de cuentas, preparar la convocatoria, elaborar la agenda del evento, garantizar la logística y luego, evaluar los resultados. Cada miembro del equipo técnico tenía la responsabilidad de preparar el informe específico de su área y luego compartirlo con el resto del equipo para afinar detalles de presentación, considerando elementos como: lenguaje comprensible para el público, información resumida pero clara, demostración de la información que se brindaba a través de datos duros (tablas, estadísticas, etc.).

Sus reuniones se programaron según el nivel y cantidad de trabajo que el informe demandaba y los Concejos municipales les brindaron el espacio y tiempo necesario para que cumplieran con su rol. Es importante decir que el hecho de que se conformara un equipo técnico no implicó nunca que el Alcalde o Alcaldesa no se involucraran, pues se realizaban reuniones semanales en las que se presentaban los avances del informe, no solo para verificar su cumplimiento, sino para que también, en algún momento, incorporaran la información propia de su función y conocieran el informe que iba a presentar.

Se capacitó tanto los concejos municipales, incluyendo el Alcalde o Alcaldesa, como al equipo técnico municipal sobre qué es una rendición de cuentas, su marco legal, sus tres pilares y los contenidos básicos.

Las primeras reacciones fueron las siguientes:

- La población no está en capacidad de entender algunos elementos que se piden en los informes, como el presupuesto según se organiza en las municipalidades.
- Es demasiada información para exponer, la población se cansará en el evento.
- ¿El informe lo debe brindar solo el Alcalde o intervienen las jefaturas de las áreas municipales implicadas?

Estas dudas fueron evacuadas con las siguientes respuestas:

- Siendo la primera vez que se hace, es necesario incluir en el evento un espacio de explicación a la población sobre qué es la rendición de cuentas, el período que se informa y por cada tema que se expone se explicará también en qué consiste y el significado de los términos que se emplean.
- Se resumirá la información por "grandes rubros" y se entregará un informe escrito que les permita dar seguimiento, con más detalle a cada uno.
- Generalmente los informes los presentan los Alcaldes o Alcaldesas, como autoridad máxima del municipio, pero sería innovador que la gente conociera los rostros de quienes están detrás de todo el trabajo que se hace en una municipalidad. Por otra parte, esto representa una ventaja, que es la de poder responder más adecuadamente a las preguntas que surjan por tema específico.

De esta forma se acordó:

- Cada jefatura debía garantizar en su informe un lenguaje sencillo o la "traducción" necesaria de conceptos para la mejor comprensión del público.
- Además del informe detallado, elaborar boletines para entregar en los eventos. Se acordó además que el informe completo quedaría en los Centros de Información Municipal o en manos de las secretarías para que la organización ciudadana que deseara consultarlo no tuviera problemas de acceso a él en cualquier momento del año.
- El informe sería presentado por cada jefatura en su área específica, el Alcalde abriría el evento y en su momento presentaría el informe correspondiente a las actividades del Concejo Municipal.

Planificación de trabajo del equipo técnico municipal

La primera reunión del equipo técnico fue para elaborar su plan de trabajo. En él definieron tiempos, distribución de responsabilidades y recursos necesarios para cumplir adecuadamente con su función. En esta planificación se consideró que el Código Municipal establece en su artículo 125-E que la rendición de cuentas debe hacerse en los primeros 60 días de cada año, para informar de la gestión realizada en año anterior. Las actividades planificadas fueron: a) asignación de responsabilidades para la recolección de información; b) primera revisión de avances; c) integración de observaciones y entrega de segundo avance; d) segunda revisión y estructuración de informe final; e) presentación de informe al Concejo; f) convocatoria y logística; g) revisión de insumos, ensayo de presentación; h) fecha del evento.

Elaboración del Informe de Rendición de Cuentas

El equipo técnico municipal hizo una primera lista de la información a presentar en la audiencia pública de rendición de cuentas y las unidades responsables de trabajarla. Tomando como base los indicadores de la rendición de cuentas y lo establecido en el Código Municipal, se elaboró una tabla para ayudar a preparar los componentes del informe:

Tabla 11: Estructura y contenido de los informes de rendición de cuentas

Componente	Indicadores e información a preparar	Unidad que lo prepara
Presupuesto de ingresos y egresos (montos de lo previsto y lo ejecutado)	Presupuesto de Ingresos: • Qué son los ingresos o Impuestos o Tasas o Venta de bienes y servicios o Intereses ganados o Dividendos de acciones o Transferencias corrientes (25% FODES, otros) o Ingresos de capital o Transferencias de capital (75% FODES, otros) o Endeudamiento público Presupuesto de egresos • Qué son los egresos o Egresos corrientes o Remuneraciones o Adquisición de bienes o Servicios básicos o Intereses pagados por préstamos o Pago de cuotas (COMURES, otros) o Egresos de capital o Inversiones de bienes inmuebles o Inversiones en infraestructura o Estudios de pre-inversión o Aplicaciones financieras, pago de préstamos, deudas con proveedores, etc.	Tesorería y/o contabilidad
Servicios municipales	Tipos de servicios municipales • Servicios públicos prestados y los costos totales que representan o Alumbrado público o Recolección y tratamiento de desechos sólidos o Mercado o Cementerio, otros.	Catastro y/o cuentas corrientes
Programas y proyectos	Programas y proyectos elaborados • Cantidad de programas (jóvenes, tercera edad, mujeres, salud, educación, deporte, otros) y proyectos formulados y el procedimiento utilizado para los mismos. • Nivel de Ejecución de Programas y Proyectos Grado o estado de ejecución, involucramiento ciudadano, beneficiarios, montos, fallas y medidas. • Obras municipales desarrolladas, costo y liquidación	UACI y/o encargado de proyectos
Formulación y aplicación de políticas públicas	• Elaboración y nivel de ejecución del plan de gobierno • Formulación y grado de aplicación de nuevas políticas públicas • Participación ciudadana en los procesos de formulación y aplicación de las políticas públicas • Estructura organizativa municipal • Estructura institucional • Organización del concejo municipal: comisiones, responsabilidades, cumplimiento del trabajo • Acciones desarrolladas para el apoyo a la gestión municipal, cooperación internacional, otras.	Secretario o secretaria municipal

	• Principales dificultades y forma en que se enfrentaron	
Formulación de leyes	Ordenanzas y reglamentos aprobados, la utilidad y beneficio que proporcionan los mismos y los procedimientos utilizados para su formulación y aprobación.	
Corresponsabilidad ciudadana	Nivel de responsabilidad fiscal ciudadana: pago de impuestos, tasas, mora (analiza la aportación ciudadana a la financiación de las operaciones municipales) Grado de participación e involucramiento de los ciudadanos en las actividades de la gestión pública.	Catastro y/o contabilidad, proyección social
Responsabilidad Gobierno Central	Grado de involucramiento del gobierno central en las acciones o planes de desarrollo del municipio, a través de sus diferentes ministerios.	Diferentes áreas

La información se iba recopilando según el plan de trabajo establecido y se procedió a revisarla en cada reunión para observar si necesitaba complementarse. En el primer nivel de recolección, se presentó en hojas de papel bond tamaño carta, en un segundo momento se revisó incluso la forma en que se presentaría a los y las asistentes, de esa forma se fueron discutiendo también algunos elementos logísticos que hacían falta en el evento.

Por ejemplo: si el evento se desarrollaba en un parque central, a plena luz del día, la alternativa era el uso de carteles y papelógrafos grandes con los cuadros, fotos y escritura grande. Si el evento era en un lugar cerrado, entonces se pensó en una presentación con computadora y cañón (proyector) y entonces solo se definió el formato de las láminas.

El informe debe poder prepararse para la vista pública y puede también trabajarse en un boletín que acompañe los momentos de exposición.

Al trabajar para la elaboración de los informes, tanto los equipos de trabajo como los concejos municipales se percataron que su información interna no estaba ordenada ni suficientemente sistematizada como para acoplarla a un solo informe.

El esfuerzo que se hizo fue mayor del esperado. Se encontraron también algunas dificultades de coordinación interna que dificultaban el flujo adecuado de los documentos necesarios para elaborarlo.

De ahí que los manuales y reglamentos de los Centros de Información Municipal que se establecieron más adelante, fueron herramientas vitales para el ordenamiento, procesamiento y divulgación de información. Eso facilitó los ejercicios del siguiente año.

Presentación de propuesta de informe y de audiencia pública de rendición de cuentas al Concejo Municipal

Una vez recopilados y ordenados todos los datos en el informe y acordada la forma de presentación para los y las asistentes, se preparó una reunión de presentación al Concejo Municipal. En esta reunión el Concejo aprobó la información y organizó su propio informe, sobre las pautas que en la reunión anterior se les brindó.

En este momento, dentro de los Concejos municipales, persistían opiniones desfavorables a la presentación de cierto tipo de información como:

- El monto y distribución del presupuesto en las áreas administrativas, sobre todo salarios de los y las empleadas y dietas de los y las concejales.
- La proyección de tiempo en relación a la finalización de los proyectos en ejecución, porque implicaba un compromiso "serio" que en ocasiones no se puede cumplir.

Por el contrario, era muy favorable la opinión respecto de la presentación de:

- La mora en la cual la población había incurrido en sus pagos de tasas e impuestos.
- Los proyectos finalizados, sobre todo los más grandes.
- El proceso de participación en desarrollo.

La ventaja fue que aún con estos temores, accedieron a realizar la rendición de cuentas con el informe completo.

En estas reuniones los Concejos municipales definieron que se incluyera en la agenda del evento un recuento del proceso desarrollado, para que la población apreciara el trabajo que cada área había realizado para lograr un objetivo común. Se consideró como una forma de motivar al personal municipal reconociendo su esfuerzo y logros gracias a su trabajo en equipo. En esta reunión se redefinió la fecha definitiva de realización de la audiencia pública de rendición de cuentas, revisando los siguientes detalles:

1. Objetivo de la audiencia de rendición de cuentas.

2. Agenda a desarrollar, maestro/a de ceremonia, responsabilidades por tema de presentación:

El maestro o la maestra de ceremonia puede ser un/a miembro del concejo municipal o alguien del personal municipal. En algunos casos se delegó esta tarea al secretario o a la secretaria municipal, sin embargo, no es lo más recomendable, dado que esta persona debe levantar un acta sobre lo actuado en la audiencia pública.

3. Aspectos operativos

- Revisión previa del local donde se va a desarrollar el evento: Esto fue importante para determinar cuáles son los recursos necesarios para que la presentación sea adecuada, ventilación, luz, espacio, etc. Del lugar dependían los recursos visuales, económicos y humanos que se requerían para cada tarea.
- Conformación de equipos operativos para el evento:
    - Comisión de logística, se encargó de:
        - Refrigerios
        - Agua
        - Fotocopias de programas
        - Fotocopias del boletín
        - Listados de asistencia
        - Canopies (si es al aire libre)
        - Sillas
        - Mesas
        - Manteles

        - Mantas alusivas al evento
        - Grupos artísticos si se piensan presentar
        - Equipo de sonido
        - Posición de las mesas: del concejo, del las jefaturas de la alcaldía (si se ha definido que los responsables por área o departamento hagan la presentación de su trabajo)
        - Otros que según el lugar y la visibilidad hagan necesarios.
- Comisiones de trabajo para el evento.
    - Comisión de protocolo, esta se encargó de:
        - Recepción de asistentes y entrega de boletines informativos y programas a cada uno/a.
        - Ubicación de invitados/as especiales
        - Atención para el refrigerio
        - Señalización de los espacios en el auditorio (si era necesario)
        - Atención de cualquier necesidad en las mesas que presiden el evento o de la o el maestro de ceremonia.
    - Comisión de divulgación y convocatoria, esta se encargó de:
        - Perifoneos
        - Cartas de invitación (entregarlas)
        - Carteles informativos
        - Hojas volantes
        - Mantas anunciantes
        - Cuñas radiales (si era posible)
        - Visitas (si era necesario)

Convocatoria y Divulgación

Habiendo formado las comisiones, se inició el trabajo para garantizar la realización del evento. Uno de los aspectos más importantes era garantizar precisamente la "audiencia", es decir los y las pobladores/as del municipio, las instituciones que trabajan en él y otros y otras invitados e invitadas especiales.

Ya se han visto los distintos mecanismos de convocatoria y divulgación que se pueden utilizar, pero uno de los más importantes es la invitación con visita a los y las líderes/as de las comunidades. Por eso es importante que en esta comisión se cuente con el apoyo de la persona de promoción social, o del concejal/a que se dedican al contacto con las comunidades en cada municipalidad.

Este apoyo no es sólo para convocar, sino para explicar directamente a los y las ciudadanos y ciudadanas sobre qué trata el evento y sobre qué temas podrán preguntar.

Es preciso aclarar al público que una audiencia pública de rendición de cuentas es diferente a un cabildo, pues en la primera se escucha y aclara dudas sobre el informe municipal de toda la gestión realizada y en el segundo s escuchan informes sobre proyectos y se tiene un espacio para solicitar más proyectos. Si es posible, hasta se puede preparar una reunión previa con los y las líderes/as comunitarios/as para explicárselos.

En cada reunión de la comisión de convocatoria y divulgación, se revisaba si se iba completando el listado, a fin de garantizar que ninguna invitación se quedara en el escritorio. Al finalizar, la comisión elaboró un pequeño listado de chequeo de invitaciones entregadas para mostrárselo al concejo municipal o al equipo técnico municipal responsable.

Se complementó este esfuerzo con perifoneos, carteles en la municipalidad, volantes en algunos municipios y se aprovechaban eventos, reuniones u otras actividades públicas para recordar la cita pendiente.

Algunas municipalidades incluso ofrecieron transporte a las personas de las comunidades más lejanas, dado que muchas de ellas debían invertir mucho dinero en su traslado y no querían que ese fuera motivo para no asistir.

A cada junta directiva comunitaria, de colonia o de sector se le solicitó una representación mínima de 2 personas, con la idea de que ninguna comunidad dejara de participar. Este era el público central.

La convocatoria se hizo completamente abierta para que a parte de las organizaciones asistiera cualquier persona del municipio o de otro, que así lo quisiera.

En el primer año de esta experiencia se convocó a los Alcaldes y Alcaldesas de los otros municipios que estaban preparando su evento, para que lo observaran y retomaran elementos que podían servir en el propio o modificar algo que no hubieran funcionado muy bien. Era una forma de compartir experiencia y apoyarse mutuamente.

Esta idea no sirvió solo para eso, los 4 alcaldes se sentían orgullosos de ser los primeros en toda la región en realizar estos eventos. Se creó una "complicidad" que contribuyó a desarrollar otros procesos de forma conjunta y luego fueron ellos los que motivaron a otros a hacerlo.

Revisión final de la preparación de la audiencia y ensayo de presentación de informe

Estando cerca del evento, se revisaron todos los aspectos que debían garantizarse, de esa forma, si algo faltaba, se estaba a tiempo de resolverlo.

Por otra parte, como a muchos y muchas les da temor hablar en público, se promovió un ensayo general con los y las presentadoras de informes, incluyendo al Alcalde o Alcaldesa, para que dentro del equipo se hicieran sugerencias de presentación, de lenguaje, de movimiento, etc.

Incluso se prepararon algunas preguntas difíciles para que el Alcalde o Alcaldesa o cualquier miembro de los y las presentadoras supieran qué hacer.

La recomendación siempre fue: RESPONDER CON LA VERDAD, solo que había que saber cómo hacerlo para no generar malos entendidos o confusiones innecesarias entre el público.

En el caso del sonido, se revisó un par de horas antes del evento para no tener ninguna falla técnica que nos impidiera que todos y todas las participantes escucharan con claridad. Habiendo desarrollado esto, todos y todas se sintieron listas.

Los nervios que todas las personas involucradas sentían eran difíciles de eliminarse, sin embargo también les "emocionaba" el hecho de poder presentar su trabajo y resultados a la población que, generalmente, les critica.

Luego se preparó todo el material a utilizar. Todos los municipios hicieron sus eventos en espacios abiertos: canchas de basketball o parques centrales; esto llevó a preparar una serie de carteles de tamaño "gigante" para que el público participante pudiera ver la información en el momento de las presentaciones.

También prepararon murales, en los cuales se colocaron fotografías de los proyectos y actividades desarrolladas, con información sobre: nombre del proyecto, monto, nombre de la comunidad o comunidades beneficiadas, número de población y monto total invertido; si era un proyecto en ejecución entonces se agregaba la fecha en que se finalizaría.

Es de hacer notar que la rendición de cuentas es una experiencia nueva en El Salvador y no solo se refiere al momento de los eventos, sino a una serie de acciones que interrelacionadas proveen de información y justificación sobre las decisiones que el gobierno local toma. En este punto, los mecanismos y espacios que las ordenanzas establecen para el acceso a información, intercambio de opinión y toma de decisiones, constituyen una rendición de cuentas permanente. Se ha procurado, además, dejar claro a los gobiernos locales y población que una rendición de cuentas no es como un cabildo abierto, donde tradicionalmente existe presentación de información por parte del gobierno local y la población solo es un receptor de la misma. La rendición de cuentas implica la posibilidad de que los y las asistentes "pregunten", "indaguen" sobre lo presentado, a través de un espacio de preguntas y respuestas, en donde los y las funcionarios/as deben dejar clara la información. Así mismo, la indagación ciudadana queda abierta para que en las instalaciones de la municipalidad se le atienda en el tema específico de su interés, cualquier día del año.

El momento de la audiencia pública

Dado que las personas invitadas no llegan a la hora establecida, la convocatoria se giró con 30 minutos de anticipación, y esos 30 minutos fueron los mismos que se esperó para iniciar pues las que hubieran llegado temprano se cansarían de esperar más de ese tiempo. Era importante ser puntuales para que el cansancio no se apoderara de los y las asistentes al recibir el informe.

Era importante también desarrollar el evento tal y como se había planificado y que los equipos estuvieran listos para resolver cualquier eventualidad. Una hora antes del evento, se revisaron nuevamente los siguientes detalles:

Si se tenía a la mano:

- Los informes en copia física de cada unidad para que lo lean.
- Los informes en los papelógrafos o en la presentación power point para que la población los vea.
- Una cartelera de fotos sobre proyectos y actividades que la población pueda observar mientras espera del inicio del evento.
- Los programas y boletines informativos del evento en la mesa de recepción del público.
- Las ubicaciones y señalizaciones claras para toda persona asistente.
- La mesa donde se sienta el equipo técnico que dará el informe y la mesa donde se sienta el concejo municipal.
- El equipo de sonido en buen funcionamiento.
- Agua para los y las expositoras
- El refrigerio para los y las asistentes
- El himno nacional listo
- Los grupos artísticos listos para iniciar (si es que se ha considerado).

Una vez revisado esto se podía iniciar.

Los eventos se realizaron tal y como fueron planificados, el momento de nerviosismo fue el de la presentación de los informes, así que para el espacio de preguntas y respuestas ya había pasado lo más difícil. Cada municipalidad definió la modalidad para el espacio de preguntas sobre el informe presentado.

Algunas lo hicieron por el método de "la mano alzada" utilizando micrófonos inalámbricos para que los y las consultantes no se inhibieran de preguntar por tener que pasar al frente, o colocando un micrófono al frente para que se acercaran. Acá fue importante el momento en que el o la maestra de ceremonia explicó algunas reglas para las participaciones:

- Cada pregunta o comentario debía centrarse en el informe presentado.
- Cada persona tendría como máximo 2 minutos para formular su pregunta o hacer su comentario.
- No se permitía lenguaje soez, insultos a los y las presentes, al personal o concejo municipal.
- Si lo que hacía era una propuesta, entonces se tomaría debida nota y si tiene que ver con algo que se podía resolver en el mismo evento se hacía y si no, se le solicita pasar por la municipalidad en días posteriores para recibir la debida respuesta.

Otras repartieron papeles blancos junto con los informes, para que el público escribiera la pregunta o comentario. Este método requirió la conformación de una comisión que agrupaba las preguntas por tema, para que fueran respondidas por la persona correspondiente. La limitante de este método es que algunas personas pueden tener desconfianza, pensando que si su pregunta era difícil no sería resuelta y nadie más se daría cuenta.

En las tres modalidades de preguntas: micrófono en mano, micrófono al frente o papelito de preguntas, lo importante es que NADIE SE QUEDE SIN RESPUESTA. Esta es una parte vital de la rendición de cuentas.

Debe tenerse en cuenta que se necesita que el secretario o secretaria municipal tomen debida nota de cada una de las preguntas realizadas y las respuestas brindadas, puesto que todo debe quedar detallado en una acta de audiencia de rendición de cuentas.

Las personas participantes felicitaron a los concejos municipales, dándoles un voto de confianza en aquellas cosas que, según ellos o ellas, estaban poco desarrolladas en el informe o tenían datos que a su juicio variaban de lo que conocían. El nerviosismo hizo que algunos detalles de la información se olvidaran y se retomaran hasta el momento de las preguntas y respuestas.

Algunos de los eventos duraron más de 2 horas lo que generó cansancio en el público, por otra parte, en el primer año de realización, los eventos de rendición de cuentas no fueron desarrollados en el mes de febrero como se tenía previsto y como lo demanda la ley, debido a los difíciles procesos de ordenamiento y sistematización de la información.

Todos estos detalles fueron revisados posteriormente en evaluaciones con los equipos y los concejos municipales, lo que provocó que en el segundo y tercer año los eventos se desarrollaran con mayor calidad.

Esta calidad no sólo fue notoria en el desempeño de las alcaldías, también lo fue en la población que para los siguientes años decidió involucrarse en la convocatoria y explicación a cada organización sobre

el rol que debía practicar en los eventos. Así, en el segundo año, las interrogantes estuvieron orientadas a los siguientes temas:

- Promesas realizadas en tiempo de campaña electoral que todavía no tenían cumplimiento.
- Montos en los proyectos que a su juicio eran diferentes de los presentados.
- Decisiones que se tomaron sin previa consulta de los y las afectadas.
- Cumplimiento de los espacios de participación comprometidos en la Ordenanza de Transparencia y Participación Ciudadana.
- Aportes sobre acciones desarrolladas que no se habían presentado en el informe.
- Planteamientos de problemáticas de importancia para el municipio y sugerencias de acción para las municipalidades.

En las consultas desarrolladas para esta sistematización, las personas de las municipalidades expresaron lo siguiente:

- "La rendición de cuentas está exigiendo mejor control en la administración de los fondos"
- "Es evidente que se desarrolló una mayor integración entre el concejo y los empleados y empleadas de la municipalidad"

Las personas que pertenecen a organizaciones comunitarias opinaron:

- "La ciudadanía debe trabajar con la municipalidad para lograr el desarrollo"
- "Cuando se empieza el proceso cuesta pero cuando las personas participan ya hay más satisfacción"
- "Esto es un despertar de la ciudadanía, deja de gobernar y tomar decisiones solo el alcalde"

Como productos concretos de este proceso se obtuvieron:

- 8 Eventos de rendición de cuentas, con participación de 501 personas en el primer año y 579 en el segundo.
- 1 manual de rendición de cuentas elaborado a partir de la experiencia implementada.

2.3.2 Sistemas de Información Municipal

(Primera etapa: Septiembre a Octubre del primer año)

Este componente buscaba establecer los mecanismos prácticos y acordes a la realidad de cada municipio, para poner a disposición de la población la información de la gestión municipal.

ISD desarrolló talleres en los que concejos municipales, técnicos y técnicas de las jefaturas de cada unidad municipal y miembros de organizaciones ciudadanas intercambiaron opiniones sobre los mecanismos a través de los cuales, en ese momento, se les brindaba información municipal y el nivel de satisfacción ciudadana respecto de esos mecanismos y de la información recibida.

Los principales datos demostraron que, a pesar de tener voluntad para brindar acceso a información en las municipalidades, los procedimientos no estaban regulados y no se había motivado a la población a

utilizarlos. La información que se brindaba estaba referida únicamente a proyectos de infraestructura y actividades municipales, siendo deficiente ante la demanda legal del Código Municipal.

Con los insumos obtenidos, el equipo de ISD elaboró propuestas, una para cada municipio, que incorporaban recomendaciones y sugerencias recopiladas en los talleres de análisis y otros elementos técnicos y jurídicos establecidos por la ley y por la experiencia de ISD en este tema.

Dichos propuestas fueron presentadas tanto a concejos municipales como a las organizaciones ciudadanas y se realizó un intercambio de opiniones para ver qué elementos de los propuestos podían realmente ejecutarse, además de hacer un análisis de su correspondencia con las políticas municipales elaboradas. Los insumos obtenidos nuevamente fueron incorporados o modificados en los documentos presentados, elaborando la versión final en el mismo taller para garantizar su aprobación inmediata.

Como resultado se elaboraron 4 documentos de Sistema de Información Municipal que incorporaban temas de:

- Acceso a información desde las secretarías municipales,
- Audiencias directas con el Alcalde municipal,
- Elaboración y distribución de boletines y revistas
- Apertura de sitios web municipales bajo criterios de transparencia
- Eventos de rendición de cuentas y asambleas comunitarias

Todos eran mecanismos aplicables sin necesidad de incrementar costos a las municipalidades y además, todos estaban considerados en las que, en ese momento, eran las políticas de transparencia y participación ciudadana.

De acuerdo a la propuesta inicial del proyecto, ISD debía diseñar estos sistemas y promover su implementación desde las municipalidades a través de orientaciones metodológicas, sin invertir fondos en ellas, dado que constituyen una responsabilidad directa que desde el año 2006 debían estar implementando. De esta forma, en el segundo año, ISD se concentró en la implementación de las rendiciones de cuenta y las asambleas comunitarias.

Como productos de este primer esfuerzo de sistema, se obtuvieron:

- 20 boletines municipales elaborados y distribuidos entre las organizaciones ciudadanas, conteniendo información actualizada de presupuesto municipal, rendición de cuentas, atención a emergencias, programas sociales en desarrollo, convocatorias a talleres y programas de formación y capacitación vocacional, entre otros.
- Modelos de boletines municipales diseñados y diseminados en la microregión para su aplicación.

2.3.3 CENTROS DE INFORMACIÓN MUNICIPAL (CIM)

(Período: Octubre del segundo año a Abril del tercero)

A finales del segundo año y principios del tercero, gracias a la intervención de otro actor: el Fondo Canadá para Iniciativas Locales, se crearon los CENTROS DE INFORMACIÓN MUNICIPAL –CIM, en 3 de los 4 municipios en los cuales se estaba trabajando: San Luis la Herradura, San Pedro Masahuat y Tapalhuaca.

Los centros de información municipal estaban planteados como Oficinas de Transparencia Municipal (OTM), sin embargo no contaban aún con diseño ni mecanismos de puesta en práctica. Los CIM surgieron a partir de los descubrimientos que se hicieron al elaborar los sistemas de información municipal y de la demanda directa de las municipalidades. ISD tuvo que desarrollar el proceso de conceptualización, organización e instalación junto a los gobiernos locales y las organizaciones ciudadanas que encontraron en este elemento una oportunidad clara de participación y de obtener la información necesaria para que dicha participación fuera informada y cualificada.

Se adecuaron los calendarios y se desarrolló un esfuerzo de capacitación a los y las "educadoras" institucionales para que estuvieran en capacidad de orientar apropiadamente a los municipios en la construcción de sus CIM.

Se inició con talleres de diagnóstico interno en cada municipalidad, a través de ellos se buscaba identificar el estado de la producción y manejo de la información institucional a nivel interno y cómo ésta se trasladaba a la población. Se utilizaron como insumos de esta discusión los elementos de análisis obtenidos en la primera etapa de los sistemas y en la implementación de las rendiciones de cuentas, cuando se generaron crisis internas al elaborar los informes.

Los resultados obtenidos en dichos talleres reflejaron lo siguiente:

a) Las áreas municipales trabajaban de forma individualizada y la socialización de información no se acostumbraba internamente. Esto afectaba no sólo a los y las ciudadanas que solicitaban información sino al funcionamiento mismo de la municipalidad como institución.
b) Los organigramas municipales se encontraban desactualizados y no existía dentro de ellos una unidad que se dedicara exclusivamente al mantenimiento de archivos municipales.
c) La información que se brindaba a los y las ciudadanas estaba referida mayoritariamente a proyectos comunitarios, por lo que no se identificaba la necesidad de ordenar y actualizar la información de otras áreas municipales que no fuera la de adquisiciones y contrataciones institucionales.

Por otra parte, al trabajar sobre el Centro de Información Municipal y sus principales ideas sobre el mismo, se concretó en los siguientes elementos:

a) El centro de información municipal era necesario, como espacio de comunicación entre los y las ciudadanos y ciudadanas y la municipalidad pues enlaza las necesidades de información de los y las primeras con el trabajo que desarrolla el segundo.
b) Los y las responsables del CIM deberán estar coordinados directamente por la Secretaría Municipal en el caso de Tapalhuaca y San Pedro Masahuat; y del Gerente General en el caso de San Luis la Herradura.
c) Un CIM obliga a la municipalidad a mantener su información actualizada y a mejorar los mecanismos de información interna.

Luego del diagnóstico, se realizaron talleres de elaboración de manuales y reglamentos internos, los insumos que fueron obtenidos en los talleres de diagnóstico interno más las propuestas elaboradas en el primer año del proyecto fueron el punto de partida para las discusiones, que fueron orientadas de la siguiente forma:

Primer taller: Definición de aspectos conceptuales del CIM, integración en el organigrama, equipos y funciones, información inmediata y de entrega posterior a solicitud, formatos.

Segundo taller: Operativización de los CIM: calendarios, procesos, fechas, logística, inauguración, persona responsable.

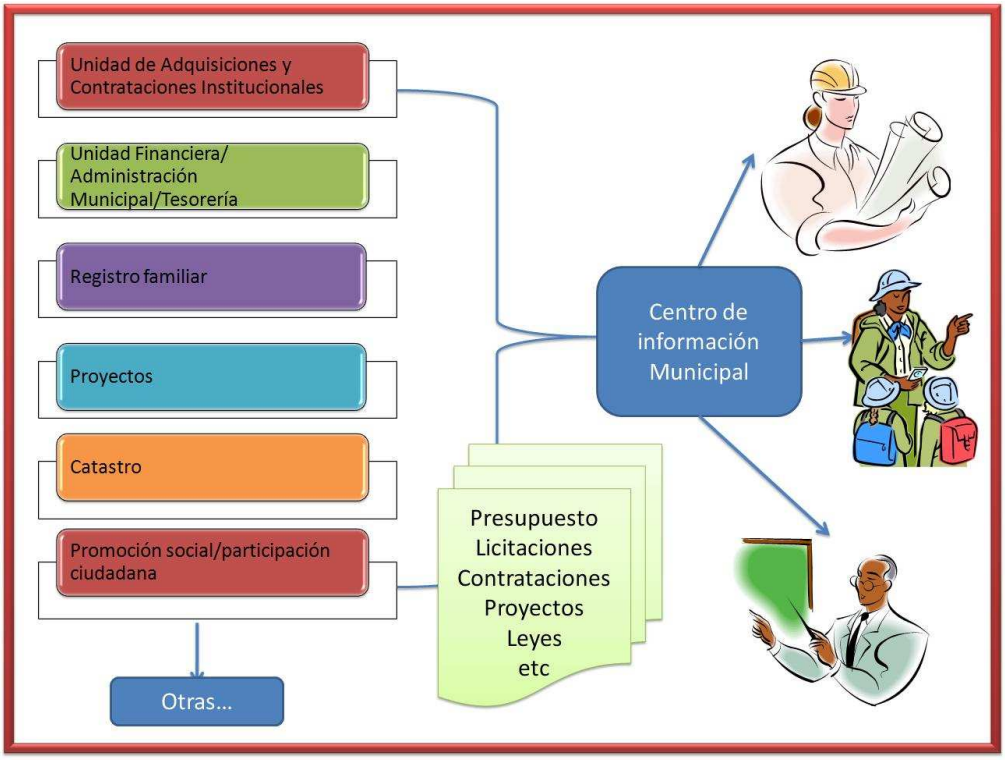
Tercer taller: devolución de insumos, revisión de formatos, validación de reglamentos y manuales, definición de fechas de presentación a los concejos municipales para su respectiva aprobación.

Los manuales incluyen:

a. Áreas o departamentos institucionales que se involucran, según la estructura de cada municipalidad.
b. El tipo de información que cada área o departamento produce y que es de interés ciudadano. Se establece claramente: dependencia, menú principal de su información, submenús según clasificación, contenido específico, forma de entrega o presentación y tiempos de actualización.
c. Los procedimientos a seguir por cada área y en acción complementaria con el resto para poder sistematizar y entregar la información al CIM en los períodos establecidos en el reglamento interno.
d. La forma de entrega al CIM y cómo la persona encargada debe administrarla y/o entregarla a la parte solicitante.
e. Finalmente, formatos de vaciado de información para mantenerla actualizada y en formato digital.

El esquema de este proceso se ilustra de la siguiente forma:

Ilustración 5: Sistema de Información Municipal



Los reglamentos consideran:

a. La finalidad y objeto del Centro de Información Municipal
b. La tipología de la información que se maneja:
    a. INMEDIATA
    b. POR SOLICITUD
    c. INFORMACIÓN NO PÚBLICA:
c. El formato de la solicitud ciudadana de información.
d. Los procedimientos que se establecen para que la solicitud y respuesta de información a la persona solicitante.
e. La integración de la Comisión de Información Municipal
f. Responsabilidades de todas las áreas y jefaturas de la alcaldía municipal
g. Forma de control de solicitudes y respuestas
h. Procedimientos para la resolución de quejas, sugerencias y/o denuncias

El esquema de este proceso se ilustra de la siguiente manera:

Ilustración 6: Centros de Información Municipal

El siguiente paso fue la aprobación de los manuales y reglamentos por parte de los concejos municipales y, finalmente, la instalación e inauguración pública.

Dentro de los Centros de Información Municipal también fue creado un sitio web para la municipalidad de San Luis la Herradura. Para ello ISD utilizó una guía y una plantilla informática que había elaborado a través de un proyecto denominado: EN LÍNEA CON LA TRANSPARENCIA (2006-2008, en 2 fases).

El objetivo en esos años, en los que no se había desarrollado en ISD la idea de los Centros de Información, fue la de facilitar el acceso ciudadano a la información, a través de la instrumentación de procedimientos municipales para la producción y publicación de información en sitios web.

Como resultado de ese primer esfuerzo se obtuvo:

- Una plantilla para sitios web municipales diseñada y aplicada como instrumento ciudadano de acceso a información pública y rendición de cuentas
- Instrumentación de procedimientos internos municipales para la recolección, procesamiento y publicación de información.
- Un programa de capacitación al personal de alcaldías que procesan y publican información en sitios web.

En el caso del municipio de San Luis la Herradura la diferencia era que, además de tener el CIM, abrirían su sitio web así que se elaboró una tabla específica para el municipio sobre las áreas e información que debía ser trasladada a la persona responsable de dar mantenimiento a la plantilla web, misma que se diseñó muy parecida a un documento de Word para que no se les dificultara el manejo de texto, tablas e

imágenes. La estructura principal del sitio que se muestra es la referida a transparencia municipal, el resto de información sobre gobierno, ciudad y otros seguía siendo muy parecida a la de otros sitios:

Tabla 12: Estructura de la información que se coloca en un sitio web

MENÚ PRINCIPAL	SUB MENÚ	CONTENIDO	
Planificación Municipal	Plan de Desarrollo Municipal	Tema; Período de Vigencia; Objetivos; Principales áreas de trabajo; Informes de Avances	
Transparencia	Ordenanzas y Reglamentos municipales	Nombre de la ordenanza o reglamento; Objetivos; Fecha de aprobación; Período de Vigencia	
	Marco Jurídico Municipal		
	Actas del Concejo Municipal		
	Rendición de Cuentas	Informes de Audiencias públicas de Rendición de Cuentas	
		• Desarrolladas (Fecha, hora, lugar, documento entregado)	
		• Por desarrollar (Fecha, hora, lugar, temas a tratar)	
	Presupuesto Municipal	Cuadro de presupuesto anual detallado	
		Ejecución presupuestaria mensual	
		• Modificaciones al presupuesto que se han realizado (con acuerdo municipal de modificación y rubros afectador)	
		Estados financieros	
		Ingresos FODES recibidos	
		Ingresos de Cooperación Internacional recibidos	
		Deuda pública	
		Informes finales de Auditorias	
		• Ejecutados • En ejecución • Programados	• Nombre • Monto • No de Beneficiarios/as • Descripción • Ejecutor • Fecha de inicio y finalización • No de Beneficiarios/as
		Programas sociales en el municipio • Salud • Educación • Alimentación • Deportes • Emergencia • Prevención de Violencia • Medio ambiente	• Nombre • Monto • No de Beneficiarios/as • Descripción • Ejecutor • Fecha de inicio y finalización • Requisitos de participación
	Compras y Licitaciones	Compras: tipo de bien a comprar, finalidad y costo	
		Licitaciones	
		• Adjudicadas (Nombre, fecha de publicación, fecha de adjudicación, a quién se adjudicó, ofertantes que participaron, monto)	
		• En proceso (Nombre, fecha de publicación, cuándo se abrirán las ofertas, cuándo se notificará la adjudicación)	
		Programadas	
		Nombre, fecha en que se piensa iniciar y finalizar el proceso	
	Banco de Ofertantes	Tablas de Consultores, suministrantes de bienes, prestadores de servicios,	
	Gestiones Nacionales e Internacionales	Dónde, sobre qué, cuándo, resultados o fase en que se encuentra el proceso	
	Servicios Municipales	Tipos de servicios, costos según servicio y características, especificación de horarios del servicio, quién es la persona responsable en la municipalidad de cada servicio y datos de contacto.	
	Mora Ciudadana y Mora Empresarial		
	Bienes Municipales	Lista de bienes municipales (descripción, valúo)	
Participación Ciudadana	Organizaciones ciudadanas	Organizaciones existentes, naturaleza, integración, fecha de creación, órgano de dirección, etc.	
	Mecanismos de participación	Cabildos abiertos, consultas comunitarias y municipales, otros.	
Asociatividad	Microregiones a las cuales pertenecen	Nombre, objetivos, municipios que la integran, plan de trabajo, proyectos, datos de contacto.	

Este sitio web fue publicado en el mes de abril de 2009 y las actualizaciones se mantuvieron de forma constante hasta marzo 2010. A la fecha se encuentra fuera de funcionamiento y en el marco de la sistematización, al entrevistar a algunos empleados y empleadas municipales expresaron las siguientes razones:

- El costo del alojamiento del sitio y de su mantenimiento "al aire" en el internet no fue considerado por la municipalidad en el presupuesto del año 2010.
- "Nadie nos decía en qué fecha teníamos que entregar la información al responsable"

Para ISD es motivo de reflexión esta situación, pues si a pesar de haber capacitado al concejo municipal y a las jefaturas de cada área en la forma de procesar y entregar la información al responsable y en la forma de articularse como equipo para mantener actualizada la página web municipal se ha fallado, implica que para futura experiencias deben analizarse otros factores y retomarlos en nuevas guías de trabajo que se elaboren.

Como resultado los centros de información municipal (CIM) se han convertido en espacios de acceso a documentación relevante para la población y para las comunidades, de hecho, el municipio de San Pedro Masahuat fue reconocido como el 2º municipio "más transparente" en el país, porque cuenta con un CIM muy bien organizado, reglamentado y sin restricciones de acceso[10].

Los productos concretos de este nuevo componente fueron:

- Los manuales para la producción, procesamiento y divulgación de información
- Los reglamentos para el funcionamiento de los Centros de Información Municipal
- 3 Centros de información municipal instalados y en funcionamiento
- 1 portal web municipal instalado y con solo 1 año de funcionamiento.

2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

(Duración: tres años)

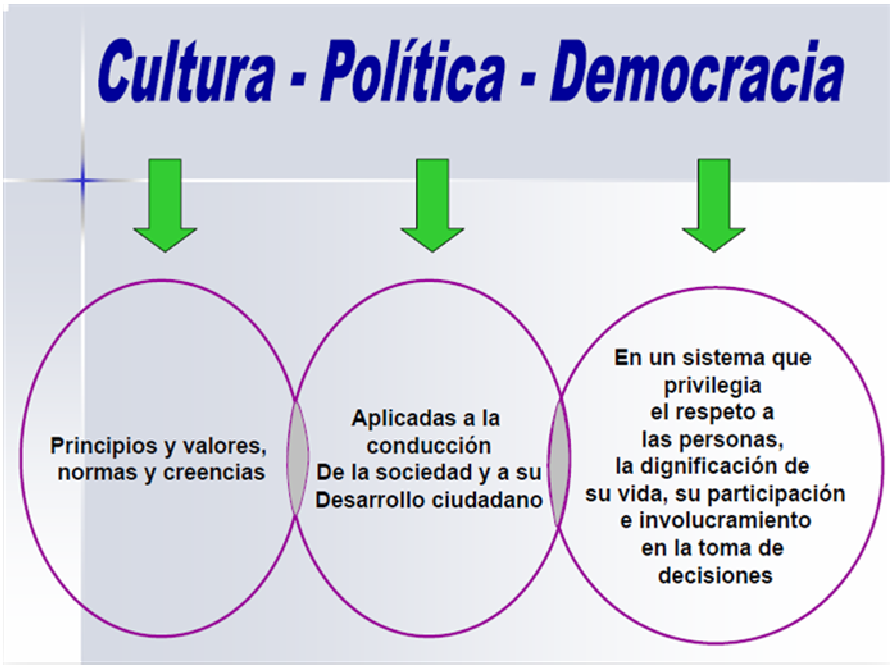
ISD define la participación ciudadana como:

> Un proceso sistemático por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional y municipal a través de mecanismos e instrumentos que les permita 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.

Ramón Villalta, el Director Ejecutivo, expresó que la base de este proceso es la necesidad de trabajar por la instauración de una cultura democrática, que define a través de este esquema:

[10]ESSEN-USAID. Índice de Competitividad Municipal 2009, El Salvador. Pág. 14. Agosto 2009

Ilustración 7: Cultura política democrática. Apuesta de ISD



Se trata, afirmó, que sociedad civil y gobiernos locales sostengan en el tiempo una actuación asociada por el bien común, el cual define como la "Realización y satisfacción de necesidades básicas de las personas para mejorar su calidad de vida".

Para contribuir a que esa actuación asociada se desarrolle, ISD implementó una serie de acciones que se concatenaron con todos los mecanismos que, complementariamente, promovieron dentro y desde las municipalidades. Este diálogo debe contar con voluntad expresa y práctica por parte de los actores, reglas claras, institucionalidad fuerte y mecanismos reales y accesibles a la población.

Por supuesto, estos procesos no se desarrollan de igual forma en todos los municipios, la metodología que se aplica debe ser versátil pero no inconsistente, los pasos son claros, pero su implementación se adecúa a las condiciones de cada lugar. Por otra parte, es impensable que en los municipios de El Salvador, no exista organización alguna que esté desarrollando trabajo propio, por lo que antes que organizar, ISD busca articular y organiza cuando así es necesario o cuando así lo solicita un grupo de ciudadanos y ciudadanas interesados en ello.

Estos elementos fueron considerados por ISD al momento de insertarse en los municipios y su punto de partida fue la fase de diagnóstico que se describe en el segundo capítulo de este libro. De forma general y para fines prácticos de ubicación, las acciones fueron ordenadas según los tiempos municipales, lo cual puede apreciarse en la ilustración 2.

La descripción que se hace corresponde con esos tiempos municipales, identificando acciones paralelas en el tiempo.

2.4.1 EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y ORDENANZAS DE TRANSPARENCIA Y MUNICIPAL

En el momento que se formularon las políticas y ordenanzas de transparencia y participación ciudadana, ISD recién llegaba a los municipios y el contacto con las organizaciones ciudadanas estaba limitado a las que las municipalidades tenían en sus registros o con quienes tenían más contacto.

A estas organizaciones se les convocó y presentó la idea de proceso que pensaba desarrollarse, obteniendo sugerencias que lo complementaron de forma positiva. Durante las discusiones, muchas y muchos líderes caían en la cuenta que su nivel de organización e incidencia en el municipio era muy baja. Por otra parte, la relación con la municipalidad se limitaba a solicitar proyectos y luego darles seguimiento, otros temas no eran abordados. En algunos municipios, incluso, la relación era un poco tirante.

El primer reto era formar un "núcleo" que tomara responsabilidades compartidas para: convocar a todas las comunidades del municipio, organizadas o no, a participar de las consultas ciudadanas de elaboración de la política de transparencia y participación ciudadana que los gobiernos locales habían aceptado impulsar.

En ese marco, las jornadas para la obtención de insumos contaron con participación de sectores y grupos poblacionales diversos y se incluyeron a algunos que antes no participaban de este tipo de procesos, como las unidades de salud, el sector de maestros, iglesias, cooperativas, jóvenes, mujeres y otros que eran propios de cada lugar. Al mismo tiempo, cada jornada de consulta fue utilizada por el grupo "núcleo" para identificar liderazgos y elaborar una lista de comunidades que no tenían juntas directivas, así como invitarlas a formar parte de la organización de nivel municipal.

Al finalizar las políticas y convocar una asamblea municipal para su validación se contó con un número bastante alto de participación y de motivación en algunos y algunas que al principio dudaban de la efectividad de su incorporación. Esto permitió formar un primer Comité de Desarrollo Local (CDL). Se denominó de este modo a la agrupación de comunidades organizadas o no que se integraron a una coordinación de carácter municipal, con el reto de fortalecerla y empezar un trabajo de visitas de campo a cada comunidad.

Las reuniones que hicieron con los liderazgos de cada sector sirvieron para:

- Identificar la situación propia de cada comunidad en el tema organizativo y social
- Promover la organización de su junta directiva y legalizarse para empezar a fortalecer su incidencia ante los concejos municipales
- Explicar la idea de generar o fortalecer la organización ciudadana municipal que existía, explicando que, mientras no contaran con junta directiva formal, podían delegar a alguien que les representara y luego podían desarrollar la respectiva asamblea de elección.
- Vincular la organización de la comunidad con el proceso siguiente de consulta al cual la municipalidad convocaría: el presupuesto participativo. Ante el cual debían haber trabajado la priorización de su proyecto y llevarlo a las discusiones zonales, lo que requería de una buena organización y mucha preparación y capacitación.

Como resultado de estos procesos participaron, de forma directa, 1,147 líderes/as comunitarios/as (621 hombres y 526 mujeres) de los 4 municipios objeto.

2.4.2 EN LAS RENDICIONES DE CUENTA

Básicamente, la participación de las comunidades en las rendiciones de cuenta se promovió a través de los CDL. Ellos se encargaron de apoyar a la municipalidad para realizar las visitas casa por casa, perifoneos y capacitar a algunos grupos sobre qué es una rendición de cuentas y cómo la ciudadanía podía participar. En el segundo y tercer año de implementación, dado que ya se suponían los temas a tratar, fueron preparados con preguntas sobre el plan, el presupuesto y la implementación de algunas políticas.

La calidad fue notoria en los niveles de presencia que se garantizaron a través de la convocatoria reforzada por las organizaciones:

Tabla 13: Niveles de participación alcanzados en los dos procesos de implementación de la Rendición de Cuentas

MUNICIPIO	2008			2009			TOTALES 3 AÑOS		
	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL
TOTALES	**249**	**252**	**501**	**300**	**279**	**579**	**549**	**531**	**1,080**
SAN LUIS LA HERRADURA	65	65	130	86	61	147	**151**	**126**	
SAN PEDRO MASAHUAT	94	68	162	90	111	201	**184**	**179**	
TAPALHUACA	41	69	110	69	52	121	**110**	**121**	
CUYULTITÁN	49	50	99	55	55	110	**104**	**105**	

2.4.3 EN LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

En la formulación

Llegó el momento de elaborar el presupuesto municipal de forma participativa. Después que los Concejos municipales convocaron al evento de apertura de los mismos y dieron las indicaciones de participación y priorización, los Comités de Desarrollo Local (CDL) que se habían integrado en el período de las políticas se encargaron de trabajar muy de cerca con las comunidades, según el siguiente detalle:

- Recibieron de las comisiones mixtas el documento de políticas, criterios y montos definidos.
- Desarrollaron una campaña de motivación ciudadana
- Contribuyeron a la realización de las asambleas comunitarias, en la facilitación o en la organización
- Colaboraron en la convocatoria de las asambleas zonales
- Participaron activamente en las asambleas zonales:
- Identificaron y priorizaron proyectos,
- Establecieron montos,
- Establecieron períodos de ejecución,
- Definieron la contrapartida comunitaria y de otros actores involucrados
- Firmaron actas.
- Promovieron la asamblea municipal y participaron activamente en ella.

Como resultado de este proceso los niveles de participación se fueron incrementando año con año:

Tabla 14: Niveles de participación por género y año alcanzados con el proceso de presupuestos participativos en los 4 municipios

MUNICIPIO	2007			2008			2009			TOTALES 3 AÑOS		
	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL
TOTALES	**579**	**532**	**1,111**	**1,164**	**1,030**	**2,194**	**929**	**817**	**1,746**	**2,672**	**2,379**	**5,051**
SAN LUIS LA HERRADURA	154	128	282	311	252	563	251	191	442	**716**	**571**	
SAN PEDRO MASAHUAT	128	131	259	236	208	444	326	233	559	**690**	**572**	
TAPALHUACA	161	146	307	349	262	611	207	208	415	**717**	**616**	
CUYULTITÁN	136	127	263	268	308	576	145	185	330	**549**	**620**	

En la ejecución

En esta fase del presupuesto, el involucramiento ciudadano se desarrolló en 4 aspectos: a) participación activa en la ejecución de los proyectos o programas priorizados, con mano de obra, con infraestructura para guardar los materiales, con tiempo para la casita de salud, entre otros; b) formación de un comité de contraloría ciudadana municipal que da seguimiento a todo el presupuesto; c) creación de comités de contraloría ciudadana por proyecto; y d) dando fe de que la obra se realizó a satisfacción, firmando un acta de recepción de la misma.

Comité de contraloría ciudadana municipal

A partir de las organizaciones ciudadanas que formaban parte de la comisión mixta que formuló el presupuesto, se formó un comité de contraloría ciudadana que evaluaría permanentemente la ejecución del mismo. Se definió que dicho comité pasaba a formar parte del CDL y en un taller de discusión se le asignaron las siguientes tareas:

- Dar seguimiento a la recaudación de impuestos y tasas, y a las gestiones de financiamiento. Por ejemplo, los proyectos que se gestionan ante el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) comprenden un proceso de presentación de propuestas, revisión técnica y desembolsos, al que la alcaldía debe responder con agilidad.
- Revisar los informes de ejecución presupuestaria, analizando si los ingresos se están percibiendo conforme las estimaciones, y si la alcaldía está ejerciendo el gasto de forma racional y eficiente.
- Analizar la justificación de las modificaciones presupuestarias, cuando éstas se den, para comprender su validez y prever el efecto sobre los proyectos programados.
- Provocar asambleas comunitarias, zonales o municipales, para que la población pueda evaluar la ejecución del presupuesto y calificar los informes presentados por el concejo municipal.

En el curso de la puesta en práctica se encontró la necesidad de que este comité también hiciera contraloría a los sistemas de compras o a los procesos de licitaciones de obras municipales de gran envergadura, por lo que se readecuaron los planes iniciales y se incluyeron en sus tareas estas otras:

- Evaluar los procedimientos de compras, si sus resultados eran efectivos para el municipio. *Por ejemplo se pueden monitorear los tiempos que consume el trámite de las compras, el desempeño del personal encargado, la amplitud en el número de ofertantes o la relación de los precios en comparación con los de mercado.*
- Verificar que las necesidades de compras son reales y que las especificaciones sean las aceptables.
- Atestiguar los actos de apertura de sobres de ofertas, para darle mayor credibilidad a las licitaciones.

- Revisar los cuadros comparativos de las cotizaciones o los informes de evaluación de ofertas, para ver si se aplicaron en debida forma los criterios de selección que resultaran más convenientes al municipio. Esto se hace después de que han sido tomadas las decisiones de compra, para no interferir en el proceso ni comprometer la independencia de las y los contralores ciudadanos.
- Observar que los bienes y servicios adquiridos sean recibidos en buenas condiciones, en las cantidades y características acordadas en la compra, y que sean destinados al lugar pertinente.
- Verificar que los contratistas cumplan con las obligaciones establecidas en los contratos, por ejemplo en cuanto a los plazos para la entrega de productos, y que la alcaldía responda haciendo los pagos oportunamente.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) no considera en ninguno de sus pasos la participación ciudadana, por lo que uno de los espacios más difíciles de ganar fue el de la presencia de líderes o lideresas en el momento de la apertura de ofertas. De hecho, solo en 2 municipios fue posible.

También fue difícil introducir sugerencias de las comunidades para reducir costos en la compra de insumos y/o materiales para la construcción, así como para la contratación de transportes. En muchas ocasiones, ante las observaciones que se hacían, la respuesta de las municipalidades era que "ya tenían sus proveedores".

Comités de contraloría ciudadana por proyectos

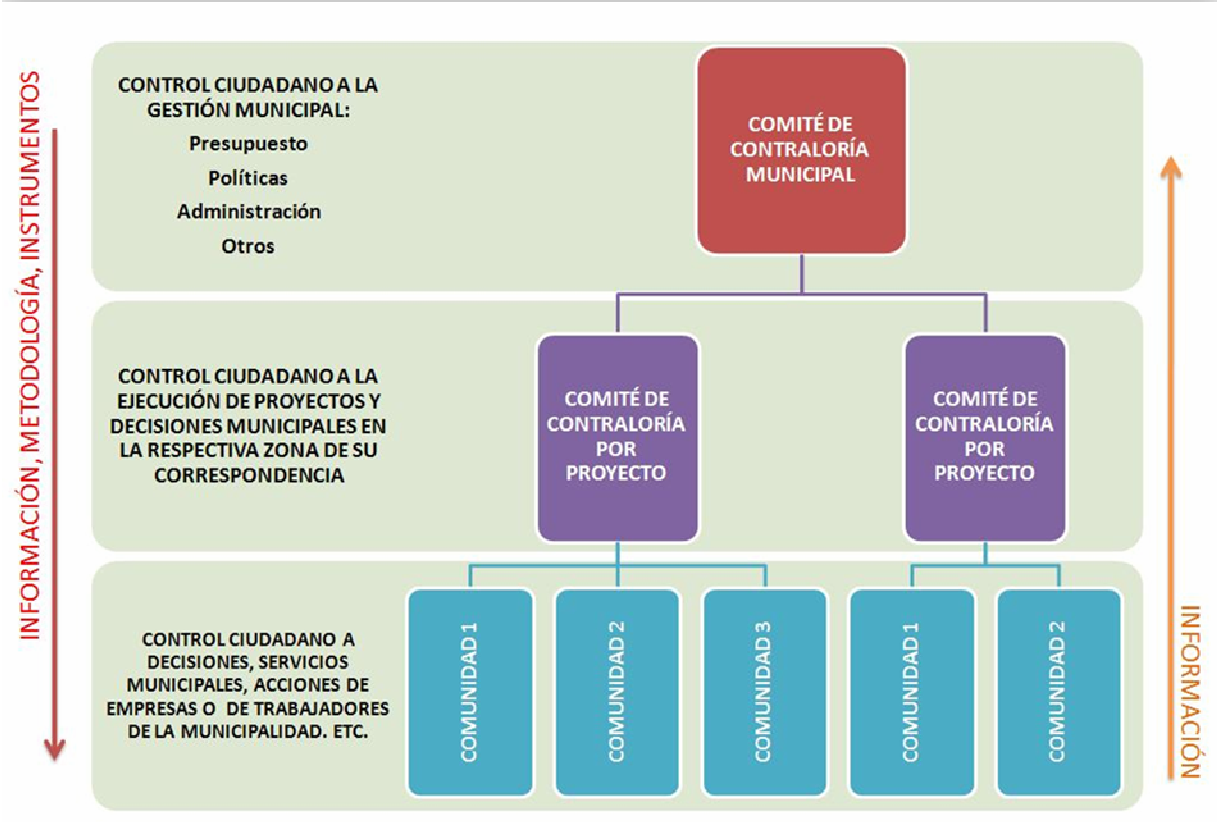
Se definieron también estructuras zonales que colaboraran con las tareas del comité de contraloría municipal. Dichas estructuras fueron las mismas que se formaron en el momento de la verificación de campo de los proyectos, de esa forma, la comisión de verificación pasaba a ser el comité de contraloría por proyecto.

Fueron convocados por el CDL a una serie de reuniones y capacitaciones sobre contraloría específica a proyectos y se elaboró también su plan de trabajo respectivo, en el que asumieron las siguientes responsabilidades:

- Confirmar que las especificaciones de la obra respondían a las necesidades. *Por ejemplo si era un puente, tendría que estar contemplada un área para el paso de vehículos y otra para las y los peatones, y se ubicaría donde ya estén las vías de acceso construidas y haya el mayor flujo de personas y vehículos. También tendría que estar concebido para resistir a las crecidas del río.*
- Revisar el cumplimiento de las condiciones de factibilidad. *La factibilidad técnica queda comprobada en la carpeta del proyecto, pero a veces también requiere del aval por ejemplo de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) o de las distribuidoras eléctricas. En la factibilidad legal se considera, por ejemplo, la adquisición de los terrenos donde se construye la obra.*
- Observar que se cumpla con el calendario de ejecución, *incluyendo que la construcción inicié el día acordado, que los trabajos se mantengan sin interrupciones y que las obras complementarias estén listas con oportunidad*.
- Verificar, en la medida de lo posible, *que en la obra se asigne el personal acordado en el contrato y que se usen las cantidades y tipos de material establecidas.*
- Si los costos del proyecto resultan menores, ver qué destino se le dará a los fondos excedentes. *O por el contrario, si los costos se elevan, observar que acciones toman las autoridades municipales para reforzar el presupuesto, de tal forma que los trabajos no se interrumpan*.
- Dar seguimiento a los tareas de mantenimiento después de entregada la obra, o al cumplimiento de las condiciones de garantía.

La red de contraloría ciudadana en el municipio, según lo explicado por los equipos técnicos de ISD, podría esquematizarse de la siguiente forma.

Ilustración 8: Contraloría ciudadana en el municipio



El esquema muestra que el comité de contraloría municipal daba seguimiento a más temas que solo el presupuesto. La descripción de esos otros procesos vendrá más adelante.

En la evaluación

Finalmente, los insumos obtenidos en el seguimiento se sistematizaron en informes que se utilizaron en el momento de planificar el siguiente proceso de elaboración de presupuesto, lo que, como se indicó antes, posibilitó la mejora de las acciones cada año.

Según el equipo técnico de ISD, las evaluaciones se hicieron por cada etapa del presupuesto:

- En la preparación de condiciones
  - Participación de personas delegadas por la organización ciudadana en la definición de la política presupuestaria
  - Cumplimiento de responsabilidades por cada actor
- En la formulación
  - Conocimiento ciudadano de las políticas presupuestarias y reglas de participación
  - Mecanismos de acceso a información y comunicación entre alcaldía y comunidades
  - Asambleas de consulta: cantidad, calidad, respeto a los acuerdos

- Respeto a las priorizaciones finales
- Participación de alcaldía y comunidad en la verificación de campo

- En la ejecución
  - Acceso de las organizaciones a las carpetas de los proyectos
  - Niveles de avance observados en los proyectos y programas comprometidos
  - Acceso a información y comunicación con la alcaldía
  - Respeto al calendario de ejecución

En la mayoría de los municipios y en los 2 años en que se implementó la contraloría, las observaciones de los comités siempre fueron las siguientes:

Dificultades:

- No se contaba con un calendario previo de fechas de ejecución de proyectos
- La información que las municipalidades brindaban respecto de los proyectos en ejecución era reducida
- La organización de las comunidades se logran retomar a partir de la ejecución del proyecto y esto además es lento; por apatía algunos pobladores de la zona, desconfianza y acomodamiento.
- Poco involucramiento de algunos concejales municipales en el proceso
- Reducido recurso de la municipalidad para poder mejorar cobertura de problemas que se presentan en el municipio.
- Cuesta lograr la participación de los pobladores/as en las diferentes actividades

Recomendaciones:

- Que se retomen las observaciones que se hacen al proceso.
- Que las carpetas se faciliten desde el inicio del proyecto
- Que los integrantes del comité se apropien bien de la capacitación
- Que el comité se mantenga para que le de mantenimiento al proyecto y coordinación con la directiva de la comunidad.

2.4.4 ORGANIZACIÓN CIUDADANA COMUNITARIA Y ARTICULACIÓN MICROREGIONAL

A partir del segundo año del proyecto, ISD apoyó a las comunidades a organizarse y a articularse en dos niveles, el municipal (CDL) y el microregional (ASOCIACIÓN INTERMUNICIPAL), para que su accionar tuviera mayor impacto en los municipios y en la Asociación Los Nonualcos. Todos los procesos implementados habían abonado ya a esta acción, por lo que se plantearon las siguientes actividades:

Asambleas comunitarias para la organización ciudadana
Estas tenían dos finalidades: a) formar o fortalecer y legalizar las directivas comunitarias; b) fortalecer conocimientos sobre funcionamiento, planificación y leyes municipales; ambas, orientadas a la incorporación de cada comunidad a los CDL. Cada asamblea se convertía en un espacio de aprendizaje, por lo que todas tuvieron la característica del "aprender-haciendo".

Los CDL iniciales acompañaron cada una de las asambleas comunitarias realizadas, incluso su organización y preparación dependió estrictamente de ellos ya que se les había hecho ver que si eran los representantes del municipio debían acudir al llamado de quienes lo conforman y eligen. A través de ello, aprendieron a desarrollar agendas, a capacitar en el tema de elaboración de estatutos y leyes

municipales que rigen a las ADESCOS y a colaborar en la elaboración de sus respectivos planes de trabajo y distribución de responsabilidades.

Para el tercer año del proyecto, las asambleas comunitarias cobraron una importancia estratégica para ISD, dado que buscaba que a la finalización del mismo, las comunidades estuvieran preparadas para continuar la conducción democrática de sus organizaciones, el seguimiento de las agendas de desarrollo y la cualificación de los y las miembros de sus comunidades a través de la multiplicación de conocimientos adquiridos en el proceso puesto en práctica. Esto llevó a una modificación en la convocatoria, de masiva a selectiva, tratando de identificar a los y las líderes que mostraron mayor capacidad de liderazgo democrático y visión estratégica del desarrollo municipal.

De esta forma, las asambleas se convirtieron en espacios de decisión, de análisis coyunturales, de replanteamientos de estrategias y de asimilación de nuevos conceptos del proceso social. La metodología fue conducida por ISD en el primer semestre y en el segundo los y las líderes generaron mayor protagonismo. Por su parte, los CDL atendieron demandas puntuales de acompañamiento por parte de algunas comunidades, para abordar temáticas específicas de su situación comunal. Esto permitió también ampliar el número de comunidades participantes: de 103 que participaron en el primer año, se pasó a 132 en el segundo y a 143 en el tercero. Las asambleas eran mensuales y en distintas comunidades cada vez.

A raíz de este trabajo, los CDL también se vieron fortalecidos, pues muchas de las comunidades o zonas definieron su representación dentro de él. Para el segundo año del proyecto, 77 representantes comunitarios estaban distribuidos en 4 CDL y para el tercer año 39 más. Cada CDL tenía un promedio de 30 a 40 representantes.

Fortalecimiento de la democracia interna en las organizaciones municipales

Los CDL que ISD encontró en los municipios cuando inició el proyecto, estaban debilitados en su integración y no contaban con planes de trabajo que orientaran su acción. Para fortalecerlos, implementó las siguientes acciones:

- Las asambleas comunitarias descritas en el apartado anterior
- Rendiciones de cuenta ante todas las comunidades del municipio para recobrar credibilidad
- Jornadas de planificación para el mediano plazo

<u>Rendición de cuentas de Comités de Desarrollo Local</u>

Al igual que los Concejos municipales, los CDL fueron capacitados para la planificación y desarrollo de sus eventos de rendición de cuentas anuales. ISD utilizó la misma guía que los concejos y solo se adecuó de acuerdo a la naturaleza de la organización. Cada CDL elaboró su informe, ISD les apoyó además con la publicación del mismo en pequeños boletines para que los distribuyeran el día de la presentación y algunos recibieron también apoyo de sus municipalidades para la convocatoria y transporte de algunas comunidades.

Estas rendiciones de cuenta pasaron a formar parte del sistema de información comunitario asumiendo un mayor nivel de corresponsabilidad. También fueron aprovechadas como forma de incidir en los gobiernos locales, quienes fueron invitados para que observaran la transparencia ciudadana y se sintieran obligados a cumplir con su parte brindando acceso a la información pública a la población.

De acuerdo a las personas entrevistadas, gracias a estos esfuerzos, en el CDL de Tapalhuaca se incorporó el sector de jóvenes y el sector de mujeres. En el CDL de San Luis la Herradura se incorporaron las iglesias, las mujeres, los centros educativos y la una Red Juvenil Municipal. En el CDL de San Pedro Masahuat y Cuyultitán se ha logrado la incorporación de comunidades nuevas.

Ahora bien, a pesar de que los CDL hicieron esfuerzos múltiples por la integración de mujeres a sus organismos de dirección, todavía se reflejan los problemas de integración y participación que tienen a su base el machismo en la familia.

Asambleas municipales de los CDL

ISD promovió asambleas semestrales de los CDL, como mecanismos de comunicación directa con las comunidades que los integraban y como método de fortalecimiento organizativo para la incidencia municipal. Estas asambleas se pueden agrupar por los siguientes objetivos:

1. De planificación

Elaboración de planes de trabajo para la incidencia municipal en temas de transparencia, participación ciudadana y otros vinculados a los intereses propios de cada CDL según su situación económica, política y social en el municipio. Particular interés tuvo la organización de las comunidades para fortalecer su número y peso frente a los gobiernos locales.

El resultado fue la construcción concertada de AGENDAS CIUDADANAS MUNICIPALES PARA LA INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL.

2. De análisis coyuntural e intercambio de experiencias

Además de las asambleas se generaron otras actividades con la intención de que los CDL profundizaran un poco en el análisis de su situación en el contexto nacional, se abordaron temas de coyuntura y se desarrollaron intercambios de experiencias para fomentar el trabajo colectivo y reproducir iniciativas exitosas.

3. De fortalecimiento de conocimientos

Estas se desarrollaron con el fin de identificar los espacios de participación e incidencia a los que legalmente tienen derecho según la ley municipal y que no pueden ser negados por las municipalidades. Aquellas acciones obligatorias para los concejos y que no las desarrollaban, igualmente eran motivo de procesos de incidencia por parte de la organización para que sean aplicados.

De esta forma se contabilizó a un total de 71 comunidades organizadas en Comités de Desarrollo Local, 60 incorporadas en el segundo año del proyecto y 11 incorporadas en el tercero. 25 en San Luis la Herradura (de un total de 37 que tiene el municipio), 23 en San Pedro Masahuat (de un total de 40 que tiene el municipio), 12 en Tapalhuaca (de 22 que tiene el municipio) y 11 de Cuyultitán (de un total de 16 que tiene el municipio).

Articulación de una organización microregional

En este caso se unificaron dos procesos, el que estaba apoyando ASTM y otro que se diseñó con la Cooperación Técnica Alemana GTZ, para fortalecer y complementar el esfuerzo de articulación de los 16 municipios de la Asociación Los Nonualcos.

Acompañamiento técnico microregional

El apoyo a esta articulación ciudadana había iniciado en el año 2004 con el proyecto "Desarrollo Social y Democrático en 3 municipios del departamento de La Paz", a través del cual se construyeron viviendas, letrinas y pozos, así como se organizaron espacios de intercambio y coordinación entre las municipalidades y las organizaciones ciudadanas de los municipios de San Pedro Nonualco, San Juan Talpa y El Rosario. Desde ahí surgió la idea de articulación de los 16 municipios y por eso se incluyó en la propuesta del período 2007-2009.

Teniendo contacto con 4 municipios más, eran 7 ya los articulados y con ellos ISD inició la asesoría técnica que los llevó a hacer trabajo conjunto para la divulgación de los procesos y temas que se estaban impulsando. Se trabajaron los siguientes aspectos:

1. Diseminación del contenido del Título IX del Código Municipal.
2. Divulgación de la existencia de la articulación e invitaciones para la incorporación de organizaciones ciudadanas de nuevos municipios
3. Planificación de eventos públicos microregionales como Foros, Feria sobre la transparencia, escuela de formación de liderazgo y campaña de Jóvenes.
4. Acompañamiento a los municipios en actividades especificas de sus organizaciones ciudadanas, como forma de respaldo microregional a sus acciones
5. Discusión y análisis de la problemática común que enfrentan los municipios
6. Establecimiento de reuniones de coordinación con la junta directiva de la Asociación Los Nonualcos, conformada por los Alcaldes y Alcaldesas de los municipios que la integraban.

De esta forma, la articulación ciudadana llegó a contar con 10 municipios en el segundo año y con 14 el tercero, estableciendo su estructura interna y denominándose "Asociación Ciudadana Intermunicipal por el Desarrollo Local en la Microregión Los Nonualcos" ACIPDL.

Sus reuniones de trabajo se desarrollaron cada 15 días, participaban un total de 32 personas: 12 mujeres y 20 hombres, con los cuales se elaboró un plan de trabajo microregional que implicaba acciones de organización, de divulgación y educación, de formación y de incidencia.

Las acciones de organización implicaron para la ACIPDL la visita periódica a las organizaciones ciudadanas de los municipios que formaban parte de ella para acompañarlas en la elaboración de sus propios planes, apoyarlas en actividades específicas, pero, sobre todo, para que se sintieran respaldadas frente a sus municipalidades. La misión de ACIPDL era trasladar a cada organización municipal una visión de desarrollo regional que les permitiera aprovechar los espacios que se generaban a partir de las iniciativas de la Asociación y de los proyectos que impulsaban.

Campañas cívicas de educación y divulgación

Las acciones de divulgación se desarrollaron a través de una campaña permanente de sensibilización sobre la transparencia y la participación ciudadana, denominada "SIN VOS/Z NO HAY TRANSPARENCIA". Diseñaron afiches, trípticos, gorras, camisetas y vallas con explicación de derechos y deberes de los y las ciudadanas, obligaciones de las municipalidades y marco legal, todo ello en lenguaje popular y con utilización de imágenes y símbolos reconocidos en la microregión.

Para divulgar las experiencias propias de la zona, se realizó la primera FERIA MICROREGIONAL SOBRE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, en la que cada municipalidad y organización ciudadana presentó los distintos procesos que estaban desarrollando y los mecanismos que estaban

implementando. El objetivo era "convencer a los no convencidos" que presupuestar participativamente, rendir cuentas y elaborar sus ordenanzas para institucionalizarlo era posible y traía buenos resultados para el desarrollo municipal. Esta feria fue coordinada por ISD, AMLN y ACIPDL con otras ong´s en el territorio, la RED JUVENIL LOS NONUALCOS[11], Casas de la Cultura, entidades nacionales como el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal ISDEM, la Corporación de Municipalidades de El Salvador COMURES, grupos de mujeres empresarias, entre otras.

En ese mismo espacio se generó un intercambio entre municipalidades, con el propósito de mejorar sus prácticas y generar sinergia entre ellos sobre experiencias ya aplicadas de participación ciudadana en sus municipios.

Programa radial

Para extender la divulgación a nivel nacional, ISD, AMLN y ACIPDL organizaron el desarrollo de un programa radial de 8 presentaciones. En estos programas se desarrollaron los mismos temas de la campaña y participaron en ellos representantes institucionales, autoridades locales y el liderazgo local.

Tabla 15: Programa Radial. Sin vos/z no hay transparencia

TEMA	PARTICIPANTES
• Presentación del programa y de las iniciativas de la microregión	Cooperación Técnica Alemana GTZ e ISD.
• El marco conceptual de las acciones desarrolladas: transparencia, participación ciudadana, desarrollo local	Cooperación Técnica Alemana GTZ e ISD.
• Experiencias municipales de transparencia	Municipalidades de San Pedro Masahuat y Tapalhuaca
• Acceso a información pública, los centros de información municipal	Asociación Ciudadana Intermunicipal para el Desarrollo Local ACIPDL y Asociación de Mujeres "Las Mélidas"
• Reglas claras: ordenanzas de transparencia y participación ciudadana	Municipalidad de Santiago Nonualco
• Experiencias sobre mecanismos de participación ciudadana	Red Juvenil Los Nonualcos e ISD
• Valores democráticos	Comité de Desarrollo Local de San Luis la Herradura
• Participación juvenil en el municipio	Red Juvenil Los Nonualcos

Incidencia microregional y nacional

Para finales del año 2008, ACIPDL inició actividades de incidencia directa en la AMLN, entre ellas, la elaboración participativa de una agenda ciudadana microregional. En ella se hizo una evaluación de los avances de la microregión en materia de transparencia y participación ciudadana y se presentaron los temas prioritarios de atención que los y las aspirantes a Alcaldes y Alcaldesas en la microregión debían tomar cuenta para desarrollar gestiones municipales democráticas y transparentes, sin desconocer a las organizaciones creadas.

Esta agenda fue presentada a los y las candidatas de la microregión en un evento público que contó con un poco más de 300 personas de los 16 municipios, entre líderes, lideresas, funcionarios y funcionarias, empleados y empleadas municipales y autoridades departamentales. Cada candidato y candidata firmó un documento de compromiso al respecto y cuando se convirtieron en autoridades municipales fueron visitados por ACIPDL para retomarlo e iniciar el nuevo proceso de coordinación. ISD brindó

[11] Red de organizaciones juveniles de 10 municipios parte de la AMLN. Fue organizada y apoyada por GTZ desde sus inicios y se incorporó a este proceso como parte de los actores importantes del territorio.

acompañamiento permanente a la ACIPDL para el seguimiento a esa agenda microregional y para orientar las formas de multiplicación de la organización y de conocimientos sobre participación ciudadana y transparencia municipal.

Observación ciudadana electoral

En el tercer año del proyecto (2009), se desarrollaron elecciones en el mes de enero y marzo, las primeras fueron municipales y legislativas y las segundas presidenciales.

Para garantizar el respeto a los resultados de estas elecciones, los CDL y ACIPDL organizaron grupos de observadores y observadoras ciudadanas que se capacitaron con ISD respecto de las elecciones, el proceso y su rol de contraloría. La capacitación se desarrolló con apoyo de una manual de Observación Ciudadana Nacional que ISD había elaborado desde 4 elecciones antes y que actualizó para el 2009. El manual incluye los instrumentos de control del día de la votación para tres momentos específicos: 1) la instalación de las juntas receptoras de votos; 2) la afluencia de votación en el transcurso de la mañana; y 3) el cierre y escrutinio.

Cada grupo de observadores y observadoras se instalaba en un centro de votación desde las 6 de la mañana hasta que se terminaban de contar los votos, alrededor de las 7 de la noche. Los resultados de sus observaciones eran trasladados al centro operativo de ISD a través de llamadas telefónicas. ISD recopilaba los datos en un sistema computarizado y emitía reportes de la situación encontrada a los medios de comunicación, organismos internacionales, organismos nacionales y cuerpo diplomático.

En esta experiencia se involucraron, para enero, 55 observadores y observadoras, cubriendo 9 centros de votación en 9 municipios y, para marzo, 109 observadores y observadoras, en 15 centros de votación de 15 municipios.

Al finalizar, ISD elaboró un informe de cada elección, que fue presentado al Tribunal Supremo Electoral y se divulgó a través de conferencias de prensa y entrevistas radiales y televisivas.

Aunque esta actividad no estaba considerada en el proceso diseñado originalmente, contribuyó de forma sustantiva a la ampliación de la influencia institucional y ciudadana en la microregión.

Tabla 16: Niveles de participación ciudadana en la observación electoral enero 2009

No.	Municipio	Total de electores	Total JRV	Centro de Votación	Observadores y observadoras		
					Hombres	Mujeres	Total
1	Zacatecoluca	48,255	108	1	8	3	11
2	San Pedro Masahuat	17,122	39	1	1	6	7
3	San Luis la Herradura	13,386	30	1	5	3	8
4	El Rosario	10,213	23	1	4	1	5
5	San Pedro Nonualco	5,995	14	1	3	2	5
6	San Juan Talpa	5,204	12	1	3	1	4
7	Cuyultitán	3,712	9	1	3	2	5
8	Santa María Ostuma	3,697	9	1	3	1	4
9	Tapalhuaca	2,683	6	1	4	2	6
TOTALES		**110,267**	**250**	**9**	**34**	**21**	**55**

Tabla 17: Niveles de participación ciudadana en la observación electoral marzo 2009

No.	Municipio	Total de electores	Total JRV	Centro de Votación	Observadores y observadoras		
					Hombres	Mujeres	Total
1	Zacatecoluca	48,255	108	1	18	0	18
2	Santiago Nonualco	24,905	56	1	0	4	4
3	Olocuilta	17,905	40	1	4	3	7
4	San Pedro Masahuat	17,122	39	1	1	10	11
5	San Rafael Obrajuelo	167,198	16	1	0	5	5
6	San Luis Talpa	13,765	31	1	2	7	9
7	San Luis la Herradura	13,386	30	1	8	3	11
8	San Juan Nonualco	11,505	18	1	5	0	5
9	El Rosario	10,213	23	1	7	1	8
10	San Pedro Nonualco	5,995	14	1	3	3	6
11	San Juan Talpa	5,204	12	1	2	0	2
12	Cuyultitán	3,712	9	1	3	2	5
13	Santa María Ostuma	3,697	9	1	4	0	4
14	San Antonio Masahuat	2,951	7	1	3	1	4
15	Tapalhuaca	2,683	6	1	4	6	10
TOTAL		**348,496**	**418**	**15**	**64**	**45**	**109**

Como primer resultado de su trabajo y nivel de propuesta, a los dos años de trabajo, la ACIPDL fue incorporada al Consejo Regional Territorial (CRT) de la microregión. Esta es una estructura desde la cual la AMLN da seguimiento a los planes microregionales de desarrollo económico y social y en la cual se

encontraban incorporadas únicamente las entidades gubernamentales y de cooperación que trabajan en la región. La presencia de ACIPDL en esta estructura demandaba mayores capacidades y conocimientos para estar a la altura de las discusiones que se generaban, por este motivo ISD realizó "capacitaciones en servicio" sobre el plan microregional y sus estrategias a todos sus integrantes. Además de formar parte de esta estructura, la ACIPDL contaba con un espacio de trabajo dentro de las instalaciones de la AMLN, ese era su centro de operaciones.

"Capacitaciones en servicio" es el concepto que ISD utiliza para definir el desarrollo de temáticas específicas que no son abordadas en talleres de capacitación sino dentro de las reuniones normales de trabajo de las organizaciones, trasladando conocimiento y asesorando propuestas.

En el tercer año de trabajo en la microregión, ISD apoyó a la ACIPDL a elaborar su plan de trabajo para un periodo adicional de 2 años, con el fin de que, a pesar de no contar con su asesoría directa, dieran continuidad al esfuerzo iniciado, sobre la base de temas específicos e intereses colectivos

Fortalecimiento del liderazgo local y microregional

El proceso de fortalecimiento de liderazgo que ISD impulsa, consta de dos áreas de trabajo que se complementan entre sí: la acción organizada y la formación/capacitación de la organización. De esa forma, las organizaciones ciudadanas no solo se fortalecen organizativamente sino que adquieren conocimientos, desarrollan capacidades y estimulan sus habilidades para orientar mejor sus procesos de incidencia. Este proceso ISD lo implementó a través de un programa de formación, foros microregionales y un programa de formación juvenil.

El programa de formación

ISD diseñó y ejecutó el PROGRAMA DE FORMACIÓN: FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES LOCALES PARA LA DEMOCRACIA Y LA TRANSPARENCIA.

Su objetivo era el de: *"Contribuir a fortalecer la acción de las organizaciones sociales de los municipios de la Asociación Los Nonualcos, a través de la adquisición, desarrollo y fortalecimiento de conocimientos, habilidades y capacidades para la incidencia en su desarrollo local y microregional".*

Sus objetivos específicos:

a. *"Desarrollar en los y las líderes y lideresas conciencia crítica y puesta en práctica de acciones organizadas frente a su realidad municipal y regional, a partir del análisis de la misma y del aprendizaje individual y colectivo sobre la democracia y su cultura política y marcos legales existentes para su desarrollo humano.*
b. *Contribuir al desarrollo de liderazgos y conducciones democráticas que fortalezcan las organizaciones y su articulación para la incidencia frente a los gobiernos locales y a la asociación de municipios bajo una agenda común de trabajo.*
c. *Facilitar herramientas teóricas y prácticas sobre planificación, incidencia, formulación de políticas públicas, presupuestación participativa, rendición de cuentas, sistematización y técnicas de multiplicación.*
d. *Facilitar conocimientos y experiencias sobre mecanismos y espacios de participación ciudadana que se pueden desarrollar en los municipios y los que determina el Código Municipal.*
e. *Brindar conocimientos sobre la transparencia pública, sus mecanismos y su marco legal.*
f. *Facilitar herramientas teóricas y metodológicas que permitan la multiplicación de los contenidos de las temáticas desarrolladas en el programa, en las organizaciones que ellas/ os representan".*

Ilustración 9: Esquema del Programa de Formación 2008

Tabla 18: Programa de Formación 2008. Currícula

Módulo	Objetivo	Contenidos	Capacidades y habilidades que desarrollan
DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA 1 taller	1. Generar el análisis colectivo de la realidad actual, sus principales características y sus implicaciones en el desarrollo humano 2. Establecer la correspondencia entre las características encontradas con el sistema político que predomina en el país. 3. Proporcionar conocimientos sobre la democracia, su cultura política y la gobernabilidad democrática para determinar nuevos rumbos de trabajo en las organizaciones	*1. Conocimiento y practica de la democracia* • Análisis del contexto Nacional • Análisis del contexto municipal • Principales características que encuentran en el sistema actual • Definición del sistema político que tiene El Salvador *2. Marco legal de la Democracia* • La Constitución de la República • El Código Municipal • Nuestros deberes y derechos como ciudadanos y ciudadanas *3. Democracia y gobernabilidad democrática* • Sus conceptos • Sus componentes • Su cultura *4. La Democracia en nuestras organizaciones* • Características de las organizaciones a las que pertenecen • Características de las personas que las integran • Formas de trabajo y acciones desarrolladas *5. Recuperación metodológica del taller* *6. Tarea* *7. Evaluación*	*De:* • Valores democráticos • Promoción de cultura democrática • Defensa de sus derechos ciudadanos • Identificación como ciudadanos y ciudadanas

DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA (Se retoman insumos de caracterización de las organizaciones obtenida en el taller anterior) 1 taller	1. Fortalecer los conocimientos y acciones organizativas a partir de la comprensión de la participación ciudadana como un elemento clave de la democracia 2. Profundizar en la conducción y estrategia de las organizaciones 3. Facilitar elementos de trabajo en equipo y legalización de expresiones organizativas en los municipios	*1. Participación Ciudadana* • Concepto • Fundamento legal • Espacios y mecanismos que contempla el Código Municipal • Otros mecanismos que se pueden desarrollar *2. Qué es una organización* • Tipos de organización *3. La conducción democrática y la estrategia de una organización* • Identificación de el o la líder • Las responsabilidades de coordinación • La relación de equipo con el líder • Trabajo en equipo • Resolución de conflictos en la organización *4. Cómo legalizamos nuestra organización.* *5. Recuperación metodológica del taller* *6. Tarea* *7. Evaluación*	De: • Conducción • Planificación • Resolución de conflictos • Elaboración de estrategias • Trabajo en equipo • Articulación con otros
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PRESUPUESTO MUNICIPAL 1 taller	1. Conocer el municipio, las leyes que lo rigen y su rol dentro de él. 2. Profundizar conocimientos sobre el presupuesto municipal.	*1. El Municipio* • Qué es el municipio • Sus componentes • Su marco legal, competencias de los gobiernos locales *2. Conocimientos ciudadanos sobre el presupuesto municipal* • ¿Qué es? • ¿Sabemos cómo se hace? • ¿Quiénes lo hacen y cuándo? • ¿Con qué recursos se elabora un presupuesto municipal? *3. El presupuesto municipal* • Que es un presupuesto municipal • Que contiene y quienes elaboran el presupuesto • Fases del presupuesto • Control al presupuesto municipal *4. Recuperación metodológica del taller* *5. Tarea* *6. Evaluación*	De: • Identificación de roles y funciones de comunidades y gobiernos locales. • Roles institucionales en el control del manejo del presupuesto municipal.
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2 talleres	1. Establecer el vínculo entre la participación ciudadana y sus resultados concretos al actuar de forma organizada y contando con una estrategia y conducción democráticas. 2. Brindar conocimientos que les permita elevar sus capacidades de incidir en la toma de decisiones en la presupuestación de la inversión municipal.	*1. Conocimiento ciudadano sobre presupuesto participativo* • ¿Qué es un presupuesto participativo? • ¿Saben quiénes deben participar y cómo? • ¿Qué resultados se esperarían de un presupuesto participativo? *2. El Presupuesto Participativo* • Concepto • Participantes • Principios • Características *3. Aprendiendo-Haciendo un proceso de presupuesto participativo* • Fase 1: Preparación de condiciones, conformación de comisiones mixtas, plan de trabajo, elaboración de criterios y requisitos. • Fase 2: Asambleas de priorización, comunitarias, zonales, verificación técnica de proyectos en el campo. • Fase 3: Elaboración de documento, presentación al Concejo, validación pública. • Fase 4: Aprobación y elaboración de plan de ejecución. • Fase 5: Contraloría ciudadana a la ejecución del presupuesto *4. Recuperación Metodológica de los talleres* *5. Tarea* *6. Evaluación*	De: • Coordinación con el gobierno local • Fundamentación y priorización de proyectos de infraestructura y sociales • Elaboración de criterios y requisitos • Conducción de consultas ciudadanas • Aplicación de criterios técnicos de factibilidad por proyecto • Negociación con comunidades y gobierno local • Presentación pública y validación de propuestas comunitarias • Valores democráticos
TRANSPARENCIA PÚBLICA 1 taller	1. Brindar conocimientos sobre el marco legal, mecanismos y espacios de la transparencia pública municipal. 2. Vincular la práctica de la transparencia con la gestión pública municipal, la participación ciudadana y las organizaciones sociales. 3. Establecer el marco de deberes y derechos ciudadanos y su rol en el cumplimiento de la transparencia pública municipal	*1. Conocimiento y práctica de la transparencia* • La Transparencia Pública • Componentes de la transparencia pública o Reglas claras o Acceso a Información o Rendición de Cuentas o Participación Ciudadana 2. Transparencia pública en el municipio • Marco legal • Mecanismos de Transparencia Municipal • Reglas Claras o Políticas y ordenanzas de transparencia y participación ciudadana • Acceso a Información o Derechos ciudadanos de acceso a información estipulados en el Código Municipal o Información de acceso público, centros de información municipal o Cartelera informativa o Boletines informativos	De: • Obtención de información pública • Denuncia ciudadana • Establecimiento de parámetros para analizar gestión municipal • Transparencia al interior de sus organizaciones • Demanda de información • Articulación de organizaciones para garantizar el ejercicio de la transparencia

		○ Asambleas informativas • Rendición de Cuentas ○ Audiencias públicas, información que se presenta ○ Otros mecanismos • Participación Ciudadana ○ Espacios ○ Mecanismos ○ La contraloría ciudadana *3. Valores democráticos en la garantía de la transparencia pública* *4. Recuperación metodológica del taller* *5. Tarea* 6. *Evaluación*	
CONTRALORÍA CIUDADANA 1 taller	1. Desarrollar elementos de la corresponsabilidad ciudadana en la gestión municipal. 2. Fortalecer los conocimientos y elevar capacidades de los/ as participantes para que ejerzan el rol de contralores/ as en la gestión municipal.	*1. Conocimientos y prácticas de contraloría ciudadana en las organizaciones* *2. La contraloría ciudadana* • Concepto • Importancia • Requisitos • Actores *3. Aprendiendo-Haciendo* • Paso 1: Definición del tema a controlar y su importancia. • Paso 2: Planificación y organización • Paso 3: Obtención de información • Paso 4: Sistematización y análisis • Paso 5: Elaboración de informe y presentación a autoridades competentes • Paso 6: Evento público de presentación de resultados y acuerdos tomados con las autoridades. *4. Recuperación metodológica del taller* *5. Evaluación*	De: • Planificación de contraloría ciudadana • Definición de temas y priorización de estrategias • Elaboración de informes de contraloría.
EVALUACIÓN Y CLAUSURA	1. Recuperar la experiencia educativa de la escuela con los/ as participantes para identificar puntos de mayor influencia y profundización obtenidos a través de su implementación. 2. Identificar los diferentes factores que contribuyeron a potenciar u obstaculizar el desarrollo efectivo del proceso de capacitación y sus resultados e impacto en las diferentes instancias participantes	1. Recuperar los momentos, acciones y temáticas básicas del programa • Cuál era el objetivo de cada tema • Cuál fue su contenido • Qué técnicas de trabajo recuerdan más • Cuál fue el o la expositor/ a externo y qué tema desarrolló • Qué cosas recordamos más de cada tema • Dónde ubicamos el triple diagnóstico (práctica-teoría-práctica) en el taller • Se retomaron las observaciones hechas en las evaluaciones del taller anterior *2. Conocimientos prácticos sobre la evaluación* • Conceptualización, importancia y qué nos permite *3. Evaluando el Programa* • Alcance de objetivos • Resultados obtenidos • Impacto que ha generado en los/ as participantes • Metodología y facilitación • Materiales de apoyo *CLAUSURA:* CIERRE DEL PROGRAMA Y COMPROMISOS QUE SE ADQUIEREN	De: • Evaluación • Sistematización • Orden Lógico • Análisis comparativo de • lo planificado con lo alcanzado.

Además del programa de capacitación, ISD diseñó 6 materiales de capacitación:

- "Claves de Trabajo para Organizaciones Comunitarias"

Para asesorar a las comunidades sobre qué es una organización, cómo trabaja una organización formal, la conducción democrática y la estrategia de trabajo, el trabajo en equipo, la necesidad de la planificación, resolución de conflictos al interior de la organización y cómo legalizar la organización.

- "Transparencia Municipal y algunos de sus Mecanismos"

Aborda qué es la transparencia pública, la transparencia pública en el municipio, valores democráticos, mecanismos de transparencia existentes en el código municipal.

- "Contraloría Social"

Sobre qué es la contraloría social, cuándo y a qué podemos realizar contraloría social, requisitos para desarrollarla, por qué hacemos contraloría social, su marco legal, cómo la hacemos, instituciones gubernamentales de control en nuestro país y recomendaciones para su desarrollo.

- “Democracia”

Concepto de democracia, su evolución en el tiempo, su cultura, sus valores.

- “La Democracia y sus exigencias”

Con carácter de documento de estudio, aborda el tema de la democracia y su cultura, la gobernabilidad y el Estado de Derecho y, finalmente, las exigencias que ésta genera a los y las ciudadanas y a las organizaciones sociales.

- “Presupuesto Participativo”

La experiencia indicó a ISD que se debían actualizar requisitos y criterios para la priorización de proyectos en los municipios, considerando el tema de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras reglamentaciones del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. Con el apoyo de un experto en transparencia y combate a la corrupción que validó con los y las miembros de ISD la metodología, incorporó los aprendizajes de la práctica y desarrolló con más énfasis el apartado de contraloría social.

Los y las líderes capacitados pasaron un proceso de selección previo, aplicado por ISD, la ACIPDL y los CDL. Los grupos de capacitación fueron integrados por: líderes y lideresas de CDL´S, de ADESCOS, de ACIPDL, de una organización en el departamento que se llama ASPODEPAZ y con quienes se estaba coordinando distintos procesos, de la Red Juvenil Microregional Los Nonualcos, de redes juveniles municipales y de asociaciones de mujeres, incluyendo a la ONG Las Mélidas, quienes además de capacitar parte de su personal de la zona apoyaron en la incorporación de líderes/as del municipio de Tecoluca. Con ello ISD realizó una convocatoria a los 16 municipios de la microregión.

Para 2008, la integración de los apoyos económicos de GTZ y ASTM permitió capacitar a 77 líderes y lideresas de la microrregión, de los cuales 38 fueron hombres y 39 mujeres. Para 2009, el mismo proceso se desarrolló solo con apoyo económico de ASTM, capacitando a 39 líderes, 20 hombres y 19 mujeres.

Foros microregionales

Como forma de complementar el proceso de formación de los y las líderes de la microregión, ISD desarrolló foros microregionales, sobre temáticas vinculadas a la zona y sobre la descentralización para que las organizaciones definieran acciones concretas para impulsarlas desde la población y sus gobiernos locales.

En 2008 fueron foros de discusión y análisis sobre temas de participación ciudadana y prácticas de transparencia, diseñando un programa que correspondiera complementariamente con los esfuerzos microregionales que se estaban impulsando, buscando una forma de integrar contenidos, enfoques y métodos. De esa forma, los foros fueron otros espacios de aprendizaje, pero entre experiencias propias.

El primero abordó el tema de Transparencia y Participación Ciudadana, contando con expositores de municipalidades, instituciones de trabajo municipal y un CDL. El segundo la Participación Ciudadana su objeto era retomar no solo experiencias en temas de democracia sino también los esfuerzos que se desarrollan en el tema económico, mujeres y juventud.

Para el 2009, se desarrollaron 2 foros de discusión y análisis sobre el tema de la descentralización.

El primero se denominó "Descentralización Democrática del Estado, una mirada desde la Microregión Los Nonualcos", se coordinó con GTZ y con la AMLN. Asistieron miembros de CDL y otras organizaciones ciudadanas de la microregión, gobiernos locales, directivos/as de la AMLN, GTZ y el recién nombrado

Subsecretario de Descentralización y Desarrollo Territorial del nuevo Gobierno (2009). El segundo abordó el tema de los retos que las municipalidades enfrentan al desarrollarse el proceso de descentralización y estar a la altura de la situación.

De estos foros resultaban resoluciones que luego la ACIPDL retomó en la Agenda Ciudadana Microregional o en su plan de trabajo de mediano plazo.

La formación juvenil

Aunque no estaba considerado en el diseño inicial del proceso microregional, ISD retomó como parte de su esfuerzo, la integración de la Red Juvenil Los Nonualcos, no sólo en las acciones de la microregión, sino también como un sector de trabajo bastante potable para la generación de una nueva cultura.

Esta red, conformada por grupos juveniles municipales contaba con apoyo financiero de GTZ para diversas actividades, entre ellas los campamentos juveniles, a través de los cuales, cada año, al menos 150 jóvenes se reunían por 3 días a discutir sobre temas de su interés y los combinaban con actividades de esparcimiento. En el año 2008, el campamento fue organizado junto a ISD. En él participaron 129 jóvenes (40 mujeres y 89 hombres) provenientes de la Red Juvenil Los Nonualcos y del Servicio Social Estudiantil de la PNC. Todos fueron capacitados en derechos ciudadanos y transparencia, con el fin de que fueran multiplicadores en los centros educativos de la región. Sin embargo, esta iniciativa no tuvo buenos resultados por fallas en la coordinación con la oficina regional del Ministerio de Educación (MINED) imposibilitando el acceso a los centros escolares.

Como alternativa, en coordinación con la PNC y la Red Juvenil Los Nonualcos, se estructuró un nuevo programa conducido y realizado por la PNC utilizando el convenio Escuela Segura que tiene ésta con el MINED. Así capacitaron a 22 jóvenes (10 mujeres y 12 hombres) para ser multiplicadores en centros escolares de 6 municipios. De esa forma se divulgaron los derechos ciudadanos y la transparencia en los centros escolares de Zacatecoluca, San Juan Nonualco, San Rafael Obrajuelo, Santa María Ostuma, San Pedro Nonualco y Santiago Nonualco, realizando un total de 196 charlas atendiendo a 1275 jóvenes, de ellos 635 jóvenes hombres y 640 jóvenes mujeres estudiantes del 3º al 9º grados.

3. Monitoreo y evaluación

El monitoreo y evaluación que ISD realizó a este proceso ha sido clave para la sistematización del mismo, de hecho, al elaborarla se utilizaron los informes anuales como parte de la información que se analizó para establecer los momentos claves de la experiencia.

Para ISD, el seguimiento tenía como propósito el control y acompañamiento sistemático a la implementación; para ello aplicaron tres métodos:

a) Registro y control: Elaboración de instrumentos de registro y control necesarios para la planificación, programación, e informes, estos fueron:
    a. Planificación operativa
    b. Programación mensual
    c. Diario de campo
    d. Informes trimestrales

b) Reuniones de seguimiento: Periódicas con el personal de campo para el análisis sistemático del cumplimiento del plan y garantizar las orientaciones para el ajuste mensual evitando retrasos en la ejecución.
c) Visitas in situ: la coordinación del proyecto y la dirección ejecutiva, mediante programación, realizaría, de manera permanente, visitas al campo para verificar el avance en cantidad y calidad de las distintas actividades y determinar como éstas contribuían al logro de los resultados y objetivos.

Por su parte, la evaluación, tenía como propósito, realizar el análisis de cumplimiento del proyecto, en cantidad, calidad y tiempo. Esta se realizó de manera concurrente y final.

La evaluación concurrente se realizó mediante talleres con los y las responsables del proyecto, autoridades municipales de las microregiones y beneficiarios y beneficiarias directas; tuvo de referencia los indicadores establecidos en el marco lógico, se realizó cada seis meses y se produjeron informes de evaluación semestral que sirvieron de insumos para los informes de trabajo. Se consideraron tres aspectos:

Tabla 19: Elementos de la evaluación concurrente

Evaluar la ejecución	Evaluar los efectos	Evaluar los problemas de la ejecución
• Objetivos alcanzados/programado • Resultados alcanzados/programados • Actividades realizadas/programadas • Insumos utilizados/programados	• Logros alcanzados e indicadores que permiten medirlos • Factores contribuyentes y obstáculos • Estrategias para consolidar logros y enfrentar obstáculos	• Concepción • Comunicación • Organizativos • Financieros • Tecnológicos • Planificación • Participación • Políticos Incorporación de ajustes

Se realizó, además, una evaluación al final del proyecto, con personal directamente vinculado, autoridades municipales, beneficiarios y beneficiarias directas; tuvo como referencia los indicadores establecidos en el marco lógico. Los elementos considerados fueron:

Tabla 20: Elementos de la evaluación final

Evaluar productos	Evaluar efectos	Evaluar impactos
• Cumplimiento de objetivos, resultados, actividades e insumos. • Factores facilitadores y obstaculizadores • Cambios introducidos y su pertinencia. • Eficacia	• Aporte real y efectivo al contexto • Condiciones creadas para enfrentar problemas • Iniciativas puestas en práctica • Capacidad adquirida para reproducir la experiencia	• Estructura y funcionamiento • Estrategias de intervención • Percepción de los destinatarios • Variaciones observadas al contexto

ISD desarrolló en total 5 evaluaciones semestrales con líderes y lideresas, municipalidades y personal institucional. La evaluación final se realizó en diciembre 2009 y de ella se obtuvieron los siguientes resultados:

A) ***Según el equipo institucional, los efectos de su trabajo se observan en:***

- La experiencia desarrollada en la Microregión Los Nonualcos ha sido retomada para el diseño de proyectos a ejecutar en otras 5 regiones, lo que muestra su validez para avanzar en el proceso de democratización del país.
- Se reconoce la participación ciudadana como un elemento inherente al desarrollo de gestiones municipales transparente y democrática.
- La rendición de cuentas y el presupuesto participativo se retoman como procesos determinantes para la obtención de respaldo ciudadano a la gestión municipal.
- Las publicaciones producidas por el proyecto han sido diseminadas a solicitud de otros municipios en diferentes regiones del país, lo que manifiesta su potencial para la multiplicación de experiencias positivas a la gobernabilidad democrática.
- Los cambios en los gobiernos locales no afectaron los procesos iniciados e institucionalizados de transparencia y participación ciudadana.
- San Pedro Masahuat fue reconocido como el segundo municipio más transparente en el país por contar con un CIM reglamentado y en buen funcionamiento.
- 6 municipios más en la microregión, demandan acompañamiento para desarrollar procesos de transparencia pública y participación ciudadana.
- ACIPDL fue incorporada al Consejo Regional del Territorio de la Asociación de Municipios Los Nonualcos como interlocutora de la ciudadanía frente a organismos gubernamentales y de cooperación.
- Incremento de los niveles de participación ciudadana.
- Incorporación de metodología de consulta ciudadana que ISD promovió con el proyecto en otros procesos impulsados por las municipalidades, como la conformación de consejos de seguridad ciudadana, comités de medio ambiente y comités de turismo.
- Incremento en el número de sectores representados en los CDL: mujeres, jóvenes, sector educativo, policía nacional civil, comerciantes, agricultores.

Los factores que obstaculizaron el proceso fueron:

- Crisis económica que afectó a la población en el área donde se ubica el proyecto.
- Desastres generados por la Tormenta Ida en la zona costera de la microregión donde se encuentran la mayor parte de comunidades participantes.
- Presencia de actitudes autoritarias en los liderazgos comunitarios y municipales.
- Incremento de la delincuencia en la zona del proyecto: extorsiones, asesinatos, asaltos. Aunado a la poca efectividad de los cuerpos de seguridad para garantizar la protección de la población.

Los factores facilitadores en el proceso fueron:

- El aprendizaje obtenido, tanto por parte de los concejos municipales como de las organizaciones ciudadanas.
- Voluntad real de los gobiernos locales a impulsar este tipo de procesos.
- Perseverancia del liderazgo local frente a las dificultades encontradas en los procesos de participación ciudadana.
- Resultados concretos en los procesos de presupuesto participativo, que indicaron a la población que sí es posible modificar sus condiciones de vida a partir de involucrarse en los procesos participativos generados.

B) ***Según las municipalidades, los efectos de su trabajo se observan en:***

- "La gente ahora dice: existe tal partida, se puede tomar de ahí para resolver el problema"
- "La gente pregunta cuándo va a iniciar la elaboración del presupuesto participativo y cuándo va a haber rendición de cuentas"
- "En agosto hicimos evaluación presupuestaria y se explica a las personas si hay problema para cumplir los compromisos"
- "La ciudadanía está aprendiendo a deliberar y proponer acciones, así como llevar contraloría de la ejecución de los proyectos"
- "La ciudadanía contribuye a la difusión de los procesos de planificación, ejecución, evaluación, tomando actitud positiva hacia la administración de la municipalidad"

Los factores obstaculizadores fueron:

- Poco recursos económicos de las comunidades para movilizarse
- Polarización política partidaria
- Temor a darle información a la población
- No están organizadas todas las comunidades
- Falta de un departamento de proyección social en algunas alcaldías para darle seguimiento sistemático alas organizaciones comunitaria y municipal

Los factores facilitadores fueron:

- Voluntad política del gobierno local
- Asistencia técnica de ISD
- Herramientas y material didáctico que nos han proporcionado
- Procesos de Capacitaciones brindadas
- Organización comunitaria existente

C) ***Según las organizaciones ciudadanas, los efectos de su trabajo se observan en que adquirieron:***

- Capacidad de gestión
- Organización como espacio existente, propio de las comunidades
- Conocimiento y utilización del marco legal
- Capacidad de desarrollar auditorias sociales
- Apoyo de algunas municipalidades
- Apertura y reconocimiento a su organización
- Conocimientos amplios
- Acompañamiento de instituciones
- Costumbre al trabajo en equipo
- Poder de incidencia en la toma de decisiones en PIP y rendiciones de cuenta en algunas municipalidades.

Los factores obstaculizadores fueron:

- Falta de un referente de la municipalidad para dar acompañamiento.
- Falta de voluntad no hay conciencia ciudadana,
- Falta de promoción por parte de la municipalidad
- Situación económica
- Falta de legalización de algunas comunidades, no hay incentivos para participar en la
- Organización

Los factores facilitadores fueron:

- La voluntad ciudadana de cambiar las cosas
- Existían organización dispersa y se aprovechó para articular
- El apoyo de ISD
- La apertura de algunas municipalidades
- El deseo de aprender

D) ***Al entrevistar a miembros de ACIPDL y preguntarles cómo se definen expresaron:***

- Una organización ciudadana, sin fines de lucro, con principios democráticos, que busca contribuir al desarrollo local, integral promoviendo la participación, articulación e incidencia ciudadana, intermunicipal, micro regional y regional del Departamento de La Paz.
- Una organización ciudadana que busca incidir las necesidades de las comunidades pro el bien común.
- ACIPDL es una entidad que a través de los años ha tratado de reorganizar, capacitar y promover un nuevo concepto de lo de que verdaderamente una ADESCO y CDL tienen que velar para enfocarse directamente en lograr una ayuda a la comunidad. Esto debe ser y será logrado únicamente, si dejan a un lado los intereses personales y los políticos partidarios.

Algunas expresiones propias de los líderes y las lideresas fueron:

"Antes no existía el CIM y la gente no sabía a quién recurrir y no podía ejercer su derecho a la información".
"La gente llega y revisa las carpetas "
"La gente ya no tiene miedo de preguntar"
"Las campañas contribuyeron a dar a conocer que a nivel de la región estamos avanzando a una cultura democrática"
"La ciudadanía debe trabajar con la municipalidad para lograr el desarrollo"
"Cuando se empieza el proceso cuesta pero cuando las personas participan ya hay más satisfacción"
"Esto es un despertar de la ciudadanía, deja de gobernar y tomar decisiones solo el alcalde"
"Interrupción de los procesos por atender emergencias debido a que somos vulnerables a las inundaciones y falta de seguimiento por parte del Concejo"
"Hay mayor integración entre el concejo y los empleados de la municipalidad"
"La gente del sector rural participa más que la urbana"

El cumplimiento de objetivos y el alcance de resultados según el marco lógico propuesto

Para hacer una comparación entre lo planificado y lo realizado o alcanzado, se presenta el marco lógico planificado y los avances en cada indicador por año:

Tabla 21: Indicadores alcanzados según lógica de intervención

Objetivo General.
La gobernabilidad democrática en El Salvador se ha fortalecido con la implementación de un proceso de instrumentación e incorporación de buenas prácticas de buen gobierno y de participación ciudadana en la micro región Los Nonualcos.

Objetivo Específico	Indicadores Identificados
La calidad democrática se ha mejorado en 4 municipios y en la micro región de los Nonualcos a través del acompañamiento técnico a la gestión municipal, la articulación, capacitación y participación del tejido social, facilitando el desarrollo de la transparencia y la actuación asociada entre los gobiernos locales y la ciudadanía de las comunidades de los 15 municipios de la microregión	▪ ***Se institucionalizan instrumentos y prácticas de transparencia municipal y participación ciudadana en los 4 municipios del proyecto con la aprobación de 4 políticas y ordenanzas de participación y transparencia pública.*** ▪ ***48 organizaciones comunitarias y 4 municipales han puesto en práctica procesos de transparencia y brindan acceso a información, toma de decisiones y propuesta municipal y microregional.*** ▪ ***15 organizaciones ciudadanas de la Microrregión Los Nonualcos, actualizaron su conocimiento sobre las reformas a la ley municipal, las herramientas para la transparencia e incidieron en el desarrollo microregional.***

Indicadores Alcanzados en el primer año:
- **Se ha establecido el marco jurídico que institucionaliza la participación ciudadana y la transparencia municipal en 4 municipios a través de la aprobación y difusión de 4 políticas municipales.**
- **Se inicia la implementación de 4 sistemas de información municipal a partir de la elaboración de 4 documentos que regulan su funcionamiento y la facilitación de acceso ciudadano a información pública local**
- **Se ha reglamentado el proceso de formulación participativa de presupuestos municipales de inversión, con incorporación de comunidades y sectores anteriormente excluidos de las decisiones municipales.**
- **4 organizaciones ciudadanas municipales han iniciado la práctica de la transparencia y la rendición de cuentas.**
- **103 organizaciones comunitarias incorporadas al proceso de incidencia ciudadana a políticas y presupuestación pública.**

Indicadores Alcanzados en el segundo año:
- **Se institucionalizó el marco jurídico de la transparencia y la participación ciudadana en 2 municipios, a través de la publicación de sus ordenanzas en el Diario Oficial, 4 municipios implementan sistemas de información municipal y buscan su fortalecimiento a través de otros financiamientos, dichos sistemas se ponen en práctica a través de las rendiciones de cuentas y boletines informativos municipales.**
- **132 comunidades se han incorporado a procesos participativos municipales, 75 de ellas forman parte de estructuras municipales – CDL´s - y ponen en práctica su sistema de información ciudadana a través de asambleas municipales de rendición de cuentas y la distribución de boletines informativos. 2,194 representantes de comunidades han participado en la definición de la inversión municipal anual introduciendo un total de 31 proyectos en los presupuestos municipales para el año 2009. 5,777 personas involucradas en el proyecto.**
- **14 organizaciones ciudadanas municipales incorporadas a la ACIPDL y en acción de incidencia y divulgación sobre la transparencia, la participación ciudadana y la descentralización. 39 líderes, miembros de estas organizaciones, han sido capacitados como multiplicadores/as de la transparencia y la participación ciudadana.**

Indicadores alcanzados en el tercer año
- **Se institucionalizaron instrumentos y prácticas de transparencia municipal y participación ciudadana en los otros 2 municipios del proyecto, a través de la publicación de sus ordenanzas municipales en el Diario Oficial. Se implementaron de 4 centros de información municipal (CIM) y se reglamentó y desarrolló sesiones públicas de consejos municipales en otro.**
- **141 organizaciones comunitarias y 4 municipales han puesto en práctica procesos de transparencia y brindan acceso a información, toman decisión y elaboran propuestas municipales y microregionales. 1,746 representantes de comunidades han participado en los procesos de presupuesto participativo. 5,041 personas involucradas en el proyecto.**
- **14 organizaciones ciudadanas municipales, actualizaron su conocimiento sobre las reformas a la ley municipal, las herramientas para la transparencia e incidieron en el desarrollo microregional, a través de la ACIPDL, organización que las aglutina y las representa en el Consejo Regional del Territorio de la Asociación de Municipios Los Nonualcos.**

Resultado1:
Los instrumentos y prácticas de transparencia municipal y participación ciudadana se han institucionalizado en los 4 municipios del proyecto.

Indicadores Identificados	Indicadores Alcanzados		
	Al primer año	Al segundo año	Al tercer año
1. Se elaboraron, publicaron y reprodujeron 4 políticas y ordenanzas de transparencia municipal con participación ciudadana	4 políticas y ordenanzas municipales de transparencia pública y participación ciudadana elaboradas con la participación de 1,006 líderes/as comunitarios/as (571 hombres y 440 mujeres)	2 ordenanzas de transparencia y participación ciudadana (municipios de San Pedro Masahuat y Cuyultitán) publicadas en el Diario Oficial. Publicación de 1 manual para la elaboración de políticas y ordenanzas de transparencia y participación ciudadana.	**2 ordenanzas de transparencia y participación ciudadana (municipios de San Luis La Herradura y Tapalhuaca). Publicadas en el Diario Oficial.** **1 Reglamento para la implementación de sesiones públicas de concejo municipal en San Pedro Masahuat**
2. La ciudadanía de 4 municipios	4 Sistemas de información	4 eventos de rendición de	**4 eventos de rendición de**

tiene acceso a información pública local, mediante 8 eventos de rendición de cuentas y la publicación de 20 boletines informativos	Municipal aprobados, con participación de 228 miembros de alcaldías y comunidades (129 hombres y 99 mujeres)	cuentas, con participación de 501 personas, 252 hombres y 249 mujeres. 11 boletines y 1 memoria anual de gestión municipal publicados. 1 manual de sistemas de información publicado.	**cuentas con participación de 579 personas, 300 hombres, 279 mujeres.** **8 boletines informativos de la gestión municipal.** **3 centros de información institucionalizados y en funcionamiento.**
3. Las comunidades de 4 municipios participaron en la formulación, seguimiento y evaluación de 8 presupuestos participativos	4 presupuestos de inversión participativo elaborados, con participación de 1,111 lideres/as representantes de 103 comunidades (579 hombres y 532 mujeres)	4 presupuestos de inversión participativo elaborados, con participación de 2,194 personas: 1164 hombres y 1030 mujeres, incorporando 31 proyectos priorizados o validados por la población de 132 comunidades.	**4 presupuestos de inversión participativos elaborados por las municipalidades, como puesta en práctica de los conocimientos adquiridos a través de la experiencia de los dos años anteriores.** **26 proyectos priorizados o validados por 1,746 personas, 929 hombres y 817 mujeres.**

Resultado 2:
Las organizaciones ciudadanas comunitarias y municipales han puesto en práctica procesos de transparencia abriendo a sus miembros el acceso a la información, a la toma de decisiones conjunta y a la propuesta municipal y micro regional.

Indicadores identificados	Indicadores Alcanzados		
	Al primer año	**Al segundo año**	**Al tercer año**
1) Se desarrollaron 48 asambleas comunitarias de fortalecimiento y transparencia de ADESCOS	Involucramiento de 103 comunidades en los procesos desarrollados hasta la fecha.	24 asambleas comunitarias coordinadas por ISD, con participación de 1,199 personas: 593 hombres y 599 mujeres. 17 asambleas comunitarias coordinadas por los CDL en 16 comunidades. 29 comunidades nuevas se incorporan en el 2008 a diferentes actividades del proyecto. 8 comunidades asesoradas para su organización, 13 asesoradas para su reestructuración y 6 legalizadas.	**27 asambleas comunitarias coordinadas por ISD con participación de 1,324 personas 711 hombres, 613 mujeres.** **21 asambleas comunitarias coordinadas por los CDL´s en 21 comunidades.** **9 comunidades más incorporadas al proceso en el 2009.** **4 comunidades asesoradas para organización,** **19 asesoradas para su reestructuración y 4 en proceso de legalización.**
2) 20 Asambleas municipales de CDL para la rendición de cuentas	4 asambleas de rendición de cuentas de CDL a sus comunidades miembros, con participación de 195 (108 hombres y 87 mujeres)	12 asambleas de fortalecimiento y rendición de cuentas desarrolladas, con participación de 999 personas: 536 hombres y 463 mujeres.	**8 asambleas de fortalecimiento y rendición de cuentas desarrolladas con la participación de 335 personas, 150 mujeres, 185 hombres.** **2 encuentros entre CDL´s para análisis de coyuntura e intercambio de experiencias, con la participación de 94 personas, 48 hombres y 46 mujeres.** **Recuperación metodológica de procesos organizativos e incidentes y socialización de aprendizajes en el ámbito microregional**
3) Se fortalecen lo sistemas de información ciudadana de 4 CDLS.(360 reuniones de seguimiento y 20 boletines ciudadanos impresos).	4 Comités de Desarrollo Local creados y acompañados técnicamente a través de 64 visitas de asistencia técnica	108 reuniones quincenales de seguimiento a los CDL 4 Comités de Desarrollo local fortalecidos, con 75 comunidades incorporadas en sus estructuras. 2 de ellos legalizados.	**111 reuniones de seguimiento a CDL.** **Asistencia organizacional a 4 comités de Desarrollo Local.** **8 boletines ciudadanos elaborados (2 por municipio).**

		12 boletines ciudadanos de CDL elaborados. 3 por municipio.	

Resultado 3:
Las organizaciones ciudadanas de la Microregión Los Nonualcos han actualizado sus conocimientos sobre las reformas a la ley municipal, han adquirido herramientas para la transparencia y han desarrollado habilidades para la incidencia microregional.

Indicadores identificados	Indicadores Alcanzados		
	Al primer año	Al segundo año	Al tercer año
1. Las comunidades de 15 municipios se sensibilizan sobre transparencia, acceso a la información pública y participación ciudadana, con la realización de una campaña microregional	1,000 afiches elaborados y distribuidos y una campaña radial de 3 meses sobre transparencia, acceso a información y participación ciudadana	5,000 afiches elaborados y distribuidos en los 16 municipios de la microregión: uno de transparencia, uno de participación ciudadana y 1 de feria por la transparencia. Actividades de divulgación coordinada por una asociación intermunicipal integrada por 12 de los 16 municipios de la AMLN. Una feria por la transparencia y un intercambio de experiencias realizados.	**1 Campaña permanente de sensibilización ciudadana, complementada con la campaña "Sin vos no hay transparencia"** **1 Campaña de sensibilización de los jóvenes en centros educativos sobre sus derechos ciudadanos y transparencia pública.** **Involucramiento de 84 jóvenes, mujeres 27, hombres 57 como multiplicadores.** **1,283 jóvenes capacitados por los multiplicadores en derechos y transparencia.**
2. 80 líderes de 15 municipios de la microrregión Los Nonualcos se capacitaron recibiendo cada uno 8 días de capacitación	No programado para este período Nota: Por error no incorporamos en esta tabla los 2 materiales de apoyo que elaboramos y que fueron detallados en el narrativo: De La Transparencia y la Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.	Un programa de formación de liderazgo diseñado. 77 personas capacitadas de 12 municipios de la microregión. 39 mujeres y 38 hombres miembros de ADESCOS, CDL´S, asociaciones de mujeres, asociaciones de jóvenes e intercomunales. 4 materiales de apoyo elaborados	**1 programa de formación de liderazgo implementado, capacitándose 39 personas, (20 mujeres, 19 hombres), de 10 municipios de la microrregión Los Nonualcos, miembros de concejos municipales, CDL, ADESCOS, Jóvenes y organizaciones de mujeres.** **2 materiales de apoyo elaborados y reproducidos.**
3. 15 organismos ciudadanos municipales de 15 municipios de la Micro región Los Nonualcos se sensibilizaron e incidieron en el proceso de descentralización del Estado,	No programado para este período	2 foros microregionales sobre transparencia y participación ciudadana desarrollados, con participación de 190 personas; 88 hombres y 96 mujeres de 12 municipios. Incluye funcionarios/as públicos/as.	**2 foros microregionales sobre descentralización del Estado y el reto de las municipalidades en el proceso de descentralización, con participación de 113 personas, representantes de 14 municipalidades y de organizaciones ciudadanas de la microrregión Los Nonualcos** **Una agenda ciudadana microregional para la participación ciudadana y para el desarrollo de gestiones públicas transparentes y democráticas.**

Resultado 4:
Las capacidades Institucionales de ISD para la ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto se han fortalecido

Indicadores identificados	Indicadores Alcanzados		
	Al primer año	Al segundo año	Al tercer año
1. ***10 miembros del personal Institucional adquirieron y pusieron en práctica conocimientos recibidos en 5***	9 miembros del personal capacitado en temas básicos del proyecto y metodología de trabajo de campo.	2 talleres de capacitación a 11 miembros del personal capacitados/as en el diseño de programas de formación	**5 talleres de revisión y sistematización metodológica de temáticas y procesos vinculados a la gobernabilidad**

	días de capacitación.		de liderazgo y herramientas y metodología de contraloría social y consultas ciudadanas de presupuestos participativos	**democrática.** **El primero para profundización de la concepción de democracia que se trabaja con los líderes y el segundo para actualización metodológica del proceso de presupuesto participativo.**
2.	***Se analizaron los avances y resultados del proyecto mediante 5 talleres de evaluación concurrente y 1 al final***	1 evaluación de proyecto realizada y sistematizados los aprendizajes y lecciones del proyecto	2 talleres de evaluación con 11 miembros del personal, que dieron como resultado la estrategia organizativa y educativa de la microregión Los Nonualcos para el año 2008 y una segunda como medición de logros del 2008.	**3 talleres de evaluación cuantitativa y cualitativa de los procesos municipales y microregional desarrollados.**
3.	***Se analizaron los avances y resultados del proyecto mediante 5 talleres de evaluación concurrente con Concejos Municipales***	Beneficiarios/as directos/as del proyecto analizan avances y resultados obtenidos en el primer año de ejecución	2 talleres de evaluación realizados con 4 concejos y empleados/as municipales, con participación de 163 personas; 91 hombres y 72 mujeres	**2 talleres de evaluación realizados con cuatro concejos municipales y personal administrativo con la participación de 126 participantes. 45 mujeres y 81 hombres**
4.	***Se analizaron los avances y resultados del proyecto mediante 5 talleres de evaluación concurrente con Organizaciones Ciudadanas***	Beneficiarios/as directos/as del proyecto analizan avances y resultados obtenidos en el primer año de ejecución	2 talleres de evaluación realizados con 4 CDL´s, con participación de 395 personas; 197 hombres y 198 mujeres.	**2 talleres de evaluación de carácter ampliado, con líderes y lideresas de organizaciones comunitarias pertenecientes y no pertenecientes a los CDL. Con la participación de 390 personas 190 mujeres y 200 hombres.**
5.	***Se mejora la capacidad pedagógica Institucional con la adquisición de equipo tecnológico – visual***	La metodología de trabajo de ISD se ha fortalecido con equipo tecnológico que facilita la comprensión de actividades y contenidos	La compra del equipo ha facilitado el trabajo de campo en jornadas de trabajo con los concejos y las organizaciones. Particularmente, su utilidad ha sido de mayor relevancia en el programa de formación de liderazgo 2008.	**Adquisición de una cámara fotográfica de mejor resolución para la documentación del proyecto y de una computadora para el área de coordinación del proyecto.**
6.	***Se visualizo la acción de ASTM e ISD a través de la divulgación del proyecto con afiches y trípticos.***	**Los/as beneficiarios/as del proyecto conocen a la institución ejecutora y a la institución cooperante, así como contenidos y metas a alcanzar en su ejecución.**	**La población, instituciones, organizaciones y municipalidades conocen a ISD y conocen a ASTM a través de camisetas del proyecto, afiches, banners, material educativo, material divulgativo y eventos.**	**A través de campañas educativas, eventos municipales y microregionales y del uso de todo el material que se produjo con el proyecto, se ha visualizado a ASTM y a ISD en el territorio.**

Tabla 22: Participación total en el proceso de implementación del STM; 2007-2009

ACTIVIDAD	MUNICIPIO	2007			2008			2009			TOTALES 3 AÑOS		
		HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL	HOM	MUJ	TOTAL
POLÍTICAS Y ORDENANZAS MUNICIPALES DE TRANSPARENCIA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA		**571**	**435**	**1,006**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**571**	**435**	**1,006**
	SAN LUIS LA HERRADURA	156	89	245							**156**	**89**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	153	125	278							**153**	**125**	
	TAPALHUACA	147	100	247							**147**	**100**	
	CUYULTITÁN	115	121	236							**115**	**121**	
AUDIENCIAS PÚBLICAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS		**0**	**0**	**0**	**249**	**252**	**501**	**300**	**279**	**579**	**549**	**531**	**1,080**
	SAN LUIS LA HERRADURA				65	65	130	86	61	147	**151**	**126**	
	SAN PEDRO MASAHUAT				94	68	162	90	111	201	**184**	**179**	
	TAPALHUACA				41	69	110	69	52	121	**110**	**121**	
	CUYULTITÁN				49	50	99	55	55	110	**104**	**105**	
DISEÑO Y EJECUCIÓN DE 4 SISTEMAS DE INFORMACIÓN MUNICIPAL		**129**	**99**	**228**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**129**	**99**	**228**
	SAN LUIS LA HERRADURA	45	11	56							**45**	**11**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	22	33	55							**22**	**33**	
	TAPALHUACA	30	28	58							**30**	**28**	
	CUYULTITÁN	32	27	59							**32**	**27**	
PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS		**579**	**532**	**1,111**	**1,164**	**1,030**	**2,194**	**929**	**817**	**1,746**	**2,672**	**2,379**	**5,051**
	SAN LUIS LA HERRADURA	154	128	282	311	252	563	251	191	442	**716**	**571**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	128	131	259	236	208	444	326	233	559	**690**	**572**	
	TAPALHUACA	161	146	307	349	262	611	207	208	415	**717**	**616**	
	CUYULTITÁN	136	127	263	268	308	576	145	185	330	**549**	**620**	
ASAMBLEAS COMUNITARIAS		**0**	**0**	**0**	**593**	**599**	**1,192**	**711**	**613**	**1,324**	**1,304**	**1,212**	**2,516**
	SAN LUIS LA HERRADURA				155	155	310	149	116	265	**304**	**271**	
	SAN PEDRO MASAHUAT				140	142	282	227	198	425	**367**	**340**	
	TAPALHUACA				181	157	338	198	160	358	**379**	**317**	
	CUYULTITÁN				117	145	262	137	139	276	**254**	**284**	
ASAMBLEAS DE FORTALECIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE CDL´S		**108**	**87**	**195**	**536**	**463**	**999**	**275**	**289**	**564**	**919**	**839**	**1,758**
	SAN LUIS LA HERRADURA	27	23	50	138	120	258	60	77	137	**225**	**220**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	21	24	45	155	103	258	87	84	171	**263**	**211**	
	TAPALHUACA	40	13	53	132	124	256	61	63	124	**233**	**200**	
	CUYULTITÁN	20	27	47	111	116	227	67	65	132	**198**	**208**	
INTEGRANTES CDL´S		**0**	**0**	**0**	**40**	**26**	**66**	**23**	**43**	**66**	**63**	**69**	**132**
	SAN LUIS LA HERRADURA				10	7	17	3	17	20	**13**	**24**	
	SAN PEDRO MASAHUAT				13	9	22	10	11	21	**23**	**20**	
	TAPALHUACA				9	5	14	5	6	11	**14**	**11**	
	CUYULTITÁN				8	5	13	5	9	14	**13**	**14**	
LIDERES/AS CAPACITADOS/AS		**0**	**0**	**0**	**38**	**39**	**77**	**20**	**19**	**39**	**58**	**58**	**116**
	MICROREGIÓN				38	39	77	20	19	39	**58**	**58**	
FOROS MICROREGIONALES		**0**	**0**	**0**	**88**	**96**	**190**	**91**	**116**	**207**	**179**	**212**	**391**
	FORO 1				71	80	151	48	48	96	**119**	**128**	
	FORO 2				17	16	39	43	68	111	**60**	**84**	
EVALUACIONES CON CONCEJOS MUNICIPALES		**34**	**17**	**51**	**91**	**72**	**163**	**45**	**81**	**126**	**170**	**170**	**340**
	SAN LUIS LA HERRADURA	8	3	11	34	18	52	6	33	39	**48**	**54**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	13	3	16	26	22	48	13	22	35	**52**	**47**	
	TAPALHUACA	8	5	13	20	16	36	15	16	31	**43**	**37**	
	CUYULTITÁN	5	6	11	11	16	27	11	10	21	**27**	**32**	
EVALUACIONES CON ORGANIZACIONES CIUDADANAS		**77**	**50**	**127**	**197**	**198**	**395**	**190**	**200**	**390**	**464**	**448**	**912**
	SAN LUIS LA HERRADURA	22	11	33	48	48	96	38	57	95	**108**	**116**	
	SAN PEDRO MASAHUAT	19	14	33	60	47	107	55	48	103	**134**	**109**	
	TAPALHUACA	18	15	33	49	42	91	48	41	89	**115**	**98**	
	CUYULTITÁN	18	10	28	40	61	101	49	54	103	**107**	**125**	
TOTALES		**1,498**	**1,220**	**2,718**	**2,996**	**2,775**	**5,777**	**2,584**	**2,457**	**5,041**	**7,078**	**6,452**	**13,530**

IV. Reflexiones

1. Como todo proceso social, el sistema de transparencia y participación ciudadana municipal propuesto por ISD ha mostrado altibajos en los niveles de involucramiento ciudadano en distintos momentos de implementación. Al observar el contexto y revisar los aportes que en las consultas con los y las participantes se obtuvieron, se puede afirmar que uno de los factores determinantes para esto han sido los niveles de pobreza en que vive la población de estos municipios y el otro es el incremento en los niveles de violencia en el territorio.
2. Los concejos municipales mostraron aceptación a la propuesta metodológica de ISD para desarrollar los procesos de transparencia y participación ciudadana, sin embargo persistieron temores y actitudes autoritarias que impiden que estos se arraiguen como cultura. Por otro lado, aún cuando las organizaciones ciudadanas mostraron conocimiento y satisfacción por sus logros, muchos de sus líderes y lideresas continúan con una actitud de delegación de funciones en otras personas o instituciones para la defensa de sus derechos.
3. Uno de los procesos menos desarrollados en este sistema ha sido el de la contraloría ciudadana a nivel de gestión municipal. ISD tiene planteada una metodología para ello, sin embargo no fue aplicada. Al consultar sobre ello, se manifiesta alguna inconsistencia en la definición del momento clave para hacerlo y cierta ausencia de método en el equipo facilitador, por lo que debiera ser capacitado para profundizar en la herramienta y su plan de implementación.
4. En cuanto a los procesos de presupuestación participativa, se podría afirmar que siguen siendo complejos para los gobiernos locales. La mayor dificultad sigue encontrándose en los concejos municipales, quienes en períodos cercanos a elecciones municipales tienden a priorizar, sin consulta, proyectos que consideran estratégicos para obtener apoyo popular. Por otra parte, los niveles de exigibilidad ciudadana siguen siendo bastante limitados. Las organizaciones saben que el presupuesto debe hacerse de forma participativa, sin embargo no se movilizan articuladamente para pedir a sus concejos municipales que así se cumpla.
5. El nivel de articulación microregional es el más difícil de sostener y se encuentra en los liderazgos ciudadanos, una alta dependencia económica de las instituciones o gobiernos locales que les apoyan, por lo que su movilización está sujeta a esos aportes.
6. No cabe duda que muchos líderes y lideresas tienen un alto grado de disposición a trabajar por sus comunidades y por sus municipios, esto se observa a un año de haber implementado este sistema, cuando al preguntarles sobre las iniciativas ciudadanas que están desarrollando, hacen referencia al mantenimiento de la organización, a la multiplicación de conocimientos y a gestiones frente a la municipalidad respecto de la realización de rendiciones de cuentas y del acceso a información.
7. De los cuatro municipios trabajados, solo dos muestran cambios sustanciales en la forma de tomar decisiones en sus territorios. Considerando que este tipo de procesos son diversos y dependen mucho de factores subjetivos como las personas y/o momentos políticos específicos, es un gran avance en el camino de la gobernabilidad democrática.