

El presupuesto participativo como mito administrativo: crítica a los procesos de participación ciudadana

Participatory budgeting as an administrative myth: a critique of citizen participation processes

Recibido: 03/08/2025 - Aceptado: 01/10/2025

Gabriel David Romo Pezantes

<https://orcid.org/0009-0000-9536-8884>

gromope@ucvvirtual.edu.pe

Universidad César Vallejo. Piura, Perú

Resumen

El desarrollo del presente artículo tiene como objetivo realizar una crítica analítica a los procesos de participación ciudadana y su vinculación con los presupuestos participativos en los gobiernos municipales de la provincia de Santa Elena, Ecuador, con el fin de identificar trayectos entre las normativas legales que rigen la participación y su práctica en la gestión pública local. Además, se desarrollará a cabo una revisión documental de carácter cualitativo, elegida por conveniencia, lo que permitirá explorar disposiciones constitucionales, normativas y experiencias específicas relacionadas con la ejecución de mecanismos de participación. Los resultados indican que, a pesar de que los mecanismos son expresamente contemplados en la Constitución de la República y en sus leyes pertinentes, su aplicación en la práctica se aleja de los objetivos adecuados de la democracia participativa. No se citan de manera sistemática cabildos abiertos o asambleas ciudadanas, ni se contemplan herramientas como los mecanismos tecnológicos o la silla vacía, que ayuden a la interacción ciudadana con la administración pública. Se concluye que los presupuestos participativos, al no consolidarse como un referente de la administración y de la democracia, se transforman en un mito administrativo. Su función se limita a la presentación de cifras adecuadas a la satisfacción de la gobernación de turno, sin garantizar la verdadera corresponsabilidad ciudadana en la toma de decisiones acerca de los recursos públicos.

Palabras clave: participación ciudadana, presupuestos, democracias participativas

Abstract

The purpose of this article is to provide an analytical critique of citizen participation processes and their link to participatory budgeting in municipal governments in the province of Santa Elena, Ecuador, in order to identify gaps between the legal regulations governing participation and their practice in local public management. In addition, a qualitative documentary review will be carried out, chosen for convenience, which will allow for the exploration of constitutional provisions, regulations, and specific experiences related to the implementation of participation mechanisms. The results indicate that, although the mechanisms are expressly provided for in the Constitution of the Republic and in relevant laws, their application in practice falls short of the appropriate objectives of participatory democracy. Open councils or citizen assemblies are not systematically mentioned, nor are tools such as technological mechanisms or the empty chair, which help citizen interaction with the public administration, contemplated. It is concluded that participatory budgets, by failing to establish themselves as a benchmark for administration and democracy, become an administrative myth. Their function is limited to presenting figures that satisfy the government in power, without guaranteeing true citizen co-responsibility in decision-making about public resources.

Keywords: citizen participation, budgets, participatory democracies

Introducción

La importancia del presente estudio radica en evidenciar la distancia existente entre lo establecido en la legislación y las prácticas institucionales observadas en el territorio, el cual se caracteriza por desigualdades estructurales y demandas sociales insatisfechas, por lo que se plantea la necesidad de reformular el modelo de presupuestos participativos. Pues la falta de mecanismos efectivos para consultar e incorporar las decisiones ciudadanas no solo limita la eficiencia en la gestión pública, sino que también debilita su legitimidad democrática.

Córdova (2024) manifiesta que, para alcanzar plenamente la visión de un Estado social de derecho, resulta indispensable la participación ciudadana, entendiendo a las personas no como simples receptores de las decisiones estatales, sino como protagonistas activos en la vida política. Se refiere, en particular, a la capacidad de los habitantes para implicarse de modo directo en la formulación, supervisión y evaluación de las políticas públicas.

Por su parte, García et al. (2022), al referirse al tema tributario y de presupuestos participativos, señalan que este constituye un instrumento o procedimiento mediante el cual la ciudadanía interviene en la definición del uso de una parte del presupuesto público. Representa una modalidad innovadora de toma de decisiones que promueve la participación directa de la población en la determinación de las prioridades del gasto estatal. Organismos internacionales como el Banco Mundial y las Naciones Unidas lo recomiendan, siendo esta última la que lo ha calificado como una de las “mejores prácticas” dentro de la planificación urbana.

La aplicación uruguaya citada por Suárez (2024) sobre la participación en línea como un apoyo tecnológico es encomiable, puesto que el modelo participativo puede complementarse con herramientas digitales, las cuales actúan como un canal adicional de expresión, sin constituir el eje principal del proceso. En cambio, en el modelo “conectivo”, la tecnología ocupa un lugar central, organizando y dando forma a la participación.

De la experiencia española, López y Gil-Jaurena (2024) explica que la incorporación de medios digitales en la comunicación de la Administración Pública facilita el uso de herramientas flexibles y, en muchos casos, económicas, que promueven la interacción social y ofrecen a la ciudadanía espacios participativos donde sus opiniones son tomadas en cuenta y valoradas. Martínez (2023) acota que numerosos estudios han propuesto modelos ideales que permiten entender las particularidades y criterios del presupuesto participativo, así como anticipar los posibles impactos de la participación ciudadana en dicho proceso. En este enfoque, la participación se diseña en función de las capacidades tecnológicas disponibles, con el objetivo de alcanzar una amplia convocatoria ciudadana que genere información valiosa para los responsables de la toma de decisiones.

En el caso de México, Alvarado (2024) explica que la confianza y la participación activa de la ciudadanía son elementos fundamentales para el buen desempeño de un gobierno responsable y eficaz, ya que influyen tanto en la implementación y acatamiento de las leyes como en la correcta entrega de los servicios públicos.

En el Perú, Calderón (2023), al hablar de presupuestos por resultados, refuerza la idea de que estos se presentan como una estrategia fundamental dentro de la gestión pública, ya que vinculan los procedimientos administrativos con la obtención de productos concretos cuyos resultados deben ser medibles en beneficio de la comunidad. Para su implementación, es esencial definir con claridad los objetivos a alcanzar y asumir el compromiso necesario para lograrlos.

En el Ecuador, el cumplimiento del presupuesto participativo se encuentra regulado desde el año 2010 en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, además del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD). La norma es muy clara al expresar que los instrumentos de participación son de cumplimiento obligatorio y otorga características especiales a los consejos de planificación de los niveles de gobierno, a tal punto que este organismo, integrado por servidores y ciudadanos, debe emitir una “resolución favorable” cuando se trate del presupuesto del ejercicio fiscal del año venidero.

La ley también dispone que dicho consejo realice seguimientos de la inversión cuatrianual para constatar si lo aprobado corresponde con lo ejecutado o invertido, así como los resultados de aquella propuesta y la utilidad social que tiene para el colectivo que lo recibe. Bajo estas premisas, muy poco es lo que se ha podido constatar, puesto que, si bien la norma regulatoria existe, no hay penalidades por su incumplimiento ni sanciones contundentes para el administrador público. Lo que se evidencia, luego del ejercicio, es una notoria insatisfacción del colectivo con sus gobernantes locales, que incluso puede derivar en la determinación de responsabilidades penales de gran gravedad para el infractor.

En la práctica, esta norma se ha distorsionado tanto en su cumplimiento como en la forma de su integración. Muy poco se sabe del consejo de planificación y mucho menos de sus integrantes: cómo fueron convocados para integrarlo y cuáles han sido sus resoluciones respecto al estudio presupuestario que motivó ese informe favorable.

Todo esto se convierte en un misterio, agravado por la poca intención de permitir a la ciudadanía acceder a los registros históricos, actas de sesiones y cualquier otra documentación que permita constatar si se cumplieron a cabalidad las formalidades establecidas en la regulación legal, como la “coherencia” entre los planes de mejora locales y su articulación con el plan nacional de desarrollo que debe ejecutar el gobierno central. Esto lo confirman Guerrero y Ortega (2025), al referirse a la calidad de vida en los G.A.D. del Ecuador, quienes sostienen que impulsar el desarrollo territorial mediante una adecuada gestión de los gobiernos locales debe ser una prioridad en toda política estatal.

En este contexto, Toala et al. (2024) señalan que, al analizar la propuesta del cantón Portoviejo, Ecuador, la participación ciudadana se reconoce como un principio fundamental de la administración pública y, al mismo tiempo, como un derecho de los ciudadanos a intervenir en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas. Esto surge como una respuesta a la crisis de representatividad y a la limitada capacidad de los gobiernos para solucionar las dificultades colectivas, pero, sobre todo, se consolida como un componente esencial dentro del ciclo de las políticas públicas orientadas al desarrollo local.

El gobierno local no incentiva la participación plena del ciudadano, y todo el escenario se reduce a acciones superficiales. Se garantizan participaciones que no van más allá de lo estrictamente necesario: un simple llamado a intervenir, pero sin que, en muchos casos, el ciudadano cuente con la suficiente información ni se le otorgue la importancia y el peso social que debería tener. Con frecuencia, se la considera una acción meramente “política” en beneficio de la imagen del gobernante local.

El caso de Santa Elena

La provincia de Santa Elena está constituida por tres cantones o municipios: Salinas, La Libertad y Santa Elena. Además, cuenta con el gobierno provincial o prefectura que, si bien integra en su consejo a los delegados municipales, posee sus propias facultades y competencias establecidas en la ley. Es decir, son niveles de gobierno que buscan el cumplimiento de sus competencias, cada cual por su lado, pero integrados en una planificación articulada. Por ello, resulta indispensable que en los territorios se incorporen procedimientos totalmente accesibles para que la obra pública se ejecute de manera prioritaria, correcta y transparente.

Sin embargo, se realizan sesiones informativas con baja asistencia, sin difusión oportuna y, en ocasiones, se presenta un presupuesto ya decidido, sin espacio para modificarlo. Las rendiciones de cuentas se limitan a exposiciones técnicas, sin interacción efectiva ni evaluación ciudadana. Esta situación evidencia una fractura entre el discurso normativo y la realidad administrativa.

Las condiciones de las municipalidades de Salinas, La Libertad y Santa Elena son similares: existe escasa participación ciudadana, limitada a las fechas en que se exige esta actividad, entre agosto y diciembre, para luego ser ratificada por el nivel de gobierno correspondiente, de modo que el ejercicio fiscal pueda ejecutarse a partir del 15 de enero del año siguiente.

A pesar de que existe una ordenanza aprobada por el Concejo Cantonal de La Libertad en 2011, que regula la participación ciudadana y el control social, y que constituye la principal fortaleza normativa para los moradores, dicho ejercicio legislativo ha dado muy pocos frutos. Esta ordenanza se emitió con la finalidad de cumplir con la ley, puesto que el COOTAD exige que se evidencien las acciones tomadas por la entidad municipal en materia de participación colectiva, pero también para garantizar que la ciudadanía tenga la puerta abierta al ejercicio de su derecho: la participación directa, sin ambages ni condiciones previas.

En el caso de las municipalidades de Santa Elena y Salinas, también existen regulaciones similares, pero con resultados poco alentadores. No se ha implementado la política institucional de “puertas abiertas” que la comunidad espera, para que el administrado pueda realizar sus trámites con total libertad. Tampoco existe libre acceso a la información, más allá de lo estrictamente necesario y poco atractivo para el colectivo, que en realidad busca conocer los contratos públicos, las empresas favorecidas con las licitaciones y los montos convenidos con la autoridad local. Al final, lo único disponible es aquello que la autoridad decide mostrar. Esta actitud desmerece la acción de la ley, al no habilitar los canales necesarios para que el derecho pueda ejercerse, y provoca el paulatino desmoronamiento de la confianza ciudadana en la autoridad de turno y en la institución.

Metodología

En la aplicación metodológica del presente estudio se aplicó un enfoque cualitativo con método descriptivo, manteniendo una revisión documental por conveniencia, justificándose esta selección en función de la información que se ha recopilado de modo intencional, prevaleciendo las fuentes que brindaron datos directos y relevantes acerca de la implementación de los presupuestos participativos en la provincia de Santa Elena, así como experiencias comparativas tanto nacionales como internacionales. La información recopilada se organizó en:

- Fuentes primarias: reglamentos, leyes, códigos, actas de sesiones de consejo municipal, ordenanzas, consejos de planificación ciudadana y documentos oficiales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales (GAD).
- Fuentes secundarias: estudios académicos, reportes, publicaciones periodísticas y bibliografía especializada.

No se aplicaron protocolos exhaustivos de indagación ni criterios estrictos de exclusión o inclusión; tampoco se abarcó en su totalidad la literatura existente. La selección se centró en documentos pertinentes que evidenciaron la brecha entre la legislación y las prácticas institucionales observadas en el territorio, en la provincia

de Santa Elena. Esto permitió determinar las desigualdades estructurales y demandas insatisfechas, así como plantear la reformulación del modelo de presupuestos participativos, con el fin de examinar e incorporar los arbitrajes ciudadanos. Ello, a su vez, limita la eficiencia en la gestión pública y debilita su legitimidad democrática.

Este análisis de contenido resulta útil para identificar la comparación obligada entre diferentes municipios, tanto nacionales como externos, que han incorporado en sus procedimientos estándares adecuados para que la comunidad participe de manera directa en la revisión y aprobación de los presupuestos participativos. Sin embargo, estos procesos deben generarse desde las prioridades y necesidades lógicas del ciudadano, y no exclusivamente desde la perspectiva de la autoridad, que si bien tiene la representación electa del territorio, está obligada, legal, moral y estratégicamente, a compartir esas responsabilidades con la ciudadanía. En consecuencia, aunque existe una misma ley y un procedimiento generalizado para todos, en unos casos se cumple a cabalidad y en otros no se evidencia un mayor impulso para su realización.

En esta comparación se consideraron las indicaciones contextuales, la dinámica comunal, los logros y deficiencias de los organismos municipales, además de factores generados en los consejos que inciden en la participación colectiva y en la seguridad social. La revisión bibliográfica se sustentó en la recopilación de bases académicas reconocidas, como Scopus y SciELO, entre otras.

Por lo tanto, se aplicó una metodología cualitativa y una revisión documental por conveniencia, lo que permitió evaluar detalladamente el escenario de los presupuestos participativos en Santa Elena, demostrando la brecha entre las normativas, las prácticas institucionales y las expectativas ciudadanas.

Tabla 1

Cuadro heurístico de revisión bibliográfica

Autor(es) Año	País/ Contexto	Título del estudio	Aporte principal	Relevancia de la investigación
Córdova (2024)	Ecuador	Análisis constitucional de la participación ciudadana	Expone que la participación es pilar del Estado social de derecho y debe ser continua, no limitada al voto	Fundamenta la necesidad de fortalecer los presupuestos participativos como mecanismo de legitimidad democrática.
García et al. (2022)	Internacional	Presupuesto participativo y tributación	Plantean que es una modalidad innovadora para definir prioridades del gasto público.	Refuerza la idea de que la ciudadanía debe intervenir directamente en la asignación presupuestaria
Suárez (2024)	Uruguay	Participación en línea y presupuesto participativo	Analiza el uso de herramientas digitales como complemento al proceso participativo.	Sirve como experiencia comparativa para analizar la aplicabilidad de plataformas digitales en Ecuador.
López y Gil- Jaurena (2024)	España	Medios digitales y participación ciudadana	Destaca la utilidad de herramientas digitales	Aporta al análisis sobre innovación

		en la gestión pública	económicas y flexibles para fomentar interacción.	tecnológica en procesos participativos municipales.
Martínez (2023)	España	Modelos ideales de presupuesto participativo	Propone modelos que permiten anticipar impactos de la participación en presupuestos.	Sirve de marco para evaluar los posibles resultados de una reforma en Ecuador.
Alvarado (2024)	México	Confianza ciudadana y eficacia gubernamental	Enfatiza la confianza como elemento central de participación y legitimidad.	Apoya la hipótesis de que la falta de confianza limita la participación en Santa Elena.
Calderón (2023)	Perú	Presupuesto por resultados y gestión pública	Relaciona procedimientos administrativos con obtención de productos medibles.	Orienta la necesidad de vincular presupuesto participativo con resultados tangibles.
Guerrero y Ortega (2025)	Ecuador	Calidad de vida y gestión municipal	Argumentan que el desarrollo territorial depende de la gestión local adecuada.	Contextualiza la relevancia del presupuesto participativo en la calidad de vida municipal.
Toala et al. (2024)	Ecuador (Portoviejo)	Propuesta de participación ciudadana en gobiernos locales	Reconocen la participación ciudadana como principio fundamental y derecho.	Caso ecuatoriano que refuerza la pertinencia del análisis en Santa Elena.

Resultados

Nivel normativo-institucional

En el caso del ejercicio participativo, se espera identificar la fragilidad de los procesos implementados para el cumplimiento de las normas legales. La poca eficacia administrativa, institucionalizada en los organismos

municipales pero ajena a las aspiraciones ciudadanas, dificulta la articulación con los gobernantes locales, cuyo período es de cuatro años. La poca intención real, o evidente, de permitir que la comunidad intervenga en las decisiones fundamentales para sus procesos de desarrollo, sus presupuestos económicos y las asignaciones que puedan gestionarse a nivel municipal, fracciona dichos requerimientos marcando desconfianza en los electores.

Otra de las acciones esperadas en el funcionamiento legal de los consejos de planificación participativa es su adecuada operatividad, las gestiones realizadas y las actas en las que se hayan emitido resoluciones favorables o no, acerca de los presupuestos o de las articulaciones para un trabajo estratégico entre la comunidad, las autoridades y los planes de desarrollo que debieron haber analizado previamente para la emisión de dichas resoluciones.

Nivel social-ciudadano

A nivel colectivo, se prevé una comunidad desvinculada de los procesos de socialización y, aún más, de su participación en los presupuestos mediante observaciones, incidencias, solicitudes de información o actos de fiscalización directa al gobierno municipal. Esto no ocurre por falta de interés ciudadano, sino porque el nivel de gobierno no facilita los mecanismos o vías de accesibilidad que permitan a la ciudadanía sentirse involucrada en las decisiones presupuestarias. Esto no solo debilita la democracia participativa, sino que también afecta la confianza ciudadana en la administración. Ello se evidencia en la escasa participación y en la poca capacidad del gobierno local para fortalecer la unión y la responsabilidad compartida.

Otro de los resultados esperados es el limitado incremento presupuestario que el Estado asigna a los gobiernos municipales, ya que estos no han demostrado el cumplimiento de objetivos de acuerdo con los parámetros establecidos en el SIGAD, que es el medio mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las metas y los objetivos logrados por los diferentes niveles de gobierno, cuyos propósitos deben estar vinculados y articulados al Plan Nacional de Desarrollo y a su plan de ordenamiento local. La falta de evidencias no permite que el Gobierno asigne más allá de lo básico a cada nivel de gobierno. Por ello, una administración transparente y con participación ciudadana permanente constituye una base primordial para que el presupuesto anual se incremente de manera progresiva.

Discusión

La revisión confirma que los diversos autores que han tratado el tema coinciden en el criterio de que la administración debe ser transparente en su accionar para generar confianza ciudadana, mucho más cuando se trata de la verificación de sus cuentas económicas y de los rubros obtenidos para la obra pública. Cortés (2022b) señala acertadamente que resulta imprescindible que los gobiernos y las administraciones implementen mecanismos que permitan un acceso efectivo a espacios de participación. No obstante, estos intentos no se ejecutan de forma uniforme ni con igual intensidad en todas las ciudades. Dada la diversidad y complejidad de contextos vinculados a las iniciativas de participación ciudadana en el marco de las ciudades inteligentes, se hace indispensable un análisis más profundo de esta temática.

García et al. (2022) confirman lo señalado por Cortés (2022a), al indicar que lo deseable para cualquier ciudadano sería que el gasto público respondiera directamente a sus necesidades, aunque esto no siempre sea posible. Por ello, resulta clave que la ciudadanía se sienta incluida en las decisiones sobre qué se financia y de qué manera.

Treviño (2022) asevera que los procesos participativos son herramientas de la gestión pública orientadas a fomentar la intervención activa de todos los habitantes de una comunidad, funcionando como mecanismos para la toma de decisiones colectivas. Estos permiten detectar necesidades, problemáticas e iniciativas, garantizando igualdad de oportunidades entre los distintos actores sociales. Su propósito central es generar consensos y propiciar diálogos constructivos que conduzcan a soluciones efectivas. Este planteamiento difiere de lo expuesto por Montesinos y Carrasco (2022), cuando expresan que la mayoría de los municipios que han puesto en práctica el presupuesto participativo pertenecen a zonas urbanas con niveles de desarrollo medio o alto, y cuentan con solvencia económica para asignar fondos y ejecutar proyectos; sin embargo, su implementación no ha generado un impacto relevante en la comunidad.

Cerna (2023), sostiene que la participación ciudadana en el presupuesto participativo permite a la comunidad intervenir directamente en la toma de decisiones acerca de la distribución de los recursos públicos locales. Esto resulta, en muchos casos, una conceptualización idealizada y retórica, que no siempre se cumple a cabalidad, dependiendo especialmente de las condiciones político-partidistas del gobierno local y de sus consideraciones como políticas públicas institucionalizadas. Por su parte, Cayatopa (2025) señala la necesidad de fortalecer aspectos como la agilidad en la atención, la dirección de la información, la participación ciudadana y la gestión del conocimiento.

Toala et al. (2024) plantean que se debe abordar la participación ciudadana como una herramienta clave para la gobernanza, la gobernabilidad y el desarrollo local. Poveda (2025), sostiene que la gobernanza y la construcción participativa suponen una toma de decisiones conjunta entre el Estado y la ciudadanía, fomentando la transparencia, la participación inclusiva y la responsabilidad mutua. Este concepto ratifica los lineamientos de Toala et al. (2024), pero también idealiza la vinculación Estado-ciudadanía, y finalmente suele concluir, en la mayoría de los casos, en una pugna de poder y resistencia: por un lado, la entidad que impone criterios y soslaya la intervención de la ciudadanía, que financia el proyecto o el gasto de inversión; y, por otro, la comunidad que reclama por la insatisfacción social y la falta de prioridades respecto a deficiencias que, se supone, la administración pública debe conocer.

Obeso (2023) añade que el presupuesto participativo constituye una herramienta de gestión democrática mediante la cual la ciudadanía puede influir en la distribución de los recursos públicos, favoreciendo el desarrollo social al impulsar la inclusión, la equidad y la responsabilidad compartida en las decisiones. Asimismo, Quecaño y Domínguez (2024) manifiestan que el enfoque de gestión pública basada en resultados, aplicado al presupuesto participativo, dirige la asignación de recursos hacia objetivos específicos establecidos con intervención ciudadana, impulsando así la eficiencia y la transparencia. Esta postura no difiere mucho de lo señalado por Navarro (2022), quien, al referirse al desarrollo social, subraya que la gestión municipal que incorpora la participación ciudadana fortalece el desarrollo comunitario al involucrar a la población en la planificación, implementación y supervisión de las políticas públicas locales. Aunque ambos criterios se remiten a la normativa aplicada, el resultado es claro: sin participación ciudadana no hay eje democrático y, en muchos casos, se abre espacio a la impunidad ante actos dolosos o a la falta de transparencia en el ejercicio público. La razón es que la gobernanza, la gobernabilidad y la participación ciudadana se configuran como fundamentos esenciales de una administración pública democrática en la que Estado y sociedad trabajan conjuntamente en la toma de decisiones y en el desarrollo del bien común, tal como lo expresa Palomino (2024).

En la investigación realizada por Linares (2022), en la revisión del presupuesto del distrito de Lima, se encontraron datos interesantes que en muchos casos confirman la teoría de la relación tirante entre Estado y comunidad, puesto que se evidenció que el 54% de los encuestados expresó satisfacción con los servicios ofrecidos por la entidad, valorando positivamente las dimensiones relacionadas con la calidad de vida.

Asimismo, se verificó que una cuarta parte de los distritos solo ejecutó el 72% del presupuesto asignado. Aunque se comprobó una relación estadísticamente significativa ($p < 0.05$), esta no es directa, sino moderada, entre el nivel de gasto ejecutado y los servicios proporcionados a la población. A pesar de que el presupuesto fue utilizado en porcentajes considerados aceptables por el Ministerio de Economía y Finanzas, la ciudadanía no percibe una conexión clara entre dicho gasto y la mejora de su calidad de vida en la ciudad de Lima.

En este caso se devela una información adicional de gran relevancia, casi siempre vedada: el hecho de que no se cumple con la ejecución total del presupuesto elaborado, indistintamente de que las cifras arrojen una instancia favorable. Surge así la interrogante lógica sobre el destino de lo que no se ejecutó y de los recursos asignados a la parte ejecutable, o, en su defecto, sobre por qué no se llevaron a cabo las necesidades ya programadas con antelación. Todo esto tiene que ver con la calidad y la eficacia de la administración pública y de sus funcionarios.

Conclusiones

Desconexión entre norma y práctica: aunque el presupuesto participativo está normado en la Constitución y en leyes como el COOTAD, su implementación en los municipios de Santa Elena dista de los principios de participación democrática, reduciéndose a un mero formalismo sin sustancia ciudadana real.

Participación ciudadana limitada: las herramientas de participación como las asambleas, cabildos abiertos o consejos ciudadanos no se activan de forma efectiva, y cuando se lo hace, es de manera superficial, sin incidencia real en el diseño o aprobación presupuestaria.

Debilidad institucional: se evidencia una baja operatividad de los Consejos de Planificación, desconocimiento sobre sus miembros, funciones y resoluciones, lo que debilita los procesos participativos previstos por la ley.

Falta de transparencia: el acceso a información pública está restringido a lo que las autoridades desean mostrar, lo cual alimenta la desconfianza ciudadana y fractura la legitimidad institucional.

Uso simbólico del presupuesto participativo: el mecanismo ha sido reducido a una estrategia de imagen para el gobierno de turno, sin ser una herramienta efectiva para democratizar la gestión pública ni para orientar el gasto según las prioridades colectivas.

Ausencia de sanciones: a pesar del mandato legal, no existen penalidades claras para las autoridades que incumplen con la implementación del presupuesto participativo, lo que favorece su inoperancia o uso discrecional.

Distorsión del ciclo presupuestario: muchos presupuestos ya están definidos antes de ser presentados a la ciudadanía, lo que convierte la participación en una formalidad que no altera el curso de decisiones ya tomadas.

Insatisfacción ciudadana y desafección democrática: la exclusión real de la ciudadanía del proceso genera frustración, alejamiento de los espacios públicos y pérdida de confianza en la administración local.

Débil impacto en el desarrollo local: al no vincularse de forma efectiva la participación ciudadana con la planificación territorial y los planes de desarrollo, los presupuestos ejecutados no reflejan las necesidades reales de las comunidades.

El presupuesto participativo como mito administrativo: lejos de consolidarse como una buena práctica de gobernanza, el presupuesto participativo en Santa Elena funciona como un mito institucional: se habla de él, se reportan cifras, pero en la práctica no transforma la gestión pública ni fortalece la democracia.

Referencias

- Alvarado, A. (2024). Impacto de la inseguridad y la participación ciudadana sobre la satisfacción con la democracia. *Revista Científica General José María Córdova*, 22(46), 313–337. <https://doi.org/10.21830/19006586.1302>
- Calderón, M. (2023). *El presupuesto por resultados y su relación en la Gestión Municipal de un Gobierno Distrital Municipal*, 2023. [Tesis de Maestría, Universidad César Vallejo]. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/117242/Calderon_LMC-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cayatopa, W. (2025). *Modelo de gobierno digital para optimizar la gestión municipal en un gobierno local del departamento de Lambayeque*, 2024. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/162204>
- Cerna Luna, Ó. (2023). *Participación ciudadana y presupuesto participativo en la municipalidad provincial del Santa 2022*. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/123856>
- Córdova Jaimes, É. (2024). Participación ciudadana y el orden político resultante de las reformas administrativas y constitucionales. *Novum Jus*, 18(2), 63–98. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2024.18.2.3>
- Cortés, E. (2022a). *Participación ciudadana en ciudades inteligentes*. [Tesis de Doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=323648>
- Cortés, E. (2022b). *Participación ciudadana en ciudades inteligentes*. [Tesis de Doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. <https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/e815e4a8-1db6-4282-8e08-01738d96ab51/content>
- García, G. A., Balsas, J. M. M., y Domínguez, C. M. Q. (2022). Conciencia fiscal y presupuestos participativos: un estudio exploratorio. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 177, 69–88. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.177.69>
- Guerrero, N. J. R., y Ortega, R. A. S. (2025). Gestión de ingresos y calidad de vida en municipios del Ecuador. *European Public and Social Innovation Review*, 10. <https://doi.org/10.31637/epsir-2025-2013>
- Linares, Ó. (2022). *Presupuesto público municipal y calidad de vida de los limeños 2019*. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://doi.org/https://hdl.handle.net/20.500.12692/81783>
- López, S., y Gil-Jaurena, I. (2024). El presupuesto participativo como escuela de ciudadanía: comparativa entre modelos presenciales y digitales. *Revista Prisma Social*, 46. <https://revistaprismasocial.es/article/view/5506>
- Martínez-Sánchez, W. (2023). Presupuestos participativos: características y calidad participativa en los diseños institucionales. *OBETS*, 18(1), 133–154. <https://doi.org/10.14198/obets.21914>
- Montecinos, E., y Carrasco, M. (2022). Origen y evolución del presupuesto participativo en Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 1–24. <https://doi.org/10.32457/riem25.1681>
- Navarro, K. (2022). *Modelo de gestión organizacional para mejorar la ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial de San Martín*, 2022. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/95524>
- Obeso, D. (2023). *Presupuesto participativo y su repercusión en el desarrollo social de Trujillo*, 2022. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/115782>
- Palomino, J. (2024). *Gobernanza, gobernabilidad y participación ciudadana en una municipalidad distrital de Lima Metropolitana*, 2023. [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/141993>
- Poveda, Y. (2025). Governance and participatory co-construction processes: case Cerro San Eduardo in Guayaquil. *Estoa*, 14(27), 113–130. <https://doi.org/10.18537/est.v014.n027.a07>
- Quecaño, P., y Domínguez, D. (2024). Participación ciudadana para el desarrollo social en la gestión municipal. (2024). *Revista InveCom*, 5(2), 1-13. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13137288>
- Suárez, M. (2024). Participación ciudadana en línea en los gobiernos locales. *Revista Prisma Social*, 44. <https://revistaprismasocial.es/article/view/5184>
- Toala, J. M., Luque, A., y Oliván, F. (2024). Participación ciudadana y planificación del desarrollo en el cantón Portoviejo en Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales*, 30(4), 339–357. <https://doi.org/10.31876/rcs.v30i4.43001>
- Treviño, N. (2022). *Presupuesto participativo y gestión municipal en la provincia del Cusco*, 2022. [Tesis de Maestría, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/114223>