



Año 25 No. 92  
Octubre - Diciembre 2020

# Revista Venezolana de Gerencia



UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Centro de Estudios de la Empresa

ISSN 1315-9984

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.  
[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_ES)



# Gobernabilidad y participación ciudadana en el desarrollo local de Lima, Perú

Morillo Flores, John\*  
Huachallanqui Salcedo, Jesús\*\*  
Palacios Garay, Jessica\*\*\*  
Uribe Hernández, Yrene Cecilia\*\*\*\*

## Resumen

En el Perú, las municipalidades son órganos del gobierno local, que emanan de la voluntad popular, por lo cual su vinculación con la misma es uno de los pilares de la vida democrática. Este trabajo tiene por objetivo determinar la influencia de la gobernabilidad y la participación ciudadana en el desarrollo local. El trabajo fue de tipo básico, nivel explicativo y diseño no experimental, transversal. Los instrumentos fueron dos cuestionarios (Gobernabilidad y Participación ciudadana) cuya confiabilidad se obtuvo por Alfa de Cronbach (.944 y .854 respectivamente). La muestra fue de 243 ciudadanos. Los resultados mostraron que la gobernabilidad tiene una mayor influencia que la participación ciudadana en la percepción del desarrollo local. Se concluye la necesidad de que se implementen mecanismos correctivos para la mejora sustantiva de la participación ciudadana.

**Palabras clave:** gobernabilidad; participación ciudadana y desarrollo local; gestión local.

---

Recibido: 20.02.20    Aceptado: 20.06.20

\* Universidad Privada San Juan Bautista, Dr. en Gestión pública y gobernabilidad, y Administración de la educación, Correo: [john.morillo@upsjb.edu.pe](mailto:john.morillo@upsjb.edu.pe), Orcid: 0000-0002-2136-4458

\*\* Universidad Nacional del Callao. Economista, Maestro en Gerencia Pública, Correo: [jhuachallanqui@gmail.com](mailto:jhuachallanqui@gmail.com), Orcid: 0000-0003-2874-969X

\*\*\* Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Dra. en educación, Correo: [jpalaciosg@unmsm.edu.pe](mailto:jpalaciosg@unmsm.edu.pe), Orcid <https://orcid.org/0000-0002-2315-1683>

\*\*\*\* Universidad Nacional de Cañete, Dra en Ciencias Contables y Finacieras y Dra en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Correo: [ceciliauribeh@hotmail.com](mailto:ceciliauribeh@hotmail.com). Orcid: 0000-0001-5893-9262

# ***Governance and citizen participation in the local development of a Lima, Perú***

## **Abstract**

In Peru, municipalities are organs of local government, which emanate from the popular will, which is why their connection with it is one of the pillars of democratic life. This work aims to determine the influence of governance and citizen participation on local development. The work was basic, explanatory level and non-experimental, cross-sectional design. The instruments were two questionnaires (Governance and Citizen Participation) whose reliability was obtained by Cronbach's Alpha (, 944 and, 854 respectively). The sample was 243 citizens. The results showed that governance has a greater influence than the citizen participation on the perception of district development. The need to implement corrective mechanisms for the substantive improvement of citizen participation is concluded.

**Keywords:** governance; citizen participation and local development; management.

## **1. Introducción**

La gobernabilidad es una cualidad propia de una comunidad política, donde el ejercicio de la autoridad comprende una serie de mecanismos y procesos que benefician a todos los intereses de la comunidad. La gobernabilidad prioriza el trabajo de las instituciones del Estado, de la mano de sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para lograr un bienestar social general (López, Ayala y Arellanes, 2017); por ello, las políticas públicas locales se deben formular a partir de la interlocución de los actores gubernamentales y no gubernamentales, claves en la creación del espacio de la gobernabilidad democrática. Asumir el rol participativo de la ciudadanía organizada en ciertos ámbitos de la dirección de las decisiones inherentes al colectivo, por lo cual ejerce su rol protagónico con perspectiva de ejercer el derecho democrático y con ello

poder afirmar su papel en la vida política de la sociedad (Bayón-Sosa, 2018).

Los mecanismos de ejercicio de la gobernabilidad, en relación a los gobiernos municipales se articula a las políticas de gestión de gobierno a fin de poder asumir de forma oportuna, la toma de decisiones frente a circunstancias que requieren la efectividad de la gestión (Ansell y Gash, 2018). Al respecto de lo anterior, Couto y Carmona (2019), pusieron de manifiesto que los mecanismos de gestión en relación con las denominadas políticas de gobierno, deben orientarse a dar una solución viable a los principales problemas que agravan a la sociedad, entendiéndose que tales asuntos pueden variar de acuerdo al contexto y gravedad, es por ello que dichas soluciones deberán ser estructuradas en base a una concertación de la sociedad en su conjunto.

La presente investigación tiene por objeto, determinar la influencia de la

governabilidad y participación ciudadana en el desarrollo local del Distrito de Comas, con la finalidad de contribuir a la mejora sustancial de la calidad de vida de la población. ya que, al ser un distrito populoso y periférico a la ciudad, está urgido de cambios y transformaciones para su desarrollo. La participación del pueblo organizado implicaría formar parte de un escenario en el que se interviene activamente y se negocia entre actores reconociendo las diversidades individuales, referentes de contexto, historias de vida, conocimientos, formación, afectos, creencias culturales y relación en la diversidad para llegar a un proyecto común; contrastando con la práctica local la participación.

Este trabajo investigativo se apega a un enfoque cuantitativo, de corte transversal, de tipo no experimental. Se han planteado como variables independientes a la gobernabilidad como el ejercicio de la autoridad a través de tradiciones e instituciones para el bien común (González-Scandizzi, 2019), y la participación ciudadana como el derecho y deber que tienen todos los ciudadanos de participar en los asuntos de la vida pública de su contexto. Como variable dependiente, se despliega el Desarrollo Local entendido como la atención a las necesidades básicas de las personas que van desde sus condiciones materiales de existencia hasta derechos que se refieren a condiciones de orden más intangibles de la dignidad humana (Municipalidad de Comas, 2014). La investigación facilitará que las autoridades del Distrito de Comas, tomen conocimiento del comportamiento de la influencia de la gobernabilidad y la participación ciudadana sobre el desarrollo del Distrito, a fin de mejorar la toma de decisiones y de fortalecer los vínculos con los ciudadanos de su

jurisdicción.

## 2. Gobernabilidad, Participación ciudadana y Desarrollo local: algunas precisiones

La gobernabilidad es un concepto social y relacional y debido a su naturaleza deriva en un proceso histórico definido, que desde la perspectiva económico-política tiende a excluir el referente de las clases sociales a fin de asumir una idea globalizante de tipo jerárquica (Bayón-Sosa, 2018). Para Van der Ven, Bernstein, y Hoffmann (2017), la gobernabilidad debe asumirse como una nueva forma de vinculación entre la sociedad y el gobierno, pero asumiendo jerarquías; donde el gobierno es prioritario, sin embargo, no tiene la suficiencia de ejercer su potestad, pues su determinación emana de la ciudadanía, generando el nexo de gobernanza, con un eje clave, que es la participación ciudadana. Sobre la consulta de la misma se edifica la agenda de decisiones y las políticas del sector público a tenerse en cuenta. Según lo referido por Bayón-Sosa (2018) se tiene que a pesar de la multiplicidad de definiciones que se tiene acerca de la idea de gobernabilidad, hay un consenso en torno a ello en relación a la articulación de las políticas de gobierno y la gestación de políticas públicas, donde el Estado a través de sus instituciones se transforma en el ente rector y administrador.

Sobre los orígenes de la gobernabilidad, se resuelve sobre las propuestas contrarias al neoliberalismo desde la perspectiva keynesiana acicateadas por la fundación Rockefeller, a fin de evaluar cuáles eran los agravantes que corroen al sistema

democrático, aspectos que no eran nada novedosos ya que las crisis económicas, el conflicto de Vietnam y el sonado caso Watergate y la fluctuación de los mercados eran detonantes de tales taras (Bayón-Sosa, 2018).

Los aspectos de gobernabilidad generalmente explican cómo la sociedad participa y realiza tareas complejas para lograr un objetivo común, como el proceso de gestión de recursos, que incluye a muchas partes interesadas porque está estrechamente relacionado con la vida cotidiana de la población (Hettiarachchi, Ryu, Caucci y Silva, 2018).

La literatura actual sobre el tema de la gobernanza es rica, y proporciona varias definiciones para diferentes tipos de gobernanza. Sin embargo, para la discusión actual, es beneficioso considerar la gobernanza de una manera más clásica para reconocer cuánto control gubernamental existe. Al respecto, Valdivieso-Fernández (2016), establece deficiencias respecto a la gobernabilidad, precisando aspectos que son comunes en diversos lugares de la región, tales como la vulnerabilidad a los desastres naturales, la desigualdad social y las condiciones socioeconómicas precarias para grandes sectores de la población, junto con la falta de políticas efectivas en la planificación del desarrollo, generan predisposición a la dependencia económica, las disparidades territoriales, la creciente urbanización, las externalidades negativas de las políticas urbanas y sociales, los usos inadecuados de la tierra y el déficit de infraestructura contribuyen a catalizar sendas diferencias las que son percibidas desde diversos ángulos por la población.

Para Ansell y Gash (2018), resulta razonable que ampliar o extender

la gobernanza colaborativa entre Estado y sociedad, es una estrategia más apropiada y exitosa donde las condiciones del contexto catalizarían a los grupos organizados a asumir en conjunto una misma dirección.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades, en relación a la definición de lo que corresponde a un gobierno local como institución básica dentro del territorio nacional en representación del Estado, permite la participación ciudadana en temas afines a su realidad (Valdivieso-Fernández, 2013), con ello ejerce su derecho democrático de participar en temas públicos de su localidad, y remarca la trascendencia de los gobiernos locales en la actividad social y política de la población en asuntos públicos, aspectos que son avalados por los tratados suscritos por estado con entidades internacionales (Escobar, 2017).

De lo anterior se desprende que la gobernabilidad es una cualidad propia de la expresión de la vida política de comunidad, en la cual el ejercicio de la autoridad comprende una serie de mecanismos y procesos que benefician a todos los componentes de dicha comunidad. Por lo tanto, es menester de la gobernabilidad priorizar el trabajo de las instituciones representativas del Estado, pero de la mano del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil a fin de lograr un bienestar social general.

En relación a la participación ciudadana, según lo manifestado Cernadas-Ramos, Chao-Pérez y Pineda-Nebot (2017) esta es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales

y de poder. También puede asumirse como toda forma del accionar de la colectividad que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta –con éxito o no- lograr influir sobre las decisiones de la agenda pública (González-Scandizzi, 2019). Por lo tanto, participación ciudadana es un derecho y un deber que tiene la ciudadanía para lograr metas específicas que favorezcan a todos los miembros de la sociedad. Es por ello que exige que el ciudadano este informado y capacitado para la toma de decisiones constructivas y democráticas.

Los modelos de participación ciudadana, Ramírez-Viveros (2015), menciona cuatro niveles: 1) Información, consiste en la obtención, emisión y difusión de información sobre el funcionamiento del gobierno, consulta, cooperación o cogestión y decisión; 2) Consulta, con la finalidad de obtener la opinión ciudadana respecto a preferencias, niveles de satisfacción o determinados asuntos sobre los cuales el ciudadano tiene alguna información particular que permita esclarecer una situación, problemática o política; 3) Cooperación o cogestión: alude a la participación de los ciudadanos mediante la colaboración en el desarrollo de tareas públicas; 4) Decisión, los ciudadanos participan para contribuir en el proceso de toma de decisiones, no solo emitiendo opiniones sino también orientando la acción gubernamental. Dichos modelos son considerados en el caso peruano y se reglamentan en la Ley Orgánica de Municipalidades (1984), remarcándose en especial en los procesos de descentralización, que se ha tomado como propuesta para hacer llegar las voces más alejadas del país, tomando en cuenta sus propuestas para el desarrollo local y regional.

Según lo manifestado por

Cevallos-Romero (2018) se requiere de una planificación para hacer efectiva la participación ciudadana y a su vez sea productiva. Es por ello que la participación ciudadana es el derecho y deber que tienen todos los ciudadanos de participar en los asuntos de la vida pública del país; y a su vez, permite exigir información y conocimiento, haciendo responsable a las autoridades de transformar a la ciudadanía en un actor informado y capacitado para la toma de decisiones responsables y constructivas, y mucho más importante: en un socio estratégico en pos del bienestar general.

La razón del porqué son las municipalidades las entidades más aptas para el ejercicio del derecho participativo, lo mencionaron (Ramos, López y Silva, 2019), quienes estimaron que dicho cónclave es el más idóneo ya que el mismo permite conocer de forma directa las demandas de los ciudadanos, los cuestionamientos, así como los planteamientos y con ello la concertación entre gobierno y ciudadanía para absolver las dudas y el desarrollo de soluciones concretas en pleno derecho de ejercer el derecho de participación en la vida política pública de su entorno.

Al establecer precisiones sobre el desarrollo local, las desigualdades se acrecientan en el caso de las economías emergentes y de desarrollo tardío, traducándose en una marcada reducción en la tasa de crecimiento, lo cual por defecto deriva en un marcado aumento del malestar social debido al incremento de la pobreza y una desigual distribución de la riqueza (Cuervo, 2017).

Frente a ello aparecieron las iniciativas sobre desarrollo local a nivel de países pobres y de desarrollo tardío, a fin de neutralizar los efectos adversos que produce la globalización y las medidas de ajuste en el nivel de vida de

la población (Mballa, 2017).

El desarrollo local es un proceso de tipo endógeno que se puede evidenciar en pequeñas unidades territoriales y/o asentamientos humanos, como por ejemplo un municipio, y que además posee cierta capacidad de incentivar el dinamismo de la economía y por defecto la mejora en la calidad de vida de la población (Mora y Martínez, 2018). Frente a lo manifestado se asume que el desarrollo municipal es un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo de un municipio y su gestión; por ello el desarrollo de lo local debe potenciar de forma conjunta el logro de una mayor participación social en la toma de decisiones y un mayor equilibrio distributivo de los beneficios.

El desarrollo de una sociedad implica dimensiones, espacios y fenómenos que inciden sobre las condiciones de vida de los individuos, las familias y las comunidades, asumiéndose que dicho desarrollo se manifiesta a través de logros materiales, culturales, sociales, emocionales y espirituales y depende de las dimensiones económica, social, cultural, ambiental y político-institucionales (Ramos-Velázquez, López-Paniagua & Silva-Ramírez, 2019). De lo anterior se desprende que el desarrollo local se logra plasmar por medio de un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida, y que se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes.

Los municipios juegan un papel importante en la definición de los objetivos particulares de su desempeño, incluido el proceso de organización de servicios municipales e identificación

de las necesidades de los habitantes locales. En otras palabras, la definición de agenda municipal refleja la estructura institucional específica del autogobierno (Bucaite-Vilke y Vilkas, 2018).

Según lo manifestado por Bucaite-Vilke y Vilkas (2018) desde el punto de vista teórico la satisfacción con los servicios municipales y la evaluación de los resultados de los servicios deben considerarse como un conjunto de percepciones subjetivas y objetivas. Nuestro enfoque en los atributos individuales y las características del vecindario nos permite enfocarnos en la última fase de la provisión de servicios municipales, específicamente en la evaluación y satisfacción de los vecinos.

Estudios de casos similares demostraron que el vínculo entre la percepción objetiva y subjetiva de la calidad de los servicios locales es hasta cierto punto indefinido (Rodríguez-Bolívar, 2018). Es por ello que, en el caso particular del Distrito de Comas, se tenga en cuenta la opinión que tienen los ciudadanos de cuánto es lo que se viene realizando por el desarrollo distrital.

En este orden de ideas, el desarrollo local, de acuerdo con la Municipalidad de Comas, se exponen algunas dimensiones de acuerdo con el Plan de Desarrollo Local Concertado: (Municipalidad de Comas, 2014)

- Modernización institucional: busca el fortalecimiento de los lazos con los ciudadanos del distrito lo que implica una transformación de los enfoques y prácticas de gestión, para que los ciudadanos tengan la oportunidad de acceder a bienes y servicios públicos que satisfacen sus necesidades y mejoran su bienestar.

- Competitividad y crecimiento económico: dicho aspecto es entendido como el conjunto de actividades que buscan la satisfacción económica de los actores productivos en función del desarrollo de una economía de bienestar donde sea posible ejercer la libertad para comparar diversas oportunidades.
- Desarrollo social: se centra en la atención a las necesidades básicas de las personas que van desde sus condiciones materiales de existencia hasta derechos que se refieren a condiciones de orden más intangibles de la dignidad humana.
- Medio ambiente y fortalecimiento urbano: implica el manejo de residuos sólidos para mejorar la calidad de vida y del ambiente, garantizando la efectiva cobertura y calidad de servicio de limpieza pública sostenible.
- Seguridad ciudadana: refiere a la situación social donde predomina la sensación de confianza, entendiéndose como ausencia de riesgos y daños a la integridad física y psicológica. Es garantizar la vida, la libertad y el patrimonio ciudadano.

Cabe destacar que, dentro de los lineamientos y objetivos de la municipalidad del distrito de Comas, no hay alguno que se vincule directamente con la participación ciudadana, aunque en su misión institucional establecen que promueven la participación democrática y el desarrollo local, no se hace efectiva en los objetivos o no se manifiesta de forma explícita, pero ello no refrenda en los hechos que los procesos de gestión ejercidos hayan mostrado la tendencia de representatividad de la sociedad civil.

### 3. Gobernabilidad, Participación ciudadana y Desarrollo local en el Distrito de Comas

Comas se crea como distrito el 11 de diciembre de 1961 por invasiones de pobladores carentes de recursos económicos, organizados en grupos que luego denominaron barriadas (barrios marginales, asentamientos humanos y pueblos jóvenes). Tiene una superficie total de 48.72 km<sup>2</sup> que representa el 1,7% de la superficie de la ciudad de Lima Metropolitana. Cuenta en la actualidad con aproximadamente 525,000 habitantes siendo es el cuarto distrito más poblado del Perú y uno de los 43 que conforman la Provincia de Lima, Región Lima. Tiene una de las más altas tasas de crecimiento demográfico, creció con una tasa de 3% al que se suma el factor migratorio provinciano. Cabe destacar que el 57% de la población total del distrito está concentrada básicamente en los pueblos jóvenes y asentamientos humanos, muchos de los cuales carecen de los servicios básicos, y se ubican como población en caso de pobreza o extrema pobreza.

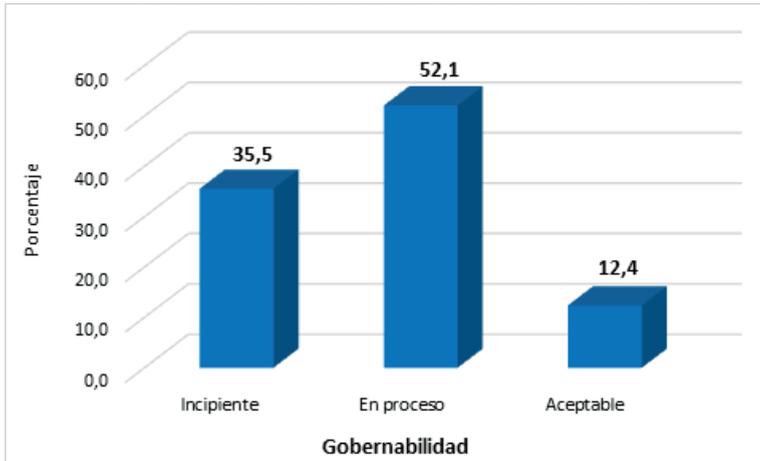
#### 3.1. Gobernabilidad

En la investigación se abordan las respuestas de las encuestas sobre la gobernabilidad desde la percepción de los ciudadanos de la comuna de Comas, tal como se aprecia en el Gráfico 1. Se hace evidente que la categoría 'En proceso' tuvo la más alta frecuencia con un 52,1% de los 242 encuestados. La segunda categoría más frecuente fue 'Incipiente' con un 35,5% del total. Finalmente, el 12,4% se categorizó como 'Aceptable'. De lo

anterior se desprende que la población en general tiene la percepción que los que gobiernan en la municipalidad no están efectuando un buen ejercicio de la autoridad que comprende una serie de mecanismos y procesos que

benefician a todos los intereses de la comunidad. La gobernabilidad prioriza el trabajo de las instituciones del Estado, pero de la mano de sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para lograr un bienestar social general.

**Gráfico 1**  
**Gobernabilidad del distrito de Comas**



Fuente: Elaboración propia

Para que la gobernabilidad alcance niveles de mayor aceptación por la población es necesario la concurrencia de los ciudadanos por medio de la participación ciudadana, tal como lo menciona el estudio realizado por Pérez-Cardozo (2018), quien plantea que los puntos favorecedores es que a la sociedad civil se le considera parte de la sinergia gubernamental porque es una unidad de transacción y engloba a los sujetos jurídicos y económicos, mismos que pueden ser parte de ese mecanismo de formulación de estrategias de gobierno para la atracción de más ciudadanos a los espacios de

participación.

Las juntas de vecinos y organizaciones propias de las comunidades queden inscritas dentro de un estatuto legal del municipio, que reconozca sus acciones, así también, las controle y regule, que no queden al margen del poder municipal, para que no intenten su usurpación. En dicho sentido también apunta el estudio de Viejo-Mora, Folleco-Calixto & Saeteros-Lascano (2019), manifestando que, si el gobierno resuelve problemas diferentes a las necesidades que urge a la población, desatendiendo las demandas que la población percibe como urgentes

o prioritarias; se podrían generar las condiciones necesarias para que se genera una desconfianza creciente hacia sus autoridades.

Como puede percibirse, se requiere de mejores mecanismos de comunicación y vinculación; aunque a pesar de no ser un tema prioritario en los órganos de gobierno y de estar supeditado por reglamentos, debe ser asumida con ponderación el de generar los mecanismos legales que les permitan a los ciudadanos participar en los procesos de decisión, a fin de atenuar la apatía y la desconfianza o de privilegiar los asuntos privados sobre los públicos.

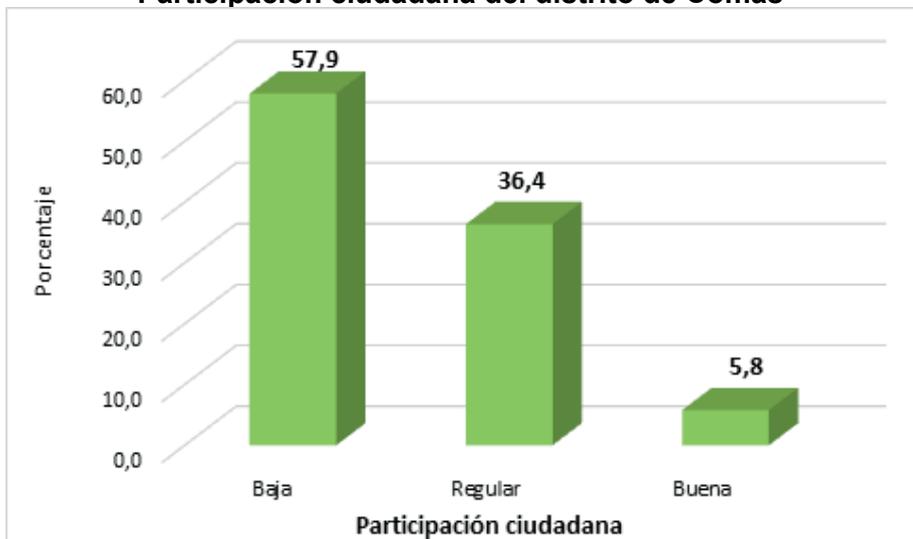
### 3.2. Participación ciudadana

En relación a la participación ciudadana los datos se evidencian en el Gráfico 2, que la categoría 'Baja'

tuvo la más alta frecuencia con un 57,9% de las respuestas de los 242 encuestados. La segunda categoría más frecuente fue 'Regular' con un 36,4% del total. Finalmente, el 5,8% percibió como 'Buena' el nivel de participación ciudadana a nivel de la comuna.

Dichos resultados reflejan una dura realidad de cómo más de la mitad de los miembros de la comunidad perciben que su voz no es tomada, no se sienten identificados, o sus demandas no son tomadas en cuenta por las autoridades de gobierno más próximas. En una sociedad democrática dicho parámetro juega un importante papel pues la acción de los ciudadanos, por situación de legítima del derecho participativo como pueblo organizado, tratado también como soberano, le asiste la capacidad de manifestarse.

**Gráfico 2**  
**Participación ciudadana del distrito de Comas**



Fuente: Elaboración propia

La participación ciudadana implica ser parte de un escenario en el que se interviene activamente y se negocia entre actores, reconociendo las diversidades individuales, referentes de contexto, historias de vida, conocimientos, formación, afectos, creencias culturales y relación en la diversidad para llegar a un proyecto común (González, 2019). Un dato particular es suministrado por Pérez (2018), quien expuso que la población percibe su comuna como una entidad proveedora de servicios, de forma particular en relación al sector de la construcción; determinando que la raíz de tal tergiversación era la ausencia de mecanismos de gestión participativa.

Otro aspecto colindante con los datos presentados, fue el hallado por Escobar (2017), quien se enfocó en asuntos relacionados con la participación ciudadana y su incidencia en el desarrollo local, hallando que el rango de la gestión de la comuna era muy parco, ello debido a que las decisiones estaban supeditadas a la voluntad de los colectivos sociales los cuales se involucraban en el quehacer político y la toma de decisiones del municipio. Ello se traduce que, si bien es cierto que los ciudadanos deben ejercer el derecho de participación, la misma deberá estar regulada a fin de consensuar los niveles participativos de los ciudadanos de forma organizada.

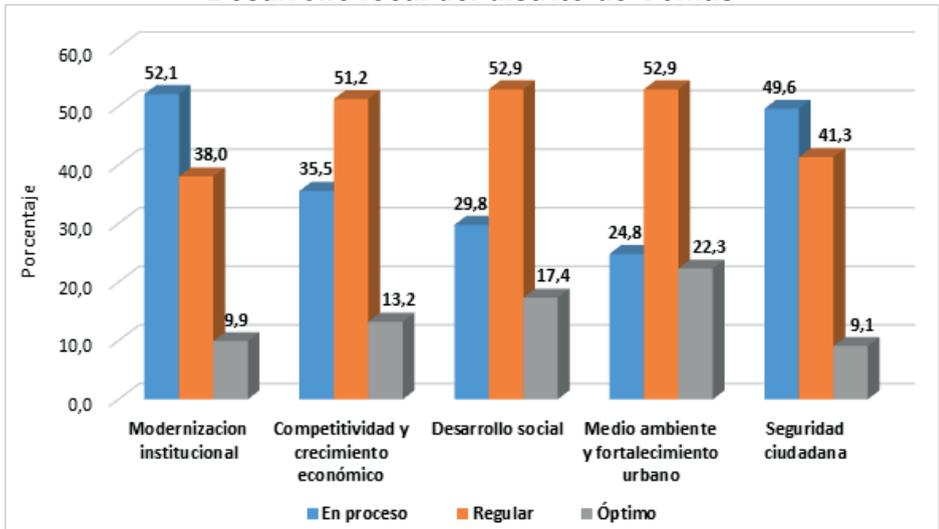
### **3.3. Desarrollo local**

El distrito de Comas es relativamente joven en relación con los

distritos clásicos de la ciudad capital (Lima), donde algunos se encuentran habilitados desde la fundación de la ciudad en la época de la colonia (1531). Otro aspecto que es concomitante al contexto del distrito es la población que la compone, que en su gran mayoría son migrantes de zonas del interior del país que por la desidia de los gobiernos de turno se vieron forzados décadas atrás a invadir las zonas periféricas de la ciudad capital y establecer asentamientos humanos que a la postre han derivado en distritos populosos que aún siguen en pleno proceso de desarrollo.

Dichos antecedentes se reflejan plenamente en la información suministrada por el Gráfico 3, en el cual la percepción del poblador respecto al indicador Modernización institucional fue de 52,1% de concebirlo que no está definido y que aún está 'en proceso'; además un índice similar se encuentra en relación al indicador de la Seguridad ciudadana (49,6%) donde la mitad de los encuestados asume que se halla desprotegida o en situación de vulnerabilidad ya que otro grueso de la población (41,3%) percibe que dicha situación no brinda un estándar adecuado. En síntesis, para los otros indicadores la situación sigue siendo de una estimación media a baja como por ejemplo el Desarrollo social y temas relacionados al medio ambiente obtuvieron similar puntuación (52,95%). De los resultados anteriores se desprende una realidad que puede ser perjudicial para el distrito en función de su desarrollo local.

**Gráfico 3**  
**Desarrollo local del distrito de Comas**



Fuente: Elaboración propia

Los resultados del Gráfico 3, muestran coherencia con lo consignado por la misma municipalidad en su diagnóstico situacional cuando se elaboró el Plan de desarrollo concertado (2015), en donde se puso en evidencia que en el distrito de Comas existen zonas con elevados índices de pobreza (presentes en las zonas limítrofes del Distrito). Según lo evaluado por la propia municipalidad, en el año 2015 se halló que el 14% y 17,9% de la población del distrito se encontraba en estado de pobreza y pobreza extrema. En función de los hechos se pone de manifiesto que lo estimado en la percepción del poblador sobre el desarrollo local refleja con claridad la problemática de aplicación y ejecución de las políticas

públicas locales, las mismas que no están respondiendo a las necesidades de la población o que en su aplicación no han generado el impacto necesario para cambiar el punto de vista del poblador.

#### **4. Gobernabilidad y participación ciudadana: Influencia sobre el Desarrollo local en el Distrito de Comas**

A fin de poder determinar si la Gobernabilidad y la participación ciudadana influyen sobre el Desarrollo local en el distrito de Comas, se procedió al análisis por regresión múltiple tal como se muestra en la Tabla 1, de la cual el valor obtenido (0,000) permite afirmar que sí ocurrió dicha influencia.

**Tabla 1**  
**Participación ciudadana y Gobernabilidad sobre el Desarrollo local del distrito de Comas Análisis de varianza (ANOVA)**

Modelo		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
1	Regresión	18,284	2	9,142	30,843	,000 <sup>b</sup>
	Residual	70,840	239	,296		
	Total	89,124	241			

a. Variable dependiente: desarrollo local

b. Variables predictoras: (constante), participación ciudadana, gobernabilidad

Fuente: Elaboración propia

Con el resultado anterior se evidencia la influencia, no obstante, para evaluar si el modelo de regresión múltiple para este contraste es apropiado, es necesario determinar el comportamiento lineal de las variables

independientes (Participación ciudadana y Gobernabilidad) con respecto a la dependiente (Desarrollo local). Para ello se tomaron en cuenta los coeficientes beta ( $\beta$ ) tal como se muestra en la Tabla 2.

**Tabla 2**  
**Participación ciudadana y Gobernabilidad sobre el Desarrollo local del distrito de Comas Coeficientes  $\beta$  de la regresión múltiple**

Modelo	B	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes tipificados	t	Sig.
		Error típ.	Beta			
1	(Constante)	,931	,113		8,207	,000
	Gobernabilidad	,363	,059	,391	6,188	,000
	Participación ciudadana	,120	,063	,120	1,900	,059

a. Variable dependiente: Desarrollo local

b. Variables independientes: Gobernabilidad - Participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 2 se visualizan los coeficientes no estandarizados  $\beta$  del modelo de regresión múltiple propuesto; para ello se extrajeron los siguientes valores:

$$\hat{Y} = 0,931 + 0,363X_1 + 0,120X_2$$

(Ecuación 1)

Del dato anterior se concluye que la influencia de las variables

independientes es positiva con respecto a la variabilidad del Desarrollo Local, lo cual se traduce que por cada punto de variación positiva del Desarrollo local (Y) hay un aporte sinérgico constante de ,931; la Gobernabilidad ( $X_1$ ) aporta ,363 manteniendo a la participación ciudadana constante y la variable Participación ciudadana ( $X_2$ ) aporta ,120, asumiendo que la gobernabilidad permanezca constante. Es importante también señalar que a pesar de que la sinergia es positiva, para el caso de las dos variables independientes, solamente la Gobernabilidad ( $X_1$ ) fue significativa en la variación del Desarrollo local ( $p=0,000<0,05$ ) mientras que la Participación ciudadana ( $X_2$ ) no lo fue ( $p=0,059>0,05$ ), lo que se interpreta como que el aporte de la Participación ciudadana no es sustantiva a la variación del Desarrollo local, en base al modelo propuesto y a las condiciones temporales de toma de datos.

A pesar de que las percepciones hechas sobre la gobernabilidad en los encuestados se ubicaban en un nivel que aún requiere desarrollo, los datos de la Tabla 2 detallan más claridad al respecto de que dicho proceso puede mejorarse significativamente y que es factible dicha mejora ya que para lograr que la gobernabilidad se consolide con niveles adecuados en la concurrencia de los ciudadanos a través de la participación. Bajo dicha premisa se basó el estudio realizado por Cernadas-Ramos, Chao-Pérez y Pineda-Nebot (2017), quienes manifestaron que los aspectos que favorecen al colectivo ciudadano deberá ser considerado como parte de la sinergia en los entes de gobierno local, los que de una forma se encuentran vinculados a las acciones que dichas entidades realicen teniendo cuidado de verificar si los ciudadanos son partícipes

de las funciones ejecutadas, lo cual revertirá de forma significativa en la percepción del ciudadano hacia sus entidades. De acuerdo con lo anterior, las organizaciones ciudadanas para hacer efectivas en su accionar deberán estar inscritas o empadronadas en los organismos municipales respectivos, ya que la regulación deberá ser recíproca a fin de transparentar el accionar de acción y control de los mismos (Hernández-Bonivento, 2018).

Otro aspecto a remarcar es el valor bajo de la percepción respecto a la Participación ciudadana, hecho que refleja un lastre en los mecanismos de gestión que compromete a la comuna cuyos estándares no logran satisfacer procesos que aquejan a la población, tal como es el caso de la Seguridad ciudadana, motivo por el cual se deben de ajustar una serie de protocolos relacionados a tal rubro a fin de optimizar la calidad del servicio, ya que todo ello contribuye significativamente al desarrollo local.

La acción de los ciudadanos del pueblo como soberano fue de la adopción de formas de participación y control ciudadano en la aceptación y ejecución de las políticas públicas según la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, Ley N° 26300 (Valdivieso-Fernández, 2013). En Dicho sentido la participación ciudadana se corrobora por Escobar (2017), al afirmar que esta es la manifestación de la colectividad en su conjunto de manera ordenada o en colectivos que tratan de insertarse en la democratización de las esferas del Estado, convienen como una interfase mediadora entre el gobierno y la economía, con un plus agregado del poder movilización y muchas veces de interlocutor con las masas, ya que el ejercicio de lo democrático

representativa no da garantía alguna del ejercicio de la ciudadanía a nivel social.

Bajo similar óptica González-Scandizzi (2019), concibió que la participación ciudadana sobre el ejercicio del gobierno municipal es una especie de guía rectora la cual se hace efectiva en la praxis a través de la participación en los cabildos abiertos que es una forma o mecanismo de supervisión del accionar municipal y que por razones fundadas o no el municipio en función renunciara a tomar en cuenta a la ciudadanía se estaría contraviniendo los principios democráticos que asuste al pueblo, en especial a los ciudadanos y contribuyentes.

## 5. Conclusiones

En relación a la participación ciudadana es sugerente considerar aspectos tales como la promoción del empoderamiento de la población en relación a su nivel de participación respecto a las iniciativas en temas de planificación, ejecución de obras y servicios que requieran, de la misma manera es indispensable preparar espacios de concertación vecinal respecto a una formación en su ejercicio democrático participativo con la finalidad de poder desempeñar un buen papel y que puedan tomar decisiones más acertadas al ser partícipes tanto de los aciertos en los proyectos ejecutados como en los desaciertos, acumulando experiencia y fortaleciendo los lazos de solidaridad, confianza entre los grupos para esfuerzos mayores; todo ello en razón de que las políticas públicas locales no han sido las más eficaces para responder a las necesidades de la población.

Por otro lado, parte de lo que ha venido sucediendo en relación a

las gestiones municipales que en el trabajo han sido expuestas como poco eficientes, es en parte responsabilidad compartida con la población, puesto que su representatividad en el ejercicio participativo en la administración pública ha sido la mínima. Otro aspecto a considerar respecto del poblador de Comas es que se encuentra desvinculado de su municipio ya que los canales de comunicación no son los adecuados o suficientes y no se han asumido estrategias para revertir dicho predicamento, por lo que cuando existen reclamos, los mismos se enfocan en consolidar intereses elementales, tales como los servicios básicos (alumbrado público, asfaltado, servicio de agua potable, entre otros); situaciones que, de ser solucionadas, los escasos nexos con la institución se ven disueltos generando desfase comunicacional.

Este aspecto es tácito en relación con grupos representativos como las juntas vecinales las que se organizan de acuerdo a sectores definidos y en función de sus necesidades comunes, por ello que algunos indicadores no tuvieron la incidencia requerida frente a las situaciones percibidas ya que no hay una convergencia entre los diversos colectivos, ya que el desarrollo desigual del distrito y la idiosincrasia de los pobladores en cierta forma cataliza aquello; además de tener en cuenta una serie de cuestionamientos acerca de los manejos económicos y los casos comprobados de corrupción.

Los indicadores negativos de la gestión municipal pueden ser paulatinamente atenuados o revertidos en la percepción del ciudadano, siempre y cuando los mecanismos de control y transparencia sean los más convenientes y se tienda a bien en considerar mayores espacios para un conveniente ejercicio

de una gobernabilidad concertada, comunicativa y asertiva con la población. Además, también hay que asumir el pasivo de la participación ciudadana, la marcada desconfianza de la población, indicada en gran porcentaje como la actitud frente a la transparencia y viabilidad de los procesos a los cuales se les ha mantenido ajenos; lo cual es producto de experiencias de gestiones previas que han agravado las relaciones entre el municipio y la población. Por ello la ciudadanía, sus organizaciones, el municipio distrital y el gobierno central deberán invertir en la capacitación masiva de la población a fin de poder consolidar y concertar mecanismos de participación más efectivos.

Se sugiere que el desarrollo local para el caso del Distrito de Comas, se asuma en dos vertientes claves: 1) el acceso a los servicios sociales y 2) participación social activa. En el primero de los casos, se hace referencia a los sistemas de educación, y a la satisfacción de las necesidades básicas en términos de alimento, vivienda, vestido, salud y seguridad. En el segundo caso, se refiere a una población informada, responsable e interesada en la gestión de sus comunas, un gobierno local predispuesto a la transparencia y a la incorporación de la población en su gestión, en el diseño de estrategias, en la priorización de proyectos a ejecutarse y en la ejecución de los mismos, compartiendo los objetivos, la realización y los beneficios.

Así mismo se recomienda cumplir con el artículo 102 de la Ley General de Municipalidades (2003) que obliga al municipio a contar con representantes de la sociedad civil en la conformación de los consejos de coordinación local y distrital, elegidos democráticamente con una representatividad del 40% en dicho

consejo y por un periodo de dos años, los que son elegidos para tratar públicamente las materias de interés comunal que los vecinos así soliciten, según lo fijado en el reglamento interno de cada municipio para su normal desarrollo, aspecto que a su vez se refrendan en el artículo 197 de la Constitución Política del país por el cual las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local

## Referencias bibliográficas

- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 16-32. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>
- Barrios-Medina, F. C. (2019). Comunicación política en la construcción de gobernabilidad. *Communication Journal*, (10), 347-350. <http://dx.doi.org/10.21134/mhcyj.v10i0.300>
- Bayón-Sosa, M. (2018). El neoinstitucionalismo y el Banco Mundial: gobernabilidad y gobernanza. *Economía y Desarrollo*, 160(2) 1-12.
- Bucaite-Vilke, J. & Vilkas, M. (2018). Discussing municipal performance alternatives. *International Journal of Public Sector Management*, 31(4), 525-542. <http://doi.org/10.1108/ijpsm-01-2017-0011>
- Cernadas-Ramos, A., Chao-Pérez, L. y Pineda-Nebot, C. (2017). Participación ciudadana: de la participación en la gestión a la gestión de la participación. *Política y Sociedad*, 54(1), 163-189. <http://doi.org/10.5209/POSO.49980>
- Cevallos-Romero, H. (2017). Los mecanismos de participación

- en la gestión participativa del desarrollo local a nivel municipal. *Alternativas*, 18(3), 49-56. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6789131>
- Couto, B. y Carmona, R. (2018). El Presupuesto Participativo en Argentina Innovación en Términos Político-Institucionales y de Participación Ciudadana. *Desenvolvimento em Questão*, 6(43), 1-21. <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2018.43.234-262>
- Cuervo-González, L. M. (2017). Desarrollo económico local: leyendas y realidades. *Territorios*, (1), 9-24.
- Escobar, A. (2017). Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación estado y sociedad civil en América Latina en la última década. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (8), 97-108. <https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2004.n8-07>
- González-Scandizzi, J. (2019). De la fuerza de la ley al milagro de la acción. Municipios y participación ciudadana en Uruguay. *Revista de la Facultad de Derecho*, (47), 1-35. <http://dx.doi.org/10.22187/rfd2019n47a6>
- Hernández-Bonivento, J. (2018). La forma y la esencia: efectos de las leyes de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana en la gobernanza democrática local en Chile. *Revista de Gestión Pública*, 7(2), 143-169. <http://revistadegestionpublica.cl/index.php/rgp/article/view/94/93>
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza-Torres, C. (2018). *Metodología de la investigación*. Mc Graw-Hill-Interamericana.
- Hettiarachchi, H., Ryu S., Caucci, S., & Silva, R. (2018). Municipal solid waste management in Latin America and the Caribbean: issues and potential solutions from the governance perspective. *Recycling*, 3(2), 1-19. <https://doi.org/10.3390/recycling3020019>
- Ley Orgánica de Municipalidades, (2012). Ley No. 27972. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/capacita/programacion\\_formulacion\\_presupuesta2012/Anexos/ley27972.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuesta2012/Anexos/ley27972.pdf)
- López-Paniagua, R., Ayala-Ortiz, D., Arellanes-Cancino, Y. (2017). Gobernabilidad democrática y desarrollo local sustentable. *Economía y sociedad*, 21(36), 61-75.
- Mballa, L. V. (2017). Desarrollo local y microfinanzas como estrategias de atención a las necesidades sociales: un acercamiento teórico conceptual. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 62(229), 101-127.
- Mora, M. & Martínez, F. R. (2018). Desarrollo local sostenible, responsabilidad social corporativa y emprendimiento social. *Equidad y desarrollo*, (31), 27-46.
- Municipalidad Distrital de Comas. (2014). *Plan de desarrollo local concertado 2014 – 2021*.
- Municipalidad de Comas. (2020). <https://www.municomas.gob.pe/>
- Pérez-Cardozo, G. (2018). Gobernanza y gobernabilidad. *Bitácora Urbano Territorial*, 28(1), 101-102. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v28n1.70693>
- Ramírez-Viveros, J. (2015). *Modelos de participación ciudadana. Una propuesta integradora*. (Tesis Doctoral). Universidad Carlos III de Madrid, España. <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/22095/ramirez->

[josemiguel-tesis.pdf?sequence=1](#)

- Ramos-Velázquez, A., López-Paniagua, R., & Silva-Ramírez, D. (2019). *Construyendo desarrollo local y gobernanza*. México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Rodríguez-Bolívar, M. (2018). Governance models and outcomes to foster public value creation in smart cities. *ScienzeRegionali*, 17(1), 57-80. <https://doi.org/10.14650/88817>
- Valdiviezo-del Carpio, M. (2013). La Participación Ciudadana en el Perú y los Principales Mecanismos para Ejercerla. *Gestión Pública*, (1), A9-A12. <https://bit.ly/33fNrlM>
- Valdivieso-Fernández, P. (2016). Municipal Governance, Environmental Management and Disaster Risk Reduction in Chile. *Bulletin of Latin American Research*, 36(4), 440-458.
- VanderVen, H., Bernstein, S., & Hoffmann, M. (2017). Valuing the contributions of non-state and subnational actors to climate governance. *Global Environmental Politics*, 17(1), 1-20. [https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/GLEP\\_a\\_00387](https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/GLEP_a_00387)
- Viejo-Mora, L., Folleco-Calixto, L., & Saeteros-Lascano, F. (2019). La Universidad y su rol formativo en Gobernabilidad y Liderazgo Ciudadano. *Recimundo*, 3(2), 675-701. [https://doi.org/10.26820/recimundo/3.\(2\).abril.2019.675-700](https://doi.org/10.26820/recimundo/3.(2).abril.2019.675-700)