

# BOSQUEJO DE UNA PROPUESTA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO para los municipios de Colombia



## Gineth Paola Sáenz Pinzón

Administradora pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Especialista en Gerencia de Proyectos de la Universidad El Bosque. Especialización en Finanzas Públicas de la ESAP. Actualmente trabaja como consultora SIIF Nación en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.  
Contacto: [gipasapi@hotmail.com](mailto:gipasapi@hotmail.com)

## Resumen

El proceso tradicional del presupuesto público local en nuestro país proporciona un espacio limitado para la ciudadanía, marca una distancia entre los gobernantes y los gobernados y es guiado por criterios técnicos sin involucrar a la comunidad en la definición de prioridades en el uso de los recursos. Las nuevas tendencias de gerencia pública procuran que el ciudadano vaya más allá de participar en las urnas cada cuatro años, pues debe ser parte activa en las decisiones públicas que lo afectan. El presupuesto participativo (PP) permite que la ciudadanía intervenga en la definición de prioridades en el uso de los recursos públicos y es el instrumento de gestión local que garantiza mayor efectividad, equidad y legitimidad en la utilización de los mismos. Las experiencias en los ámbitos nacional e internacional permiten ver que el proceso de PP puede ser parte de la cultura y ser adaptado a las condiciones de cada territorio. La voluntad política y el apoyo de la sociedad civil son suficientes para hacer frente a los inconvenientes en su desarrollo, mejorar el proceso de manera permanente y hacerlo sostenible.

## Palabras clave

Colombia, democracia, participación, presupuesto participativo, gestión local.

## Sketch of a participative budget proposal for the municipalities of Colombia

## Abstract:

The traditional process of local public budget in our country provides a limited space for the citizenship, sets a distance between governors and governed ones and is guided by technical criteria without involving the community in the definition of priorities in the use of resources. New public management trends try to have the citizens go beyond participating in the ballot boxes every four years, because they must be an active part in public decision-making that affect them. The participative budget (PP) allows citizenship to take part in the definition of priorities in the use of public resources and is the local management instrument that assures greater effectiveness, fairness and legitimacy in the use thereof. The experiences in the national and international environments allow seeing that the PP process can be

part of the culture and can be adapted to the conditions of each territory. The political will and the support of the civil society are enough to face the disadvantages in their development, to permanently improve the process and to make it sustainable.

**Key words:**

Colombia, democracy, participation, participative budget, local management.

**Projet de budget participatif pour les communes de la Colombie**

**Résumé**

Le processus traditionnel du budget public local dans notre pays offre un espace de citoyenneté limitée. Il marque un fossé entre les dirigeants et les gouvernés et est guidé par des critères techniques qui ne prennent pas en compte la communauté dans la définition des priorités en matière d'utilisation des ressources. Les nouvelles tendances de gestion publique permettent aux citoyens d'aller au-delà de leur simple participation aux élections tous les quatre ans. Ils doivent prendre part aux décisions publiques qui les concernent. Le budget participatif (BP) permet aux citoyens d'intervenir dans la définition des priorités en matière d'utilisation des ressources publiques et est l'instrument de gestion local qui assure une plus grande efficacité, équité et légitimité de l'usage de ces ressources. Les expériences au niveau national et international démontrent que le processus de Budget Participatif peut faire partie de la culture et s'adapter aux conditions de chaque territoire. La volonté politique et le soutien de la société civile sont suffisants pour combler les lacunes de sa mise en œuvre, améliorer le processus en permanence et le rendre durable.

**Mots clés**

Colombie, démocratie, participation, budget participatif et gestion locale.

**Esboço de uma proposta de orçamento participativo para os municípios da Colômbia**

**Resumo**

O processo tradicional do orçamento público local no nosso país limita a participação dos cidadãos, separa os governantes dos governados e orienta-se por critérios técnicos sem envolver à comunidade na definição de prioridades no uso dos recursos. As novas tendências de gestão pública procuram que o cidadão não apenas participe nas votações a cada quatro anos, mas que participe ativamente na tomada de quaisquer decisões públicas que vierem a afetá-lo. O orçamento participativo (OP) faz com que os cidadãos participem da definição de prioridades no uso dos recursos públicos, tornando-se um instrumento de gestão local que garante maior efetividade, equidade e legitimidade na utilização desses recursos. As experiências nos âmbitos nacional e internacional dão para ver que o processo de OP pode fazer parte da cultura adaptando-o às condições de cada território. A vontade política e o apoio da sociedade civil são suficientes para enfrentar os desafios do seu desenvolvimento, aprimorar o processo de forma permanente e fazê-lo sustentável.

**Palavras chave:**

Colômbia, democracia, participação, orçamento participativo, gestão local.

JEL Codes: H11, H61, H70.  
Fecha de recepción: 24-03-2017  
Fecha de aprobación: 13-10-2017

**Cómo citar este artículo:**

Sáenz Pinzón, G. P. (2017). Bosquejo de una propuesta de presupuesto participativo para los municipios de Colombia. *Administración y Desarrollo* 47(2), 110-135.

## Introducción

Un alto porcentaje de los municipios de Colombia han tenido experiencias de democracia participativa y están en deuda con ella —como Medellín, Tarso, Marsella, Quimbaya, La Celia, La Virginia, Popayán, Pasto, Samaniego, Mogotes, entre otros—. Sin embargo, en un país con 1 102 municipios han sido pocos los que se han involucrado en dinámicas de gestión local participativa, como la implementación permanente de presupuestos participativos. En la mayor parte del territorio colombiano se desarrolla el modelo tradicional de presupuesto, que implica una participación casi nula de los sectores sociales a la hora de definir el uso de los recursos públicos.

En el país existe un ordenamiento jurídico que da lugar a la participación ciudadana en las decisiones públicas e incita a las autoridades a promoverla. No obstante, la falta de voluntad política o de movilización de la sociedad civil no ha permitido emprender una nueva política gubernamental que conlleve la participación de la sociedad en las decisiones públicas para fortalecer la democracia y promover una gestión ética y transparente.

Nuestra cultura de conocimiento de lo público, que es característica de la democracia participativa, todavía no cuenta con espacios amplios de participación en la rendición de cuentas de los Gobiernos locales, en la construcción colectiva de documentos de gestión pública local —planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial, presupuestos, etc.— y en la socialización de informes de gestión financiera e informes de implementación de políticas públicas.

El modelo de descentralización en Colombia está diseñado para hacer posible una mejor distribución de los recursos, aumentar la participación de la sociedad en el proceso de desarrollo local y potencializar el poder de fiscalización de la sociedad. La implementación de mecanismos de participación ciudadana, la divulgación de información pública y el uso de instrumentos de gestión local que involucren a la sociedad deben ser una realidad en todo el territorio colombiano. Se sabe que los cambios no son fáciles y es más complejo al tratarse de asuntos de política y sociedad.

Con lo anterior, resulta interesante preguntarse por los elementos que determinan el éxito de una política gubernamental local participativa en nuestro país. El proceso tradicional del presupuesto público local en Colombia proporciona un espacio limitado para la

ciudadanía, marca una distancia entre los gobernantes y los gobernados y es guiado por criterios técnicos, sin involucrar a la comunidad en la definición de prioridades en el uso de los recursos. El papel del ciudadano debe ir más allá de participar en las urnas cada cuatro años, debe involucrarse en las decisiones públicas que lo afectan. El presupuesto participativo da voz y voto a la ciudadanía en la definición de prioridades en el uso de los recursos públicos y es el instrumento de gestión local que garantiza mayor efectividad, equidad y legitimidad en la utilización de los mismos.

Así las cosas, este artículo se desarrolla ante la necesidad de consultar experiencias exitosas de gestión local participativa en donde la implementación de presupuestos participativos se configure como expresión democrática. De esta manera, se revisan los casos de Medellín, Antioquia; Pasto, Nariño y Marsella, Risaralda con el objetivo de analizar dichas experiencias en el ámbito nacional. Medellín es un modelo para las grandes ciudades, Pasto es pionero en Colombia y Marsella es el primer municipio de su departamento en implementar el presupuesto participativo (PP). Los tres casos se han caracterizado por su continuidad y aporte a la legitimidad de la utilización de los recursos.

Es preciso resaltar que todavía no existe un estado del arte consolidado sobre las experiencias de implementación del PP en Colombia, por ello, la bibliografía al respecto no es muy extensa. Entidades como Viva la Ciudadanía, la Federación Nacional de Municipios, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tienen información consolidada ni han realizado un seguimiento a cada uno de los casos.

En cuanto a los referentes internacionales, la autora se desplazó a las ciudades de Porto Alegre y Belo Horizonte en Brasil para realizar entrevistas a los secretarios de planeación, presupuesto, gestión compartida y Gobierno local. Estas ciudades son reconocidas en el exterior por la práctica exitosa de presupuestos participativos. Porto Alegre, por ser pionera mundial en el desarrollo de este instrumento, y Belo Horizonte, por incluir elementos innovadores en él.

## Marco teórico

Los habitantes de la antigua Grecia se reunían en asambleas populares en el ágora, la plaza principal de la ciudad, a discutir y decidir sus intereses y necesidades. El crecimiento de las ciudades fue haciendo esto más difícil y la toma de decisiones públicas pasó

al campo de la representatividad. En las sociedades democráticas, el sistema representativo es la forma en que el ciudadano continúa teniendo voz dentro de los poderes constituidos, esto mediante la elección de sus autoridades con el voto.

Hoy el sistema representativo es cuestionado, puesto que la función del ciudadano no solo debe ser elegir a sus gobernantes cada cuatro años, sino que tiene que ser el protagonista de las decisiones que lo afectan. Es menester que en una democracia haya participación en los asuntos públicos, en la construcción de proyectos colectivos y en el control y la fiscalización de lo público. El mero ejercicio de la democracia representativa debe quedar atrás, pues esta se debe combinar con la democracia directa. Es decir, la sociedad no solo debe elegir sino también decidir.

El argumento que promueve la participación popular en la teoría democrática puede resumirse en que la participación es el mecanismo que le permite al ciudadano común incorporarse a los procesos de formulación, decisión e implementación de políticas públicas.

En una visión contemporánea, es decir, inmersa en la democracia representativa, la participación se traduce como la capacidad de los individuos de influir en las decisiones políticas que son tomadas por sus representantes en el ámbito del Estado. Tal influencia puede ser medida en una escala que va desde la presión política que se procesa a través de protestas de opinión pública hasta la incorporación de las demandas populares por la vía de los canales institucionalizados de comunicación entre el Estado y la sociedad civil. Los formuladores de la teoría democrática que valoran la noción de participación encuentran su pilar de sustentación en la idea de soberanía popular, es decir, localizan el origen y los fundamentos del poder político en el pueblo. Esa es la tradición del pensamiento político que se remonta a la Grecia antigua y se funda en la argumentación de que la actividad pública es capaz de promover el desarrollo moral de los individuos. Un Gobierno democrático genuino, siguiendo esa tradición, no podría prescindir del debate público y de la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas. (Dias, 2002, p. 82)

Como vemos, un Gobierno democrático necesariamente debe promover la participación, dar acceso a los ciudadanos a las instancias decisorias y abrir los canales institucionales a la opinión pública para oír sus demandas y convertirlas en beneficios públicos con-

cretos. Precisamente, este es el propósito de la *nueva gerencia pública para América Latina*, que reinventa la relación Estado-sociedad y en la cual los ciudadanos son llamados a asumir un papel activo en la organización de la acción colectiva, y más específicamente en aquellos problemas que se relacionan con su vida.

De este modo, la población puede salir de aquella posición reactiva que la caracterizaba durante la hegemonía del modelo burocrático weberiano. Antes, la participación se daba en la época de las elecciones, y prácticamente se agotaba en eso. La consolidación de la democracia en nuestra región nos ofrece una doble posibilidad: construir una democracia representativa eficaz, apartándonos definitivamente de la herencia autoritaria, e instituir nuevas formas de participación, principalmente en lo que se refiere al control público a nivel local. (CLAD, 1998, p. 16)

La nueva gerencia de lo público tiene como fin fortalecer la democracia. Con ello, el Estado debe capacitar a los ciudadanos para controlar las actividades públicas y, así, hacerlas más eficientes y de mejor calidad, de manera que los individuos participen en la gestión y evaluación de las políticas públicas, especialmente en el área social. De igual manera, en la nueva gerencia se afirma que:

Se debe aumentar el grado de responsabilización del servidor público ante la sociedad, tornando la administración pública más transparente, orientada hacia la rendición de cuentas. La burocracia tendrá que percibir al usuario del servicio como un posible aliado en la búsqueda por resolver los problemas. (p. 16)

En este sentido, se habla de un Estado al servicio del ciudadano que incentive, sensibilice y promueva su participación. De este modo se crea sentido de pertenencia hacia lo público, así como conocimiento y una visión global del territorio y de las acciones colectivas concretas para solucionar las problemáticas sociales. Esta nueva gerencia de lo público, sin duda alguna, se convierte en una posible solución a las prácticas clientelistas y de corrupción que enfrentan los países latinoamericanos.

Toda sociedad debe exigir respeto por la transparencia administrativa mediante el ejercicio de la ciudadanía. En países como Colombia, la descentralización debe garantizar la transparencia de los procesos públicos. Para ello existen mecanismos que están en función de la legitimidad del sistema político con la

participación ciudadana, como es el caso de las veedurías ciudadanas, el control social, la rendición de cuentas, los instrumentos constitucionales y el PP; además, es importante que los gobernantes conozcan las necesidades de la población y le brinden soluciones.

El PP es un proceso en construcción que ha sido detenido en algunas ciudades por los grupos políticos que tienden a reducir el alcance de los procesos participativos y a desvirtuar en la práctica a la planeación participativa de la inversión local. Sin embargo, existen experiencias interesantes en nuestro país y casos exitosos en el exterior que vale la pena analizar. Las experiencias de Medellín, Pasto y Marsella en el ámbito nacional y de Porto Alegre y Belo Horizonte en el internacional constituyen un conjunto de buenas prácticas, falencias y retos que sirven de base para una propuesta de PP para Colombia.

El proceso de inmersión en la democracia participativa colombiana ha sido muy lento, prácticas como el PP no han tomado la fuerza suficiente por la voluntad política o la movilización social para aumentar la transparencia de la gestión, la efectividad y la equidad en el uso de los recursos y la legitimidad de la gestión realizada por los Gobiernos locales.

Vale anotar que es posible incluir la participación de los ciudadanos en el proceso presupuestal. De hecho, contribuiría a mejorar el modo tradicional en el que tal proceso se lleva a cabo en los municipios del país, en el que las necesidades priorizadas por los gobernantes en sus planes de desarrollo pueden no corresponder a las prioridades que tiene la sociedad —por ejemplo, en asuntos de salud, educación, vías, saneamiento básico, agricultura, desarrollo empresarial, deporte, cultura, entre otros—. Esto se debe, principalmente, a que tanto en los procesos de planeación como en los de presupuesto no se involucra directamente a la comunidad para oír la en lo que ella considera necesario para su territorio.

Se ha considerado que la definición de temas presupuestales es una cuestión que debe recaer en los pensadores de la administración, al ser un instrumento de política fiscal por medio del cual el Estado determina el uso de los recursos. El Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2010) afirma que el presupuesto cuenta con:

una dimensión política manifestada en las decisiones y en su proceso de aprobación y discusión, además tiene una dimensión económica que se expresa en su recaudación y uso de los recursos,

así como una herramienta administrativa que le permite dirigir la gestión hacia el cumplimiento de sus fines. (p. 273)

No obstante, las prioridades que surgen del sentir real de la sociedad deben estar plasmadas en los planes y en el presupuesto. La participación se debe añadir al proceso de estimación de gastos, es decir, hay que integrar a la comunidad, a todos los sectores de la sociedad en el proceso de toma de decisiones sobre los gastos para satisfacer adecuadamente sus necesidades. De esta manera se aumentarían la efectividad y la legitimidad, en cuanto los objetivos que están en el presupuesto coinciden con los de la población.

Lo anterior es una necesidad en nuestro país. El proceso de presupuesto —compuesto por programación, elaboración, aprobación y ejecución— recae en las instancias del sistema presupuestal y no se tiene en cuenta directamente al ciudadano a la hora de priorizar, ejecutar y hacer seguimiento.

En Colombia, a partir de las metas financieras establecidas en el marco fiscal de mediano plazo y en el plan financiero, se elaboran el Plan Operativo Anual de Inversiones y el proyecto de presupuesto en el marco del plan de desarrollo considerando las destinaciones específicas de ley.

Las entidades encargadas priorizan y distribuyen los recursos entre los proyectos de inversión que están en el banco de proyectos territorial. Posterior a esto el alcalde o gobernador y la Secretaría de Planeación, en coordinación con los demás miembros del Gobierno, definen el POAI, y la Secretaría de Hacienda lo incluye en el presupuesto anual. Las secretarías de hacienda y planeación, bajo la dirección del alcalde o gobernador, deben realizar los ajustes al proyecto de presupuesto, y en los primeros diez días del último periodo de sesiones del Concejo municipal o de la Asamblea departamental presentar el proyecto de acuerdo u ordenanza de presupuesto para la vigencia siguiente. (DNP, 2010, p. 204)

En este sentido, el presupuesto debe corresponder con el plan de desarrollo de cada municipio, lo que lleva a plantear que desde la misma planeación se debe dar un lugar amplio a la ciudadanía para definir los proyectos prioritarios en su comunidad. En el artículo 342 de la Constitución Política de 1991 los consejos territoriales de planeación se exponen como una instancia fundamental en los procesos de planeación, “ya que organizan y coordinan una amplia discusión sobre el plan de desarrollo mediante la organización

de reuniones regionales y locales con los consejeros, en las cuales intervendrán todos los sectores con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana” (DNP, 2011, p. 35).

Empero, los intereses reales de la comunidad no se han reflejado en el resultado de los procesos de planeación. Las autoridades municipales no promueven ni estimulan la participación de todos los sectores de la sociedad en la definición de los planes de desarrollo municipales. Es necesaria una amplia participación de estos, de manera que representen las necesidades más apremiantes, de allí la importancia de fortalecer los canales de participación<sup>1</sup> y de la voluntad política para hacer de esas instancias de planeación escuelas de ciudadanía sólidas y promover la participación comunitaria como lo consagra la Ley 152 de 1994. De este modo, el POAI y el correspondiente presupuesto anual tendrán el componente participativo, característico de una democracia participativa.

Una amplia participación en los consejos territoriales de planeación garantiza que el POAI y el presupuesto reflejen las necesidades más urgentes. Así estarán dadas las condiciones para escuchar la voz del ciudadano en la priorización del gasto de inversión en los presupuestos municipales, así como en su ejecución, control y seguimiento.

Ha llegado el momento de señalar que el proceso de gestión democrática tiene su base en la ley. Colombia, como república democrática y participativa, de acuerdo con la Constitución de 1991, tiene entre sus fines facilitar la participación de todos los ciudadanos en

1 Algunos canales formales de participación en el ámbito local son la Junta de Acción Comunal (Ley 743 de 2002), la Asociación de Juntas (Ley 19 de 1958), el Consejo Comunitario de las Comunidades Negras (Ley 70 de 1993), el Consejo Consultivo de Planificación de Territorios Indígenas (Ley 152 de 1994), el Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos (Ley 142 de 1994), las veedurías ciudadanas (Ley 134 de 1994; Ley 850 de 2003), el Consejo Municipal de Cultura (Ley 397 de 1997), la Junta Municipal de Deporte (Ley 181 de 1995), las Juntas de Vivienda Comunitaria (Resolución 2070 de 1987), el Consejo Municipal de Desarrollo Rural —CMDR— (Ley 101 de 1993), las asociaciones de padres de familia (Ley 115 de 1994), los Gobiernos escolares (Ley 115 de 1994), el Consejo Municipal de Juventud —CMJ— (Ley 375 de 1995), el Consejo Municipal Ambiental (Ley 99 de 1993), el Comité Local de Prevención de Desastres (Decreto 93 de 1998), el Consejo Municipal de Integración y Desarrollo de la Comunidad (Decreto 0646 de 1992), el Comité de Participación Comunitaria en Salud —Copacos— (Ley 100 de 1993), el Consejo Municipal de Paz (Ley 62 de 1993), el Consejo Consultivo de Ordenamiento (Ley 388 de 1997), el Consejo Municipal de Planeación (Ley 152 de 1994), el Consejo Municipal de Política Social (Decreto 1137 de 1999) y las Juntas Administradoras Locales (Ley 136 de 1994).

las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

En este sentido, la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, consagra en su artículo 3, numeral 5: “promover la participación comunitaria, la cultura de derechos humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes”. El artículo 4 de la misma ley señala entre los principios rectores del ejercicio de la competencia:

f) **Responsabilidad y transparencia.** Los municipios asumirán las competencias a su cargo, previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera de su entidad territorial, garantizando su manejo transparente. En desarrollo de este principio, las autoridades municipales promoverán el control de las actuaciones de la Administración, por parte de los ciudadanos, a través de ejercicios que los involucren en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos oficiales, a fin de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción relacionados con la ejecución del presupuesto y la contratación estatal, en cumplimiento de la legislación especial que se expida en la materia.

g) **Participación.** Las autoridades municipales garantizarán el acceso de los ciudadanos a lo público a través de la concertación y cooperación para que tomen parte activa en las decisiones que inciden en el ejercicio de sus derechos y libertades políticas, con arreglo a los postulados de la democracia participativa, vinculando activamente en estos procesos a particulares, organizaciones civiles, asociaciones residentes del sector y grupos de acción comunal.

También se especifican las funciones del alcalde en el artículo 29:

e) Con relación a la ciudadanía

1. Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía de la siguiente manera: en los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categoría, a través de bandos y medios de comunicación local de que dispongan. En los municipios de la categoría 1ª, 2ª y especial, a través de las oficinas de prensa de la alcaldía.

2. Convocar por lo menos dos veces al año a ediles, a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas, para presentar los informes de gestión

y de los más importantes proyectos que serán desarrollados por la administración.

3. Difundir de manera amplia y suficiente el plan de desarrollo del municipio a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general.

4. Facilitar la participación ciudadana en la elaboración del plan de desarrollo municipal.

De igual manera, en el numeral 9 del artículo 32 de la misma ley se exponen las atribuciones de los concejos municipales:

Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el PP y de conformidad con las normas orgánicas de planeación. 11. Garantizar el fortalecimiento de la democracia participativa y de los organismos de acción comunal<sup>2</sup>.

La Ley 1757 del 2015 es la más reciente en temas de participación, esta tiene por objeto promover, proteger y garantizar las diferentes modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y, así mismo, a controlar el poder político. Por otro lado, en el título VII, capítulo III, dicha ley señala que el proceso del PP es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos que fortalece las relaciones Estado-sociedad civil.

Para ello, los Gobiernos regionales y locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos. En los artículos 91, 92 y 93 se consagran —respectivamente— el objeto, la finalidad y los seguimientos a los acuerdos participativos.

2 En esta ley también se establece en su artículo 40 lo siguiente: “Adiciónese el artículo 117 de la Ley 136 de 1994, con dos párrafos así: Párrafo 3.º El Concejo Municipal o Distrital podrá constituir, para apoyar la inversión social en los corregimientos, comunas y localidades, un PP que permita a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal, a través de las JAL, asignado a sus respectivas comunas, corregimientos y localidades, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, el presupuesto y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal”.

El artículo 100 establece que los Gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de pp en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos municipales, el cual sería definido de manera autónoma por las autoridades correspondientes en consonancia con los objetivos y las metas del plan de desarrollo. Es importante mencionar que la ley establece en este punto la financiación a la participación ciudadana.

Lo anterior permite afirmar que el marco legislativo colombiano proporciona los mecanismos de participación ciudadana y define la promoción de la democracia participativa como una de las funciones de los municipios, las alcaldías y los concejos. Las autoridades estatales tienen la función de garantizar la participación y promover una cultura de pertenencia hacia lo público. En Colombia no hay una ley específica de PP, pero sí el marco que promueve la participación de la sociedad en los asuntos públicos.

Llegados a este punto nos referiremos a la importancia que ha tenido la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la promoción de la participación en los entes territoriales. A través de su política de fortalecimiento institucional territorial desarrolla herramientas que apoyan a las entidades territoriales para el buen desempeño de su gestión, tal es el caso de la *Guía coquito recargado para la elaboración del presupuesto participativo y la atención de las demandas ciudadanas*.

Un equipo de funcionarios del área de Apoyo Fiscal visita municipios desde el año 2004 para apoyar a las administraciones locales y a la ciudadanía en la comprensión del manejo de los recursos públicos. Mediante talleres reflexiona sobre el territorio, las políticas locales de planeación, el apoyo de las administraciones locales a las iniciativas de participación ciudadana, los mecanismos de participación ciudadana y los presupuestos municipales. Los resultados esperados de este programa son “el diseño de propuestas metodológicas que permitan adoptar el PP y la rendición de cuentas como herramientas de gestión local, y la conformación de un grupo impulsor del pp en la entidad territorial” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2010, p. 8).

En este sentido, la Dirección de Apoyo Fiscal plantea una metodología de implementación de PP<sup>3</sup> que puede ser adaptada a las necesidades y características de

3 Para mayor información se puede consultar la Guía Coquito Recargado de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010).

cada territorio y tiene en cuenta que los proyectos y temas a concertar se seleccionan de acuerdo con el plan de desarrollo. Se han desarrollado talleres de presupuesto participativo y rendición de cuentas en 74 entidades territoriales.

En el transcurso de los años en los que se desarrollaron los talleres de rendición de cuentas y presupuesto participativo (2004-2014) se pudo ver que:

Los talleres por sí solos no son suficientes para transformar prácticas políticas arraigadas en el imaginario de la población objetivo. El nivel de eficiencia del acompañamiento de DAF depende de si en la entidad se han dado procesos previos de participación, de si se cuenta con la voluntad política del gobernante y la disposición tanto de la comunidad como de los alcaldes y gobernadores y equipos de trabajo para recibir la información. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015, p. 32)

Aquí es preciso resaltar que no existe seguimiento por parte del DAF al proceso de implementación de PP en las entidades donde se han desarrollado talleres de rendición de cuentas y PP. Así mismo, no existe un análisis consolidado del estado actual de experiencias de este tipo en Colombia.

Ahora veamos los casos de Medellín, Pasto y Marsella. Los tres tienen elementos positivos que han

permitido su continuidad en el tiempo y han presentado obstáculos que han sido o están siendo superados. Medellín es un municipio de categoría especial que tiene 3 821 797 habitantes<sup>4</sup> y en donde el presupuesto se distribuye anualmente según los criterios de población, el índice de desarrollo humano, el índice de calidad de vida y otros aspectos que garantizan los principios de equidad social y solidaridad territorial.

El proceso de PP surgió en el año 2004 con una perspectiva que buscaba integrar el desarrollo de la ciudad con la planeación y el desarrollo de las comunas y corregimientos. El Acuerdo Municipal 43 de 2007 crea e institucionaliza la planeación local y el PP en el marco del Sistema Municipal de Planeación (Acuerdo 043 de 1996), la inversión decidida por los ciudadanos y ciudadanas del 5% anual de todo el presupuesto municipal. (Ministerio del Interior, 2016, p. 12)

A lo largo de estos años, Medellín ha construido un proceso que se ha caracterizado porque los proyectos resultado del PP se articulan al Plan de Desarrollo Local de cada territorio y al Plan de Desarrollo Municipal. Además, tiene un reglamento interno que define claramente el PP, así como a los consejos

4 Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área (Dane, s.f.).

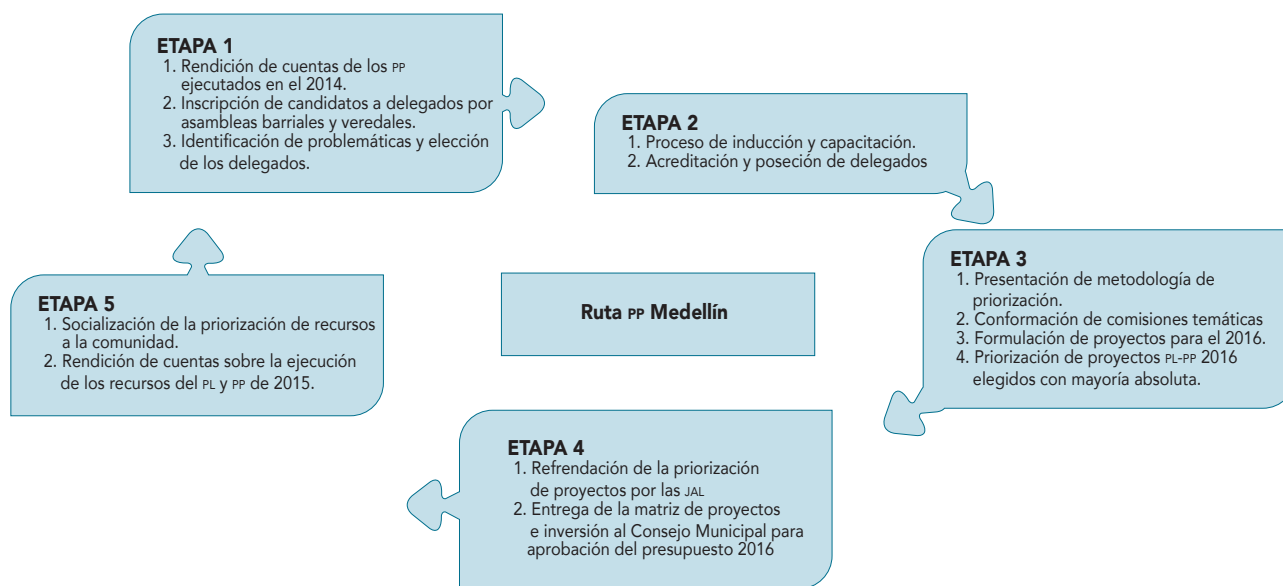
**Tabla 1.** Talleres sobre presupuesto participativo y rendición de cuentas 2004-2014 en Colombia

Región geográfica	Entidades territoriales	Total
Andina	San Gil, Charalá, San José de Cúcuta, Cajamarca, Líbano, Icononzo, Casabianca, Armero / Guayabal, Lérida, Herveo, El Guamo, Dosquebradas, Palestina, Villamaría, Salamina, Caramanta, Jericó, Córdoba, Filandia, San Juan Girón, Maceo, Támesis, Ambalema, Pamplona, Turbo, Floridablanca, Bello; y los departamentos de Norte de Santander, Caldas y Tolima.	30
Caribe	Villanueva, Distracción, Fonseca, Uribia, María La Baja, Magangué, Astrea, Valledupar, Valencia, Ayapel, Sincé, San Benito Abad, Sincelejo, Tolviejo, Corozal, Ciénaga, Aracataca, Soledad, El Carmen de Bolívar y los departamentos de Sucre, Atlántico y La Guajira.	22
Pacífica	La Victoria, La Cumbre, Patía, Tumaco, Nuquí, Sandoná, Popayán, Pasto, Cartago, Tumaco, Buenaventura D. E. y los departamentos del Valle del Cauca, Chocó y Cauca.	14
Amazonía	Florencia, Leticia, Puerto Nariño y los departamentos del Amazonas y Putumayo.	5
Insular	Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	2
Orinoquia	Departamento de Guainía.	1
<b>Total</b>		<b>74</b>

**Fuente:** Dirección de Apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2015).



**Gráfica 1.** Ciclo de presupuesto participativo de Medellín



**Fuente:** Ministerio del Interior (2016).

consultivos y corregimentales como espacios de deliberación y concertación, a las asambleas de habitantes de barrios y veredas, al comité municipal del PP y establece las generalidades del proceso. Así mismo, tiene un ciclo de PP bien definido.

El principal inconveniente del PP en Medellín es:

La injerencia de grupos armados ilegales en los últimos meses, quienes valiéndose de diversas estrategias terminan apropiándose de una parte de los recursos que llegan a las comunidades a través del PP. La alcaldía tiene el menester de identificar cuáles comunas son críticas en este aspecto para implementar allí otras lógicas, transparentes y eficaces, en la asignación de recursos, y al mismo tiempo se debe mantener y fortalecer el proceso de PP en las comunas y corregimientos donde no exista este inconveniente. Se debe abrir un debate constructivo con las organizaciones sociales y comunitarias de la ciudad, y especialmente con el Comité Municipal de Presupuesto Participativo. (Yhobán Hernández, 2016, p. 1)

Por su parte, Pasto es un municipio de segunda categoría, con 450 815 habitantes<sup>5</sup>, y es pionero en la experiencia de presupuesto participativo en Colom-

5 Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área (Dane, s.f.).

bia. Los cabildos se realizan en la ciudad hace veinte años. Al analizar la experiencia de Pasto nos podemos referir básicamente a dos etapas: la primera, comprendida entre 1995 y 2011, y la segunda, de 2012 a la actualidad.

El primer periodo cierra con la evaluación del presupuesto participativo realizada por el Gobierno municipal en conjunto con el Ministerio de Hacienda. El objetivo de tal evaluación fue legitimar el proceso participativo que forma parte del arraigo cultural. Como resultado se obtuvo una nueva metodología de PP que busca dar respuesta oportuna a las necesidades de la comunidad, ser coherente con el plan de desarrollo y ejecutar el presupuesto municipal dentro de la vigencia fiscal.

En el periodo 1995-2011 se puede observar cómo los objetivos siempre han estado direccionados a materializar el principio constitucional de la democracia participativa desde acciones que implican la organización y la formación de ciudadanos en torno al conocimiento de lo público y la gestión participativa del desarrollo. Pese a que la metodología ha contemplado desde el 2004 la importancia de que los cabildos estén conectados con el plan de desarrollo, es evidente que este criterio se desconoció durante el periodo 2008-2011, dado que los ejercicios de priorización no contemplaron su relación con la metas de la administración municipal ni fueron rigurosos en la

etapa de priorización y negociación de proyectos, según lo observado por el equipo evaluador. Si la eficacia está entonces relacionada con el nivel de cumplimiento de los objetivos, podríamos decir que el proceso ha sido eficaz en tanto se avanza en la instalación y cualificación de procesos de formación y acción ciudadana en los que se promueve el reconocimiento de instrumentos y de mecanismos de participación a través de ejercicios de lectura de entorno territorial y de deliberación ciudadana respecto a los temas relevantes del desarrollo local. (MHCP, 2013, pp. 17-18)

En el periodo 2001-2011 se concertaron 1 032 proyectos, de los cuales se ejecutaron 804, es decir, un 61,7%. Infraestructura, acueducto, alcantarillado y aseo son los sectores que más han desarrollado proyectos. Vale mencionar que en el año 2009 se priorizaron 739 proyectos de los cuales solo se ejecutaron 241, es decir 32,6%. Esto significa una dificultad en el proceso, en tanto que genera desmotivación y desconfianza de los participantes; aquí hay que mencionar que muchos de esos proyectos priorizados no son viables técnicamente y para el desarrollo de otros la administración tiene limitaciones financieras. Para el año 2012 “existían 498 proyectos pendientes, el gobierno de Harold Guerrero López realizó un ejercicio de depuración de proyectos. Este ejer-

cio identificó 122 proyectos inviables, se hizo pre-inversión de 129 y se consideraron como viables priorizados 247”. (MHCP, 2013, pp. 20-21)

En este sentido, el Gobierno del periodo 2012-2015 se centró en ejecutar proyectos pendientes, en recuperar la legitimidad del proceso —opacada por el incumplimiento— y en articular el proceso de presupuesto participativo a la planeación del desarrollo mediante una nueva metodología. En la construcción de esta última participaron más de 2000 dirigentes comunitarios de las comunas y de 17 corregimientos.

Pasto nos deja ver en su experiencia una percepción de los participantes de incremento de la capacidad de gestión. En el proceso se abrió un espacio para la gestión y solución de problemáticas locales que antes no existía, “así mismo, el PP ha permitido ser más solidario y trabajar en equipo con relación a las necesidades de otros barrios y mayor participación de la mujer en la toma de decisiones” (MHCP, 2015, pp. 26-29).

El proceso tiene veinte años de experiencia en apropiación comunitaria, coordinación intrainstitucional para ejecutar los proyectos y una activa participación de la comunidad, que pasó de 2 121 personas en el 2015 a 6 379 en el 2016 en la etapa de deliberación y de 400 a 2 021 en la etapa de decisión.

**Tabla 2.** Planeación y presupuesto participativo 2016 en Pasto, Nariño

Etapa de formación	Fechas
Talleres de planeación local y presupuesto participativo.	Febrero-mayo.
Etapa de deliberación	Fechas
Asambleas previas para explicar la metodología, y entrega de cartilla con proyectos concertables 2016 a la comunidad.	Del 16 al 30 de mayo.
Asambleas consultivas por comuna y corregimiento. Comunidad, JAC, JAL, Asojac y poblacional sectorial postulan proyectos.	Del 1 al 20 de junio.
Entrega de acta de asambleas consultivas, soportes de cumplimiento de criterios y listado de asistencia.	Hasta el 30 de junio.
La Secretaría de Desarrollo Comunitario remite los proyectos a las dependencias ejecutoras.	6 de julio.
Las dependencias ejecutoras revisan el cumplimiento de criterios de cada proyecto.	Del 7 al 13 de julio.
La mesa técnica preselecciona dos paquetes de inversión.	Del 14 al 17 de julio.
Etapa de decisión	Fechas
Jornada de votación en cada comuna y corregimiento. Paquete A y B.	25 y 26 de julio.
Aprobación del POAI 2016 en el Consejo de Gobierno.	Septiembre.
Presentación ante el Concejo municipal del POAI 2016	Octubre.
Entrega de los proyectos concertados por la comunidad en el presupuesto participativo 2016 por parte del señor alcalde Harold Guerrero López al alcalde electo del periodo 2016-2019.	Noviembre.
Etapa de evaluación	Fechas
Evaluación del proceso.	Noviembre-diciembre.
Rendición de cuentas.	Diciembre.

**Fuente:** Documento *Proyectos concertables presupuesto participativo 2016* (Alcaldía de Pasto, 2016).

Vale mencionar que Pasto contaba con experiencias previas de participación y organizaciones comunitarias fuertes al iniciar el proceso de PP, lo que ha permitido su consolidación.

El PP en Pasto es un modelo eficiente y sostenible certificado por ISO 9001. Actualmente la ciudad trabaja en corregir aspectos como el bajo seguimiento a los proyectos por comités veedores, la articulación del PP con metas y programas de procesos planificadores, e incrementar el conocimiento de la ciudadanía en aspectos técnicos y legales del proceso planificador.

En el caso de Marsella, Risaralda —municipio de sexta categoría con 23 299 habitantes<sup>6</sup>— la experiencia comenzó en el 2003 con reuniones en las que participaba la comunidad de manera voluntaria y la administración le rendía cuentas. Ello propiciaba una discusión colectiva entre la ciudadanía sobre sus demandas para incentivar la solidaridad frente a las necesidades más sentidas.

El alcalde de ese entonces, Alberto Rivera Cifuentes, encontró en el presupuesto participativo la alternativa para dar sostenibilidad a las tareas de saneamiento de las finanzas del municipio, emprendidas desde el año anterior y asumidas como un compromiso de todos los actores de la vida

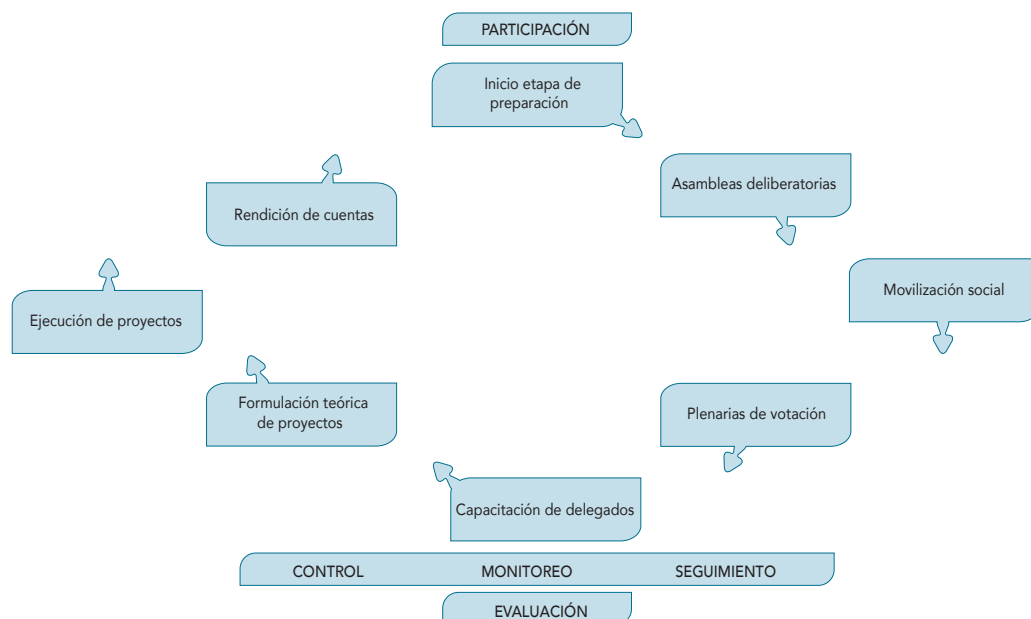
local, de la administración, los políticos y la comunidad. Esta alternativa se enmarca en la iniciativa de la Gobernación de Risaralda en el presupuesto participativo como estrategia para fortalecer la gobernabilidad y la transparencia en el departamento. (Sánchez, 2003, p. 1)

La Gobernación de Risaralda ha promovido el ejercicio del PP en el departamento desde el 2002. Marsella desde ese entonces cofinancia el 40% de los proyectos de PP y el departamento aporta el porcentaje restante. En este municipio ha seguido el ciclo de PP propuesto por la Gobernación durante más de una década.

Actualmente, el PP es una práctica que hace parte de la gestión local en proyectos del sector de la cultura y el deporte. El municipio ha avanzado en el fortalecimiento de la participación ciudadana. El actual secretario de planeación, Elincer Herrera Flórez, resalta el interés del Gobierno por mejorar el proceso de PP, especialmente con la identificación de las necesidades más importantes y de la ampliación del PP a otros sectores como educación, salud y vivienda para contribuir al incremento de los índices de calidad de vida de la población. El secretario señala que, “cuando la población ve que se están desarrollando las obras participa más, no obstante, hay personas escépticas con las cuales hay que trabajar más y hacer más publicidad” (E. Herrera, Comunicación Personal, 16 de marzo de 2016).

6 Resultados y proyecciones (2005-2020) del censo 2005 (DANE, s.f).

**Gráfica 2.** Ciclo de presupuesto participativo en Risaralda



**Fuente:** Cartilla sobre presupuesto participativo, Gobernación de Risaralda (2015)

Marsella empezará a ser líder en el fortalecimiento del PP con el nuevo Gobierno local. Ganó el premio departamental de 2017 y obtuvo una mayor cantidad de recursos para el desarrollo del PP. De esta manera, la rendición de cuentas y la participación de todos los sectores del municipio con el aporte de ideas y críticas hacen parte de la construcción de una nueva cultura política.

En la experiencia de Marsella se puede observar que pese a las limitaciones financieras propias de los municipios de sexta categoría en Colombia, el PP se adapta a ellas. El factor fundamental en los municipios más pequeños es el apoyo en la promoción y financiación del proceso de los ámbitos departamental y nacional.

De las experiencias analizadas en el ámbito nacional se destacan algunos obstáculos que pueden frenar la implementación de PP:

- Gran parte de los municipios de Colombia no tienen experiencias previas de participación.
- No hay continuidad en los procesos de PP con el cambio de gobernantes.
- En algunos casos, las demandas de la población no tienen posibilidad de ser solucionadas en el ámbito municipal.
- El incumplimiento o las demoras en la ejecución de proyectos del PP pueden desincentivar la participación de la ciudadanía.
- Existe resistencia de la administración municipal y del Concejo a compartir el poder.
- La ciudadanía entra al proceso en una situación desigual en términos de conocimientos
- La ausencia de un eje estratégico dedicado a la participación ciudadana en los planes de desarrollo municipales que garantice recursos para la ejecución del proceso.
- La desarticulación entre la planeación y el presupuesto.
- La autonomía de las entidades territoriales es limitada. Existe inflexibilidad en gran parte de la destinación de los recursos, esto aplica especialmente para los municipios de sexta categoría.

Veamos brevemente este último aspecto. Respecto a la autonomía de las entidades territoriales, los planes

de desarrollo de la mayoría de municipios de sexta categoría dependen del Sistema General de Participaciones (SGP), lo que hace inflexible el presupuesto al ser rentas en gran medida con destinación específica. Con lo anterior, se puede decir que asegurar recursos crecientes mediante el SGP no es garantía de progreso y bienestar para las regiones, así que es necesario mejorar la calidad del gasto público para fortalecer la sostenibilidad fiscal territorial. Para ello se expidió el Decreto 028 de 2008, que busca “corregir fallos de monitoreo, vigilancia y control sobre el uso de los recursos, en gran parte fruto de una carencia de mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana” (MHCP, 2015, p. 48).

Si bien es cierto que un alto porcentaje de los presupuestos municipales en Colombia presentan ingresos con destinación específica, también lo es que para implementar el PP no se requiere destinar todo el presupuesto. La voluntad política y la movilización de la sociedad civil son suficientes para destinar recursos de libre inversión a la definición de prioridades de la sociedad y la socialización de la utilización de todos los recursos.

El reto en este sentido está en aumentar el esfuerzo fiscal en la generación de impuestos y recursos propios, la autonomía para incrementar la recaudación, y la capacidad de gestión. Recordemos que uno de los principales riesgos de la descentralización fiscal es el uso ineficiente de los recursos públicos.

Este riesgo aumenta con las destinaciones específicas de los ingresos territoriales y tiende a reducirse cuando aumenta la incidencia de las rentas de recaudo propio de libre destinación en la financiación del gasto. Fortalecer los ingresos de recaudo propio facilita articular la demanda y la oferta de bienes públicos locales en un entorno que estimula la participación ciudadana, todo lo cual redundará en mayor eficiencia y a su vez en mejores prácticas de transparencia, rendición de cuentas y orientación presupuestal hacia resultados. (MHCP, 2015, p. 91)

La crisis de los noventa quedó atrás, la mayoría de entidades territoriales conforman una Colombia descentralizada que ha alcanzado cierto grado de madurez y responsabilidad fiscal. El déficit, la deuda pública, el cumplimiento en pagos y la acumulación de pasivos del ámbito subnacional hoy son más estables debido a que se aplicaron las leyes 617 de 2000, 819 de 2003, 358 de 1997, 715 de 2001, 559 de 1999, entre otras. En este escenario se necesita “preservar las leyes de responsabilidad fiscal y

expandir sosteniblemente la inversión pública requerida para fomentar el bienestar social y la competitividad económica regional y local” (MHCP, 2015, p. 11).

Tras haber revisado los principales aspectos de la implementación de PP en Colombia, se observa que es viable efectuarlo en el ciclo presupuestal del país. Además, los inconvenientes que se presenten podrían ser corregidos si existe voluntad política y apoyo de la sociedad civil. Es necesario avanzar en la consolidación de experiencias de participación y construcción de las mismas en donde aún no hacen parte de la cultura, pues esto fortalecerá la democracia.

Para proseguir con el tema, podemos ver, a grandes rasgos, las experiencias en Brasil. El PP es implementado en Porto Alegre (POA) desde hace 26 años:

Lo que se puede percibir en ese periodo es un profundo avance de la democracia directa en esta ciudad, el involucramiento de un número significativo de la población en las decisiones públicas de desarrollo de la capital gaucha. Se rompió la visión patrimonialista, que aún hoy en día acompaña algunos gestores públicos del mundo, donde la decisión de la utilización del dinero público se confunde con intereses particulares de algunos. (Silveira Campos y Silveira, 2015, p. 13)

Hay tres hechos que alimentan la creación del PP en Porto Alegre desde 1989. Primero, el movimiento comunitario existente en la ciudad; segundo, el proceso de descentralización y de reformas tributarias propiciado por la Constitución de 1988, que les devolvió la autonomía financiera y política a los municipios para elaborar su propia ley orgánica, aumentar la recaudación y administrar sus ingresos; y, tercero, la disposición del partido de los trabajadores (PT) para democratizar la distribución de los recursos presupuestales. El movimiento comunitario es la más antigua de estas vertientes:

En 1989, al tomar posesión Olívio Dutra como alcalde, la ciudad presentaba déficit y enfrentaba serios problemas, como vías en pésimas condiciones, falta de iluminación pública, falta de alcantarillado, entre otras. El escenario exigía respuestas urgentes. Inmovilizada por la falta recursos, la administración rinde cuentas a la población para explicar porque no alcanzó el dinero para obras. Así mismo, se establece el diálogo con los consejos populares para atender las necesidades más urgentes; la Secretaría de Planeación creó el programa sos Porto Alegre, cerca de 70 entidades comunitarias apoyaron la iniciativa. El

contacto con la comunidad por medio del sos POA sirvió para que el frente popular percibiese la falta de sintonía entre lo que el Gobierno consideraba prioritario para la comunidad y lo que ella tenía como prioridad. Desde ese entonces se da el primer ciclo de pp y el ciudadano tiene una relación especial con el Gobierno. (Silveira Campos y Silveira, 2015, p. 29).

El proceso en POA no fue un éxito de la noche a la mañana, hubo resistencias del Legislativo a la implementación de la democracia directa, puesto que no quería compartir el poder de decidir. También hubo frustración en el movimiento comunitario porque los proyectos realizados que hicieron parte del primer ciclo de PP fueron muy pocos, principalmente por la inexperiencia en el tema y porque se establecieron objetivos por encima de la capacidad financiera y operacional del Gobierno local. Posteriormente se promulgó la ley orgánica de presupuesto, donde se asegura el compromiso fundamental de la administración con la participación popular en las decisiones. Para fortalecer el proceso, el Gobierno planteó nuevas estrategias para la participación, entre ellas la creación del foro de participación popular.

El PP comenzó con una “visión de vecindario (territorial) en el ámbito municipal y sus primeras reivindicaciones fueron necesidades muy ligadas al barrio, con una participación ciudadana relativamente baja” (ESAP, 2005, p. 23). Según la Secretaría de Planeación de POA, en 1989 participaron 720 personas y para el 2015 se contaba con 20657. Este proceso de participación de la comunidad implicó una transformación de la cultura administrativa, un proceso sistemático y de mucho trabajo. Es de anotar que las exigencias se han venido ajustando a la capacidad real de ejecución.

Hoy el PP en POA es un proceso de participación popular efectivo y serio y no es meramente consultivo. Las decisiones que son tomadas por la población y el Gobierno son documentadas y publicadas para conocimiento de toda la sociedad. Las relaciones políticas tradicionales y clientelistas cedieron espacio en todos los niveles gracias a esta forma de gestión pública que contribuye a apaciguar las desigualdades sociales y a legitimar las acciones de Gobierno.

En este punto es preciso mencionar que el PP contribuye a la equidad por ser un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, ya que todo ciudadano tiene asegurada su participación en él. El concurso colectivo de comunidades locales en la programación del gasto de inversión permite alcanzar una ciudadanía más integral y atender las expectativas

sociales de mayor bienestar y equidad. El gerente de PP de POA afirma:

Con el PP los recursos municipales son distribuidos con más equidad, hay igualdad en la oportunidad de participar; eso sí, depende de la organización de la comunidad lograr las cosas. El que se organiza más, logra más; no es el Gobierno el que determina la utilización del dinero, es la comunidad organizada. (M. Alfonso, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

En este sentido, el secretario municipal de POA comenta en entrevista personal que los barrios más necesitados son los que eligen los proyectos a desarrollar, lo que contribuye a corregir la desigualdad:

Las poblaciones de las zonas periféricas de la ciudad son las que eligen, son esas zonas las que deciden la destinación de los recursos, no son ni el alcalde ni los secretarios ni los concejales. El Gobierno participa en el proceso, pero quienes toman las decisiones sobre el destino de los recursos del presupuesto, especialmente en los recursos de inversión, son las zonas periféricas más pobres de la ciudad. La pasión y el amor que hacen importante el PP son los que canalizan los recursos para la población más pobre de la sociedad. Normalmente esta población es olvidada, es puesta en evidencia en la época de las elecciones para pedir el voto y después hay una tendencia a que pase a segundo plano, esa es la lógica de la cultura política tradicional. El presupuesto participativo trata de invertir esa lógica, intenta colocar al ciudadano en primer plano como protagonista de las decisiones políticas que interfieren en el uso de los recursos públicos. (C. Bussato, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

Hay un aspecto que llama la atención de la democracia participativa y es el cambio que esta le impone a la cultura política tradicional. El proceso democrático establecido debe ceder al diálogo y a la negociación para no contaminar políticamente el proceso participativo. Es muy interesante ver cómo se desdibuja la jerarquía entre la administración y la ciudadanía en los espacios democráticos participativos y se establece una relación de iguales:

El empoderamiento a la gente le permite discutir de igual a igual con el alcalde, con los secretarios, con los concejales, con los técnicos. Ese empoderamiento cambia totalmente la relación de jerarquía. Lo que es una relación de jerarquía fuerte se transforma en una

mucho más igualitaria y horizontal, eso me parece un cambio central en la cultura política.

El segundo elemento que me parece importante es que en la medida en que la gente tiene que definir sus demandas debe examinar el territorio, las necesidades y hacer su evaluación de lo que va a demandar. La gente empieza a conocer más profundamente la realidad en donde actúa. No es apenas dar un voto, no es apenas escoger un candidato, es mucho más que eso, conocer el territorio donde vive, diagnosticar las deficiencias que tiene y encaminar democráticamente de una manera colaborativa con sus vecinos las principales reivindicaciones.

Esto es una escuela, escuela de concientización, escuela de mejor conocimiento de la realidad, es una escuela de cómo se relacionan con las autoridades, es una escuela que yo llamo de ciudadanía. Entonces, yo veo en el PP una escuela de capacitación en ciudadanía. Eso no lo logra la cultura política, al contrario, la cultura política tradicional quiere que la gente conozca menos las cosas porque es más fácil controlar el proceso. Aquí no, aquí se inició una dinámica cada vez mayor de capacitación con la gente para saber lo que quiere, sus planes, su estrategia para hacer posible que los planes se tornen realidad. (C. Bussato, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

Porto Alegre es una referencia mundial en democracia participativa. En esta ciudad el pp se ha venido renovando, su más reciente innovación fue la inclusión del Plan de Inversiones y Servicios (PI) en la Ley de Presupuesto Anual sometida al concejo municipal. Todas las demandas que están en el pi tienen recurso presupuestal garantizado para su ejecución. Según la secretaria de Planeación:

Hoy en el plan están todas las demandas, la población consigue ver lo que está acordado por ella. Hay más control y transparencia. La ley está en el portal de transparencia, al que cualquier ciudadano puede entrar a ver y analizar, además tenemos un programa de informática que acompaña y hace todo el seguimiento a las demandas del presupuesto participativo. Las personas tienen información de cómo está avanzando la ejecución de sus demandas. (I. Matte, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

Esta novedad se dio en el año 2013 con la iniciativa del alcalde de ese entonces, José Fortunati, quien lanzó la consulta electrónica de prioridades para el presupuesto participativo por Internet para ampliar y mejorar su proceso. Así mismo, se debe destacar que en ese año hubo trasmisión en vivo de las asambleas

y se enviaron mensajes por celular para estimular la presencia de la población en las mismas. Porto Alegre se adapta, fortalece y mejora su modelo de gestión democrática con estas últimas innovaciones y con un conjunto de herramientas como Observa POA<sup>7</sup>, Capacita POA<sup>8</sup>, Fala Porto Alegre-156<sup>9</sup>, Aplicativo Colab<sup>10</sup>, Data POA<sup>11</sup> y Gobernanza Solidaria<sup>12</sup>.

7 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participação y colaboração em Porto Alegre”. Observa POA es un espacio de la ciudad para la ciudad y fue construido en asociación con los actores sociales, quienes agregan conocimiento, investigaciones y productos. Dispone de una amplia base de información georreferenciada sobre Porto Alegre y contribuye a la calidad de la participación ciudadana en la gestión de la ciudad. El georreferenciamiento de la información por regiones y barrios tiene un papel pedagógico y político fundamental. Se trata de reforzar la identidad local para promover el sentido de comunidad en las personas y en las familias. Para conocer más de Observa POA ingrese a [www.observapoa.com](http://www.observapoa.com) (Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

8 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participação y colaboração em Porto Alegre”. Capacita POA es un módulo permanente del Sistema Intermunicipal de Capacitación en Planeación y Gestión Local Participativa (Sistema PGLP). Este está integrado al ciclo de presupuesto participativo. Las capacitaciones tienen en el equipo de facilitadores a los propios consejeros y delegados del PP. Para más información ingrese a [www.facebook.com/capacitapoasmgl](http://www.facebook.com/capacitapoasmgl) (Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

9 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participação y colaboração em Porto Alegre”. Fala Porto Alegre-156 es un servicio de atención telefónica para las demandas de la población, disponible todos los días de la semana las 24 horas. Actualmente son atendidas cien llamadas de manera simultánea y hay capacidad para otras cien en espera (Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

10 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participación y colaboración en Porto Alegre”. Aplicativo Colab es una red social para la ciudadanía, les permite a los usuarios actuar como inspectores, proponiendo ideas y sugiriendo proyectos, además de que pueden evaluar los servicios públicos. El usuario es capaz de fiscalizar, proponer y evaluar diversos puntos de la ciudad, estado o país a través de [www.colab.re](http://www.colab.re) o en aplicativos móviles. La asociación con POA es viable a través del sistema 156-Fala Porto Alegre. Los funcionarios del 156 son los que atienden el aplicativo y pasan los datos para las secretarías responsables de las demandas (Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

11 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participação y colaboração em Porto Alegre”. Datapoa es el portal de datos abierto a poa que tiene como objetivo invitar a la comunidad a participar en el desarrollo de soluciones inteligentes para la ciudad. Cuenta con datos específicos y de alto grado de detalle sobre las áreas de movilidad, salud, educación, turismo, limpieza urbana y presupuesto participativo. El portal permite crear y construir plataformas web, aplicativos y software que ayudarán a la ciudad y a sus habitantes como un todo, lo cual crea lazos de colaboración entre el Gobierno municipal, empresas y ciudadanos. Para tener más información ingrese a Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

12 Documento de la alcaldía de Porto Alegre “Democracia, participação y colaboração em Porto Alegre”. La gobernanza solidaria local (GSL) es un importante instrumento para la garantía del éxito del nuevo modelo de

Vale anotar la importancia de estos mecanismos de comunicación e información para garantizar el éxito del PP y la transparencia de la gestión pública local. Para la secretaria de Planeación de POA,

Cuanta más transparencia tienes, mejor, porque nosotros somos funcionarios públicos, nuestro deber aquí es trabajar para que la población tenga toda la información. A mí la transparencia no me incomoda en lo absoluto, por el contrario, hacemos todo por brindar la mejor información a la sociedad. (I. Matte, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

En este sentido, “en el PP hay un proceso extremadamente transparente, no hay ningún caso de corrupción en las obras y demandas de PP, porque las comunidades están controlando la ejecución de cada obra” (C.Bussato, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016).

Es importante mencionar que la implementación de PP en Brasil responde a la Ley de Responsabilidad Fiscal, la cual señala que la transparencia se asegura al incentivar la participación popular y la práctica de audiencias públicas durante los procesos de elaboración y discusión de los planes, las directrices presupuestarias y los reglamentos.

Ahora bien, el PP en Porto Alegre ha sido un proceso dinámico que se adapta constantemente a las necesidades locales y siempre busca facilitar el proceso y el debate entre el Gobierno y la población. Así, por ejemplo, el reglamento interno donde están contenidos los criterios generales, técnicos y regionales es discutido todos los años cuando surgen propuestas que pretenden mejorar el proceso.

También se ha mejorado el proceso de participación con el desarrollo de un sistema de capacitación llamado “La Red 9”, en donde nueve ciudades de América Latina y Europa —entre ellas Porto Alegre y Belo Horizonte— promueven el intercambio de experiencias y hacen cursos piloto.

gestión de la alcaldía, tiene la tarea de estimular las redes y las relaciones entre las personas. La GSL fue creada para sumarse al presupuesto participativo y estimular el protagonismo del ciudadano con una amplia relación de colaboración y de corresponsabilidad entre el poder público y la sociedad. En cuanto el presupuesto participativo, es responsable directa del destino de los recursos públicos. La GSL pretende involucrar a todos los actores en la búsqueda del bien común de las comunidades (Prefeitura de Porto Alegre, 2015b).

Los gestores del PP señalan que el proceso se dificulta por la falta de preparación de los participantes para poder diferenciar entre presupuesto municipal, estatal y federal, así como para conocer problemas y capacidades del municipio y saber qué pueden y qué no pueden demandar. La capacitación de todos los actores en el proceso de su implementación es muy importante para el éxito del PP. Esto implica conocer su funcionamiento, su reglamento interno, los mecanismos de comunicación e información, entre otros aspectos.

Después de haber analizado algunos aspectos del PP es pertinente recordar que para su desarrollo la ciudad de Porto Alegre está dividida en 17 regiones y 6 temáticas. Todo ciudadano puede participar de la discusión del PP en su región y en las temáticas que prefiera. En la región son discutidas y definidas las inversiones y los servicios específicos de su base geográfica y en las temáticas son definidas las directrices, inversiones y servicios para toda la ciudad, es decir, obras estructurales y grandes proyectos.

La sólida estructura para el ejercicio de PP que tiene la ciudad de Porto Alegre es la base de su éxito, así como su ciclo presupuestal y las reglas claras en el reglamento interno en donde se establecen la estructura, las funciones, la composición, la organización

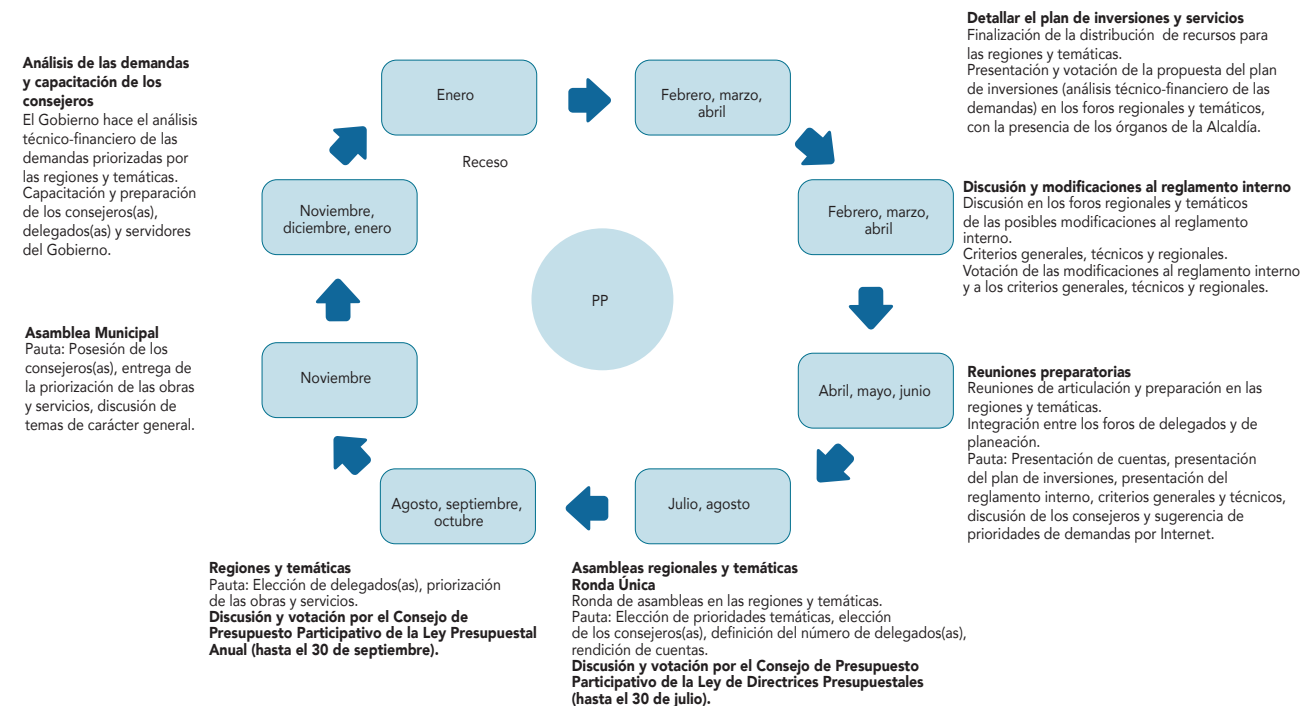
interna y las elecciones del Consejo de Presupuesto Participativo:

El Consejo de Presupuesto Participativo es el órgano de participación directa de la comunidad, tiene como finalidad planear, proponer, fiscalizar y decidir sobre los ingresos y gastos del presupuesto del municipio de Porto Alegre de acuerdo con la Ley Orgánica de Presupuesto Municipal. (Prefeitura Porto Alegre, 2015c, p. 11)

Este reglamento a su vez señala las normas generales del PP (de los foros regionales y temáticos, de los delegados, del proceso de presupuesto participativo, del coordinador regional o temático de PP), los criterios de selección de las demandas del PP, las prioridades regionales, las prioridades temáticas y los criterios técnicos.

Como se observa en la gráfica 3, la fuerte estructura del PP y las reglas claras para su implementación y su consecuente cumplimiento son uno de los factores de éxito. Ahora bien, a los beneficios mencionados sobre el presupuesto participativo se suma el hecho de que es una herramienta más que permite mejorar la gestión de la administración pública. La secretaria de Planeación de POA señala que:

**Gráfica 3.** Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil



**Fuente:** Prefeitura Porto Alegre (2015d), versión en español propia.



Una mejor administración pública no solo se debe a un aspecto, el PP es parte de un conjunto de situaciones que pueden ayudar a mejorar la administración. Pienso que la administración pública también debe ser dueña de casa, mejorar sus condiciones internas, trabajar por la mejoría de sus procesos y en la eficiencia del gasto. Se debe brindar información, tener transparencia, hacer que la sociedad participe con nosotros, no solo participar para demandar, es gobernar juntos.

Nosotros venimos de una lógica anterior en la que se piensa que planear la ciudad es un deber y un derecho solo de los grandes pensadores de la organización pública, pero no es así, nosotros hacemos parte de una ciudad donde la sociedad se beneficia de ella, nosotros debemos saber oír la sociedad para poder planear y construir ciudad. Yo soy adepta también de la cuestión democrática, de la gestión participativa como uno de los aspectos para mejorar la gestión y hacerla más eficiente y transparente. (I. Matte, Comunicación Personal, 15 de enero de 2016)

Se debe resaltar que como Porto Alegre no hay otro lugar en el mundo que tenga tan enraizada la práctica del PP en la vida de las comunidades y en la gestión de gobierno. El objetivo de las partes involucradas es fortalecer el proceso. Actualmente se presentan al Gobierno de la ciudad algunas situaciones que son susceptibles de mejorar, tal es el caso del cambio de la visión micro por una macro, es decir, que la comunidad consiga entender la ciudad como un todo.

Así mismo, no es fácil hacer entender a la población que el presupuesto es finito. Este es un aspecto en el que ha venido trabajando el Gobierno de la ciudad. La secretaria de planeación menciona que la clase baja es la que más participa y que no se tiene representatividad de otros sectores, específicamente la clase media. El ideal del proceso es contar con la participación de todos los niveles de la sociedad, especialmente en las temáticas donde se busca analizar la ciudad como un todo.

Indudablemente, movilizar las áreas que el Gobierno, desde su visión global de ciudad, considera las más necesitadas no es una tarea fácil, y mucho menos lo es crear conciencia ciudadana de solidaridad y colaboración con el otro. El ser humano tiende a ser egoísta y en el PP muchas veces se hacen evidentes los intereses particulares de algunos grupos.

Al tener la oportunidad de conocer de frente el proceso de PP narrado por sus actores principales, quienes

expusieron sus objetivos, los aspectos de mejoras, los resultados, los problemas y sus opiniones sobre elementos esenciales para tener éxito en su implementación, es evidente que el Gobierno de POA trabaja fuertemente para construir una conciencia de pertenencia hacia lo público y para crear mecanismos que contribuyan a generar una visión global de ciudad, vista como un todo, basada en el conocimiento del territorio y de los problemas que le aquejan. También buscan dejar de lado el egoísmo, es decir, han dirigido esfuerzos para hacer que la experiencia de participación se combine con una cultura de colaboración y solidaridad.

Hay unas comunidades más necesitadas que otras. Precisamente en este punto está la solidaridad, en que las comunidades no quieran todo para sí, sino que tengan presentes a las que tienen poca organización, son muy necesitadas y las apoyen. Eso es ser solidario, trabajar en un marco de colaboración para mejorar el bienestar general, es tener compromiso social.

Sumado a lo anterior, la experiencia de POA nos muestra que la implementación de PP ha tenido resultados positivos en cuanto a la ejecución de las demandas de la sociedad. El modelo ha ganado confianza en la medida en que el Gobierno cumple con la mayoría de los proyectos propuestos y porque actualmente es más seguro que se realice lo pactado en el PP, puesto que está en la ley de presupuesto, o sea, es impositivo.

Es de anotar que hoy en día incluso se lleva a cabo el pasivo de demandas anteriores, lo cual ha hecho que se incremente el número de participantes en el proceso de PP. Según Matte (2016), "ha mejorado la calidad de vida de los habitantes, se hicieron avances significativos en el área habitacional, educación infantil, saneamiento básico, pavimentación de calles, obras locales, e incluso algunas obras con impacto en la ciudad como un todo".

Los resultados de la experiencia de Porto Alegre ubican al PP como un instrumento de la gestión local reconocido por la ONU como una de las cuarenta mejores prácticas de gestión pública urbana en el mundo. Según el actual alcalde José Fortunati, el PP se convirtió "en un instrumento que es imprescindible para la administración municipal. Hoy servimos de ejemplo para el mundo, y somos el único en el que los consejeros discuten, deliberan y modifican las leyes presupuestales del municipio" (Prefeitura Porto Alegre, 2015a, p. 5).

Tras analizar la experiencia en Porto Alegre, veamos ahora de manera breve el caso de Belo Horizonte. En esta ciudad se entrevistó a los secretarios de planeación, presupuesto y gestión compartida. Allí

la democracia participativa tiene origen en la década de 1980, principalmente con los movimientos de lucha por la vivienda. Según la Secretaría de Planeación, en sus 22 años de existencia, el PP en Belo Horizonte cuenta con 1 499 proyectos aprobados y 1 167 concluidos y entregados a la población.

La metodología adoptada en el presupuesto participativo de Belo Horizonte está articulada con los instrumentos de planeación territorial que resultan de un conjunto de políticas públicas municipales, urbanas y sociales y que tiene entre sus directrices básicas la participación política (poder de decisión de los ciudadanos), política sectorial (priorizar políticas de interés social) y territorial (priorizar los barrios más carentes de infraestructura).

El PP se realiza en etapas bien definidas, con discusiones y deliberaciones sobre los recursos financieros

destinados a la ejecución de proyectos prioritarios aprobados por la población. Todo ciudadano de Belo Horizonte con más de 16 años es apto para participar. Todas las etapas del proceso de PP son obligatorias, y no cumplir alguna implica la pérdida del 25% de los recursos de la regional.

La rendición de cuentas como parte de la cultura de la ciudad y la existencia de los Comforça Regional y Municipal son dos aspectos de gran relevancia que ayudan a que el proceso de PP sea exitoso:

La participación de la comunidad en el acompañamiento de la gestión pública es fundamental para la aprobación de la ejecución de políticas públicas y para la modernización de la participación. En el PP la participación popular es fundamental en todo el proceso: en la selección de los proyectos prioritarios, en la movilización

**Tabla 3.** Flujo del presupuesto participativo en Belo Horizonte, Brasil

<b>Apertura municipal</b>	
Reunión de apertura del PP en la ciudad	
<b>Primera ronda</b>	
Aperturas regionales	Informa cuál es el recurso financiero disponible. Expone la metodología y directrices generales. Distribuye los formularios (un por barrio o villa).
Reuniones de barrios	Se realizan reuniones en las comunidades para definir las demandas prioritarias y para diligenciar los formularios de solicitud.
Selección	Técnicos de la alcaldía hacen una preselección de solicitudes de demandas para verificar si encajan con las directrices técnicas.
Cambio de formulario	Cuando se presenta algún impedimento legal o técnico, la comunidad puede diligenciar nuevamente el formulario y sustituir la demanda por otra.
Opinión técnica	Los formularios son llevados a las secretarías u órganos gestores y ejecutores para la emisión de las opiniones.
<b>Segunda ronda</b>	
Reuniones de los territorios de gestión compartida	Son realizadas asambleas por territorios de gestión compartida en las que se preseleccionan 25 solicitudes de cada regional. En esta etapa son escogidos los delegados que participarán en la caravana de prioridades y en el foro regional de prioridades presupuestales.
Visitas técnicas	Las 25 prioridades seleccionadas son visitadas y se elabora un estimativo del costo.
<b>Caravana de prioridades</b>	
Todos los delegados visitan los 25 proyectos preseleccionados en la regional.	
Se discuten los proyectos y se aprueban 14 por regional que harán parte del Plan de Proyectos del Presupuesto Participativo y se elige la Comisión de Acompañamiento y Fiscalización de Ejecución del Presupuesto Participativo (Comforça Regional).	
<b>Foro municipal de prioridades presupuestales</b>	
La comunidad entrega al alcalde el plan de proyectos del presupuesto participativo	
<b>Elección de Comforça Municipal</b>	
Elección de la Comisión de Acompañamiento y Fiscalización de Ejecución del Presupuesto Participativo (Comforça Municipal).	
La Comforça regional monitorea la ejecución de los proyectos. Todos los proyectos son presentados y aprobados por la comunidad y la Comforça.	

**Fuente:** Prefeitura de Belo Horizonte (2015c), versión en español propia.

social y en el acompañamiento y la fiscalización de la ejecución de los proyectos. Los miembros de la Comforça Regional y Municipal, muchos de ellos participantes desde la primera edición del PP en 1993, merecen reverencia de la ciudad, puesto que además de participar activamente en la definición de las prioridades de sus territorios y de la ciudad, también acompañan de cerca el cronograma y la calidad de los proyectos. (Prefeitura de Belo Horizonte, 2015a, p. 9)

El acompañamiento de los Comforça en el proceso del PP contribuye con el aumento de “la eficacia del poder público en la gestión de recursos en cada una de las nueve regionales. Se suman en este acompañamiento más de 700 líderes” (Prefeitura de Belo Horizonte, 2015b, p. 2). Para reconocer la importancia de esta instancia de participación y fiscalización, la Alcaldía de Belo Horizonte publicó el Decreto 15.662 de 26 de agosto de 2014, que consolida formalmente el establecimiento y el funcionamiento de estas comisiones.

Ahora bien, la ciudad cuenta con diversas formas de participación ciudadana que han sido fortalecidas a lo largo de los años, como los consejos de políticas públicas, los foros de participación, las conferencias y el presupuesto participativo regional y digital. La innovación más reciente es el Presupuesto Participativo del Niño y Adolescente (Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente, OPCA), que transforma las escuelas y prepara a los ciudadanos para el ejercicio de la democracia participativa. Este último fue creado en el año 2014 para ampliar la participación ciudadana, fue inspirado en el ya consolidado presupuesto participativo regional que se lleva a cabo en Belo Horizonte desde 1993 y les da la posibilidad a los niños y adolescentes de definir colectivamente las acciones que son significativas para toda la escuela:

El aula de clase, el patio, la cuadra y el Internet escolar fueron transformados en espacios de argumentación y deliberación. En la primera edición participaron 16 escuelas y aproximadamente 10000 estudiantes. El éxito de la experiencia se debe a la colaboración de profesores, directores, estudiantes, desde la elaboración de la propuesta hasta la ejecución del proyecto. Juegos, excursiones, implementos deportivos, mejora en los espacios colectivos y apoyo didáctico fueron algunas de las elecciones realizadas por los estudiantes por medio del sitio de votación. Las propuestas más votadas reflejaron el universo escolar y demostraron la autonomía de los estudiantes en la elección de las demandas. (Prefeitura de Belo Horizonte, 2014b, p. 6)

Esta experiencia en Belo Horizonte ha sido un éxito, no hay duda de que ha contribuido a la formación de personas dispuestas a involucrarse en los temas colectivos de la ciudad. La Secretaría de Gestión Compartida de la ciudad espera ampliar esta labor a las 173 escuelas de la red municipal que tienen 116 600 estudiantes. El 26 de enero de 2016 los medios de comunicación brasileños anunciaron que el OPCA conquistaba el primer lugar en buenas prácticas de PP en la gestión pública en la categoría de “innovación en democracia participativa” del Noveno Encuentro Nacional de la Red Brasileira de Presupuesto Participativo, que se desarrolló en el marco de las actividades del Foro Social Mundial 2016 en Porto Alegre.

El secretario de Gestión Compartida, Gelson Leite, destacó la importancia del OPCA:

El gran objetivo es formar en los niños y adolescentes una cultura de participación a partir de la promoción de momentos de negociación y toma de decisiones. Esto hace que ellos se reconozcan desde temprana edad como parte importante del desarrollo de la comunidad donde viven. Para realizar este proyecto optamos por seguir los mismos principios de PP regional, programa consolidado como el principal mecanismo de participación social en Belo Horizonte. (Prefeitura de Belo Horizonte, 2016, en línea)

Estos espacios de participación son una escuela de ciudadanía. No obstante, se debe mencionar que el PP también ha presentado inconvenientes en Belo Horizonte. Los secretarios de presupuesto y de planeación, así como los miembros de la Secretaría de Gestión Compartida concuerdan al afirmar que,

Los problemas se presentan porque el tiempo del ciclo de presupuesto es muy extenso; así mismo, hay problemas técnicos, limitaciones financieras y a partir del 2011 un decrecimiento en la participación ciudadana de PP. Esta disminución en la participación obedece a la falta de ampliación de la divulgación de información y a que muchas obras no se han entregado en los plazos previstos, esto desmotiva la población.

El Gobierno local actualmente se encuentra trabajando en estos inconvenientes, de ahí la innovación con prácticas como el PP en las escuelas y la creación de la Secretaría de Gestión Compartida. Esta secretaría organiza, amplía e integra todas las formas de participación en la gestión.

Para los miembros del gabinete local el presupuesto participativo ha permitido fortalecer la democracia en la ciudad, ha incrementado la eficacia en la utilización de los recursos y la legitimidad de los gobernantes en la medida que cumplen con lo acordado. (Passli, Grego, Leite, Oliveira Cruz y Oliveira, Comunicación Personal, 18 de Enero de 2016)

Al llegar a este punto, es interesante conocer la opinión de los actores de la sociedad civil en relación con el PP. La autora de este documento tuvo la oportunidad de conocer de frente las obras realizadas a través del PP tradicional y digital de Novo Aarão Reis, uno de los sectores más carentes de infraestructura de la ciudad.

En entrevista personal con el presidente Jackson Roberto Pereira y la vicepresidenta María Elci Dos Santos del M.P.M Asocanara (Movimento Popular de Moradia da Associação Comunitária do Conjunto do Novo Aarão Reis e Adjacências) se conoció su compromiso, entrega y pasión con el PP. Según ellos, el éxito de la iniciativa radica en el cumplimiento de los proyectos que son definidos por la comunidad:

Cuando los proyectos llegan a feliz término se da una mayor participación de la comunidad en el siguiente proceso. El tema del presupuesto participativo es muy apasionante; cuando vi que mi barrio era beneficiado por una obra del PP me apasioné por luchar y defender más proyectos, desde ese entonces, el año 2003, he conseguido cinco obras para mi comunidad.

El PP cambió la forma en que nos relacionamos con el Gobierno, ahora nuestro vínculo es más igual. Antes uno tenía que estar detrás de los concejales para conseguir pavimentar una calle, por ejemplo. Sin el presupuesto participativo hoy en día no tendríamos escuela en nuestro barrio ni puesto de salud ni centro de recreación ni pavimentación de las principales calles. Aún nos falta mucho por lograr con el PP. (J. Pereira, Comunicación Personal, 19 de enero de 2016)

Jackson Pereira menciona que el pueblo debe estar en la calle luchando por la solución de sus necesidades, que se debe incrementar la participación para lograrlo, puesto que con el PP se han alcanzado muchos beneficios para su comunidad, "debemos destacar la importancia que tiene para la comunidad el acompañamiento que les brinda la Secretaría de Gestión Compartida, su creación fue un gran acierto" (De los

Santos, Comunicación Personal, 19 de enero de 2016). Estos testimonios nos dejan ver que la legitimidad de la gestión del Gobierno local aumenta en la medida en que se cumple con los proyectos del PP y hay un acompañamiento en el proceso.

Por todo lo dicho, las experiencias de Porto Alegre y Belo Horizonte nos demuestran que la organización de la sociedad civil y la voluntad política hacen posible la implementación de presupuestos participativos, lo que incrementa la efectividad, la equidad y la legitimidad en la utilización de recursos públicos. El cambio producido por el PP en la cultura política es más notorio en Porto Alegre que en Belo Horizonte.

Así mismo, los dos casos demuestran

La existencia de un fuerte movimiento de actores comunitarios, que a nuestra manera de ver está en la base del éxito de la propuesta de PP. Desde el punto de vista institucional parece ser fundamental que las propuestas de participación operan a partir de prácticas ya existentes. (Azevedo y Barroso Fernandes, 2005, p. 218)

La existencia de experiencias previas de participación, de movimientos comunitarios sólidos, la articulación del PP con la planeación, la continuidad del proceso y su permanente adaptación e innovación han hecho de estas ciudades casos exitosos en el proceso de PP en el ámbito mundial.

## Recomendaciones para la implementación del PP en Colombia

De acuerdo con las experiencias analizadas, se recomienda para garantizar el éxito en el proceso de PP y su sostenibilidad lo siguiente:

- Crear una política de Estado de presupuestos participativos.
- Continuar con el programa *Coquito Recargado* de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público hasta cubrir la totalidad del territorio nacional y hacer seguimiento a los resultados de su implementación y su sostenibilidad.
- Fortalecer los canales de participación existentes. La participación debe ser reforzada en las juntas de acción comunal, asociaciones, foros de participación comunitarias y organizaciones civiles. Debe darse una articulación natural entre los habitantes de cada ciudad para la búsqueda de mejores condiciones de

vida. El proceso de participación en Colombia debe empezar de abajo hacia arriba, es decir, debe haber un alumbramiento de la conciencia ciudadana con la que se exija al Gobierno la participación en los asuntos públicos, como los presupuestos participativos.

- Fundamentar cualquier experiencia en las organizaciones comunitarias ya existentes. Una experiencia genuina, consistente y sólida de PP debe basarse en el movimiento real de las comunidades. Cada ciudadano debe ser consciente de que la comunidad logra mejores resultados frente a la satisfacción de necesidades si se organiza.
- La ciudadanía debe elegir gobernantes que tengan la voluntad política de dar espacios de participación a los ciudadanos. El presupuesto participativo es una cogestión entre las comunidades y el Gobierno. Si una de las partes no está presente, el proceso no se da.
- Todo proceso de PP en Colombia, independiente de la categoría de municipio, debe tener las siguientes actividades como mínimo entre sus etapas: sensibilización y divulgación; capacitación de todos los actores; diagnóstico de necesidades; priorización y elaboración de propuestas; aplicación de criterios técnicos, legales y financieros; incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto; ejecución de proyectos; seguimiento; rendición de cuentas y evaluación.
- Debe haber recursos garantizados. En los recursos de libre inversión hay que destinar un porcentaje bajo y a medida que avance el proceso ir incrementándolo. Debe empezar la dinámica de participación. El porcentaje de participación dependerá de la categoría de municipio y los recursos de libre inversión.
- El presupuesto participativo requiere de un cambio en la cultura administrativa, un trabajo sistémico y objetivos acordes con la capacidad financiera y operacional del Gobierno local. Establecer proyectos que sean viables y cumplan en los plazos previstos, ya que el éxito de estos será el motor para darle legitimidad al proceso e incentivar aún más la participación.
- Una acción local importante a la hora de fomentar la participación es brindarle conocimiento a la población sobre el territorio donde vive y sus necesidades, esto le permitirá tener una visión global de ciudad.
- Articular el presupuesto participativo a la planeación local. Se les recomienda a las autoridades promover el PP al tiempo que se construyen los diferentes instrumentos de planeación, a saber: el plan financiero y el Plan Plurianual de Inversiones (POAI).
- La experiencia debe tener legitimidad en la ciudad, se deben aplaudir los pequeños avances. Crear un ambiente de solidaridad que permita confiar en la posibilidad de generar un mejor nivel de vida. Buscar respaldo al proceso por parte de la sociedad y el Gobierno.
- No arraigarse en modelos existentes. Realizar su propio modelo, su propia experiencia, crear nuevas cosas, innovar, iniciar involucrando a todos los sectores de su municipio.
- Utilizar las herramientas que brinda la tecnología, como aplicaciones, celulares, líneas telefónicas, redes sociales, etc. Divulgar información de forma permanente en los canales de comunicación del municipio.
- Técnicas sencillas como perifoneo, radio, televisión, periódicos e invitaciones personalizadas a los líderes comunitarios pueden ser un aliado en la creación de la cultura ciudadana de participación. Los medios utilizados dependerán de la categoría del municipio.
- Establecer objetivos y metas claras del proceso. Planear y anticiparse a los posibles inconvenientes que se puedan presentar. Crear la metodología y las directrices del proceso y establecer un reglamento interno.
- Consultar a expertos en la implementación de PP.
- Crear escuelas de ciudadanía e incentivar la formación de valores democráticos en niños y adolescentes. Así mismo, fomentar el compromiso social mediante espacios de voluntariado que les permitan a los jóvenes conocer su territorio y las necesidades más apremiantes de la población.
- Capacitar a la ciudadanía y al Gobierno para el proceso y durante todas sus etapas.
- Crear una plataforma de Internet en donde se publiquen todas las decisiones del proceso y que las personas que no pueden asistir presencialmente a reuniones lo hagan de manera virtual. El medio digital va a facilitar mucho la participación, el involucramiento, la

legitimidad del proceso y la transparencia. Esta recomendación es para los municipios de categoría especial, es decir, de primera y segunda.

- Dedicar un eje estratégico del plan de desarrollo municipal a la participación ciudadana, así se garantizan los recursos para su puesta en marcha y continuidad.
- Establecer el control y la fiscalización de la ejecución de proyectos como parte del proceso, de ser necesario, crear instancias que garanticen el cumplimiento a feliz término de lo propuesto en el PP. Las veedurías ciudadanas en Colombia podrían asumir esa responsabilidad.
- Se debe realizar una evaluación del proceso en cada municipio y tomar las acciones correctivas y de mejora del caso.

## Conclusiones

El presupuesto participativo es la herramienta de gestión local por excelencia para incrementar la efectividad, equidad y legitimidad en la utilización de los recursos públicos. Se da sentido de pertenencia a un territorio, se proyecta la orientación del desarrollo local, se conocen los derechos y se cuida lo público en la medida en que la administración local y la ciudadanía se organizan para conocer y entender su presupuesto, proponer y elegir cómo se gasta, intervenir en las prioridades de inversión y controlar permanentemente la ejecución de los recursos públicos.

Al dar voz y voto a la sociedad en los asuntos públicos se ejerce la democracia participativa. Frente a las prácticas clientelistas y de corrupción en América Latina, una posible solución es hacer uso de la democracia participativa que nos señalan las constituciones políticas. Es un deber del ciudadano no solo aportar al cumplimiento de los fines del Estado mediante el pago de impuestos, sino también ser un actor garante de su propio bienestar y participar activamente en la toma de decisiones de los asuntos públicos. El presupuesto participativo es una forma de hacerlo.

La participación de la comunidad implica una transformación de la cultura política, un proceso sistemático y trabajoso. El poder local como un espacio limitado debe adaptarse a cambios en la organización de la información, reforzar la capacidad administrativa y un amplio trabajo de formación tanto en la comuni-

dad como en la propia estructura administrativa. Los canales de participación deben ser fortalecidos y la administración debe prepararse para un Gobierno compartido que afiance la construcción de una cultura de diálogo entre la comunidad y sus gobernantes.

En Colombia las exigencias del proceso de implementación del PP deben ajustarse a la legislación vigente y corresponder con la capacidad real de ejecución, es decir, ser implementado en el ámbito de la autonomía de las entidades territoriales, la disponibilidad de los recursos no inflexibles y la planeación del desarrollo.

Hay que mencionar que no hay un modelo de participación comunitaria específico. Las experiencias se crean y se hacen sostenibles según las características del municipio urbano, rural, industrial, agrícola, etc., así como por los equilibrios políticos locales o el nivel de descentralización (cantidad de recursos que genera como propios, nivel de concientización de la población, organización social). No existe un ciclo único para el presupuesto participativo, no obstante, es importante tener en cuenta los tiempos y las fechas establecidas por la normatividad que regulan el presupuesto y la planeación en Colombia.

Las experiencias de Medellín, Pasto y Marsella nos demuestran que el ciclo presupuestal en nuestro país puede adaptarse a la participación. Así mismo, que el éxito de esta herramienta de gestión local depende de su continuidad como política, del cumplimiento de los proyectos propuestos en PP, de la existencia de experiencias previas de participación y de la articulación del PP con la planeación.

Casos exitosos como los de Porto Alegre y Belo Horizonte, Brasil nos muestran que basta la voluntad política y la organización de la sociedad para hacer posible la implementación del PP. El proceso no es una tarea fácil y requiere de compromiso de todos los actores. De este modo, se pueden presentar inconvenientes de tipo técnico, financiero y administrativo en el desarrollo de cada ciclo, pero son superados en conjunto con la comunidad.

También es evidente que el éxito del proceso obedece a su continuidad, independientemente del partido que gobierne, así como a canales de comunicación sólidos, a la utilización de medios digitales, a la organización de la sociedad, al control social de la gestión pública, a las estructuras de participación solidarias, a los reglamentos internos en constante retroalimentación, a la capacitación permanente

tanto del Gobierno como de la ciudadanía y a prácticas innovadoras.

Para la democracia es indispensable sensibilizar al ciudadano sobre la importancia de hacer parte de los escenarios donde se toman decisiones que lo afectan positivamente. ¿Si la comunidad tiene tantas y diversas necesidades por qué no participar en la definición del presupuesto de inversión de los recursos propios del municipio?, ¿por qué permitir que otros decidan por él? El ciudadano debe ser parte activa de los canales de participación, conocer su territorio y sus necesidades, dialogar con sus gobernantes, exigir resultados y ser consciente de que la comunidad organizada logra más cosas.

Mediante el presente artículo se invita a los Gobiernos locales de Colombia a implementar los presupuestos participativos articulándolos a todo su quehacer administrativo y a que este proceso se asuma como una política pública desde la que se adelanten procesos formativos que cualifiquen la participación. Así mismo, sugerimos que en los planes de desarrollo se cree un eje estratégico de participación ciudadana que garantice los recursos para la promoción del desarrollo comunitario.

Los políticos son llamados a una profunda evaluación de sus prácticas y compromisos, valores e ideales. Recordemos que entre los mandamientos del gestor eficiente están conocer la realidad económica, social, administrativa y ambiental del municipio, elaborar instrumentos de planeación fundamentados en esa realidad, cumplir, elaborar proyectos con datos reales y consistentes, oír a su comunidad, estructurar las redes locales, ejecutar una gestión fiscal eficaz, rendir cuentas e incrementar su legitimidad.

Colombia necesita una política gubernamental que contemple la movilización de la sociedad civil, un espacio en el que los Gobiernos locales se reúnan con sus comunidades y en un esfuerzo cívico se construya un nuevo camino, una nueva cultura política y una sociedad más participativa. Se trata de fortalecer la sociedad, promover el desarrollo regional, perfeccionar la democracia y un modelo de gestión ético. Llegó el tiempo de asumir la oportunidad histórica de cambiar nuestra propia realidad.

## Referencias bibliográficas

Alcaldía de Pasto (2015). *Proyectos concertables. Presupuesto participativo 2016*. Pasto: CAM Anganoy.

Alfonso, M. J. (15 de enero de 2016). *Entrevista sobre el presupuesto participativo en POA*. (G. P. Saenz Pinzon, entrevistador y traductor). Porto Alegre, Barsil.

Azevedo, S. y Barroso Fernandes, R. (2005). *Orçamento Participativo Construindo a democracia*. (G. P. Saenz Pinzon, Trad.). Río de Janeiro: Revan.

Busatto, C. (15 de Enero de 2016). *Entrevista sobre presupuesto participativo en Porto Alegre*. (G. P. Saenz Pinzon, entrevistador y traductor). Porto Alegre, Barsil.

Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo, CLAD. (14 de Octubre de 1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>.

Congreso de Colombia. (9 de diciembre de 1958). Sobre reforma administrativa (Ley 19 de 1958). DO: 29.835.

Congreso de Colombia. (12 de agosto de 1993). Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al presidente de la República. (Ley 62 de 1993). DO: 40.987.

Congreso de Colombia. (31 de agosto de 1993). Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. (Ley 70 de 1993). DO: 41.013.

Congreso de Colombia. (22 de diciembre de 1993). Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, sina y se dictan otras disposiciones. (Ley 99 de 1993). DO: 41.146.

Congreso de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. (Ley 100 de 1993). DO: 41.148.

Congreso de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero. (Ley 101 de 1993). DO: 41.149.

- Congreso de Colombia. (8 de febrero de 1994).** Por la cual se expide la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994). DO: 41.214.
- Congreso de Colombia. (31 de mayo de 1994).** Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. (Ley 134 de 1994). DO: 41373.
- Congreso de Colombia. (2 de junio de 1994).** Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios (Ley 136 de 1994). DO: 41.377.
- Congreso de Colombia. (11 de julio de 1994).** Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. (Ley 142 de 1994). DO: 41.433.
- Congreso de Colombia (19 de julio de 1994).** Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. (Ley 152 de 1994). DO: 41.450.
- Congreso de Colombia. (18 de enero de 1995).** Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. (Ley 181 de 1995). DO: 41679.
- Congreso de Colombia. (4 de febrero de 1997).** Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento. (Ley 358 de 1997). DO: 42.973.
- Congreso de Colombia. (24 de Julio de 1997).** Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. (Ley 388 de 1997). DO: 43.091.
- Congreso de Colombia. (7 de agosto de 1997).** Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. (Ley 397 de 1997). DO: 43.102.
- Congreso de Colombia. (19 de marzo de 2000).** Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley. (Ley 550 de 1999). DO: 43.940.
- Congreso de Colombia. (9 de octubre de 2000).** Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. (Ley 617 de 2000). DO: 44188.
- Congreso de Colombia. (21 de diciembre de 2001).** Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. (Ley 715 de 2001). DO: 44.654.
- Congreso de Colombia. (7 de junio de 2002).** Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal. (Ley 743 de 2002). DO: 44.826.
- Congreso de Colombia. (9 de julio de 2003).** Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. (Ley 819 de 2003) DO: 45243.
- Congreso de Colombia. (19 de noviembre de 2003).** Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. (Ley 850 de 2003). DO: 45.376.
- Congreso de Colombia. (6 de julio de 2012).** Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (Ley 1551 de 2012). DO: 48.483
- Congreso de Colombia. (6 de julio de 2012).** Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (Ley 1551 de 2012). DO: 48.483.
- Congreso de Colombia. (6 de julio de 2015).** Ley estatutaria por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. (Ley 1757 de 2015). DO: 49.565.
- Constitución Política de Colombia (Const.) (20 de julio de 1991) 2da Ed.** Gaceta Constitucional No. 116. Recuperado de: <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>.



- DANE. (s.f.). *Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020, total municipal por área*. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Medell%C3%ADn#cite\\_note-DANE-2](https://es.wikipedia.org/wiki/Medell%C3%ADn#cite_note-DANE-2).
- De los Santos, M. (21 de enero de 2016). *Entrevista sobre presupuesto participativo en Belo Horizonte*. (G. P. Saenz Pinzon, entrevistador)
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (10 de enero de 2008). Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones. (Decreto 028 de 2008). DO: 46.867.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2010). *Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial 2010*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/3-BASES%20PARA%20LA%20GESTION%20DEL%20SISTEMA%20PRESUPUESTAL%202010.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2011). *El papel de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP)*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Guia%20Consejos%20Territoriales%20web.pdf>.
- Dias, M. R. (2002). *Sob o signo de vontade popular*. Belo Horizonte: ufmg.
- Dirección de Apoyo Fiscal Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia (2010) *Guía Coquito Recargado. Ejercicios Didácticos para entender los presupuestos públicos*. Cuarta Edición.
- Dirección de Apoyo Fiscal Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Informe de Evaluación Ex-Post al Proceso de Rendición de Cuentas, Presupuesto Participativo y Control Social*.
- El Ministro de Gobierno. (11 de junio de 1987). Por la cual se reglamentan los Decretos 1930 de 1979, 2726 de 1980 y 300 de 1987. (Resolución 2070 de 1987).
- El Ministro de Gobierno. (14 de septiembre de 1992). Por el cual se reglamentan los artículos 20, 21 y 24 de la Ley 52 de 1990 y se determina la constitución, composición y funciones del Consejo Nacional de Integración y Desarrollo de la Comunidad. (Decreto 0646 de 1992).
- Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. (2005). *Los determinantes de presupuesto participativo y la experiencia colombiana*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Gobernación de Risaralda. (2015). *Presupuesto participativo. Cartilla reglamento*. Recuperado de [https://issuu.com/jesusantonioorozco/docs/presupuesto\\_participativo\\_cartilla\\_](https://issuu.com/jesusantonioorozco/docs/presupuesto_participativo_cartilla_).
- Matte, I. (15 de Enero de 2016). *Entrevista sobre el presupuesto participativo en Porto Alegre*. (G. P. Saenz Pinzon, entrevistador y traductor). Porto Alegre, Brasil.
- Ministro del Interior. (19 de enero de 1998). Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. (Decreto 93 de 1998). DO: 43.217
- Ministerio del Interior. (2016). *Lineamientos sobre presupuestos participativos*. Recuperado de [http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Lineamientos%20Presupuestos%20Participativos\\_0.pdf](http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Lineamientos%20Presupuestos%20Participativos_0.pdf).
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP. (2010). *Coquito Recargado. Ejercicios Didácticos para entender los presupuestos públicos*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP. (2013). *Informe de evaluación ex-post proceso de presupuesto participativo cabildos Pasto-Nariño*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP. (2015). *Informe de evaluación ex-post al proceso de rendición de cuentas. Presupuesto participativo y control social*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP. (2015). *Responsabilidad fiscal subnacional y descentralización en Colombia*. (E. A. Guío Rodríguez, N. M. Urrea Duque, y A. L. Villa Arcila, Edits.) Bogotá: MHCP.
- Ministerio del Interior. (2016). *Lineamientos sobre Presupuestos Participativos*. Recuperado de [http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Lineamientos%20Presupuestos%20Participativos\\_0.pdf](http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Lineamientos%20Presupuestos%20Participativos_0.pdf).
- Passli, B. L., Grego, T., Leite, G. A., Oliveira Cruz, M. A. y Oliveira, I. (19 de enero de 2016). *Entrevista sobre presupuesto participativo en Belo Horizonte*. (G.

- P. Sáenz Pinzón, entrevistador y traductor). Belo Horizonte, Brasil.
- Pereira, J. (21 de Enero de 2016). *Entrevista sobre presupuesto participativo en Belo Horizonte*. (G. P. Sáenz Pinzón, entrevistador).
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2014a). Consolida e estabelece normas de funcionamento da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo. Comforça, de âmbito Regional e Municipal, no Município de Belo Horizonte e dá outras providências. (Decreto 15.662 de 2014). DO: 4627
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2014b). Orçamento participativo da criança e do adolescente OPCA 2014. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte.
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2015a). *Orçamento Participativo 2015 / 2016. Metodologia e Diretrizes*. (G. P. Saenz Pinzon, Trad.) Belo Horizonte: Prefeitura Belo Horizonte.
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2015b). *Comissao de acompanhamento e fiscalizacao da execucao do op-comforça 2015 / 2016*. (G. P. Sáenz Pinzón, Trad.) Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte.
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2015c). *Orçamento Participativo. Plano Regional de empreendimentos orçamento participativo 2015/2016 Orçamento Participativo Digital 2013*.
- Prefeitura de Belo Horizonte. (2016). Orçamento Participativo da criança e do adolescente ganha premio nacional. *Diario Oficial do Municipio-DOM*, 4975. Recuperado de: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1157058>.
- Prefeitura Porto Alegre. (2015a). *OP Construindo e Inovando a cidade. Plano de Investimentos e serviços 2015-2016*. (G. P. Sáenz Pinzón, Trad.). Porto Alegre: Prefeitura Porto Alegre.
- Prefeitura de Porto Alegre. (2015b). *Democracia, Participação y Colaboração em Porto Alegre*.
- Prefeitura Porto Alegre. (2015c). *Regimento interno*. (G. P. Saenz Pinzon, Trad.). Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre.
- Prefeitura Porto Alegre. (2015d). *Regimento Interno Critérios Gerais, Técnicos e Regionais*.
- Presidencia de Colombia. (29 de junio de 1999). Por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. (Decreto 1137 de 1999). DO: 43.623
- Sánchez, M. E. (2003). *Presupuesto Participativo: Democracia y transparencia en la gestión municipal*. Recuperado de: [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/presupuesto%20participativo-marsella-risaralda-\(4%20p%C3%A1g%20-%2032%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/presupuesto%20participativo-marsella-risaralda-(4%20p%C3%A1g%20-%2032%20kb).pdf).
- Silveira Campos, P. y Silveira, N. (2015). *Orcamento participativo de Porto Alegre 25 años*. Porto Alegre, Brasil: Editora da Cidade.
- Yhobán Hernández, A. D. (22 de febrero de 2016). Preocupación por el futuro del presupuesto participativo en Medellín. *El Espectador*, p. 2.