



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



MININTERIOR



**OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
PARA LA PAZ**

ARQUITECTURA INSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS EN LA HABANA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Documento final

PRESUPUESTO PARTICIPATIVOS

**Elaborado por: Mesa temática de Presupuesto Participativo - Corporación Viva la
Ciudadanía**

Bogotá, junio de 2016



Contenido

1. Introducción	3
2. El Presupuesto Participativo	5
2.1. Concepto	5
2.2. Institucionalización del Presupuesto Participativo	8
2.2.1. PP en el ordenamiento jurídico colombiano.....	8
2.2.2. La Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo	16
2.3. Medellín y Pasto: dos experiencias relevantes	17
2.3.1. PP en Medellín	17
2.3.2. PP en Pasto.....	20
3. La consulta ciudadana	22
4. PP y los acuerdos de La Habana: ¿qué tareas se vislumbran?	26
5. Propuestas sobre las tareas de participación en cada uno de los temas	27
5.1. Promover la participación de la ciudadanía en la priorización de una parte del presupuesto de inversión, que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa.	27
5.2. Crear incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos.	28
5.3. Promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de PP	31
6. Propuestas sobre normas y políticas	33
7. Articulación de las propuestas y recomendaciones con la Ley 1757 de 2015	34
8. Recomendaciones generales y retos de la participación para la construcción de la paz territorial.	35
8.1. Recomendaciones generales.....	35
8.2. Retos de la participación para la construcción de paz territorial	35
Anexo. Organizaciones participantes en la mesa temática de Presupuesto Participativo	37
Referencias	39
Leyes y normas.....	39
Libros, artículos y otros documentos	40
Artículos web.....	41

1. Introducción

Los recientes acontecimientos que se han dado en relación con el proceso de negociación del fin del conflicto armado interno entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP permiten vislumbrar que se acerca la firma de un acuerdo final. Para asumir las implicaciones de este nuevo escenario, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y otras entidades del gobierno nacional están desarrollando algunas tareas de alistamiento para la puesta en marcha de lo acordado. Uno de los aspectos que más ha sobresalido en los preacuerdos firmados hasta la fecha ha sido el de la participación ciudadana como herramienta básica para la construcción de la paz y la profundización de la democracia en Colombia.

La paz territorial se ha consolidado como la forma de materialización de la firma de los acuerdos de La Habana pues es precisamente en el ámbito territorial donde se tendrá que dar forma y contenido específico a los temas de la agenda acordada. En ese sentido el Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo, ha dicho:

“Tenemos que aprovechar el momento de la paz para alinear los incentivos y desarrollar las instituciones en el territorio que con el tiempo van a hacer valer los derechos de todos por igual.

Para avanzar en esa dirección, hay que complementar el enfoque de derechos con un enfoque territorial. Primero porque el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros. Y porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos territorios alrededor de la paz.”
[Universidad de Harvard, 2014].

La planeación y los presupuestos participativos serán fundamentales para la construcción colectiva, mediante relaciones reticulares de gobernanza, y la identificación de las necesidades y apuestas de desarrollo en cada territorio. En este momento se abre una valiosa oportunidad para que el proceso de la participación sea continuo y amplio en el país, se discutan con las comunidades las acciones y programas de los Planes Municipales de Desarrollo y la programación y priorización de la inversión anual, para avanzar en la plena garantía de los derechos. Además, será clave para generar/estrechar vínculos de confianza entre gobernantes y ciudadanas y ciudadanos, requisito esencial para el mantenimiento de territorios en convivencia pacífica.

En este contexto el presupuesto participativo adquiere mayor trascendencia pues una vez realizado, se espera que la ciudadanía haya realizado un ejercicio en el que no solo conoce la procedencia y destinación del presupuesto municipal destinado a presupuesto participativo, sino que conocerá con detalle la disponibilidad de recursos con que cuenta su ente territorial, sabe de dónde vienen e hizo parte de la decisión sobre el plan de inversión pública. Esto genera corresponsabilidad y da incentivos para que cumplan la función de seguimiento y control a la ejecución de los presupuestos, parte esencial de un país democrático y en paz.

Este documento es el resultado de la deliberación adelantada en la Mesa Temática sobre Presupuesto Participativo, coordinada por la Corporación Viva la Ciudadanía, en el marco de la consulta ciudadana liderada por la OACP y Foro Nacional por Colombia en el marco del proyecto “Conversaciones Ciudadanas sobre Paz y Participación”. El documento está conformado por ocho secciones, de las cuales esta introducción es la primera. En la segunda se presentan el concepto de presupuesto participativo y las distintas formas de institucionalización de este proceso en el país. En la tercera parte se exponen los lineamientos del proceso de consulta ciudadana, con énfasis en la mesa temática sobre presupuesto participativo. En la cuarta sección se exponen las tareas derivadas de los acuerdos de La Habana y en la quinta se enuncian las propuestas derivadas de la consulta ciudadana sobre cada una de ellas. En la sexta parte se mencionan las propuestas sobre ajustes en normas y políticas y su relación con la ley 1757 de 2015, la cual se presenta en la séptima sección. Por último, la octava sección contiene recomendaciones generales y algunos retos en materia de participación ciudadana.

2. El Presupuesto Participativo

2.1. Concepto

La presupuestación participativa es una de las experiencias más recientes de participación ciudadana en Colombia, cuyo desarrollo en parte se debe a la acogida que este dispositivo ha tenido a nivel mundial, a partir de la experiencia brasilera y, en particular de la ciudad de Porto Alegre. Que sea más reciente no significa que sea menos importante o que no haya logrado avances significativos. Por el contrario, es una práctica que se ha expandido rápidamente en muchos países, incluido Colombia, y que promete introducir profundas innovaciones en el ejercicio de la participación ciudadana. Esta práctica surgió a finales de la década de 1980 en Brasil, “en los municipios brasileiros de Vitoria, Vila Velha y Ubelandia como respuesta a los movimientos sociales de la década del setenta, los cuales reclamaban mejoras en la calidad de vida y el control de los recursos públicos municipales” [Gómez Hernández, 2007: 58]. En 1989 el Partido de los Trabajadores ganó las elecciones municipales de Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande do Sul, y comenzó a adelantar ejercicios de presupuestación participativa que rápidamente se convirtieron en un referente internacional de prácticas locales de democracia participativa.

La presupuestación participativa consiste en el diseño y aplicación de principios, mecanismos, instituciones e instrumentos que permitan el involucramiento activo de los ciudadanos y ciudadanas en la preparación de los presupuestos locales. Como señalan Velásquez y González, “es un mecanismo de participación ciudadana que tiene como horizonte el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de un territorio específico, un espacio de deliberación y concertación en el que participan diversos sectores sociales, gremiales, académicos, culturales y representantes de los gobiernos locales para la definición de programas o proyectos y la asignación de los correspondientes recursos para el desarrollo local” [2012:68].

Hay al menos dos formas de abordar la relación entre democracia y desarrollo que se encuentra en el núcleo de PP: “una aproximación *desde arriba* o tecnócrata que considera que la reforma del Estado es una propuesta técnica que puede ser manejada a través de un rediseño institucional adecuado y la otra *desde abajo* o de democracia radical que considera que la reforma al Estado es un proceso de constante negociación y renegociación, con participación de todos los actores sociales, de los métodos y objetivos en la formulación de políticas públicas y en la asignación de recursos” [Alcaldía Municipal de Ocaña – Corporación Viva la Ciudadanía, 2011: 23]. Los procesos de PP requieren esquemas mixtos en los cuales, de un lado los gobiernos municipales tengan interés en adelantar estos ejercicios y asignen recursos, tanto financieros como humanos, para el desarrollo de los mismos y, de otro, exista una ciudadanía que se vincule, participe e incida en la definición de la agenda de

asignación de recursos y que haga veeduría a su ejecución.

En ésta línea, se considera que las prácticas de PP “promueven mejoras en el nivel de eficiencia de las asignaciones (al forzar la planificación y la transferencia de las decisiones sobre gastos) y, al mismo tiempo, favorecen el surgimiento de un patrón de relación entre el poder público municipal y los ciudadanos, lo que amplía y ayuda a consolidar la convivencia democrática” [Velasco, 2009: 118].

Es este último rasgo el que permite considerar el presupuesto participativo como una innovación democrática. En efecto, cuando se inició esta experiencia en la ciudad de Porto Alegre, a fines de los años ochenta del siglo pasado, los asuntos presupuestales eran considerados como una cuestión eminentemente técnica, de competencia exclusiva de los expertos de las administraciones públicas en esas materias. Era un asunto prácticamente “intocable”, fuera del alcance de otros actores, especialmente del “ciudadano común y corriente” que, por su condición, no conocía el enmarañado marco legal de la presupuestación ni los elementos técnicos para su manejo.

La gran revolución que introdujo la práctica del presupuesto participativo fue romper con esos mitos e involucrar a la ciudadanía directamente en un ejercicio deliberativo y de concertación sobre temas hasta entonces fuera de su alcance. La innovación que introdujo el presupuesto participativo, que permitió su rápida difusión como instrumento de democratización de la gestión pública, fue doble: de un lado, involucrar a la ciudadanía, independientemente de su condición, en la definición de los recursos para programas y proyectos de desarrollo local y, en consecuencia, romper el monopolio que la burocracia estatal tenía sobre las decisiones en materia de asignación de dichos recursos. De otro, establecer un nexo directo entre las dimensiones técnicas y políticas del manejo de los recursos. Involucrar a la ciudadanía en esa materia significaba considerar prioridades sociales y aspiraciones ciudadanas como criterio para la distribución de los recursos públicos de inversión, y no solo criterios de eficiencia o de costo-beneficio económico. Ambos aspectos de esta innovación implicaban un segundo cambio: obligar a los funcionarios públicos a conversar con la ciudadanía en materia de distribución de recursos y, sobre todo, construir acuerdos vinculantes que, por tanto, deberían ser tenidos en cuenta en el día a día de la gestión.

Desde la óptica ciudadana, el presupuesto participativo abrió una estructura de oportunidad para que diferentes sectores de la población no solo incidieran en las decisiones sobre la asignación de recursos para su beneficio individual y colectivo, sino que además se comprometieran a realizar tareas de vigilancia sobre el cumplimiento de los acuerdos. En otras palabras, el presupuesto participativo se convirtió en un medio para que

más y más ciudadanos y ciudadanas se sumaran a las tareas de fortalecimiento de lo público mediante experiencias de carácter esencialmente democrático.

Los ejercicios de presupuesto participativo deben considerar tres elementos:

- a) *Coordinación temporal e interescalar*: el presupuesto participativo es el instrumento que permite pensar la distribución de los recursos a nivel territorial pero, a la vez, debe conversar temporal e interescalarmente con otros instrumentos como la planeación local, el plan de desarrollo municipal, etc. Desde el presupuesto participativo es válido pensar en los grandes hechos metropolitanos y nacionales. En este caso, la paz es un gran hecho nacional que puede ser pensando desde ese ejercicio de participación.
- b) *Integración*: el presupuesto participativo no solo es una herramienta que se coordina con esas diferentes escalas, sino que también se integra a ellas. En otras palabras, debe concentrarse en las grandes escalas de la planeación, pero con un gran potencial en términos prácticos e inmediatos.
- c) *Interacción*: la participación tiene que ver con la movilidad de saberes existentes a partir de las experiencias de diferentes sectores sociales. En tal sentido, el presupuesto participativo, como experiencia de participación, puede producir diversas tensiones en tanto constituye un escenario de encuentro y cruce de saberes y conocimientos diferentes. Los conocimientos técnicos, comunitarios, etc., obedecen a lógicas diferentes y plantean, en consecuencia un doble reto: de un lado, el reconocimiento de los diferentes saberes y experiencias como datos válidos de la realidad y como parte de la deliberación pública; de otro, la articulación de tales saberes, a través de la creación de códigos compartidos, para generar acuerdos de asignación de recursos a programas de desarrollo.

El proceso de construcción de un presupuesto participativo pasa por cuatro fases:

- a) *Aprestamiento*: Elaboración de un diagnóstico del contexto social y político del lugar en el cual se va a adelantar el proceso, mapeo de actores y de riesgos, definición de objetivos y diseño de estrategia de comunicación. También se efectúan los diseños operativos de las siguientes etapas.
- b) *Sensibilización*: Acercamiento y establecimiento de relaciones con los actores relevantes identificados mediante la realización de talleres, reuniones, conversatorios, etc.
- c) *Formación*: Acciones de pedagogía ciudadana mediante las cuales las personas y organizaciones que se han vinculado al proceso conocen los temas y dialogan acerca del Presupuesto Participativo.

- d) *Construcción colectiva*: Realización de asambleas de deliberación y decisión en el marco de las cuales se construyen colectivamente las propuestas de la ciudadanía con el apoyo de funcionarios y funcionarias que cuentan con la información acerca de temas específicos de interés para las comunidades. [Alcaldía Municipal de Ocaña – Corporación Viva la Ciudadanía, 2011: 33-34].

2.2. Institucionalización del Presupuesto Participativo

2.2.1. PP en el ordenamiento jurídico colombiano

El Presupuesto Participativo es un proceso eminentemente local, sea del nivel departamental o municipal, sin embargo se encuentra recogido en normas nacionales. El marco que rige la participación democrática en Colombia es la Ley 1757 de 2015, cuyo objeto es:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

La presente ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley.

En relación con Presupuesto Participativo, el Capítulo III “De los acuerdos participativos”, del Título VII “De la coordinación y promoción de la participación ciudadana”, establece la definición, el objeto, la finalidad y los mecanismos de seguimiento de los acuerdos relacionados con presupuestación participativa, como se muestra en el cuadro 1:

Cuadro 1. Ley 1757 de 2015, Título VII, Capítulo III “De la coordinación y promoción de la promoción ciudadana”

Art. 90. Definición	Art. 91. Objeto	Art. 92. Finalidad	Art. 93. Seguimientos
<i>El proceso del presupuesto</i>	<i>La ley tiene por objeto establecer</i>	<i>La ley tiene por finalidad recoger</i>	<i>Los presupuestos participativos de los</i>

<p><i>participativo 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 gobiernos 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.</i></p>	<p><i>disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales, distritales, municipales y de las localidades, así como la fiscalización de la gestión.</i></p>	<p><i>las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlos en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible. Así mismo, el uso de los recursos a través de un adecuado control social en las acciones públicas, en especial de los que tratan el artículo 355 de la Constitución Nacional.</i></p>	<p><i>gobiernos regionales, departamentales, municipales y de las localidades, reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos realizados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. Para ello, las instancias del presupuesto participativo sustentan los acuerdos y compromisos adquiridos, ante los Consejos Regionales, Municipales y Locales de Planeación, según sea el caso, para su inclusión en el presupuesto institucional.</i></p> <p>Parágrafo. <i>Para efectos de cumplimiento de la presente ley, las Asambleas y Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales, deberán incorporar los acuerdos participativos previos a la discusión de los presupuestos plurianuales.</i></p>
---	---	--	---

Adicionalmente, en el Capítulo IV “De la Financiación de la Participación Ciudadana”, hay otro artículo específico sobre el tema:

Artículo 100. De los presupuestos participativos. Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos municipales que las autoridades correspondientes definirán autónomamente, en consonancia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo.

Además de este marco nacional, distintos ejercicios de Presupuesto Participativo han contado con soporte normativo y han sido incluidos en instrumentos locales de política pública, en especial en los planes de desarrollo. A continuación se presentan algunas experiencias, sistematizadas teniendo como referente el cuadro elaborado por Velásquez y González [2012:72 – 75]:

Cuadro 2. Soporte normativo y de política pública de algunas experiencias de Presupuesto Participativo

Ciudad / Departamento	Norma
Barrancabermeja	<p>No cuenta con marco normativo específico. El referente más reciente es el Acuerdo 002 de 2012 del Concejo Municipal que adopta el Plan de Desarrollo 2012 - 2015 <i>Barrancabermeja Ciudad Futuro</i>. El numeral 8.3. "Programa: Desarrollo comunitario y participativo" presenta una evaluación de los resultados de los procesos de Presupuesto Participativo adelantados durante la alcaldía anterior y establece que se dará continuidad mediante un subprograma denominado "Partidas Presupuestales Integradoras".</p>
Bogotá	<p>El literal c) del Artículo 43 del Acuerdo 257 de 2006 establece que, como acción para promover la participación ciudadana en la orientación del gasto público distrital se adelantará el diseño y puesta en marcha de un Sistema de Presupuesto Participativo, el cual no ha comenzado a funcionar.</p> <p>El Artículo 16 del Decreto 448 de 2007 de la Alcaldía Mayor señalaba que una de las funciones de la Comisión Intersectorial de Participación era generar programas encaminados al desarrollo del Sistema de Presupuesto Participativo, sin embargo este artículo fue derogado.</p> <p>La Resolución 280 de 2010 de la Secretaría Distrital de Educación establece el Programa Presupuestos Participativos en todos los colegios oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la misma.</p> <p>Por último, el Acuerdo 489 de 2012, "por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 - 2016 <i>Bogotá Humana</i>", en el Artículo 48 establece que uno de los objetivos de la estrategia financiera es "Vincular de manera directa la participación ciudadana en la asignación del gasto, en la territorialización de las acciones públicas y la puesta en marcha de mecanismos, instituciones e instrumentos de construcción de democracia participativa que signifiquen poder ciudadano desde la base social, sus territorios y sus organizaciones".</p> <p>En términos institucionales, la entidad encargada de promover PP ha sido el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal – IDPAC. La información sobre el proceso se encuentra en http://www.participacionbogota.gov.co/presupuestosparticipativos.</p>

Ciudad / Departamento	Norma
Medellín	<p>El Acuerdo 043 de 1996 crea el Sistema Municipal de Planeación, en el marco del cual se conformaron los Subsistemas de Coordinación para la Planeación y Desarrollo, el de Organización y Educación para la Participación Ciudadana en la Planeación y el de Seguimiento y Evaluación y “surgieron los denominados Comités Comunitarios de Desarrollo Integral, CCDI, y los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales, CCCC, que se plantearon como escenarios para el debate y la participación activa de las comunidades en la definición de sus prioridades” [Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:49].</p> <p>El Acuerdo 043 de 2007 crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación, erigiendo el programa como política pública. En este marco se impulsó la estrategia <i>PP Joven</i>.</p> <p>El Plan de Desarrollo 2008 – 2011 <i>Medellín es Solidaria y Competitiva</i> incluyó el tema en el componente “Descentralización de la Administración con Gobernabilidad Local” la Línea Estratégica 6: Institucionalidad Democrática y Participación Ciudadana.</p> <p>Mediante el Decreto 1073 de la Alcaldía, “por el cual se reglamenta el Acuerdo 43 de 2007 en los temas de Planeación Local y Presupuesto Participativo”, se reglamentaron cinco instancias de participación para la implementación del PP: las Asambleas Barriales y Veredales, los Consejos Comunales y Corregimentales, las Comisiones Temáticas de Trabajo, el Comité Coordinador y el Comité Municipal de PP y se creó la Dirección Técnica de PL y PP.</p> <p>Finalmente, el Plan de Desarrollo <i>Medellín Un hogar para la vida 2012 - 2015</i>, definió como componente del programa “Movilización, participación y organización para la vida y la equidad” los siguientes componentes: “diseño e implementación del Presupuesto Participativo, la dinamización de escenarios de participación y movilización ciudadana, mediante la garantía de condiciones políticas, normativas, institucionales, logísticas y de información para potenciar la capacidad de incidencia de la comunidad en las decisiones de gobierno, en la gestión pública transparente y en el desarrollo local, municipal y nacional”. Adicionalmente, en el Plan Cuatrienal de Inversiones estableció una partida para que fuera priorizada por</p>

Ciudad / Departamento	Norma
Ocaña	<p>comuna y corregimiento en el proceso de Presupuesto Participativo y definió los criterios para la asignación de los recursos.</p> <p>No cuenta con marco normativo específico. Las últimas dos alcaldías han priorizado el tema y lo han incluido en sus planes de desarrollo. En el Acuerdo 015 de 2012 del Concejo Municipal por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2012 - 2015 <i>Ocaña Confiable y Participativa</i>, el presupuesto contempla un rubro para la "Realización de convenios para la implementación del presupuesto participativo, proceso constituyente municipal y fortalecimiento de la democracia", al igual que la realización de obras como "Construcción de cuatro aulas de clase para la Escuela de la Sede El Carmen", "Pavimentación de la vía principal del barrio El Polaco I" o "Creación de una Escuela de Música de carácter gratuito e incluyente a través de compra de Instrumentos y contratación de mínimo 2 profesores en convenio con la Institución Alfonso López", entre otras.</p>
Pasto	<p>No cuenta con marco normativo específico.</p> <p>En 1995 se adelantó un ejercicio de presupuestación participativa en la zona rural con los cabildos abiertos. Ha sido incluido en los planes de desarrollo municipales desde 2001. El referente más reciente es el Acuerdo 008 de 2012 del Concejo Municipal que adopta el Plan de Desarrollo 2012 - 2015 Pasto: Transformación productiva. El Art. 79 "Participación Ciudadana y Control Social" establece como objetivo específico "dar continuidad y fortalecer el proceso de presupuestación participativa en el Municipio de Pasto". Actualmente el municipio cuenta con una amplia oferta institucional para articular acciones relacionadas con planeación y presupuesto participativo.</p>
Yumbo	<p>En un primer momento, PP se definió como política pública municipal a través del Acuerdo Municipal 017 de 2008 "Por el cual se establece la política pública de Presupuesto Participativo en el Municipio de Yumbo - PPY". Posteriormente fue incluido en el Plan de Desarrollo mediante el Acuerdo Municipal 010 de 2012 y en el Artículo 1° del Acuerdo Municipal 020 de 2012, en el que se define que "el Departamento Administrativo de Planeación e Informática asignará dentro del Plan Plurianual de Inversiones un</p>

Ciudad / Departamento	Norma
Antioquia	<p>componente denominado Presupuesto Participativo que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%), ni superior al diez por ciento (10%) del valor de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) del Municipio en cada anualidad".</p> <p>En 2014 la Asamblea Departamental expidió la Ordenanza 52 en la cual autoriza al Gobernador para diseñar una política pública de Planeación y Presupuesto Participativo. La Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social de la Gobernación adelantó durante el mismo año un ejercicio de Planeación y Presupuesto Participativo en el marco del Plan Integral Hidroeléctrica Ituango con doce municipios.</p>
Risaralda	<p>No cuenta con normativa específica. La Ordenanza Departamental 18 de 2001 promulgó el Plan de Desarrollo Departamental Risaralda: desarrollo con rostro humano y social en igualdad de oportunidades, que contempla el principio de participación. La administración departamental adelantó un proyecto de gestión financiera con GTZ para desarrollar la iniciativa de Presupuesto Participativo con varios municipios del departamento. Los proyectos han continuado hasta la fecha principalmente mediante convenios interadministrativos entre la Gobernación y distintos municipios.</p> <p>Posteriormente, la Ordenanza Departamental 006 "Por la cual se adopta el Plan Departamental de Desarrollo para el periodo 2012 – 2015: Risaralda: unida, incluyente y con resultados, y se dictan otras disposiciones", en el subprograma "Gestión y concertación de procesos de planificación", señala que "la movilización social alrededor del presupuesto participativo y la unión de esfuerzos para la formulación y gestión de proyectos de cooperación internacional se constituyen en importantes alternativas para avanzar en procesos de planificación participativa en el departamento", define como objetivo general del mismo incrementar en 22% durante el cuatrenio la participación de la comunidad en las jornadas de votación de presupuesto participativo.</p>
Nariño	<p>No existe normatividad específica para regular PP, los componentes relacionados con PP se han incluido en planes de desarrollo.</p> <p>La Ordenanza 13 de 2008, por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental periodo 2008-2011 <i>Adelante Nariño</i>, en el tercer eje denominado "Democracia Participativa y Cero Corrupción" se</p>

Ciudad / Departamento	Norma
	<p>contempló un subprograma “Planeación y Presupuestación Participativa” que tenía como objetivo la realización de 122 asambleas en los 61 municipios.</p> <p>El Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 <i>Nariño Mejor</i>, en el programa “Fortalecimiento de la Participación Ciudadana”, estableció que se fortalecerían “dos estrategias en la presupuestación participativa, de una parte se ejecutarán los proyectos aprobados en los cabildos que realizó la anterior administración, y de otra, se realizará una amplia consulta en las trece subregiones con el propósito de identificar y priorizar los proyectos estratégicos a cofinanciarse con recursos, prioritariamente provenientes del Sistema General de Regalías” y definió como metas del plan de desarrollo la ejecución de proyectos de los cabildos abiertos concertados en la anterior administración.</p>

Fuente: Elaboración a partir de Velásquez y González [2012:72 – 75]

2.2.2. La Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo

La Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo es una iniciativa que articula ejercicios de planeación y presupuesto participativo que distintos municipios y departamentos, promovidos tanto por organizaciones sociales como por autoridades gubernamentales.

Los objetivos de la Red son:

- Promover el reconocimiento de la existencia de procesos de planeación local y presupuestación participativa en diferentes lugares del país.
- Generar espacios para el intercambio y discusión de conceptos y metodologías.
- Hacer frente a la política recentralizadora del Gobierno Nacional.
- Gestionar la realización de un encuentro anual.

Estas actividades se realizan considerando dos elementos: la vinculación de gobiernos municipales y departamentales y la relación existente entre la planeación participativa y la vocación y proyecto de ciudad, entendiendo PP como un ejercicio democrático, no solo metodológico.

Los encuentros de la Red han tenido diferentes énfasis, siendo a partir de 2013 las negociaciones de La Habana el principal de ellos, lo cual permite una coyuntura favorable para que la Red sea un espacio tanto de acción como de reflexión para sus integrantes.

En conclusión, los procesos de Presupuesto Participativo en el país no siempre han estado acompañados por definiciones normativas de que los definan y limiten, aunque generalmente se incluyen dentro de los planes de desarrollo locales y departamentales cuando hay voluntad política y procesos ciudadanos en marcha. Desde el punto de vista de institucionalidad gubernamental, hay que resaltar experiencias como la de Medellín en la que existe una arquitectura diseñada para que el tema trascienda las administraciones de turno, al igual que el reciente esfuerzo efectuado por la Gobernación de Antioquia, y la de Pasto en la que, a pesar de no contar con instrumentos normativos que promuevan su continuidad, el ejercicio ha perdurado.

En la siguiente subsección se hace un balance de algunas de estas experiencias, profundizando en los procesos desarrollados y en los resultados obtenidos.

2.3. Medellín y Pasto: dos experiencias relevantes

2.3.1. PP en Medellín

Como se indicó en la sección 2, el proceso de PP en Medellín cuenta con un amplio soporte normativo y se asumió como política pública tempranamente, articulando al Sistema Municipal de Planeación el Subsistema de Planeación Local y Presupuesto Participativo a través de la aprobación y sanción del Acuerdo 43 de 2007. Una investigación reciente de la Corporación Viva la Ciudadanía evalúa este proceso, haciendo énfasis en lo desarrollado durante las administraciones de Sergio Fajardo (2004 – 2007) y Alonso Salazar (2008 – 2011) y tomando cuatro dimensiones de análisis: proyecto político, territorio, poder y sujeto. A continuación se presentan algunas de sus conclusiones.

- *Proyecto político:* El programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo se creó con el objetivo de “fortalecer la cultura política, cualificar la participación ciudadana en la planeación del desarrollo local, contribuir a la democratización de la gestión municipal y estimular la concertación para la priorización de la inversión pública en sectores, grupos poblacionales y territorios de mayor exclusión y bajos índices de desarrollo humano y calidad de vida en la ciudad” [Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:69]. En ese sentido, “cada idea y cada proyecto realizado debían ser un aprendizaje que desde la práctica social y la reflexión pública, construyera coherencia entre el comportamiento individual (la ética y la moral), las normas (la ley como pacto social) y el comportamiento colectivo (la cultura)” [ídem].

Dentro de las principales consecuencias de este proceso, se encontró que el programa

“logró reactivar la movilización de comunidades barriales, puso en tensión el funcionamiento del aparato institucional del Estado y renovó la legitimidad en cuanto al acceso a las cuestiones de los recursos públicos; sin embargo, expresa que se asistió a una magnificación, a un triunfalismo en esta metodología, que generó dificultades para el análisis reflexivo y crítico de asuntos cruciales, como las transformaciones del poder político local, el fortalecimiento del tejido social comunitario y la superación de condiciones de exclusión, entre ellas la pobreza”. [Gómez, 2012; citado en Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:70].

Se estableció también que los estudios enfatizan que PP es un proceso que dinamiza la participación ciudadana pero que enfrenta limitaciones en cultura política y en la

construcción de ciudadanía en la medida en que responde principalmente a criterios técnicos y no a otras visiones que permitan “la comprensión de la realidad social de una manera articulada identificando los factores que determinan la exclusión social, la pobreza, la violencia, la corrupción y las prácticas clientelares” [ibíd.:71].

Por último, “se habla de refundar los espacios de concertación ciudadana, lo que podría favorecer el establecimiento de espacios de reflexión sobre los sentidos de la participación y sus procesos de institucionalización, fortalecer las estructuras para la institucionalidad participativa y así evitar la inoperancia o burocratización en la que estas pueden caer” [ibíd.:72].

- *Territorio:* El contexto en el cual surgió el programa se caracterizaba por una crisis sistemática de gobernabilidad; altos niveles de pobreza, miseria y desigualdad, la búsqueda por implantar un modelo específico de ciudad a partir de una perspectiva de desarrollo humano integral. Al respecto, Urán [2013] indica que estos procesos “le han restado poder, eficacia y legitimidad al Estado ante la ciudadanía, la cual no identifica a la institucionalidad estatal, como el garante de la satisfacción de las necesidades más básicas de la comunidad. [...] Los procesos se expresan en el territorio de manera diferenciada, y suponen entender que los escenarios de toma de decisiones dentro de los que se encuentra PP, no se llevan a cabo en un espacio neutral, sino en un territorio sujeto a presiones de diversa naturaleza”. Por lo anterior, la participación ciudadana en estos escenarios requiere la acción coordinada de todo el Estado, bajo un enfoque de construcción política territorial y dentro de un proceso de descentralización administrativa que otorgue más competencias a las JAL [citado en: Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:73 – 74].

También se determinó que es necesario articular de manera más clara el PP, los Procesos de Planeación Local y el Plan de Desarrollo Municipal, “en aras de lograr procesos de desarrollo reales, teniendo en cuenta que la autonomía por sí sola no supone una transformación social si no va acompañada de un cambio en la cultura política local” [Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:73 – 74].

- *Poder:* El programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo vinculó a la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, “acercando a los ciudadanos al funcionamiento del estado en el manejo del presupuesto público y poniéndolos en relación directa con los funcionarios, directivos y contratistas del gobierno [Aguirre, 2010; citado en ibíd.:75].

Se logró incrementar la participación de ciudadanos y ciudadanas, al igual que de organizaciones en la toma de decisiones sobre el futuro de su entorno inmediato, “permitiendo a la comunidad y a los intereses que representan, demostrar la utilidad de la organización y de la participación” [ídem]. El proceso se ha visto fortalecido por la confluencia de actores como la administración municipal, las organizaciones sociales y comunitarias, las Juntas Administradoras Locales, Juntas de Acción Comunal, organizaciones de base y líderes en representación de los diferentes grupos poblacionales (grupos étnicos, diversidad sexual, personas en situación de discapacidad, víctimas del conflicto armado, entre otros).

A manera de aspecto para mejorar, se encontró que el programa buscó la gobernabilidad política mediante la lógica medios-fines, “instrumentalizando el proceso y dándole un carácter excesivamente técnico, con el que si bien se logró una mayor participación y poder de decisión de las comunidades y despertar una ciudadanía activa, no se logra la suficiente cualificación para transformarse en una ciudadanía crítica local” [Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía, 2014:75].

Frente al manejo de los recursos, “PP se ha concentrado más en procesos contractuales y de generación de recursos, que en sus objetivos misionales; por esto se considera que si bien PP ha motivado el surgimiento y la participación de nuevas organizaciones sociales, las condiciones en las que se insertan en los procesos de planeación participativa han estado enfocadas en buena parte a lo económico” [ibíd.:76].

Como parte de los retos se identificó la necesidad de fortalecer la formación y el acompañamiento a las distintas instancias de participación que se vinculan en el proceso (JAL, Asambleas Barriales, Consejos Comunales, Comités de Veeduría Ciudadana) y de efectuar una estrategia de comunicación pública que, entre otros objetivos, “fortalezca la participación de la ciudadanía en el horizonte de convertirla en un ‘cuarto poder’ con autonomía frente a las decisiones municipales” [ibíd.:77].

- *Sujeto*: Los estudios analizados en la investigación que se ha venido citando identifican “cierta disminución de la intermediación de políticos, quienes anteriormente tenían como eje de su accionar, la gestión de las demandas de la población ante el Estado, constituyéndose dicha mediación, en su principal herramienta para la captación de votos” [ibíd.78], a pesar de lo cual persisten tensiones, disputas y limitaciones para el ejercicio pleno de la ciudadanía.

2.3.2. PP en Pasto

El proceso de PP en Pasto comenzó de manera casi simultánea con el de Medellín, aunque por una vía diferente: en 1995 se hicieron los primeros ejercicios con cabildos abiertos en la zona rural y en 1997 fue acogido como programa por la administración de Antonio Navarro. A pesar de lo anterior, a la fecha no cuenta con soporte normativo y su formalización se efectúa incluyendo el tema en los planes de desarrollo.

A nivel nacional el Municipio de Pasto ha sido pionero en adoptar la Presupuestación Participativa como un instrumento favorable al fortalecimiento de la democracia directa, la gobernabilidad y la incorporación de las comunidades en la decisión de asignaciones presupuestales. Es así que a partir de 1995, durante el periodo del alcalde Antonio Navarro Wolf, inician los cabildos rurales que posteriormente se retomarían por gobiernos posteriores.

En la Administración de Jimmy Pedreros Narváez 1998-2000, se realizaron unos procesos denominados: “Mingas De La Pastusidad” considerados espacios comunitarios de carácter informativo, consultivo y deliberativo, pero que no tenían la capacidad decisoria sobre presupuesto e inversiones. En la primera Alcaldía de Eduardo Alvarado Santander 2001-2003, se formuló participativamente el Plan de Desarrollo Municipal a partir de convocatorias geográficas, temáticas y poblacionales; el Presupuesto Participativo se adelantó en todo el municipio a nivel de comunas en el sector urbano y corregimientos en el sector rural. Para el periodo 2004-2007 del Alcalde Raúl Delgado Guerrero, se propició una amplia participación ciudadana y comunitaria para la formulación del Plan de Desarrollo, continuando el modelo de la administración anterior, se mejoraron los procedimientos formulando los Planes de Vida en comunas y corregimientos con una visión prospectiva, entregando a las Juntas de Acción Comunal la responsabilidad de ejecutar pequeños proyectos, principalmente de parques de recreación e infantiles.

En la segunda administración de Eduardo Alvarado Santander 2008- 2011, se formuló nuevamente de manera participativa el Plan de Desarrollo Municipal a partir de convocatorias poblacionales, geográficas y temáticas, se conformó la Mesa Local de Participación como escenario incluyente e instancia asesora y consultiva para los procesos de Planeación Local y Presupuesto Participativo que convocó a diferentes actores como organizaciones sociales, fundaciones, entidades públicas, privadas, instituciones educativas y universidades. La Mesa Local trabajaba en tres componentes: formación para la ciudadanía, incidencia política y sistematización.

Para el año 2011 y después de un legado de la Planeación Local y el Presupuesto Participativo de casi 16 años de evolución en Pasto, el nuevo alcalde Harold Guerrero López

replantearía la decisión de continuar con este mecanismo de participación y lo reemplazaría por una estrategia diferente denominada Oferta Institucional. Sin embargo en esta Administración se logró adelantar una evaluación del proceso de Presupuesto Participativo 2001 a 2011 con la asesoría del Ministerio de Hacienda, además se ejecutó una serie de proyectos de cabildos concertados en administraciones anteriores y se realizó un aporte conceptual y metodológico de la relación entre Plan de Desarrollo y ejecución presupuestal de los proyectos comunitarios.

Esta experiencia es relevante porque surgió *desde abajo*, inicialmente como “ejercicios participativos por presión de las comunidades y a pesar de las renuencias de algunos actores políticos, [dando paso] al convencimiento de los sectores sociales y políticos de la favorabilidad y margen de utilidad en la relación costo beneficio de estas dinámicas” [Corporación Viva la Ciudadanía, 2011:63].

Los procesos se dieron a partir de “metodologías surgidas desde el aprender haciendo con algunas bases de pensamiento sobre democracia y participación de los sujetos sociales y políticos” [ídem].

3. La consulta ciudadana

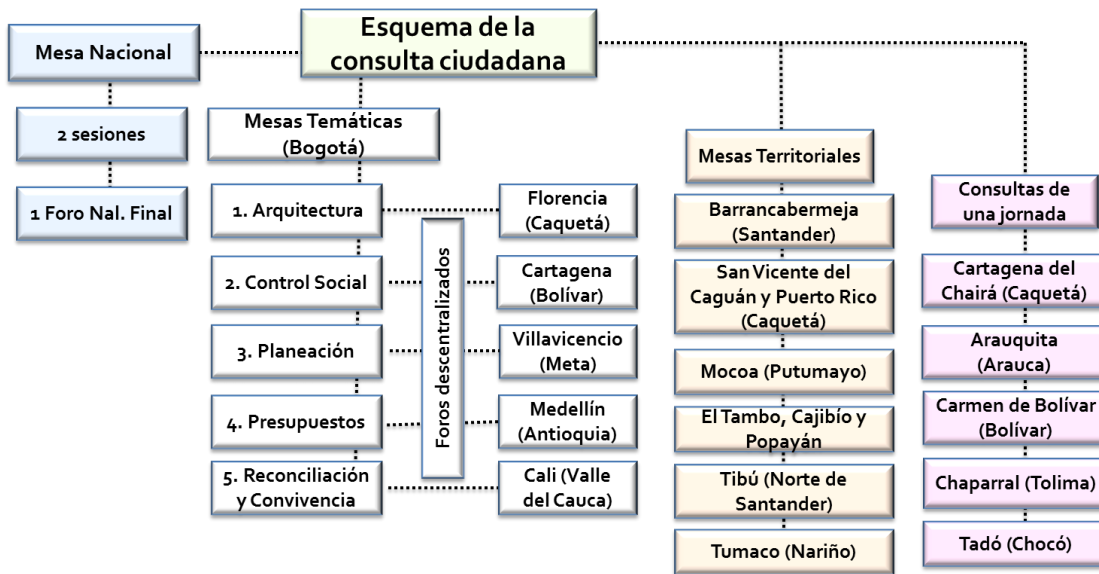
El objetivo general del proceso era proponer, a partir de una consulta a distintos sectores de la ciudadanía colombiana, insumos en materia de participación ciudadana para el proceso de alistamiento del punto 2 “Participación política: apertura democrática para construir la paz” acordado en la Mesa de Conversaciones de La Habana, con énfasis en los siguientes temas: arquitectura institucional para la participación; control social y rendición de cuentas; planeación participativa; presupuesto participativo; y reconciliación y convivencia.

La puesta en marcha de la consulta contempló una estrategia múltiple:

- a) Elaboración de cinco documentos analíticos, normativos y de política con el objeto de aproximarse a unos lineamientos de estudio del arte de la participación sobre cada uno de los cinco temas;
- b) Constitución y puesta en marcha de una Mesa Nacional, cinco mesas temáticas y seis mesas territoriales;
- c) Realización de eventos de consulta de una jornada y de cinco foros descentralizados;
- d) Presentación de los resultados del proceso en un evento nacional;
- e) Elaboración y entrega de un documento de propuesta de arquitectura institucional de la participación ciudadana para la paz, con recomendaciones para el Gobierno Nacional.

El esquema de funcionamiento de la consulta se presenta en el diagrama 1.

Diagrama 1. Esquema de la consulta ciudadana sobre paz y participación



Fuente: Foro Nacional por Colombia

La mesa temática de presupuesto participativo tuvo cuatro sesiones y un foro descentralizado en Medellín. Los temas tratados en las sesiones fueron:

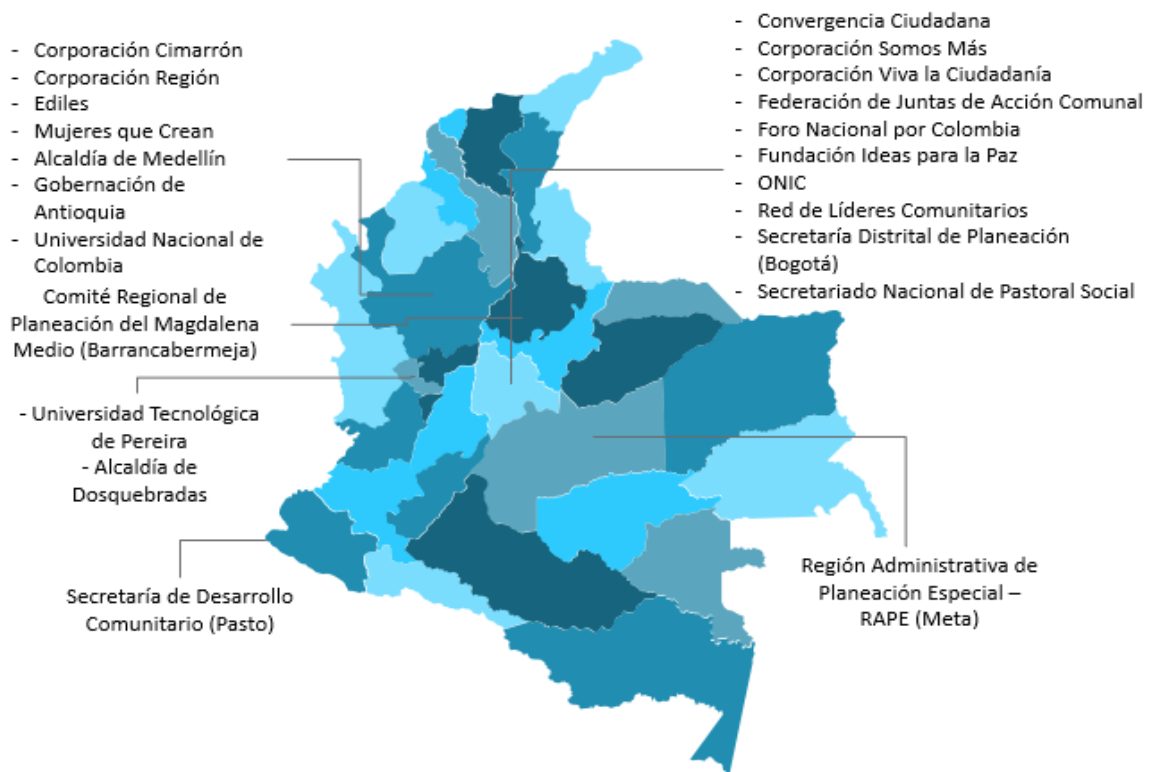
Tabla 1. Temas tratados en cada sesión de la mesa temática

Sesión	Tema
Sesión 1	Presentación y discusión del documento “Arquitectura institucional para la implementación de los acuerdos en la Habana en materia de participación ciudadana – Presupuesto participativo”.
Sesión 2	Análisis de los acuerdos de La Habana en términos de los ámbitos y dispositivos de participación.
Sesión 3	Arquitectura institucional para implementar los Acuerdos.
Foro descentralizado	Presentar las propuestas surgidas y obtener opiniones y propuestas acerca de los requerimientos en términos de arquitectura institucional para implementar los componentes relacionados con PP derivados de los acuerdos de La Habana.

Sesión	Tema
Sesión 4	Discusión sobre las propuestas específicas de arquitectura institucional para la implementación de los acuerdos – Sesión conjunta con la mesa de Planeación.

En la mesa temática participaron 89 personas de 54 organizaciones, procedentes de 6 departamentos:

Mapa 1. Algunas organizaciones participantes en la mesa temática de Presupuesto Participativo



El listado completo de las organizaciones que participaron en la mesa temática se encuentra en el anexo 1.

Además de los resultados, el proceso de consulta ciudadana tuvo las siguientes fortalezas:

- a) **Diálogo con ciudadanía informada:** la participación de personas expertas en el tema tratado, tanto desde la academia y la investigación como de las organizaciones

sociales que trabajan directamente asuntos relacionados con presupuesto participativo permitió la construcción de propuestas específicas.

- b) Insumos de calidad para la discusión:** las matrices de tareas y condiciones y los documentos de base para la discusión permitieron centrar las reflexiones de la mesa en los temas clave.
- c) Composición diversa:** si bien el proceso se adelantó principalmente en Bogotá, la mesa sobre presupuesto participativo contó con asistentes de Pasto, Pereira, Dosquebradas, Barrancabermeja, entre otras ciudades, lo cual enriqueció la discusión con aportes desde diferentes experiencias.

Dentro de las dificultades se pueden mencionar:

- a) Poco conocimiento acerca del contenido de los acuerdos de La Habana:** la metodología estaba planteada de manera que se pudiera entrar a conversar sobre ajustes y reformas derivados de los acuerdos pero no todos los asistentes tenían información amplia acerca del contenido de los mismos. Esto implicó la necesidad de incluir en las sesiones de la mesa presentaciones detalladas sobre los acuerdos.
- b) Desgaste de los participantes por la frecuencia de las reuniones:** la duración de la consulta ciudadana obligó a que los tiempos entre los distintos eventos fueran muy cortos, por lo que algunos asistentes no podían asistir a todos. Se verificó una disminución de la asistencia en las dos últimas sesiones de la mesa, lo cual no fue obstáculo para avanzar en el desarrollo de las propuestas.

4. PP y los acuerdos de La Habana: ¿qué tareas se vislumbran?

El reto transversal en materia de PP tiene que ver con su inclusión en los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales. Los Planes “deberán contemplar la creación de la arquitectura institucional y la destinación de los recursos y facilidades para la puesta en marcha de la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana [...] y de manera particular a promover la participación ciudadana, a través de las Secretarías que se designen para tal fin” [Madariaga, 2016]. Se requiere estimular los ejercicios de presupuestación participativa a través de toma de decisiones de carácter deliberativo sobre la destinación de recursos de inversión pública. Aunque el monto de las inversiones es bajo en relación con el total del presupuesto de un municipio o un departamento, los resultados de PP en términos de construcción de ciudadanía y de canales de comunicación entre los gobiernos y la población no son un tema menor.

Frente al papel de PP dentro de lo acordado, Foro Nacional por Colombia identificó ha identificado tres tareas que se derivan principalmente del acuerdo sobre el punto 2: “Participación Política: Apertura democrática para construir la paz”. La primera tiene que ver con promover la participación de la ciudadanía en la priorización de una parte del presupuesto de inversión, que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa. La segunda corresponde a crear incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos. Y la tercera tiene que ver con promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de PP.

Tabla 2. Tareas de Presupuesto Participativo – Participación Política

Enunciado (tarea)	Ámbito	Dispositivo	Alcance	Carácter y cobertura
37. Promover la participación de la ciudadanía en la priorización de una parte del presupuesto de inversión. Que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa.	PP	No está definido. Es un espacio.	Concertación	Mixto LOCAL
38. Promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de PP.	PP	No está definido. Es un espacio.	Vigilancia	Mixto REGIONAL/ LOCAL

A partir de estos elementos se adelantó la discusión de la mesa temática, de la cual surgieron las propuestas y recomendaciones que se presentan en las siguientes secciones.

5. Propuestas sobre las tareas de participación en cada uno de los temas

A partir del análisis de las matrices de tareas y condiciones que se derivan principalmente del acuerdo sobre el punto 2: “Participación Política: Apertura democrática para construir la paz”, se identificaron tres tareas en materia de presupuesto participativo. La primera tiene que ver con promover la participación de la ciudadanía en la priorización de una parte del presupuesto de inversión, que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa. La segunda corresponde a crear incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos. Y la tercera tiene que ver con promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de PP.

A continuación se presentan las propuestas surgidas en la mesa temática en relación con cada uno de los temas.

5.1. Promover la participación de la ciudadanía en la priorización de una parte del presupuesto de inversión, que refleje las conclusiones de los ejercicios de planeación participativa.

Los ejercicios de presupuesto participativo requieren unas condiciones específicas para poder ser llevados a cabo, entre las cuales se encuentran:

- Existencia de organizaciones sociales con capacidad de interlocución con el gobierno local, que puedan participar en los procesos y darles continuidad.
- Voluntad política por parte de los mandatarios locales.
- Capacidad institucional.
- Grado de cooptación de las instituciones públicas por parte de actores ilegales o intereses particulares.

Estas condiciones varían dependiendo de cada territorio por lo cual, desde la idea de la construcción de paz territorial, la primera recomendación tiene que ver con la necesidad de adoptar una perspectiva diferenciada tanto para la aplicación de normas como para la concepción y puesta en marcha de diseños institucionales. Partiendo del criterio de economía de espacios, se considera que no es necesaria la creación de más mecanismos o instancias de participación en materia de PP y que se requiere fortalecer los mecanismos existentes.

Para promover la participación ciudadana en estos ejercicios, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) **Divulgación e información acerca de los mecanismos e instancias de participación ciudadana:** se debería realizar una campaña desde el gobierno nacional, en articulación con los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil a través

de la cual se informe acerca de cuáles son los mecanismos e instancias de participación existentes, para qué sirven y cómo funcionan.

- b) Fortalecimiento de capacidades en materia de cultura política y ciudadana:** en relación con lo anterior, se requiere articular iniciativas de fortalecimiento de capacidades en materia de cultura política y ciudadana para que el conocimiento de los mecanismos e instancias de participación sea una herramienta para el ejercicio de ciudadanías de alta intensidad.
- c) Generación de garantías para la participación ciudadana:** algunos de los participantes en la consulta ciudadana hicieron énfasis en los riesgos y costos en los que se incurre para ejercer el derecho a la participación. Se propone elaborar un protocolo nacional de garantías para la participación ciudadana que establezca medidas preventivas frente a estas situaciones y que defina una ruta de actuación en los casos en los que se materialicen los riesgos.

5.2. Crear incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos.

Teniendo en cuenta que la realización de ejercicios de presupuesto participativo es optativa para los municipios y gobernaciones, hay procesos que no se llevan a cabo o que se interrumpen por falta de voluntad política. Se proponen las siguientes alternativas:

- a) Asistencia técnica e intercambios de experiencias entre municipios y gobernaciones:** se requiere establecer rutinas de asistencia técnica, que puede ser de orden nacional, departamental o local, a través de las cuales se divulguen información, metodologías y buenas prácticas para los gobernantes y organizaciones de la sociedad civil, de manera que cuenten con las capacidades para formular y ejecutar presupuestos participativos.

En los municipios de primera categoría se deberían aprovechar los espacios de participación y fortalecerlos. Fortalecer las instancias en los municipios en los que ya existe una capacidad instalada con relación al tema de participación. En relación con los municipios de quinta y sexta categoría, cuya dificultad para la implementación del ejercicio de presupuesto participativo es que no existe una arquitectura institucional que obligue a desarrollar acuerdos municipales para la adopción de presupuesto participativo, precisamente porque no tienen una oficina que asuma la dirección del funcionamiento de este tema, es decir, no existe recursos para la creación de una dependencia que permita que la administración municipal garantice el pleno funcionamiento de este tema. Para estos casos se propone generar mecanismos de apoyo por parte de municipios más grandes, gobernaciones o el gobierno nacional. Estos intercambios también pueden darse en el marco de la

Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo, debido a que a través de este espacio se podrán reconocer y mapear con mayor facilidad experiencias territoriales que gocen de legitimidad social y puedan apoyar otras que tengan la pretensión de iniciar.

- b) Promover la formulación de políticas públicas de planeación local y presupuesto participativo:** para evitar que estos ejercicios estén únicamente a la voluntad de los mandatarios de turno se requiere el desarrollo de procesos de construcción de políticas públicas que no solamente contemplen normatividad específica, también instancias y mecanismos de participación ciudadana, asignación presupuestal, mecanismos de control social y seguimiento, al igual que un enfoque de goce efectivo de derechos humanos.

Se debe incluir un componente de obligatoriedad para la realización de ejercicios de presupuesto participativo que, respetando la autonomía territorial, promueva la formulación de políticas que puedan trascender el mandato de un gobernante. La propuesta concreta se presenta en la sección correspondiente a cambios normativos.

Otra propuesta consiste en determinar una ruta y unos lineamientos básicos que orienten las acciones y estrategias de las administraciones municipales y departamentales para implementar los ejercicios de presupuestación participativa de manera coordinada con la ciudadanía. Esta propuesta, que se torna como una suerte de protocolo, incluye los siguientes componentes:

- i. Identificar los actores y las instancias de participación existentes en el territorio (municipal o regional) para tener claridad de quienes podrían estar interesados en participar en los ejercicios de presupuestación. El principio fundamental es el de la economía de espacios y aprovechar las posibles capacidades instaladas y los escenarios socialmente legítimos que operen en cada municipio para este ejercicio.
- ii. Para la selección y priorización de los proyectos de inversión definidos a través de los presupuestos participativos se deberá tener presente como insumo básico los resultados que arroje el procedimiento de planeación participativa territorial, el cual aportará un diagnóstico de problemáticas territoriales y sus posibles soluciones. y el cual debe estar correlacionado con los planes de desarrollo, los esquemas de ordenamiento territorial y los demás instrumentos de planeación. Sobre estos aportes se basará la selección y priorización en el presupuesto participativo.

- iii. El porcentaje del presupuesto que se desee destinar para estos ejercicios deberá ser definido localmente de manera concertada entre los actores que participen en ellos. En esa línea, se plantearon dos opciones: a) que los topes de los porcentajes se deben especificar normativamente de acuerdo a la categoría de los municipios (Ver cuadro 23); b) que la comunidad y la administración municipal pueden de mutuo acuerdo, mediante un acta pública firmada, disponer del total de las asignaciones de libre inversión para someter al presupuesto participativo, bajo los requisitos planteados en el conjunto de esta propuesta.

Cuadro 2. Propuesta de porcentaje de presupuesto participativo según tamaño de los municipios

Grupo	Categoría	Rango de %
Municipios Grandes	Especial	>30% - <50%
	Primera	
Municipios Intermedios	Segunda	>25% - <40%
	Tercera	>20% - <35%
	Cuarta	>15% - <25%
Municipios Básicos	Quinta	>10% - <20%
	Sexta	>5% - <15%

Los porcentajes que se plantean en el cuadro anterior aplican para los recursos de libre destinación del Sistema General de Participaciones, los ingresos de capital y los recursos provenientes por concepto de regalías.

- iv. Este ejercicio de presupuestación deberá ser efectuado con un enfoque territorial, es decir, que tanto los objetivos o proyectos de inversión y los montos destinados a invertir deben ser definidos de acuerdo a la libre deliberación y elección de la ciudadanía que interviene a través de los espacios, escenarios e instancias de participación creadas. Las decisiones deberán ser tomadas concertadamente entre la ciudadanía y la administración de cada entidad territorial; ningún actor diferente a estos podrá tener poder de decisión. Esto no se enajena de las labores de control que realizan las entidades del Estado encargadas.
- v. Los resultados del presupuesto participativo serán acuerdos vinculantes y radicados en los instrumentos de planeación financiera de la respectiva entidad territorial –Plan Plurianual de Inversiones, Plan Operativo Anual de Inversiones y Presupuesto Anual aprobado. Los ejercicios podrán realizarse

anualmente dependiendo de los proyectos e inversiones priorizados. Las Asambleas y Concejos Municipales y Distritales, y las Juntas Administrativas Locales deberán incorporar los acuerdos participativos en toda la fase presupuestal.

- vi. Es necesario establecer mecanismos e instancias de seguimiento a la ejecución de los recursos e inversiones, y evaluación de los resultados e impactos finales de los proyectos priorizados a través de la presupuestación participativa. El Consejo Municipal de Planeación, el Consejo Departamental de Planeación y los Consejos Locales de Planeación deberán encargarse de las labores de seguimiento y evaluación junto con las veedurías ciudadanas y las organizaciones del territorio interesadas.

5.3. Promover mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de presupuesto participativo.

- a) Utilización de TIC para promover visibilidad, transparencia e interactividad:** Se propone hacer uso de las TIC (Tecnologías de la Información y comunicaciones) y otros mecanismos físicos y radiales para promover, visibilizar, transparentar e interactuar con la ciudadanía y los actores locales sobre los ejercicios de presupuesto participativo.

Los recursos y apoyos para estas labores pueden solicitarse a través del Fondo para la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Democracia, el Ministerio de las TIC y el Ministerio del Interior. Igualmente, se propone disponer de una parte de los recursos que se destinen al presupuesto participativo, en la medida que se requiera. Estos recursos deberán orientarse estrictamente a las siguientes actividades:

- i) Visibilizar, difundir, informar y convocar a la comunidad -organizada o no- sobre el lugar, la fecha, la hora y los objetivos de los ejercicios de presupuestación. Esta información deberá ser publicada como mínimo con un mes y medio antes de la fecha de realización de los presupuestos participativos;
- ii) Informar a la ciudadanía en general, y especialmente a los que no participaron en la presupuestación, sobre los resultados y las decisiones acordadas, así como el proceso por el cual se tomaron las decisiones, los actores responsables de hacer el seguimiento y evaluación, y los encargados de efectuar las inversiones y ejecutar los recursos del erario público. Estos contenidos se podrán publicar

una vez se hayan finalizado los encuentros de presupuestos participativos y cuando la información sea definitiva, verídica y concreta;

- iii) Informar a la ciudadanía sobre avance de proyectos aprobados mediante el presupuesto participativo.

Existe la oportunidad de citar a contratistas y ejecutores de los proyectos para realizar encuentros de rendición de cuentas con el propósito de conocer los avances de su operación. Al terminar la ejecución de los proyectos se debería realizar un evento de rendición de cuentas para presentar los resultados e impactos; adicionalmente, esta información deberá difundirse a través de los medios dispuestos para estas actividades, sin ningún tipo de restricciones por parte de la alcaldía o entidad, persona natural o jurídica que coordine los medios de difusión. La información debe ser de libre acceso para todos y todas la personas que la deseen solicitar y revisar.

b) Vinculación de las redes de veedurías a los comités de planeación.

6. Propuestas sobre normas y políticas

- a) **Reforma de la ley 152 de 1994:** Estatuto Orgánico de la Planeación y el Presupuesto Participativos que contemple la obligatoriedad de adelantar estos ejercicios, preservando la autonomía territorial para decidir los objetos, funcionamiento y presupuestos. Creación de un sistema nacional que funcione como mecanismo de articulación entre los distintos municipios y los órganos de control y en el que los actores principales sean los consejos territoriales de planeación y los de participación. Modificación las funciones del Consejo Nacional de Planeación para que sus recomendaciones tengan carácter vinculante.

- b) **Reforma de la ley 1551 de 2012:** Modificar el artículo 40 de manera que no sea optativa la constitución de presupuesto participativo y que no sea obligatoria su gestión a través de las JAL.

- c) **Reforma y reglamentación de la ley 1757 de 2015:** Modificar el artículo 100 de manera que no sea optativa la realización de presupuesto participativo y establecer una reglamentación en la cual, sin desconocer la autonomía territorial, se señalen los componentes mínimos que deben contener los ejercicios de presupuesto participativo. Esta propuesta se detalla en la sección 7.

7. Articulación de las propuestas y recomendaciones con la Ley 1757 de 2015

Como se señaló en la sección correspondiente, el Presupuesto Participativo es un proceso eminentemente local, sea del nivel departamental o municipal, sin embargo se encuentra recogido en la Ley 1757 de 2015.

Las metodologías y temáticas de las que se ocupa el presupuesto participativo se deben definir localmente porque cada municipio tiene demandas complejas que requieren ser construidas desde las comunidades que residen en los territorios, no desde el nivel central. El monto o el porcentaje del presupuesto ordinario que se destina al presupuesto participativo, debe ser una deliberación de los entes territoriales. La ciudadanía y la administración municipal están en la capacidad de deliberar estos montos dependiendo de las escalas territoriales y el número de habitantes de cada municipio. Sin embargo, para mitigar el riesgo de no realización o interrupción de los ejercicios de presupuesto participativo se requiere que la ley ofrezca un marco más robusto.

En ese sentido, se propone la siguiente modificación del artículo 100:

*Artículo 100. De los presupuestos participativos. Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley **deberán** realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos municipales que las autoridades correspondientes definirán autónomamente, en consonancia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo.*

Junto con esta modificación, debe expedirse un decreto en el que se señalen los componentes mínimos que deberían contemplar los ejercicios de presupuesto participativo:

- Mecanismos de información, divulgación y formación ciudadana.
- Definición de reglas de funcionamiento.
- Identificación de actores, de instancias y de espacios.
- Definición inicial de mecanismos de seguimiento.
- Identificación colectiva y formulación participativa de proyectos.
- Mecanismos de control social y rendición de cuentas.

8. Recomendaciones generales y retos de la participación para la construcción de la paz territorial.

8.1. Recomendaciones generales

- a) **Perspectiva diferenciada de los momentos institucionales:** La implementación de los acuerdos de La Habana implica el diseño e implementación dos tipos de medidas: unas puntuales, casi excepcionales, que se requieren para poner en marcha la implementación (refrendación, leyes puntuales para activar y/o crear algunos de los espacios definidos en los acuerdos, etc.) y otras de carácter más estructural y de mediano plazo que corresponden a los ajustes en instituciones existentes para implementar no solamente la agenda del postacuerdo, también las tareas pendientes de la Constitución de 1991 y las derivadas de las obligaciones que ha adquirido el estado, en materia internacional y con las organizaciones y movimientos sociales. Por lo anterior, es necesario identificar cuáles son los componentes en materia de participación ciudadana que deben contener un componente de obligatoriedad para el cumplimiento de lo acordado.

En ese sentido, se propone que las reformas legales sugeridas se incluyan en el *fast-track* para tramitar los proyectos de ley más urgentes. También se propone que quede incluido, de manera obligatoria, un componente de presupuesto participativo para el desarrollo de los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y en los planes especiales de desarrollo territorial.

- b) **Reconocimiento de las capacidades institucionales y tejidos sociales locales:** la implementación de los acuerdos no puede planearse solamente desde el nivel central. Aunque es necesario que los contenidos de los acuerdos sean la guía para la definición de acciones, este proceso debe adelantarse en concurso con las autoridades locales y con la sociedad civil. En el país existen distintas experiencias que pueden servir como modelo de buenas prácticas. También hay capacidades locales para poder construir estrategias de manera conjunta y no considerando a los municipios o a las organizaciones locales solamente como operadores de programas definidos en el gobierno nacional.

8.2. Retos de la participación para la construcción de paz territorial

- a) **Articulación de los mecanismos e instancias:** como lo evidencia la matriz elaborada por Foro Nacional por Colombia, son muchas las tareas en materia de participación ciudadana que surgen de los acuerdos, por lo cual es necesario definir cómo se van a articular los distintos mecanismos e instancias para dar respuesta a estas tareas y cómo se va a administrar este proceso.

- b) Incentivos para la participación:** a pesar de las propuestas presentadas en relación con este tema, los incentivos para la participación siguen siendo un asunto pendiente. Se necesitan grandes esfuerzos en materia de divulgación y cultura ciudadana para que los mecanismos e instancias participación ciudadana sean conocidos y utilizados.
- c) Efectividad de los procesos de participación:** en relación con lo anterior, uno de los desincentivos para la participación tiene que ver con la percepción de que intervenir en estos espacios no tiene consecuencias frente a las decisiones de los gobiernos. Se requiere identificar en qué casos es posible dar carácter vinculante a las decisiones emanadas de los procesos de participación ciudadana y crear mecanismos de información que visibilicen la materialización de estos mandatos.
- d) Participación del sector privado:** la construcción de una paz sostenible y duradera pasa por el involucramiento de actores diversos, reconociendo y valorando sus diferencias pero vinculados a un proyecto común en el que se separen definitivamente las armas de la política. El sector privado tiene un papel central en este aspecto y es necesario identificar de qué manera se puede vincular a los procesos de participación ciudadana. En el caso específico de presupuesto participativo hay experiencias en las cuales las empresas cofinancian procesos o tienen un papel importante, especialmente promoviendo estos ejercicios para la definición del uso de recursos del Sistema General de Regalías.
- e) Capacidades institucionales:** abordar una perspectiva diferencial y territorial no solamente permite identificar fortalezas, también debilidades. Hay municipios en los que la capacidad para promover y llevar a cabo procesos de participación ciudadana es baja, por lo que se deben diseñar e implementar estrategias de acompañamiento para la construcción de capacidades y de estado local, con mecanismos de control social que mitiguen los riesgos de cooptación y clientelismo.

Anexo. Organizaciones participantes en la mesa temática de Presupuesto Participativo

Institución	Tipo de Organización
Acuerdos de Mujeres	Sociedad Civil
Alcaldía de Susa	Gobierno Local
Alcaldía de Sutatausa	Gobierno Local
Región Administrativa y de Planeación Especial	Sociedad Civil
Asociación Metropolitana Cimarrón	Sociedad Civil
Concejo de Sutatausa	Gobierno Local
Confederación Nacional de Acción Comunal	Sociedad Civil
Consejería Tutelar y Juvenil	Sociedad Civil
Consultor OACP	Gobierno Nacional
Comité Regional de Planeación del Magdalena Medio - Barrancabermeja	Sociedad Civil
Alcaldía de Dosquebradas	Gobierno Local
Corporación Mujeres que Crean	Sociedad Civil
Corporación Región	Sociedad Civil
Corporación Somos Más	Sociedad Civil
Corporación Viva la Ciudadanía	Sociedad Civil
Dirección de Participación – Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá	Gobierno Local
DNP	Gobierno Nacional
Equipo Multisectorial del Magdalena Medio – Barrancabermeja	Sociedad Civil
Federación de Juntas de Acción Comunal	Sociedad Civil
Foro Nacional por Colombia	Sociedad Civil
Función Pública	Gobierno Nacional
Fundación Ideas para la Paz	Sociedad Civil
Gobernación de Antioquia	Gobierno Local
JAL Comuna 7 – Altavista	Sociedad Civil
JAL Comuna 8	Sociedad Civil
Ministerio del Interior	Gobierno Nacional
MOE	Sociedad Civil
Nodo Jóvenes – Red PLYPP	Sociedad Civil
Observatorio de PP – Personería de Medellín	Gobierno Local
Observatorio Gestión Pública	Gobierno Local
ONIC	Comunidades Indígenas

Institución	Tipo de Organización
ONU Mujeres	Agencia Internacional
Pastoral Social – Arauca	Iglesias
Pastoral Social – Barrancabermeja	Iglesias
Pastoral Social - Buenaventura	Iglesias
Pastoral Social – Espinal	Iglesias
Pastoral Social - Mocoa	Iglesias
Pastoral Social - Palmira	Iglesias
Pastoral Social – Popayán	Iglesias
Pastoral Social – Tibú	Iglesias
Pastoral Social – Tumaco	Iglesias
Personería de Medellín	Gobierno Local
Universidad Tecnológica de Pereira	Academia
Red Distrital de Líderes Comunitarios	Sociedad Civil
Red Nacional de Veedurías Ciudadanas	Sociedad Civil
Redepaz	Sociedad Civil
Secretaría de Desarrollo Comunitario – Pasto	Gobierno Local
Secretaría de Participación – Alcaldía de Medellín	Gobierno Local
Secretariado Nacional de Pastoral Social	Iglesias
Universidad del Rosario	Academia
Universidad La Gran Colombia	Academia
Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín	Academia
Universidad Santo Tomás	Academia
Veeduría Distrital	Gobierno Local

Referencias

Leyes y normas

República de Colombia, Ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”.

Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 448 de 2007 “Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana”.

Alcaldía de Medellín, Decreto 1073 de 2009 “Por el cual se reglamenta el Acuerdo 43 de 2007 en los temas de Planeación Local y Presupuesto Participativo”.

Asamblea Departamental de Antioquia, Ordenanza 52 de 2014 “Por medio de la cual se autoriza al Gobernador del Departamento para el diseño de una política pública de Planeación y Presupuesto Participativo en el Departamento de Antioquia”.

Asamblea Departamental de Nariño, Ordenanza 13 de 2008 “Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental periodo 2008-2011 *Adelante Nariño*”.

Asamblea Departamental de Risaralda, Ordenanza 18 de 2001 “Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo *Risaralda: desarrollo con rostro humano y social en igualdad de oportunidades* y el Plan Plurianual de Inversiones del Departamento de Risaralda para el periodo 2001 – 2003 y se dictan otras disposiciones”.

_____, Ordenanza 006 de 2012 “Por la cual se adopta el Plan Departamental de Desarrollo para el periodo 2012 – 2015: *Risaralda: unida, incluyente y con resultados*, y se dictan otras disposiciones”.

Concejo de Bogotá D.C., Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”.

_____, Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”.

_____, Acuerdo 489 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 - 2016 *Bogotá Humana*”.

Concejo de Medellín, Acuerdo 043 de 1996 “Por el cual se crea el Sistema Municipal de Planeación”.

_____, Acuerdo 43 de 2007 “Por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación – acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos”.

_____, Acuerdo 16 de 2008 “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo 2008-2011 *Medellín es Solidaria y Competitiva*”.

_____, Acuerdo 07 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2012 – 2015 *Medellín Un hogar para la vida*”.

Concejo Municipal de Barrancabermeja, Acuerdo 002 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo *Barrancabermeja Ciudad Futuro*”.

Concejo Municipal de Ocaña, Acuerdo 015 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo *Ocaña Confiable y Participativa*”

Concejo Municipal de Pasto, Acuerdo 008 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal *Pasto: Transformación Productiva*”.

Concejo Municipal de Yumbo, Acuerdo 017 de 2008 “Por el cual se establece la política pública de Presupuesto Participativo en el Municipio de Yumbo – PPY, se incorpora al Acuerdo 003 de 1997, se otorgan facultades al Alcalde y otras disposiciones”.

_____, Acuerdo 009 de 2012 “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo 2012 – 2015 del municipio *Yumbo Garantía Colectiva*”.

_____, Acuerdo 021 de 2012 “Por el cual se modifica el Artículo 1° del Acuerdo 010 de 2012 y el Artículo 1° del Acuerdo 027 de 2009 (modificatorios del Artículo 5° del acuerdo 017 de 2008), se incorpora al Acuerdo 003 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

Secretaría Distrital de Educación de Bogotá D.C., Resolución 280 de 2010 “Por la cual se establece el Programa Presupuestos Participativos en todos los Colegios Oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la SED”.

Libros, artículos y otros documentos

Aguirre, Mary Luz [2010]. *Participación Ciudadana en la Gestión Pública Local. El caso del Presupuesto Participativo de Medellín, 2004-2008*. Tesis, Universidad de Antioquia - Instituto de Estudios Políticos, Maestría en Ciencia Política, Medellín.

Alcaldía de Medellín – Corporación Viva la Ciudadanía [2014]. *Impacto Sociocultural y Político de la Formación Ciudadana, la Planeación Local y el Presupuesto Participativo en la ciudad de Medellín: Balance, impacto y recomendaciones a los procesos de Presupuesto Participativo y Formación Ciudadana implementados por la Secretaría de Participación de la alcaldía de Medellín.*

Alcaldía Municipal de Ocaña – Corporación Viva la Ciudadanía [2011]. *Lo hicimos por vos: la experiencia del Presupuesto Participativo en Ocaña*, Bogotá D.C.

Corporación Viva la Ciudadanía [2011] *Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia. Memorias Encuentros de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa – Yumbo y Medellín.* Bogotá D.C.

Fundación Foro Nacional por Colombia [2016]. *Acuerdos Gobierno – FARC en La Habana. Dispositivos de participación sugeridos en los acuerdos parciales y condiciones para su funcionamiento.* Bogotá D.C.

Gómez Hernández, Esperanza [2007]. “El Presupuesto Participativo entre democracia, pobreza y desarrollo”, en *Investigación & Desarrollo*, vol. 15, n° 1, pp. 56 – 77.

Gómez Hernández, Esperanza; Gerardo Vásquez; et. al. [2012]. *Vivir Bien Frente al Desarrollo. Procesos de planeación participativa en Medellín.* Medellín, Universidad de Antioquia & Corporación Nuevo Arco Iris.

Urán, Omar [2013] *Esquemas y conceptos para lineamientos de Política Pública de participación ciudadana.* Ponencia presentada en el Simposio “Participación y Gobiernos de Ciudad. Ideas y prácticas transformadoras”. Instituto Popular de capacitación – Alcaldía de Medellín. Medellín, 3 y 4 de diciembre de 2013.

Velasco Ulloa, Orlando [2009]. *Finanzas públicas municipales. Teoría y práctica del estatuto orgánico presupuestal.* Bogotá D.C., Universidad Externado de Colombia, 2ª ed.

Velásquez, Fabio & Esperanza González [2012]. *La Planeación Participativa, el Sistema Nacional de Planeación y los Presupuestos Participativos en Colombia.* Bogotá D.C., Foro Nacional por Colombia.

Artículos web

Equipo Técnico de la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social de la Gobernación de Antioquia [2014]. *Planeación y Presupuesto Participativo “Antioquia*

la más educada". Seminario Virtual Caja de Herramientas, ed. 391 – semana del 14 al 20 de marzo de 2014. Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0391/articulo11.html>. Consultado en febrero de 2016.

Jaramillo, Sergio [2014] *La paz territorial*. Discurso del Alto Comisionado para la Paz en la Universidad de Harvard. Cambridge, 13 de marzo de 2014. Disponible en: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/paz-territorial-sergio-jaramillo-alto-comisionado-paz-proceso-paz.aspx>. Consultado en mayo de 2016.

Madariaga, Antonio [2016]. *Paz, Derechos Humanos, participación ciudadana y Planes de Desarrollo*. Seminario Virtual Caja de Herramientas, ed. 478 – semana del 15 al 21 de enero de 2016. Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0478/articulo01.html>. Consultado en marzo de 2016.