

LINEAMIENTOS PARA LA REALIZACIÓN DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS HACIENDO USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS



Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Viceministerio de Tecnologías de la Información
Dirección de Gobierno en Línea

Equipo de trabajo

Juan C. Álvarez Peña– Coordinador

Nubia Santofimio Camacho

Juliana Gómez Puentes

Versión

Observaciones

Versión 1 - 2017

Documento inicial

Comentarios, sugerencias o correcciones pueden ser enviadas al correo electrónico:
gobiernodigital@mintic.gov.co

Guía de presupuestos participativos



Esta Guía de Presupuestos Participativos de la [Dirección de Gobierno en Línea](#) se encuentra bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional](#).

INTRODUCCIÓN

El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para la vinculación del ciudadano en la construcción de territorios de manera participativa, facilita y mejora la relación de estos con el Estado, genera apropiación del espacio habitado y valida la transparencia en la gestión pública.

La construcción de presupuestos participativos constituye uno de los ejercicios de co-creación ciudadana más relevantes, dado que permite a los beneficiarios finales incidir en el uso de los recursos para el desarrollo de su territorio.

Este documento tiene como principal objetivo, ofrecer orientaciones para la incorporación de medios electrónicos en el proceso de construcción participativa de presupuestos por parte de las entidades nacionales y territoriales, tomando como referente los documentos generados por entidades como la Federación Colombiana de Municipios, el ABC de planeación local y presupuesto participativo de Medellín 2015, así como lo establecido en la Ley 1757 de 2015 en materia del derecho a la participación democrática y la Ley 1551 de 2012 a nivel de presupuesto participativo.

CONTENIDO

1

CONCEPTO

- Que es el Presupuesto Participativo
- Antecedentes de implementación de presupuestos participativos en Colombia

2

BENEFICIOS Y VALOR AGREGADO

- Gobierno Local y Ciudadanía

3

PROCESO

- Momentos esenciales del presupuesto participativo y uso de medios electrónicos

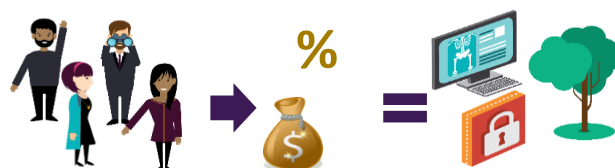
SITIOS Y DOCUMENTOS DE INTERÉS

CONCEPTO

- ¿QUE ES EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?
- ANTECEDENTES DE IMPLEMENTACIÓN DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN COLOMBIA

¿QUE ES EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

La Ley Estatutaria 1757 de 2015 que dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, establece en su artículo 90 que el “El proceso del presupuesto participativo (PP) es un **mecanismo de asignación** equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que **fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil**”



Los gobiernos locales y regionales deben promover 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.

Art. 90 Ley 1757 de 2015

Así mismo, la mencionada ley establece que la finalidad del presupuesto participativo es recoger 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.

Por su parte, tomando como referencia el documento sobre presupuesto participativo de la Federación Colombiana de Municipios,¹ éstos tienen los siguientes principios:

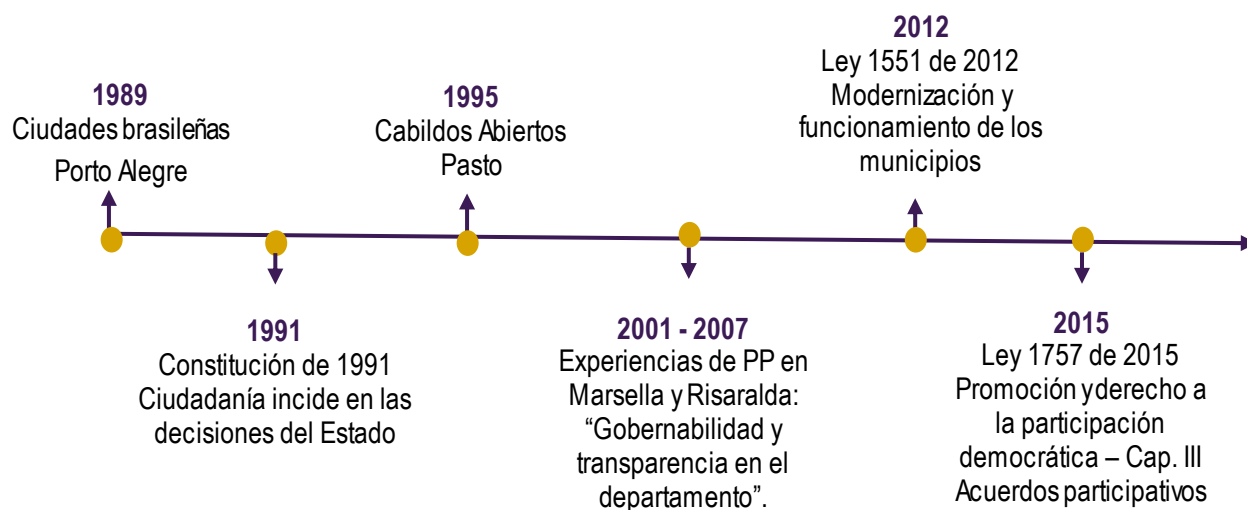
- ✓ **Fomentan la Democracia Directa:** en la medida en que la comunidad participa de manera amplia y con las mismas condiciones de oportunidad para expresar sus preferencias sobre la forma de resolver a través de proyectos de inversión las necesidades más apremiantes de su vereda, barrio o zonas del municipio en el marco de políticas y programas locales igualmente formuladas de manera participativa en los planes municipales de desarrollo.
- ✓ **Aportan a la Transparencia:** en cuanto el proceso implica la rendición de cuentas, entendida como la presentación pública de acciones, logros y desaciertos de la

¹ Federación Colombiana de Municipios y Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ. Presupuesto Participativo Municipal.

administración municipal, no solo frente a lo concertado en el presupuesto, sino al total de los compromisos de la gestión local plasmados en los planes de desarrollo, dando cuenta de los instrumentos empleados, tales como contratos, convenios y alianzas, y sobre los recursos destinados a ellos y sus resultados.

- ✓ **Permiten el Control Social:** entendido como la obtención de información por parte de la comunidad, su análisis y su evaluación, no solo de lo acordado en el presupuesto de inversión, sino frente a lo prometido en el programa de gobierno, el plan de desarrollo y en los demás componentes del presupuesto municipal. De esta acción participativa se esperan planteamientos de propuestas para corregir o mejorar las acciones del gobierno municipal”.

ANTECEDENTES DE IMPLEMENTACION DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN COLOMBIA



Fuente: ABC Planeación Local y Presupuesto Participativo 2015 y elaboración propia

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

- [ABC Planeación Local y Presupuesto Participativo 2005](#)
- [La experiencia del presupuesto participativo en Risaralda](#)
- [Ley 1551 de 2012 – Modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios](#)
- [Ley 1557 de 2015 – Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática](#)

BENEFICIOS Y VALOR AGREGADO

- GOBIERNO LOCAL Y CIUDADANÍA
 - LECCIONES APRENDIDAS

2

GOBIERNO LOCAL Y CIUDADANÍA

El desarrollo de ejercicios de presupuesto participativo, trae como beneficios tanto a los gobiernos locales como a la ciudadanía:

Para el gobierno local..



- * Mayor reconocimiento y valor a las acciones del Gobierno
- * El gobernante y la administración ganan mayor credibilidad y confianza de los ciudadanos
- * Aumento en la transparencia en la gestión de la inversión pública
- * Generación de conciencia en los ciudadanos y en la necesidad de mejorar el recaudo de impuestos
- * Cumplimiento del principio constitucional de la participación en la gestión pública

Para la ciudadanía...



- * Elegir en qué y en dónde invertir los recursos públicos según sus prioridades
- * Saber de dónde vienen los recursos del municipio y en qué se gastan
- * Conocer y compartir las necesidades de los vecinos de barrios y veredas
- * Mayor solidaridad y promoción del bien común para la solución pacífica de conflictos
- * Tener mayor conciencia sobre el buen uso que se debe dar a los recursos públicos
- * Mayor integración y cooperación alrededor de necesidades colectivas

Fuente: Presupuesto Participativo Municipal. Federación Colombiana de Municipios

LECCIONES APRENDIDAS

A partir de las experiencias de sobre presupuestos participativos en Colombia, en especial los desarrollados en el Departamento de Risaralda entre 2003 y 2004, algunos de los aprendizajes y resultados más relevantes fueron los siguientes:

- ✓ **Se logró focalizar la inversión pública en los estratos con mayor vulnerabilidad y pobreza:** Para el 2004, fueron destinados más de \$5'600.000.000 que fueron decididos por la comunidad, especialmente en programas como ampliación de cobertura de restaurantes escolares, mejoramiento de vivienda, seguridad alimentaria, entre otros.

- ✓ **Aumento de la credibilidad y confianza política en el gobierno municipal:** la comunidad se vinculó activamente, movilizandando 11.200 personas votantes para el año 2002 y 16.800 personas votantes para el 2003. Esto demuestra que poco los ejercicios de presupuestos participativos se logran difundiendo y afianzar en la sociedad.
- ✓ **Fortalecimiento del control social:** entre 2013 y 2014 la inversión de los recursos estuvo acompañada por un control social ejercido por más de 300 delegados de presupuesto participativo en todo el Departamento de Risaralda, quienes desarrollaron el compromiso como comunidad, de velar porque dichos recursos fueran ejecutados conforme a las decisiones ciudadanas y en forma transparente y eficiente.
- ✓ **Mayor gobernabilidad democrática e inversión pública más eficiente:** la encuesta de evaluación del presupuesto participativo realizada en Risaralda en el año 2003², mostró dentro de los resultados más relevantes:

En cuanto a la percepción del proceso, el 66,8% de los encuestados manifestó que encuentra positivo poder opinar, decidir y ejercer control sobre los proyectos prioritarios de bienestar común.

El 34% de los encuestados ya ha participado en las plenarias de votación y del 66% que no lo ha hecho, el 65% manifestó querer participar.

El 95,1% de los encuestados están de acuerdo en que el Presupuesto Participativo es una buena oportunidad para que la Gobernación y los municipios tengan en cuenta a la comunidad para elegir proyectos de inversión.

Aunque el 41% de las personas encuestadas manifestó que al proceso aún le falta avanzar mucho más de tal forma que puedan lograrse los resultados, el 98,3% consideró que el presupuesto participativo debe continuar.

² FRANCO, Napoleón y GTZ. Encuesta de Evaluación del Proceso de Presupuesto Participativo en Risaralda. Bogotá. 2003.

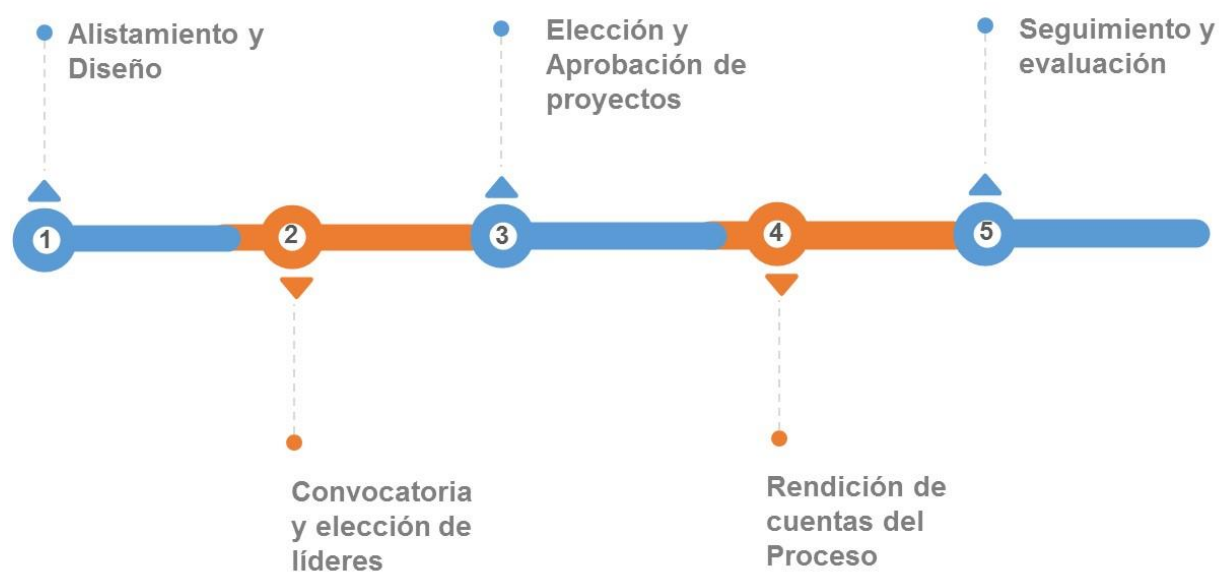
PROCESO

- MOMENTOS ESENCIALES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y
USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS
 - ACTORES INVOLUCRADOS

MOMENTOS ESCENCIALES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

Aunque no existe un método único para el desarrollo del presupuesto participativo, pues esto depende en gran medida del tipo de municipio, sus recursos y la experiencia en el desarrollo de procesos de participación ciudadana a nivel departamental, municipal y local, el presente documento propone una serie de momentos o fases generales a tener en cuenta para el desarrollo de presupuestos participativos y cómo se incorporan los medios electrónicos en el desarrollo de tales momentos.

A partir de la revisión de diferentes experiencias de presupuestos participativos en Colombia³ y de las orientaciones de la Federación Colombiana de Municipios, el proceso del presupuesto participativo se puede enmarcar en los siguientes momentos:



Fuente: elaboración propia – Dirección de Gobierno en Línea

³ ABC Planeación Local y Presupuesto participativo en Medellín 2015; La experiencia de presupuesto participativo en Risaralda 2003-2004, Presupuesto participativo Federación Colombiana de Municipios.



Esta fase tiene como objetivo preparar a la entidad para la realización del ejercicio de presupuesto participativo y diseñar el proceso que se llevará a cabo, a través de las siguientes actividades:

1. **Integrar el equipo de trabajo:** con el fin de promover y coordinar el proceso del presupuesto participativo, se requiere que la entidad conforme un equipo de trabajo que adelante las actividades planeadas y realice seguimiento a los resultados del proceso.

El equipo de trabajo debe estar conformado al menos por:

- Jefe de Planeación
- Jefes o funcionarios de las áreas de hacienda y gobierno
- Jefes o funcionarios de las áreas de participación ciudadana

2. **Disponer recursos para cubrir costos del proceso:**

El equipo de trabajo definido para la coordinación del proceso, debe realizar un estimativo de sus costos, tales como la convocatoria, asambleas y mesas de trabajo, capacitación de representantes, material, etc.

En este punto es importante considerar que existen medios electrónicos que permiten entregar información antes, durante y después del proceso de presupuesto participativo, y otras que permiten hacerlo de manera inmediata:

Canales de Entrega de Información	Canales de interacción Inmediata	Canales de interacción alternativa
Sitio web	Foros	Mensajería de Texto
Streaming	Chats	Correo electrónico
Video Conferencia	Redes Sociales	
RSS		

Fuente: Lineamientos para la rendición de cuentas a través de medios electrónicos

3. **Diseño y preparación conjunta del proceso:** En este caso es importante convocar las distintas organizaciones sociales e instancias de participación existentes en el municipio y en conjunto con la administración municipal, diseñar y preparar el proceso del presupuesto participativo.

Tenga en cuenta lo establecido en la **Ley 1551 de 2012** en relación con:

- Democracia participativa y acción comunal
- Atribuciones del Concejo Municipal
- Planeación participativa
- Presupuesto participativo
- Calendario presupuestal

Por su parte, la Ley 1757 de 2015 establece que los gobiernos regionales y locales deben promover estrategias de participación para:

- Programar sus presupuestos
- Realizar vigilancia y fiscalización de los recursos públicos

Recuerde también que:

“Los municipios que promuevan la participación ciudadana y ejercicios de presupuestación participativa, obtendrán un **puntaje adicional en el análisis de desempeño integral de los municipios**, de acuerdo a los parámetros que establezca el Departamento Nacional de Planeación” (Literal e, Art. 101. Ley 1757 de 2015)

El objetivo de esta etapa es convocar a la comunidad para la identificación de necesidades y priorizar los proyectos que serán llevados al presupuesto de la entidad, así como elegir y capacitar a los líderes que representarán los intereses de la comunidad. Esta etapa podría considerarse como el empoderamiento de la comunidad para decir sobre sus necesidades y la mejor manera de resolverlas.

Para su desarrollo, se deben ejecutar las siguientes acciones:

1. **Convocatoria de la comunidad al proceso:** en este paso es importante considerar los ejercicios de caracterización de usuarios que ha desarrollado la entidad, a fin de ser pertinente en la forma como se desarrollará la convocatoria y en general, en la definición de los canales de comunicación que se establecerán entre los ciudadanos y la entidad.

La convocatoria tiene como objeto informar a la comunidad sobre los alcances, etapas y forma como se tomarán las decisiones, con indicación de la programación de las diferentes actividades que comprende el proceso. Además de los canales tradicionales como boletines, radio comunitaria o televisión local, la convocatoria se puede realizar a través de:

Sitio web de la entidad



Redes sociales



Mensajes de Texto



Correo electrónico



Convocatoria
y elección de
líderes

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

- [GUÍA DE CARACTERIZACIÓN DE USUARIOS](#)
- [PROTOCOLO DE INTERACCIÓN EN REDES SOCIALES](#)

2. **Adopción del reglamento del proceso:** esta acción se desarrolla previo al inicio del proceso y básicamente tiene que ver con la definición de reglas sobre la forma como participará la comunidad, la representación que tendrá, los mecanismos de elección de los representantes, las funciones de éstos, los instrumentos a emplear para la selección de necesidades y los criterios de elección de proyectos para atender las necesidades priorizadas.
3. **Plenarias o asambleas deliberatorias o mesas de trabajo:** en este paso se desarrollan los espacios de conversación y definición de las necesidades a resolver, por áreas del municipio (urbanas, rurales), sectores o zonas (agrupación de veredas o barrios). La deliberación y elección de necesidades debe estar argumentada en **información disponible** en diagnósticos actualizados sobre los sectores de inversión sometidos a consideración de la comunidad.

En este punto es importante que la entidad proporcione información sobre sectores prioritarios como salud, educación, empleo, medio ambiente, transporte y movilidad, entre otros, por lo que debe considerar, entre otros:

- **Contar con datos abiertos publicados y actualizados:** a través del análisis y cruce de información de los conjuntos de datos abiertos, es posible identificar y analizar problemáticas públicas. Recuerde que una de las formas de aprovechar los datos abiertos, es en la toma de decisiones.
- **Contar con estudios, investigaciones u otros documentos relevantes, publicados en el sitio web de la entidad:** es necesario disponer en el sitio web todo tipo de estudios o diagnósticos sobre la situación del municipio a fin de proveer insumos para la identificación de necesidades. Con esto también está dando cumplimiento a la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia y Acceso a la Información.

- **Realizar ejercicios de innovación abierta:** a fin de identificar problemáticas que son sometidas a consideración o consulta de la comunidad para encontrar soluciones de manera conjunta.

4. Elección de representantes de la comunidad

En esta etapa la comunidad elige los líderes que los representarán en las siguientes etapas del proceso, de conformidad con lo establecido en el reglamento. A nivel de medios electrónicos, existen diferentes herramientas que permiten recoger votos u opiniones de la ciudadanía. A continuación se describen algunas:

- **Encuestas en línea:** la mayoría son gratuitas y sirven para averiguar datos concretos o la opinión de un grupo de personas acerca de un tema determinado. Estas herramientas son sencillas y permiten llevar los datos obtenidos a formatos Excel, Word, entre otros. Algunas de las más usadas son: encuestas de google drive, Survey Monkey, Encuestafacil, tus encuestas.com, typeform, entre otras.
- **Mecanismos de votación electrónica:** son herramientas o dispositivos que permiten realizar votaciones de forma directa o a través de internet y que al igual que los métodos presenciales, deben garantizar que se mantengan los principios de un sistema de votación: garantía de libertad, privacidad, no modificación y no intimidación.



“El voto electrónico tiene que ser tan libre, secreto, fiable y seguro como los sistemas de votación que no implican el uso de medios electrónicos”
(Tomado de: <https://aceproject.org>)

5. **Jornadas de Capacitación a representantes de la comunidad:**
elegidos los representantes por la comunidad al proceso de presupuesto participativo éstos deben asistir a jornadas de capacitación en la cuales adquieran los conocimientos básicos para realizar las funciones y cumplir las responsabilidades que le corresponden en el proceso. La formulación del programa de capacitación forma parte de las tareas iniciales del proceso y su ejecución puede estar a cargo de funcionarios municipales o de instituciones con experiencia o conocimientos en los temas de gestión pública, presupuesto, proyectos, negociación y resolución de conflictos, valores éticos, trabajo en equipo, etc.



El objetivo de esta etapa es la formulación de proyectos de acuerdo a las necesidades de la comunidad para lograr su aprobación en el presupuesto de la entidad, así como desarrollar actividades de rendición de cuentas sobre los resultados del proceso de presupuesto participativo. Para su desarrollo se deben realizar las siguientes actividades:

1. Plenarias o reuniones de representantes para elección de proyectos

Teniendo en cuenta las necesidades priorizadas por la comunidad los representantes elegidos, recolectan la información necesaria sobre éstas para determinar el número de personas o familias afectadas y su localización, a fin de priorizar la inversión según criterios de selección de proyectos que apunten al logro de la equidad, la inclusión y la eficiencia en la asignación de recursos del presupuesto municipal.



Si realizó ejercicios de innovación abierta o de consulta pública por medios electrónicos, recuerde traer estos resultados para la formulación de los proyectos.

Con las necesidades priorizadas, los representantes de la comunidad con apoyo del equipo de la alcaldía, formulan los proyectos que serán inscritos en el banco de proyectos del municipio.

2. Inclusión de los proyectos en el presupuesto municipal y aprobación del mismo

Formulados registrados en el banco de proyectos y viabilizados, los proyectos son incluidos por la alcaldía en el plan operativo anual de inversiones que se aprueba en consejo de gobierno y en el presupuesto de la siguiente vigencia.



En las sesiones del Concejo Municipal, los concejales debaten el presupuesto de la siguiente vigencia. A estas sesiones puede asistir la comunidad o los representantes.



Los representantes con el apoyo del equipo de funcionarios de la alcaldía, deben rendir cuentas a la comunidad sobre los resultados del proceso, a través de la presentación de un informe detallado sobre lo realizado, resaltando entre otros la siguientes información:

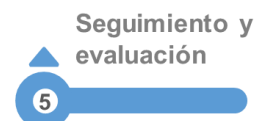
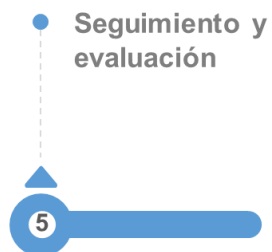
- Número de asistentes a las diferentes etapas del proceso,
- Necesidades priorizadas
- Representantes elegidos
- Participación de éstos en las jornadas de capacitación
- Proyectos elegidos y formulados con indicación de los beneficiarios
- Focalización realizada y valor de los proyectos aprobados



De acuerdo con la **guía de rendición de Cuentas por Medios Electrónicos**, es necesario realizar estos ejercicios no solo a través de audiencias públicas, sino a través de medios electrónicos, a fin de llegar a un público más amplio, interactuar de manera permanente con usuarios y grupos de interés, estableciendo una relación mucho más directa entre los ciudadanos y el Estado.

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

- [GUÍA DE RENDICIÓN DE CUENTAS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS](#)



Luego de la rendición de cuentas, se realiza la programación para que la comunidad y sus representantes realicen el seguimiento a la ejecución de los proyectos incluidos en el presupuesto, e igualmente se proponen los cambios al proceso con base en las iniciativas de la comunidad y de los representantes.

Para ello, es fundamental que la entidad:

- Disponga información completa y oportuna sobre el estado de avance de los proyectos en su página web y a través de otros medios electrónicos como redes sociales
- Habilite los medios definidos en la Ley 1712 de 2014 para recibir solicitudes de información pública (personal, telefónico, correo físico, correo institucional formulario electrónico)
- Habilite canales para la recepción de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

- [ESQUEMA DE PUBLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA](#)
-

DOCUMENTOS DE INTERÉS

Federación Colombiana de Municipios y Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ.
Presupuesto Participativo Municipal.

Sánchez, Myriam. Cooperación presupuesto participativo: Democracia y Transparencia en la Gestión Municipal. El caso de Marsella Risaralda. En:
[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)

García, Claudia. La experiencia del presupuesto participativo en Risaralda: un modelo de coordinación gubernamental entre el nivel intermedio y el nivel local y un instrumento de activación democrática. En: <http://siare.clad.org/fulltext/0060737.pdf>

UN-Hábitat. ¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo? 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre presupuestos participativos municipales. Campaña mundial sobre gobernanza urbana. 2004.