

## Presupuesto Participativo: incidir en la toma de decisiones o brindar información para que el Estado decida

## Participatory Budgeting: influencing decision-making or providing information for the state to decide

Mazo Elorza, Fabián Alirio

**Fabián Alirio Mazo Elorza**

[Fabianmazo33@gmail.com](mailto:Fabianmazo33@gmail.com)

Investigador independiente, Colombia

### Revista Kavilando

Grupo de Investigación para la Transformación  
Social Kavilando, Colombia

ISSN: 2027-2391

ISSN-e: 2344-7125

Periodicidad: Semestral

vol. 17, núm. 2, 2025

[revista@kavilando.org](mailto:revista@kavilando.org)

Recepción: abril de 2025

Aprobación: junio de 2025

Doi: [10.69664/kavv17n2a544](https://doi.org/10.69664/kavv17n2a544)

### Resumen:

En la ciudad de Medellín, el programa de Planeación Local y Presupuesto participativo (PP) cumplió 20 años desde su primera implementación. A lo largo de este tiempo ha tenido cambios en su normatividad y en las formas de implementarse, afectando el nivel de incidencia de las comunidades en las decisiones finales con relación al porcentaje del presupuesto destinado para este programa y por tanto afectando también la democracia en la ciudad. Un recorrido por lo que han sido estos años del PP, y las formas de implementación nos debe llevar a retomar esa discusión fundamental sobre si el hecho de realizarse un ejercicio de votaciones es suficiente para que exista una democracia o si todo ejercicio en el que asiste un número determinado de personas se considera un ejercicio de democracia participativa.

**Palabras clave:** Presupuesto participativo; Planeación; Incidencia política; participación social; Medellín.

### Abstract:

In the city of Medellín, the Local Planning and Participatory Budgeting (PP) program celebrated 20 years since its first implementation. Throughout this time, there have been changes in its regulations and implementation methods, affecting the level of influence that communities have on final decisions regarding the percentage of the budget allocated to this program and, therefore, also affecting democracy in the city. A review of the PP's history and implementation methods should lead us to revisit the fundamental discussion of whether voting is sufficient for democracy to exist, or whether any exercise in which a certain number of people participate can be considered an exercise in participatory democracy.

**Keywords:** Participatory budgeting; Planning; Political influence; Social participation; Medellín.

## **El origen de presupuesto participativo**

A finales de las décadas de 1980 y principios de 1990, países latinoamericanos como Argentina, Chile, Uruguay y Brasil finalizaron sus largos periodos de dictaduras militares y comenzaron la transición hacia sistemas democráticos. Este cambio produjo reformas estatales en países como Brasil, que en 1988 adoptó una nueva Constitución, ampliando el ejercicio democrático. Esta Constitución otorgó a la ciudadanía la capacidad de participar activamente en diversos asuntos públicos (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, n.d.), impulsando a “los municipios a intentar diversas formas de participación ciudadana, que oscilaron entre la presentación de propuestas presupuestarias para ser comentadas públicamente, y la participación real en la toma de decisiones por delegados que representan sub-áreas individuales en los municipios” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005)

En este contexto, en 1989 surgió en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, el modelo de Presupuesto Participativo (PP), con el objetivo de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con el gasto público del gobierno local, a través de la inclusión de las diferentes clases sociales en el proceso de toma de decisiones sobre las necesidades sociales que debían atenderse mediante el gasto público, teniendo como resultado “la participación de forma directa y activa en la estructuración del presupuesto y en el control de su ejecución” (Castillo, 2021, p. 1).

A lo largo del tiempo, el presupuesto participativo se fue extendiendo gradualmente a países como Argentina, Uruguay, Perú, Ecuador, Bolivia, México, Chile y Colombia, en paralelo con los procesos de democratización desarrollados en estos países. En el caso particular de Colombia, aunque no se enfrentaba a un modelo dictatorial, se amplió el ámbito democrático al permitir la elección directa de las autoridades departamentales y municipales mediante el voto. Este cambio marcó la transición de un modelo representativo hacia uno participativo (Mejía Martínez, 2015).

## **Presupuesto participativo en Medellín**

La historia del Presupuesto Participativo en Medellín tiene sus orígenes en la década del 1990 con la intervención de la Consejería Presidencial para Medellín, creada para

contrarrestar los efectos negativos de la guerra contra el narcotráfico que convirtieron a Medellín en la ciudad más violenta del mundo, según informaban en su momento la prensa local y nacional. Es así como en el año 2004 se institucionaliza este programa con la idea clara de permitir la incidencia de la comunidad en la distribución del 5 % del presupuesto de libre inversión del Municipio.

La administración del periodo 2004- 2007 fue la que implementó el programa Planeación Local y Presupuesto Participativo (PP), este programa buscaba que el 5% del presupuesto de libre inversión del municipio fuera invertido en proyectos formulados por las propias comunidades, dando incidencia de las comunidades organizadas en la ejecución de los recursos de inversión del municipio, fortaleciendo la democracia y profundizando la participación ciudadana de una manera efectiva al incidir de manera directa en la ejecución de los recursos (Mazo, 2021).

Para comprender de manera más clara los objetivos de este tipo de programas es preciso realizar una definición sobre lo que se entiende por Presupuesto Participativo. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Presupuesto Participativo es *“el proceso por medio del cual **la ciudadanía**, a través de la deliberación y la construcción de acuerdos con el Gobierno, **asignan** un porcentaje de los recursos del presupuesto a programas y proyectos que consideran prioritarios en armonía con el Plan de Desarrollo”* (Departamento Nacional de Planeación, 2023)

Esta definición nos pone dos condiciones: primero es la ciudadanía el sujeto activo y protagonista de este proceso. Segundo, no es un ejercicio de consulta a la ciudadanía, sino que tiene un objetivo claro y es la asignación del recurso a determinados proyectos por parte de la ciudadanía, es decir, es un proceso donde se fortalece la democracia participativa en el sentido que lo planteó José del Tronco, citado por Mazo (2021): “la democracia participativa hace referencia al conjunto de espacios y mecanismos donde ciudadanas y ciudadanos pueden incidir y decidir sobre asuntos públicos de su incumbencia, más allá de la actividad propia de los representantes”. (p. 127)

### **Presupuesto Participativo en Medellín, sus cambios normativos**

Desde la creación del programa de Presupuesto Participativo, hasta el 2017, las comunidades elegían delegados a las asambleas comunales. Por cada 25 votos se elegía un delegado, dependiendo del número final de votos las asambleas terminaban siendo conformados por 150 o hasta 300 delegados, y estas asambleas se dividían en comisiones temáticas, presididas por un Edil de la Junta Administradora Local (JAL), y distribuían el techo presupuestal para cada comisión, en la cual se formulaban los proyectos y los funcionarios y contratistas asignados como enlaces por parte de las dependencias de la administración pública ayudaban a la comunidad en su formulación y otorgaban la viabilidad para la ejecución con recursos públicos.

El número de personas que podían llegar a conformar esas asambleas comunales permitía la llegada como delegados de personas que tenían intereses más particulares en la formulación de determinados proyectos o en el acceso a los recursos, incidiendo mediante negociación con los otros delegados el recurso asignado a cada comisión temática.

Esto generó varios problemas a nivel administrativo que tuvieron que entrar a ser solucionados en las posteriores reformas normativas realizadas hasta la fecha, principalmente a raíz de la expedición del Acuerdo 28 de 2017 (Concejo de Medellín, 2017).

En primer lugar, el Acuerdo 28 le da fuerza central a los Planes de Desarrollo Local (PDL), herramienta que hasta ese momento apenas existía, pero sin ninguna vinculación directa u obligatoria a los procesos de Presupuesto Participativo, obligando a que los proyectos a financiarse con esta fuente de recursos sean tomados de las alternativas de solución presentadas como ideas de proyecto en estos planes, formulados por la comunidad con el direccionamiento técnico y metodológico del Departamento Administrativo de Planeación y que tienen vigencia de 12 años.

De estos PDL se construyen instrumentos de mediano plazo para periodos de 4 años conocidos como Programas de Ejecución, que buscan ordenar jerárquicamente la importancia que la comunidad da a sus ideas de proyecto para ser formuladas como proyectos por las dependencias o entes descentralizados responsables de su posible

ejecución, con insumos recolectados en talleres participativos, para luego ser votados por la comunidad mediante una jornada de votaciones, eliminando así la formulación de proyectos en las comisiones temáticas de las asambleas comunales.

Posteriormente, el Decreto 697 de 2017 (Alcaldía de Medellín, 2017) estructuró las fases del proceso: Planeación Participativa, Priorización de Proyectos, Ejecución y Seguimiento y Evaluación; definiendo en cada una de ellas momentos para la participación comunitaria y la conformación de los Consejos Comunales o Corregimentales de Planeación (CCCP), que es el escenario de participación en el cual se construye el Programa de Ejecución y se recogen los insumos para la formulación de los proyectos.

Sin embargo, las comunidades manifestaron que la figura del CCCP reducía la participación al suceder dos cosas para ellos fundamentales: 1) se pasó de las asambleas comunales, en donde se elegían hasta 300 delegados en algunas comunas, a la figura de un CCCP, que lo conformaban en el mejor de los casos por 74 representantes en total, con roles de principal y otro suplente para cada uno de los 37 sectores, y 2) no se da la posibilidad de que la comunidad formule los proyectos, sino que brindan insumos a partir las ideas de proyectos del PDL para que las dependencias sean las que formulan y costeen los proyectos.

Desde la Administración se defiende este nuevo modelo de participación con la argumentación de que antes la comunidad de manera directa solo elegía a los delegados de las asambleas comunales y eran éstas las que realmente tomaban las decisiones y distribuían el recurso, pero en cambio en este nuevo esquema es el CCCP, como representantes de los sectores del territorio, quienes brindan los insumos necesarios para que las ideas de proyecto del PDL se transformen en proyectos y es la comunidad, mediante democracia directa, quien decide qué proyectos serán ejecutados.

Con este panorama se llega al año 2020, que marcó grandes transformaciones en todos los procesos sociales y de participación obligados por la pandemia del COVID – 19, ya que debido al aislamiento social los procesos fueron realizados a través de estrategias virtuales, además el cambio en la Administración Municipal llevó a que se hicieran dos cambios normativos:

1. Se expide un decreto transitorio (Alcaldía de Medellín, 2020) que posibilitó que en todas las comunas y corregimientos de la ciudad se incluyera un proyecto estratégico del Plan de Desarrollo Municipal para ser priorizado con recursos del Presupuesto Participativo. En ese momento el único proyecto que se incluyó fue la entrega de computadores portátiles a los estudiantes de las instituciones educativas oficiales

2. El Decreto 146 de 2022 (Alcaldía de Medellín, 2022), este decreto básicamente lo que hizo fue convertir en permanente lo que había posibilitado el decreto transitorio, que en los programas de ejecución del PDL se agregaran proyectos del Plan de Desarrollo Municipal, es decir, que proyectos institucionales o estratégicos sean financiados con recursos de Presupuesto Participativo. Y que el escenario de recolección de insumos para la formulación de proyectos se realizara en un espacio abierto a toda la comunidad, no sólo con el CCCP, pero mantiene la fase de ajustes de proyectos donde el CCCP podía modificar lo formulado por la comunidad.

Finalizando la Administración Distrital del periodo 2020 – 2023 el Presupuesto Participativo se pone en el ojo del huracán por escándalos de corrupción relacionados con los procesos de contratación y selección de proyectos a ejecutarse con el recurso de PP (El Colombiano, 2024), sumado a escándalos anteriores se afirmaba que miembros de grupos ilegales creaban corporaciones de fachada para acceder a estos recursos, lo cual motiva a la nueva Administración a realizar un nuevo cambio normativo, pero no buscando modificar las prácticas de contratación, sino poniendo el ojo en el proceso de la planeación, es decir, buscando el curar la infección de la herida haciendo curaciones en el cuchillo que la ocasionó, no en el paciente herido.

Estos cambios quedaron consignados en el Decreto 473 de 2024 (Alcaldía de Medellín, 2024), el Presupuesto Participativo cambia entonces en el tipo de proyectos, la metodología y el nivel de participación de las comunidades:

1. La fase de planeación ya no se realiza con el CCCP, sino en ejercicios abiertos a la comunidad, esto permite, en teoría, ampliar la participación, pues ya no son solo los

representantes de sectores los que participan, sino que posibilita una participación más abierta a toda la comunidad, y todos con el mismo nivel de incidencia.

2. Se elimina la posibilidad del CCCP de hacer ajustes a la formulación de proyectos antes de salir a priorización, dando un mayor nivel de decisión a la priorización ciudadana y evitando que el CCCP transformara proyectos que habían sido formulados en espacios abiertos a la comunidad.

3. Se crea un Comité Gerencial de Proyectos de Presupuesto Participativo conformado únicamente por secretarios de despacho, la gran dificultad es que este comité aprueba o desaprueba los proyectos formulados que serán llevados a la priorización, aumenta o disminuye actividades o beneficiarios, cambia localizaciones, fusiona o divide proyectos, sin tener en cuenta lo que supuestamente había quedado definido por la comunidad, es decir, se amplía la participación, pero la decisión recae en la administración.

Desde la expedición del Acuerdo 28 de 2017 varios sectores de la comunidad se han manifestado en oposición a los cambios originados desde entonces, principalmente por considerar que los CCCP terminaron asumiendo funciones constitucionalmente dadas a las JAL; por esto un grupo de ediles, en el año 2017, demandó el Acuerdo 28 y el Decreto 697, teniendo un primer fallo a favor de la Administración en septiembre de 2020 por parte del tribunal del circuito de Medellín; sin embargo, las personas demandantes apelaron el fallo y, en segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia en octubre de 2024 decide revocar el fallo de primera instancia y otorga la razón a los demandantes, dejando como consecuencia sin existencia a los CCCP, argumentando que no era el Concejo Municipal el ente competente para definir cómo se podían crear estos escenarios de participación y eliminar la frase “Juntas Administradoras Locales” del artículo 11 del Acuerdo 28 que definía las instancias de la planeación.

Este fallo elimina en la práctica la existencia de los CCCP, sin embargo, curiosamente no elimina el artículo que los creaba, sólo el artículo en el que definía como se conformaban y deja en el limbo cómo y qué funciones podrían cumplir estos escenarios de participación.

La Administración distrital responde a este fallo con la expedición del Decreto 864 de 2024, en él fundamentalmente elimina la expresión CCCP de los artículos, del Decreto 473, donde figuraban, y deja sin funciones de ninguna índole a dicho escenario.

Este fallo en lugar de aclarar o dar fundamento al proceso participativo deja en vilo toda la esencia de la participación, pues las funciones que fueron retiradas de los CCCP no se le asignan a ningún otro escenario, ni a las Juntas Administradoras Locales (JAL).

También pone sobre la mesa otra discusión de tipo normativo que no se ha resuelto hasta ahora y que los ediles de las JAL reclaman:

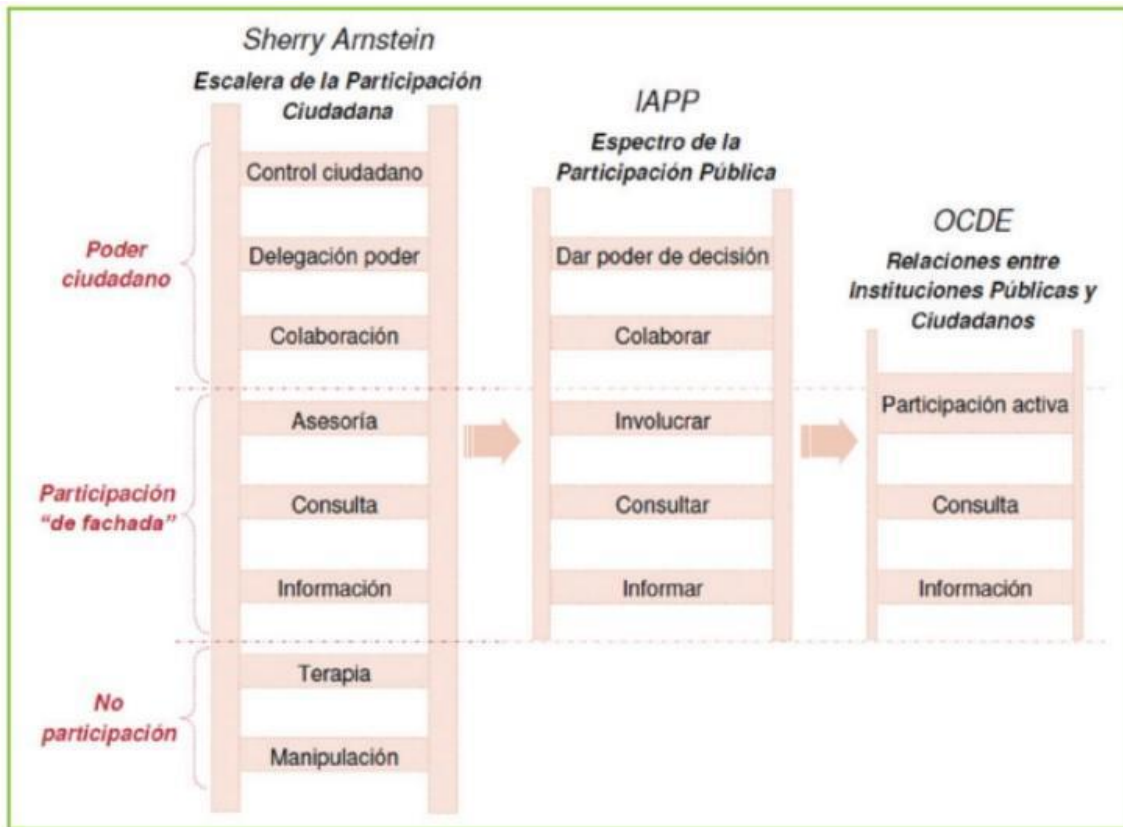
La Ley 2086 de 2021 le otorga beneficios de honorarios a los ediles de las JAL, pero al mismo tiempo les asigna una serie de funciones generales que muchas de ellas no aplican en muchos territorios o aplican de forma diferente, una de éstas es precisamente la distribución de “las partidas globales” asignadas a su territorio, recursos que en el caso de la ciudad de Medellín no aplican, pues no hay asignación de partida global, sino que se construye a partir de la formulación específica en proyectos formulados, pero ante la desaparición de los CCCP los ediles reclaman a la Administración la potestad de ser ellos quienes realicen esa distribución.

Al asimilarse la asignación de un recurso a cada territorio con la asignación del techo presupuestal del PP, se han prestado reclamos y demandas que en el caso de Medellín no aplican.

### **Participación con incidencia**

Debido a esta realidad o la necesidad de tener claridad sobre las implicaciones de la participación ciudadana es que se hace preciso clarificar los niveles de la participación, la “Escalera de Arnstein” identifica tres niveles, y luego mediante la siguiente grafica se compara con dos escalas adicionales, de las metodologías de Investigación Participativa y la elaborada por la OCDE. (Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana, 2023)





Fuente: Prieto-Martín (2010), a partir de Arnstein (1969), IAP2 (2000) y OCDE (2001; 2003; 2007; 2009).

En el origen del Presupuesto Participativo, tal como fue concebido en sus inicios en 2004, la idea original era hacer que la comunidad tuviera incidencia real en la ejecución de una parte del presupuesto, construyendo poder ciudadano, llegando al máximo nivel de la escalera, permitiendo que los proyectos fueran formulados por la propia comunidad (Mazo, 2021)

La forma de regular estos escenarios de participación y posibilitar la incidencia real de la comunidad están expuestas por Mazo dejando claro que el proceso en su conjunto nunca ha estado exento de dificultades, que ha tenido aciertos y errores que se han ido ajustando con los cambios normativos.

Es sobre esta escala de la participación que se puede entrar a juzgar hoy el programa de Presupuesto Participativo.

La escala de Arnstein reconoce 8 escalones divididos en tres niveles, al máximo nivel se reconocen tres fases: colaboración, delegación de poder y control ciudadano; en la escala

de Investigación Acción Participativa reconoce dos escalas: colaborar y dar poder de decisión.

El Presupuesto Participativo había logrado llegar a este nivel, la comunidad presentaba los proyectos, la Administración aportaba asesoría técnica para la formulación y la comunidad decidía como distribuir la parte del recurso que se le asignaba a cada comuna y el comité de gestión se encargaba de hacer control social a la ejecución.

En este escalón se presentaron las dificultades de infiltración de grupos ilegales que crearon corporaciones fachadas para acceder a recursos, sumado a esto la administración uso como estrategia de cooptación de apoyos la contratación con recursos de Presupuesto Participativo a líderes y representantes de organizaciones comunitarias, eliminando de hecho el último escalón de Arnstein: el control ciudadano.

Se pretendió dar rumbo a este proceso creando los CCCP y permitiendo que fueran éstos los que ejercieran ese control, tarea que nunca se hizo pues los representantes de los sectores eran los mismos que en su mayoría tenían contratos y ejecutaban los proyectos, en ellos recaía la delegación del poder de decir sobre los insumos para formular los proyectos y eran los principales promotores de las votaciones que distribuían el recurso; entonces la colaboración ya no era efectiva y dependía de los intereses de los líderes con los que se establece la colaboración y de la Administración en el cumplimiento de sus metas del Plan de Desarrollo, que ejecuta y logra sus metas institucionales con el recurso del Presupuesto Participativo.

Pero la necesidad de la Administración de captar recursos de ese mismo presupuesto para financiar sus proyectos estratégicos, reduciendo los proyectos formulados por la misma comunidad también hizo que la comunidad sintiera que la Administración competía con ellos por lo que consideran son “sus” recursos, pues no es claro que el presupuesto participativo nunca deja de ser recurso público y lo asumen como suyo particular.

El último cambio en la norma, el decreto 473, al crear el Comité Gerencial de Proyectos delega en él todo el poder de aprobación o negación de la formulación del proyecto, el criterio de las dependencias para definir mínimos y/o máximos operativos quedan sujetos a la

revisión y aprobación de secretarios de despacho, sumado a que la forma en que se presentan las opciones de proyectos, ya aprobados por el comité gerencial, en un tarjetón para la votación de la ciudadanía también es decisión de la Administración, donde ella también formula proyectos estratégicos de su propio Plan de Desarrollo dejando la participación en el segundo nivel de la escala, dónde sólo se brinda información y se consulta, ya no hay asesoría, pues los espacios donde ésta se realiza y la comunidad toma una decisión es sometido al comité gerencial; y el Presupuesto Participativo queda en un nivel de participación de fachada.

### **¿Esto que implica en los procesos políticos y democráticos de la ciudad?**

El Presupuesto Participativo se ha convertido en la ciudad en el mayor acercamiento del Estado a la Ciudadanía, en muchas comunas aseguran que la única inversión de la Administración en sus territorios es lo que la comunidad prioriza por presupuesto participativo, haciendo incluso reclamos de que la asignación de ese 5 % del presupuesto de inversión es escaso y reclamando crecer ese porcentaje.

Según datos del Departamento Administrativo de Planeación, en los 20 años desde su primera implementación se han invertido un total de 3.7 billones de pesos, partiendo de un techo presupuestal en 2005 de \$59.990.635.000 y llegando en 2025 a \$439.643.455.255, con incrementos cada año que oscilan entre el 12 y el 36 % de un año al otro, cada año se formulan más de 400 proyectos, sin embargo eso no se ha visto reflejado en el aumento en el Índice Multidimensional de Condiciones de Vida (IMCV), más de 800 organizaciones sociales y comunitarias se han visto favorecidas con recursos para su fortalecimiento ejecutados por la Secretaría de Participación Ciudadana, más de 300 emprendimientos han recibido apoyos económicos de la Secretaría de Desarrollo Económico, sin embargo, son más las empresas o emprendimientos empresariales que se cierran que los que logran sobrevivir y los recursos se difuminan en pequeños beneficios sin impactos sociales significativos.

Para muchas de las organizaciones comunitarias la ejecución de los recursos de PP, en materia de actividades culturales y deportivas son su única razón de ser, lo que ha

generalizado el término de “pepedependientes”, para significar que dependen del PP, pero no solo las organizaciones de base dependen de ese recurso, las secretarías dependen de que las comunidades prioricen el proyecto para dar cumplimiento a sus metas, es decir, también el cumplimiento de plan de indicativo del Plan de Desarrollo Distrital está sujeto a que las comunidades prioricen determinados proyectos a través del Presupuesto Participativo.

Una participación de fachada, donde las decisiones finales de los proyectos no las toma la ciudadanía, que además los ajustes normativos más que facilitar procesos han incentivado viejas pelias entre sectores por el reconocimiento y por lo que algunos líderes llaman “el poder” en la comuna, entre las JAL, líderes sociales y la Administración llenan el ambiente de discusiones en torno a quien le corresponde distribuir el techo presupuestal, a quien le corresponde decidir sobre los insumos de los proyectos, a quien le corresponde definir los operadores, pero la discusión de fondo, sobre la democracia, el nivel de la participación, la incidencia de la comunidad en la toma de decisiones no se aborda.

Podemos estar plenamente de acuerdo con el slogan de la actual Administración Distrital al afirmar: “el PP ya cambió”, sí, es cierto, cambió tanto que ya no es ni la sombra de lo que pretendía ser, y que nunca lo logró en sus 20 años de historia:

1. Dejó de ser una herramienta de democratización del presupuesto para ser la ilusión de la participación.
2. Dejó de ser un espacio de debate sobre las necesidades de la comunidad, para ser el escenario donde las dependencias y las organizaciones se ponen de acuerdo en torno a que se puede contratar.
3. Dejó de ser el espacio donde las comunidades podían definir los proyectos de mayor necesidad para la comuna o corregimiento para ser el escenario donde la Administración expone que proyectos podrán ser ejecutados.
4. Efectivamente “la participación” ha aumentado, hay mayor número de votantes en el ejercicio de priorización, pero el ejercicio de decisión se ha restringido a la administración, y de acuerdo con el último decreto normativo solo decide el Comité Gerencial

## Conclusiones

El programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo hay dos formas de entenderlo:

1. En el sentido estricto de la definición que nos da el DNP, tal como ya fue citado en este mismo artículo: *“proceso por medio del cual **la ciudadanía**, a través de la deliberación y la construcción de acuerdos con el Gobierno, **asignan** un porcentaje de los recursos del presupuesto a programas y proyectos que consideran prioritarios en armonía con el Plan de Desarrollo”* (Departamento Nacional de Planeación, 2023), esta definición genera dos responsabilidades centrales, una para las comunidades y otra para el Estado: para la comunidad la principal responsabilidad está ligada a la definición de necesidad de sus proyectos, que los recursos priorizados están ligados a sus prioridades reales y no a las necesidades de organizaciones que se benefician del recurso priorizado; para el Estado la responsabilidad es garantizar que la comunidad efectivamente incida directamente, en la asignación del recurso y definición de los proyectos que se formulen.

2. Como estrategia de democratización del presupuesto no puede entenderse simplemente como el mecanismo de distribución de una parte del recurso económico, pues la democratización, o la democracia participativa, no es una herramienta o un instrumento de planeación financiera, va mucho más allá, pues tal como la define Del Tronco y ya citado en este mismo artículo: *“la democracia participativa hace referencia al conjunto de espacios y mecanismos donde ciudadanas y ciudadanos pueden incidir y decidir sobre asuntos públicos de su incumbencia, más allá de la actividad propia de los representantes”*. Esto nos obliga a entender el Presupuesto Participativo como la posibilidad de garantizar, por medio de un proceso de concertación directa entre el Estado y la comunidad, ejercicios de planeación y democratización desde las comunidades.

Los procesos normativos han tenido un objetivo claro: asegurar el control del Estado en el proceso de asignación de los recursos del Presupuesto Participativo, esto a costa de

disminuir el nivel de incidencia de las comunidades, sin importar ni la definición del programa desde el DNP, ni el significado mismo de la democracia.

Si bien es cierto que los cambios en la normatividad son competencia exclusiva de las administraciones municipales o distritales, es claro que estos no responden solamente a los intereses del Estado, también surgen como respuesta a la necesidad de depurar y corregir errores o cualificar procesos sociales, pues no se puede negar que a lo largo de estos 20 años las malas costumbres políticas, o más bien politiqueras, de sectores del Estado y de la sociedad han permeado los ejercicios de formulación de proyectos y asignación de recursos generando los problemas que se han evidenciado en el programa de PP, es decir, no es sólo la intención del Estado de controlar el Presupuesto sino también de sectores específicos de la sociedad de beneficiarse a título personal de los recursos públicos.

En la medida que el Estado ejerce mayor control sobre la formulación de los proyectos y por esa vía sobre la asignación final de los recursos no sólo disminuye la democracia, sino que aumenta la presión de actores sociales sobre funcionarios públicos buscando interferir en un proceso que ya no es transparente para la ciudadanía sino que se hace en el marco de un comité de secretarios de despacho de espaldas a las comunidades, sea a través de ejercicios propios de corrupción o de presión de mecanismo legales como derechos de petición o acciones de tutela.

Pero también en viceversa, en la medida que actores sociales u organizaciones ejercen manipulación para que se formulen y prioricen los proyectos que son de su interés particular motivan que el Estado busque las estrategias de ejercer mayor control, es decir, si no son los instrumentos de planeación local, como el Plan de Desarrollo Local, la única fuente para la formulación de proyectos y no se respetan los procesos comunitarios para su formulación y la asignación del recurso se pierde en democracia, se pierde en incidencia y se pierden los procesos sociales, sólo ganan los autoritarismos locales.

## Referencias

Alcaldía de Medellín. (2017). *Decreto 697 de 2017, por medio del cual se reglamenta el Presupuesto Participativo.*

- Alcaldía de Medellín. (2020). *Decreto 901 de 2020, decreto transitorio relacionado con el Presupuesto Participativo*.
- Alcaldía de Medellín. (2022). *Decreto 146 de 2022, por el cual se reglamenta el Presupuesto Participativo*.
- Alcaldía de Medellín. (2024). *Decreto 473 de 2024, por el cual se reglamenta el Presupuesto Participativo*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2005, abril). *Evaluación del presupuesto participativo en Brasil* (C. de Desarrollo Urbano, Ed.). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Concejo de Medellín. (2017). *Acuerdo 28 de 2017, por medio del cual se adopta el Sistema Municipal de Planeación*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2023, abril). *Planeación y presupuesto participativo*. <https://www.dnp.gov.co/Participa/Paginas/Planeacion-y-presupuesto-participativo.aspx>
- El Colombiano. (22 de abril de 2024). Una buena tajada del Presupuesto Participativo de Medellín se quedó en una misma familia. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/medellin/alexis-castrillon-y-su-familia-se-quedaron-con-el-presupuesto-participativo-de-medellin-FE24310775>
- Mazo, F. A. (2021). ¿Oportunismo democrático o democracia imparable? *Revista Kavilando*, 13(1), 125 - 133. <https://www.ojs.kavilando.org/index.php/kavilando/article/view/425>
- Mejía Martínez, J. (2015). *El presupuesto participativo, la participación comunitaria y el control social en Medellín* [Tesis de maestría, Universidad EAFIT]. Repositorio Institucional Universidad EAFIT. <https://repository.eafit.edu.co/server/api/core/bitstreams/e1fa5aa0-0126-407f-ad3a-52a39033c0a5/content>
- Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana. (13 de septiembre de 2023). *Federación Española de Municipios y Provincias*. <https://redtransparenciayparticipacion.es/niveles-participacion-ciudadana/>