

Estado del arte del presupuesto participativo en el corredor oriental de Pasto¹

Status of the art of the participatory budget in the eastern corridor of Pasto

Nancy Andrea Belalcazar Benavides*, Mónica Manduby Rosero Bacca**, Paula Andrea Rosero Lombana***

Universidad Mariana

Recibido: 11 de junio de 2021–Aceptado: 28 de abril de 2022–Publicado: 2 de enero de 2023

Forma de citar este artículo en APA:

Belalcazar-Benavides, N. A., Rosero-Bacca, M. M., & Rosero-Lombana, P. A. (2023). Estado del arte del presupuesto participativo en el corredor oriental de Pasto. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 14(1), 255-286. DOI: <https://doi.org/10.21501/22161201.4003>

Resumen

El artículo surge del proyecto *Evaluación del impacto social y político de las experiencias de presupuesto participativo (PP) en el corredor oriental de Pasto*, cuyo objetivo fue consolidar el estado del arte de la documentación científica, gubernamental, académica, social y privada producida en el periodo 1995-2017

¹ Este artículo se deriva del proyecto de investigación: "Evaluación del impacto social y político de las experiencias de presupuesto participativo (PP) en el corredor oriental de Pasto". Entidad financiadora: Universidad Mariana. Código del proyecto: ITINTI3-62.

* Candidata a Doctora en Gerencia Pública y Política Social de la Universidad UBC. Docente Investigadora Programa de Trabajo Social Universidad Mariana. Integrante del Grupo de Investigación Desarrollo Humano y Social. Pasto, Colombia. Contacto: nbelalcazar@umariana.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1524-0889>. Google Académico <https://scholar.google.es/citations?hl=es&pli=1&user=7bHRfC8AAAAJ>. Cvlac: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000701254. Investigadora principal.

** Magíster en Administración, Universidad Mariana. Docente Investigadora del Programa de Trabajo Social de la Universidad Mariana, Pasto, Colombia. Contacto: mosero@umariana.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4408-5275>. Google Académico, <https://scholar.google.com/citations?user=E28oaL0AAAAJ&hl=es>. Cvlac: <https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/EnRecursoHumano/inicio.do>. Coinvestigadora.

*** Magíster en Educación desde la Diversidad, Universidad de Manizales. Docente investigadora y Coordinadora de Egresados del Programa de Trabajo Social de la Universidad Mariana, Pasto, Colombia. Contacto: paulalombana@umariana.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1624-9949>. Google Académico <https://scholar.google.es/citations?user=vQJlchsAAAAJ&hl=es&authuser=1>. Cvlac: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001432030. Coinvestigadora.

sobre el proceso de presupuesto participativo en Pasto, a partir de sus metodologías, actores e inversión. Todo ello para la identificación de similitudes, diferencias y tendencias que, en conjunto, favorezcan la apropiación social de los conocimientos generados con su implementación, orientados hacia los decisores de política pública, estrategias de mejoramiento y procesos de formación ciudadana. Se concluye que el proceso del presupuesto participativo es una herramienta útil para la asignación equitativa y eficaz de los recursos públicos que ha permitido el fortalecimiento de las relaciones Estado y sociedad civil.

Palabras clave

Presupuesto participativo; Democracia; Participación; Participación ciudadana; Actores; Metodología; Inversión; Desarrollo participativo.

Abstract

The article arises from the project “Evaluation of the social and political impact of participatory budgeting (PP) experiences in the eastern corridor of Pasto”, whose objective is to consolidate the state of the art of scientific, governmental, academic, social and produced in the period 1995 -2017 on the participatory budget process in Pasto, based on its methodologies, actors and investment, all of this, for the identification of similarities, differences and trends that, together, favor the social appropriation of the knowledge generated with its implementation, oriented towards public policy decision-makers, improvement strategies and citizen training processes. It is concluded that the participatory budget process is a useful tool for the equitable, efficient and effective allocation of public resources, which has allowed the strengthening of State and Civil Society relations.

Keywords

Participatory budget; Democracy; Stake; Citizen participation; Actors; Methodology; Investment; Participatory development.

Introducción

El presente artículo surge del proyecto disciplinar e interinstitucional “Evaluación del impacto social y político de las experiencias de presupuesto participativo (PP) en el corredor oriental de Pasto”, cuyo objetivo fue aportar al conocimiento en temas de presupuesto participativo, buscando encontrar respuestas y metodologías para el análisis, el diseño y la implementación de orientaciones de política pública municipal dirigidas al fortalecimiento de la democracia participativa.

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 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”, además de establecer que la finalidad del PP 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 (Álvarez-Peña et al., 2017).

Dentro de los procesos de articulación de la esfera política y de la ciudadanía, el presupuesto participativo se ha convertido en una de las herramientas alternativas para promover la participación en la toma de decisiones en la destinación de los recursos. Una de las expresiones más exitosas y significativas ha sido la desarrollada en el municipio de Pasto. A partir de ahí ciudades como Medellín, de manera singular, implementaron su funcionamiento basados en el ejercicio local de Pasto, buscando el desarrollo de estrategias comunes que permitan el fortalecimiento de la cohesión social, la transparencia y la gestión participativa, logrando institucionalizar este proceso, destinando un porcentaje significativo para el desarrollo de este.

Al respecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2009) en su publicación denominada *El Presupuesto Participativo y sus potenciales aportes a la construcción de políticas sociales orientadas a las familias* determinó que:

Consolidar las democracias y a la vez que dirimir los desequilibrios e inequidades, son retos para los gobiernos y las políticas públicas... el estudio del presupuesto participativo no se limita solo a los alcances técnicos, sino que toma en cuenta las capacidades para contribuir desde el espacio local. (p. 5)

Por su parte, la Federación Colombiana de Municipios (Álvarez-Peña et al., 2017) define dentro de los principios de PP la democracia directa, es decir, cómo 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, formuladas de manera participativa en los planes municipales de desarrollo.

En este sentido, el presupuesto participativo se convierte en un instrumento valioso para responder a los retos y desafíos que implica el diseño e implementación de políticas sociales y los impactos que se logren generar de estos ejercicios.

De la misma manera, Benjamín Goldfrank (2006) afirma que el PP ha evolucionado de forma considerable. Lo que alguna vez fue poco conocido como proceso de participación popular, impulsado por algunos partidos latinoamericanos de izquierda como una forma de reinventar el socialismo, se ha convertido en una buena práctica dentro de la caja de herramientas de buen gobierno, promulgada por instituciones internacionales de desarrollo.

Es así como en la última década se han venido consolidando encuentros de experiencias, investigaciones, procesos de alianzas académicas y gubernamentales con el fin de conocer y analizar no solo el tema desde la aplicabilidad de la norma, sino desde escenarios más reales, a partir de la intencionalidad de la democracia local y la participación ciudadana donde se involucra a los ciudadanos, no simplemente como usuarios o clientes, sino como sujetos que tienen la responsabilidad de participar en la definición de parte del presupuesto público mediante un ejercicio de debate colectivo y de decisión democrática para llevar adelante proyectos de amplio beneficio social.

Ahora bien, la experiencia del presupuesto participativo del municipio de Pasto es reconocida desde hace 26 años, ubicándola, después de Porto Alegre (Brasil), en un proceso histórico y de relevancia para comprender y aplicar la democracia participativa, y que también invita a sistematizar las experiencias independientemente de las perspectivas e intereses de los gobiernos de turno.

En Pasto, el PP tienen una estrecha relación con la identidad cultural heredada de las comunidades indígenas, contiene potencialidades sociales, culturales y políticas para contribuir al fortalecimiento de la democracia participativa y la construcción de sujetos políticos y sociales. Esta es una característica del acumulado histórico del municipio de Pasto que lo distingue de los ámbitos departamental y nacional. Sin embargo, aún se desconocen procedimientos, estrategias metodológicas, instrumentos y prácticas utilizadas por funcionarios públicos de las diferentes administraciones y de los actores sociales para llevar a cabo la participación ciudadana en el presupuesto participativo.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2012) ha determinado los instrumentos de planeación y distribución presupuestal en el ciclo de la gestión pública articulando en el mismo proceso el presupuesto participativo como mecanismo estratégico para fortalecer la gestión con el componente participativo orientado a la visibilización de impactos y obtención de resultados, tal como se expresa en la cartilla *Coquito recargado*, abordada desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2008), la cual permite el conocimiento a partir de una ruta

metodológica para su implementación. En dicho documento se plasman ejercicios didácticos para comprender y entender los presupuestos públicos con el fin de fortalecer la capacidad de gestión de los entes territoriales, y como estrategia de acompañamiento al fortalecimiento institucional territorial, considerando los criterios de distribución de los recursos para el PP, teniendo en cuenta indicadores de pobreza relativa, proporción de la población urbana y rural, eficiencia fiscal, entre otros aspectos.

Por lo expuesto anteriormente, el presente artículo concentra su atención, en primera instancia, en la metodología que se utilizó para su construcción; en segunda, en el estado del arte de las fuentes documentales oficiales y no oficiales que se lograron reconocer a partir de las tres categorías de estudio: actores, metodología e inversión del PP en el corredor oriental de Pasto, que se ejecutó mediante la modalidad de estado de la cuestión o estado del arte (Galeano-Marín & Vélez-Restrepo, 2002). Y, en tercera, se hace la discusión del tema, los hallazgos de conocimiento y las conclusiones.

Metodología

El método para el desarrollo del presente artículo fue la revisión documental que consistió en la lectura hermenéutica de las fuentes primarias y secundarias oficiales como: cartillas, folletos, documentos y acuerdos de concejo, y fuentes no oficiales como son los documentos elaborados de proceso investigativos: artículos, informes finales, informes técnicos de unidades académicas. Así las cosas, se constituyeron estrategias de observación y reflexión sistemática sobre realidades teóricas y prácticas en materia de PP, concentrando el análisis en los conocimientos generados en materia de democracia, participación, desarrollo participativo y construcción de territorio, que permitieron evaluar el impacto social y político del PP en el corredor oriental de Pasto (1995-2017).

La revisión documental contó con un proceso ordenado y lógico que inició con la elección del tema, seguido del acopio de bibliografía básica (palabras clave: presupuesto participativo, actores, metodologías, inversión participación ciudadana), elaboración de fichas bibliográficas y temáticas; posteriormente, se efectuó la lectura del material con la delimitación del tema y la elaboración del esquema de trabajo. Las unidades documentales fueron definidas a partir de los descriptores ubicados en el sistema categorial: académico, sector público, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias, agencias de cooperación internacional, sector privado y otros referenciados.

Una vez efectuado el proceso, se clasificaron las fuentes en oficiales y no oficiales, lo que permitió responder a las categorías y a la pertinencia del tema de investigación, las fuentes oficiales fueron informes de la gestión administrativa, cartillas, revistas y acuerdos, y las no oficiales, resultados de investigaciones de las unidades académicas de la ciudad de Pasto, trabajos de investigación, libros, artículos e informes de investigación.

Finalmente, se realizó un balance de toda la información encontrada y organizó la información en fichas bibliográficas de acuerdo con el año de publicación. Se encuentran 95 referentes en fuentes oficiales y 25 en fuentes no oficiales.

Resultados

El proceso de investigación centró su atención en la necesidad de aportar al conocimiento en temas de PP buscando comprender las experiencias de este tema en el eje de infraestructura en el corredor oriental de Pasto a partir de sus metodologías, actores e inversión; todo ello para dejar recomendaciones que favorezcan la democracia participativa, los procesos y las estrategias de formación ciudadana en el municipio de Pasto.

La investigación profesoral que dio origen a este artículo se implementó mediante cinco fases y, una de ellas, fue consolidar la documentación científica, gubernamental, social y privada sobre el proceso de PP en cumplimiento con el primer objetivo específico, para lo cual se diseñó una base de datos donde se ingresaron los documentos digitalizados para ser codificados según las categorías de investigación, la comuna o el corregimiento del que dan cuenta y el periodo temporal sobre el que la fuente brinda.

Se entiende que la muestra para los datos del estado del arte es estrictamente documental, y que las entrevistas se realizaron solo para el acceso a los centros de documentación, archivos y bibliotecas donde se encuentren las fuentes. Estas entrevistas no fueron codificadas, pero apoyaron el momento de contextualizar los datos mediante comentarios y memos aclaratorios.

Los documentos revisados fueron los producidos por el ente gubernamental en su proceso de coordinador del proceso y por los actores sociales en su vinculación al proceso como partícipes, ejecutores, veedores, investigadores o demandantes; por las universidades a través de sus centros de investigación y extensión y por actores privados que, a través de sus fundaciones o gremios, manifestaron su opinión sobre el proceso o implementaron acciones en el mismo.

La producción de los actores pasa por estrategias de acción, balances, análisis e informes generados por el ejecutivo municipal y su estructura de apoyo: secretarías y Departamento Administrativo de Planeación; acuerdos municipales y decretos para la operación del proceso que a su vez remiten a las normas superiores que los fundamentan: demandas y actas legislativos elevados en contra de la normatividad establecida que sustenta el proceso; actas del Concejo de Pasto, informes de centros de investigación; actas de los consejos consultivos y asambleas barriales; informes parciales y finales de los operadores de los proyectos; informes de gestión de los planes de desarrollo municipal; proyectos, asambleas barriales, beneficiarios e inversiones. Estas categorías sirvieron como eje para orientar la recopilación de los conocimientos que puedan identificarse como generados en el proceso de PP.

Para el proceso de revisión documental de fuentes secundarias oficiales y no oficiales se organizó el sistema categorial, insumo de relevancia para identificar los descriptores en donde recurra las fuentes de acuerdo con las categorías y subcategorías:

Tabla 1

Sistema Categorial (categorías, subcategorías y descriptores)

Dimensión: Presupuesto Participativo Corredor Oriental de Pasto 1995-2017		
Categorías	Subcategorías	Descriptores
Actores (Fuente de producción del documento)	Tipo de actor	Académico: (ESAP, Universidad Mariana, Universidad de Nariño-CEILAT)
		Poder público: secretaría de Desarrollo Comunitario, Planeación, Secretaría de Infraestructura, Hacienda, Archivo Institucional, Concejo Municipal, Secretaría de Desarrollo Comunitario. Junta Administradora Local (JAL) del Corredor Oriental
		Organizaciones no gubernamentales: Fundación Social
		Organizaciones comunitarias: Asojuntas Comuna 3, 4, 10 y 12. Corregimientos: Cabrera, La Laguna, San Fernando, El Encano, Mocondino, Jamondino y Buesaquillo, Comités veedores, Mesa local de participación ciudadana de Pasto. Resguardo Indígena Quillasinga refugio del Sol.
	Funciones (actividades o tareas de cada tipo de actor)	Representación ciudadana
		Formulación de propuestas
		Diseño de la intervención institucional
		Contratación
	Beneficiarios	Ejecución
		Revisión, control social, seguimiento y evaluación
Intercambio de experiencias y transferencia de conocimiento		
Relacionamiento entre actores	Habitantes de la comuna	
	Comunidad en general	
	Habitantes del corregimiento	
	Alianzas estratégicas	
	Contratos y convenios	
	Relaciones verticales de la Institución a la comunidad	
	Relaciones horizontales: diálogo de saberes	

Dimensión: Presupuesto Participativo Corredor Oriental de Pasto 1995-2017		
Categorías	Subcategorías	Descriptorios
Metodología (concepto y forma operativa implementada)	Iniciativas	Mecanismos de participación
		Prácticas de participación
	Toma de decisiones	Espacios Informativos
		Procedimientos o mecanismos para la toma de decisiones
		Espacios para la negociación y concertación
		Espacios para la deliberación
	Instancias	Mesa Local de Participación
		Juntas Administradoras Locales
	Ciclo Participación Ciudadana	Concejo Municipal de Pasto
		Incidencia Social y Política en Programas de Gobierno y Planes de Desarrollo
		Construcción participativa de la metodología
		Concertación, gestión y definición de proyectos
	Fases del PP	Seguimiento
Evaluación y control social		
Precabildo ²		
Articulación entre el ciclo de la PC y el PP	Cabildo ³	
	Poscabildo ⁴	
Inversión en Infraestructura según PP	Vinculación de necesidades priorizadas en Asambleas comunitarias de precabildos con Metas y productos del Plan de Desarrollo desde las funciones de las Dependencias de la Alcaldía. Cabildo: formaliza el mandato ciudadano entre comunidad y el gobierno municipal.	
	Planeación (inversión estimada para iniciativa priorizada)	Plan operativo anual de inversiones del municipio de Pasto para el período 1995/2017
	Criterios para la asignación de presupuesto	Inversión para Infraestructura definida en las fases de precabildo y cabildo.
	Ejecución presupuestal (Contratación, implementación)	Informes de gestión municipal y rendición de cuentas semestral y anual

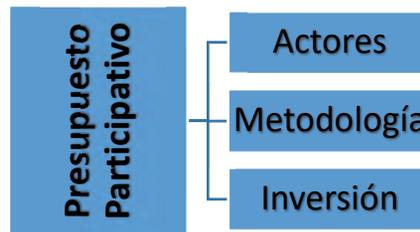
Considerando lo anterior, el proceso de estado del arte de PP del corredor oriental en el municipio de Pasto, específicamente en el tema de infraestructura, se consolidó a partir de la revisión documental de fuentes oficiales y no oficiales, organizados de acuerdo con tres grandes categorías iniciales: actores, metodología e inversión, respondiendo fundamentalmente a las siguientes preguntas: ¿Quiénes participan cuando se realiza PP desde la Administración Municipal?, ¿cuáles son sus metodologías?, ¿qué impactos se ha tenido en la comunidad o en los sectores que se han beneficiado de PP?, estos interrogantes se fueron resolviendo a partir de la revisión documental en unidades académicas, sector público y actores comunitarios.

² Precabildo: etapa de información y preparación al proceso de priorización de proyectos por comunas y corregimientos.

³ Cabildo: etapa de priorización y decisión colectiva de los proyectos de beneficio colectivo de los sectores urbanos y rurales.

⁴ Poscabildo: etapa de revisión de los proyectos por dependencias de la administración y posterior financiación.

Figura 1. Categorías de análisis para el Presupuesto Participativo



A continuación, se presentan los hallazgos encontrados en cada una de las categorías, la primera es la de actores. En palabras de Valencia (2002), los actores son quienes interpretan a un personaje o asumen un determinado rol social, este, por su parte, es aquello vinculado a la sociedad (una comunidad de personas que conviven en un territorio y comparten una cultura).

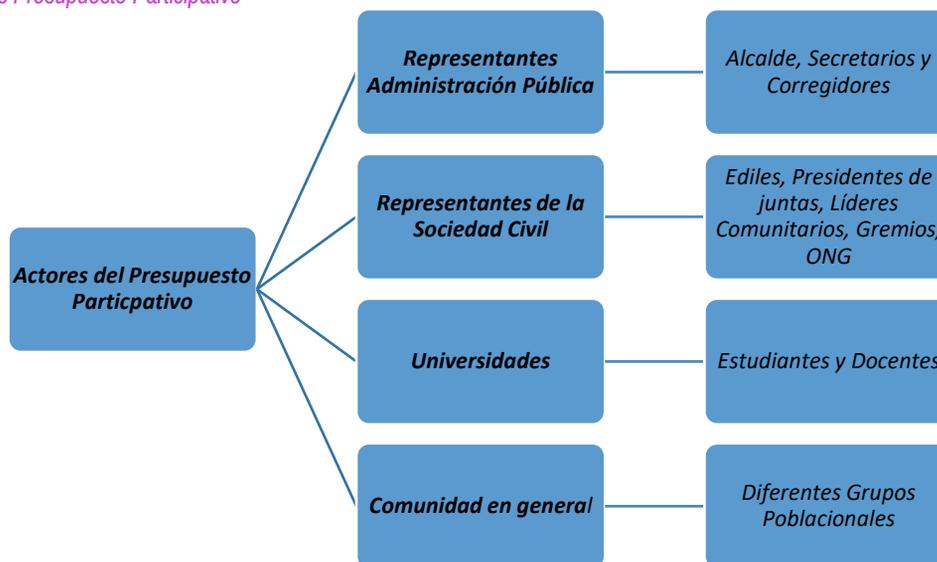
La noción de actor social se emplea para nombrar al sujeto, el grupo de individuos o la entidad que asume la representación de determinados intereses y que trabaja con el fin de conseguir ciertos objetivos. Para alcanzar la meta, los diferentes actores sociales deben interactuar entre sí.

Los actores sociales, en este marco, son sujetos activos que inciden en diversos procesos económicos, culturales o políticos de la comunidad en la que intervienen. Sus acciones tienen significado y portan valores. En concreto, podemos determinar que pueden considerarse actores sociales a las autoridades políticas, a los representantes oficiales de distintos organismos.

Se realizó la revisión de 15 documentos a los cuales se aplicó la ficha temática, este instrumento permitió profundizar la información textual. De acuerdo con la exploración documental, se evidenció que la mayor parte de documentos son productos de investigaciones realizadas por unidades académicas; en cuanto a las fuentes oficiales, solo se ha encontrado informes de gestión.

A partir de la revisión documental se logró identificar a los actores del PP, los cuales se presentan en la Figura 2.

Figura 2. Actores Presupuesto Participativo

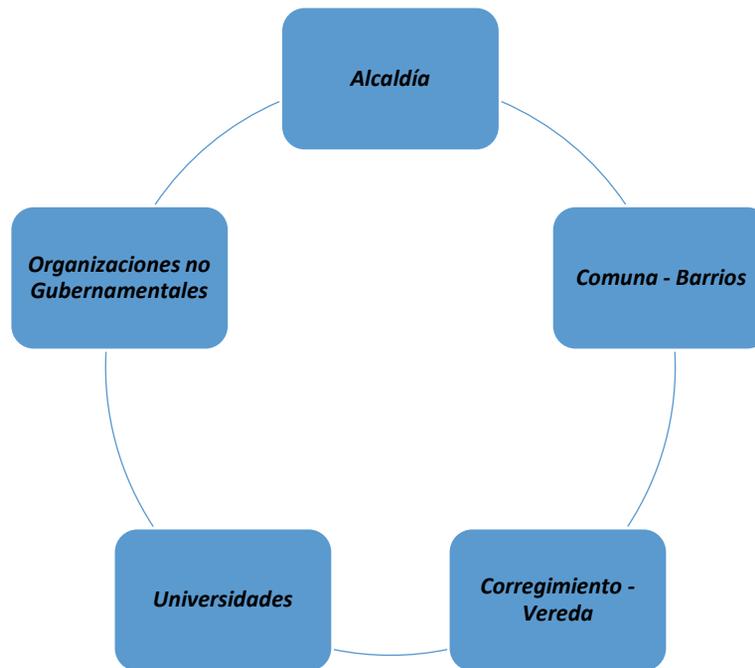


Al realizar la revisión documental se encuentra la participación de diferentes actores en los procesos de PP, entre ellos están los representantes de la administración pública como el alcalde, los secretarios y directores de las diferentes dependencias, los corregidores de las veredas, los representantes de la sociedad civil como ediles, presidentes de las juntas de acción comunal, líderes y lideresas comunitarias, militantes políticos de los diferentes partidos, representantes universitarios, docentes investigadores, estudiantes, comunidad en general, personas en situación de discapacidad, grupos étnicos, población LGTBI.

En algunos documentos referenciados por Bolaños-Escobar (2009), Tutistar-Rosero (2010), Moreno de La Cruz (2011) y Montaña-Zambrano (2012) se presenta la organización de mesas temáticas para la participación de diferentes grupos poblacionales, buscando reconstruir historia, memoria colectiva, elementos importantes para el proceso de los Cabildos en cuanto al PP. Los organizadores buscan que los actores participen de acuerdo a sus experiencias, necesidades y conocimiento de la dinámica de la comunidad.

Por otra parte, el estado del arte permitió identificar documentalmente en dónde se ubican los actores de PP.

Figura 3. *Ubicación de los Actores Presupuesto Participativo*



Los Actores de PP fundamentalmente se encuentran en la Alcaldía, son funcionarios del gobierno que brindan asistencia técnica en el proceso, comunidad de barrios y corregimientos de los grupos poblaciones: mujeres, adultos, adultos mayores, población con discapacidad, grupos étnicos, población rural, jóvenes y deportistas que proponen proyectos para sus comunidades como agentes de desarrollo y así mitigar de alguna manera las problemáticas que se presentan en su sector. Los voceros ciudadanos son elegidos en los cabildos, se eligen 5 representantes de cada barrio o vereda, quienes presentan y socializan los proyectos priorizados por la comunidad. Se denominan voceros del proceso porque realizan el seguimiento a cada una de las etapas de PP y a la gestión pública derivada del proceso.

Acto seguido, se presenta el compilado de los resultados de las fichas temáticas en la categoría de actores, organizado en cinco grandes temas generales.

Tabla 2

Ficha temática de la categoría actores

Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y Democracia	Cabildos y Presupuesto Participativo Una Nueva Opción Democrática En pasto. Pasto: NA, 47.	Bolaños Escobar	2009	No oficial	Universidad Superior de Administración Pública. (ESAP).
	Propuesta Para La Construcción de un modelo de Planeación y Presupuestación participativa	Ruano-Jiménez	2011	No oficial	Universidad de Nariño
	El sentido de lo público, un aporte desde la memoria y la historia del proceso de planeación y presupuesto participativo en el municipio de pasto	Tutistar-Rosero	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
PP y planeación del desarrollo	Aprendizaje Social. Hacia una Cultura de Presupuesto Participativo de Pasto.	Moreno-Muñoz	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	La metodología en el proceso en la planeación y presupuesto participativo en el municipio de pasto, una propuesta desde la gerencia social	Giraldo-Muñoz	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Plan y Presupuesto Participativo de Pasto: Sistematización de una Vivencia	Parra-Eraza	2002	Oficial	Sector público
	Plan de desarrollo "Todo por Pasto". 1995 – 1997	Navarro-Wolf	1995	Oficial	Sector público
	Fortalecimiento de la mesa local de Participación y Presupuesto Participativo desde los Partidos Políticos, Movimientos y Organizaciones Sociales en el Componente de Incidencia Política en el Municipio de Pasto	Moreno De La Cruz	2011	No oficial	Escuela Superior de Administración Pública
PP y ciudadanía	Estado del arte de iniciativas sociales actuantes en el corredor oriental del municipio de Pasto. Pasto.	Greda-Cárdenas, C.	2003	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Alcance de los Líderes Comunitarios como Sujetos Gestores de Desarrollo en la Aplicación del Presupuesto Participativo.	Montaño-Zambrano	2012	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Concertación Comunitaria para la Formulación del Proyecto de Potabilización de Agua para los Barrios Popular y Arnulfo Guerrero Presentado y Aprobado en Cabildo 2005	España-Narváez y Morales-Caicedo	2006	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	El Presupuesto Participativo y la Juventud en el Municipio de Pasto	2005		Oficial	Poder Político. Intercambio de experiencias y transferencia de conocimiento. Comunidad en general. Relaciones horizontales: diálogo de saberes

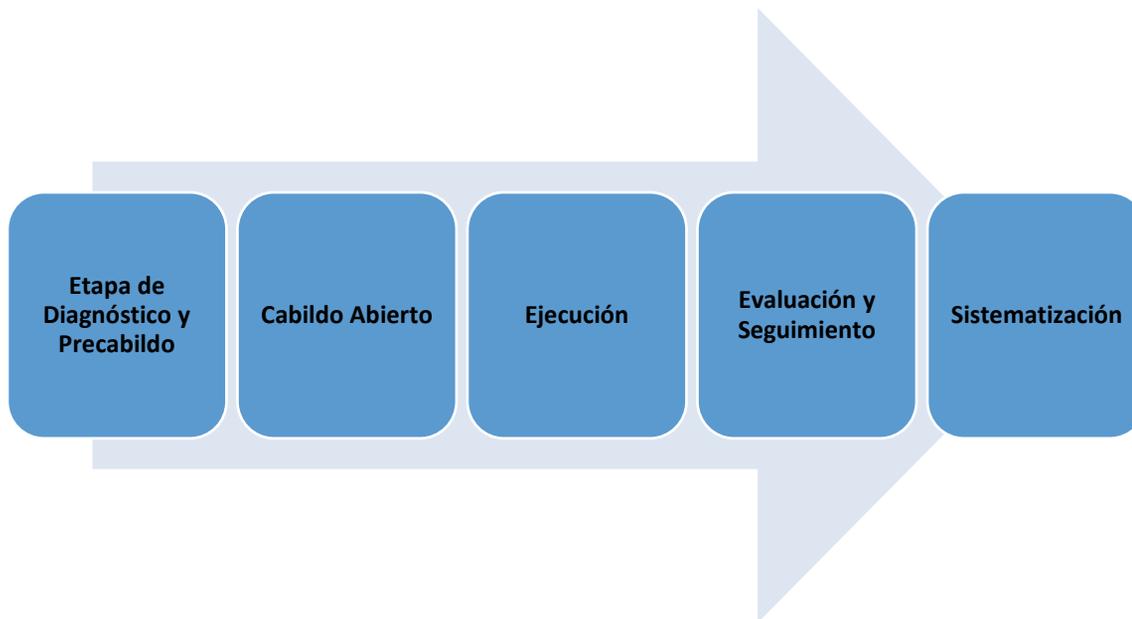
Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y Democracia	Primer encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo ciudadanía activa y gobernanza democrática	Gutiérrez-Tobar	2009	No oficial	
PP y ordenamiento territorial	Incidencia del presupuesto participativo como instrumento en la inclusión social y territorial en el municipio de pasto	Chamorro-Usamag, C-M.	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Planes de Vida de Comunas y Corregimientos de Pasto.	Alcaldía de Pasto, SUYUSAMA -Fundación Social, Comunidades	2007	No oficial. Archivos magnéticos en Word.	Fundación Social

Como se puede evidenciar, en la categoría actores la información recolectada con mayor énfasis está en los temas de PP, articulado con democracia, participación y planeación del desarrollo, por lo que es necesario resaltar la participación de varios entes gubernamentales, ciudadanos y comunales en la ejecución de los diferentes proyectos de PP. Si bien es cierto que existe la participación de los diferentes actores, el proceso de revisión documental permitió identificar el nivel de participación de cada uno de ellos en las diferentes etapas de PP, especialmente durante la planeación y ejecución del proyecto. Otro elemento central es la planeación del desarrollo, aspecto importante que las instancias gubernamentales identifican al planear su participación en los diferentes proyectos de PP en Pasto involucrando a la comunidad o a sus representantes.

De otra parte, la revisión documental permitió identificar las etapas para la realización del PP a través de la categoría metodología. El municipio de Pasto ha sido pionero en adoptar la presupuestación participativa como un instrumento que fortalece la cogobernabilidad, la democracia directa y la incorporación de las comunidades en la gestión pública considerando que este ejercicio ha permitido recuperar la participación de la ciudadanía como un derecho democrático y su incidencia relevante en la toma de decisiones colectivas orientadas a construir tejido social como objetivo primordial en política y gestión.

Es así como el PP facilita el diálogo, la deliberación, la concertación y la articulación entre la administración local, los diferentes sectores sociales y las organizaciones comunitarias para que la destinación de los recursos se visibilice en proyectos estratégicos, de impacto e innovadores, a partir de un trabajo mancomunado para gestionar y generar desarrollo en cada territorio. Inicialmente, la Administración Municipal organiza y planea el desarrollo del proceso de PP, para ello, se conforma equipos de trabajo y se acuerda el cronograma, se generan alianzas con la comunidad y con otras organizaciones; finalmente, se prepara cada una de las fases y los instrumentos a utilizar. A continuación, se presenta el esquema que reúne la recurrencia de los pasos metodológicos utilizados por las administraciones para implementar el PP.

Figura 4. Metodología Presupuesto Participativo



Al efectuar la revisión de fuentes documentales oficiales y no oficiales Meneces-Yela (2013) y Ruano-Jiménez (2011) permitieron reconocer diferentes elementos que muestran al PP como una metodología de intervención social. Se identifica como etapa inicial el diagnóstico o precabildo, que inicia con la convocatoria a las juntas de acción comunal de los corregimientos o comunas, donde se trabajan estrategias grupales como los talleres liderados por la Administración Municipal para la comunidad, además de reuniones preparatorias en temas como presupuesto, inversión social, proyectos, evaluación de proyectos sociales. En esta etapa se da a conocer los techos presupuestales, asignados de acuerdo al número de habitantes y al aval para la ejecución de los proyectos priorizados, se define la viabilidad técnica de acuerdo a los presupuestos y al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo. Algunos documentos mencionan la voluntad política como uno de los ejes centrales para la viabilidad de los recursos. La administración busca ejecutar recursos públicos en obras de interés común.

En esta etapa se conforma el equipo técnico por funcionarios de la Administración Municipal, las juntas de acción comunal y las juntas administradoras locales. Al llegar a la comunidad se evalúan procesos anteriores en su cumplimiento y en los resultados obtenidos en la comunidad, se elabora un reglamento para minimizar los conflictos que se puedan presentar. La comunidad presenta un listado de problemáticas y alternativas de solución mediante diferentes estrategias de diagnóstico como árbol de problemas, mapas parlantes, DOFAS, etc.

Posteriormente, se encuentra la etapa de Cabildo. Es un momento importante para la comunidad porque se presenta el alcalde como líder del proceso y a su gabinete, en especial a los secretarios de hacienda, planeación, desarrollo comunitario y a otros entes gubernamentales de acuerdo

al área priorizada para la ejecución del proyecto. Actualmente, asisten otras organizaciones interesadas en estos procesos comunitarios para realizar acompañamiento y aporte económico. El señor alcalde presenta el Plan de Desarrollo y las metas por cumplir con la priorización del proyecto, este proceso inicialmente se realizaba solo en el sector rural, sin embargo, en la actualidad participan corregimientos y comunas del municipio de Pasto.

El día de Cabildo los líderes comunitarios presentan el proyecto priorizado, la cobertura y los beneficios adquiridos después de la ejecución, en algunos casos la comunidad presenta el presupuesto con el que cuentan como aporte para el desarrollo del proyecto. De acuerdo a las fuentes documentales, en esta jornada de participación se presenta el orden del día y realiza la firma de actas de proyectos priorizados con su presupuesto, estas son suscritas y firmadas por el alcalde de turno y los voceros de la comunidad, en algunos documentos se manifiesta que durante esta etapa califican los proyectos priorizados y eligen cuáles serán ejecutados.

Posterior a las dos anteriores etapas se continúa con otras fases propias del proceso:

- ▶ **Ejecución:** se conforma las veedurías ciudadanas para verificar que todo se desarrolle de acuerdo al tiempo y presupuesto establecido, se realizan mesas periódicas de trabajo para conocer los avances en la ejecución del proyecto y se presenta la ruta de contratación.
- ▶ **Evaluación y seguimiento:** la comunidad conoce la distribución del presupuesto y los detalles de la contratación. Las veedurías ciudadanas presentan informe, realiza rendición de cuentas, elabora instrumento para monitorear el proceso y presenta informe al Concejo de Pasto.
- ▶ **Sistematización y replica:** se presenta la ruta metodológica de todo el proyecto, se presenta la consolidación de los informes de inversión pública y de los resultados del proceso de formación y capacitación a toda la comunidad, se sistematiza las experiencias adquiridas y los aprendizajes desde la etapa de diagnóstico. De acuerdo a las fuentes documentales, como lo menciona Rodríguez de Caires (2018), esta fase es la más débil, ya que si bien es cierto que hay algunas cartillas de información, el proceso no ha sido sistematizado en su totalidad desde los impactos sociales y políticos en el municipio de Pasto.

Es importante mencionar que durante el periodo del alcalde Raúl Delgado se creó la plataforma SINGER, Sistema de Gestión y Evaluación de Resultados y Corporación Social y Comunitaria Minga Permanente (CORPOMINGA), esta entidad retoma opiniones de los representantes comunitarios para el desarrollo de los PP.

Vamos a ver ahora la relación de los documentos oficiales y no oficiales que durante el proceso de trabajo de campo presentan históricamente la metodología utilizada en los diferentes periodos de gobiernos municipales y organizados en cinco grandes temas generales:

Tabla 3

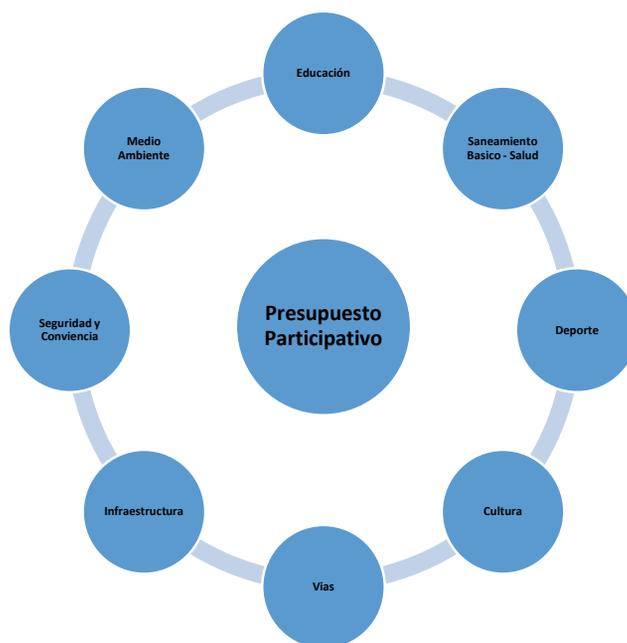
Ficha temática categoría metodología

Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y Democracia	Cabildos y Presupuesto Participativo Una Nueva Opción Democrática En pasto. Pasto: NA, 47.	Bolaños-Escobar	2009	No oficial	Universidad Superior de Administración Pública. (ESAP). Universidad Superior de Administración Pública. (ESAP).
	Análisis de la Pertinencia Jurídica de los Cabildos Abiertos Realizados por la Administración Departamental de Nariño en el Período 2008– 2011	Menece-Yela	2013	No oficial	Universidad de Nariño
	Aprendizaje Social. Hacia una Cultura de Presupuesto Participativo de Pasto	Moreno-Muñoz	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Propuesta Para La Construcción de un modelo de Planeación y Presupuestación participativa	Ruano-Jiménez	2011	No oficial	Universidad de Nariño
	La Institucionalización de las políticas: Análisis del Presupuesto participativo (1995–2016).	Rodríguez de Caires	2018	No oficial	
PP y planeación del desarrollo	Propuesta para hacer del proceso de Presupuestación Participativa en el Municipio de Pasto, una Política social de justicia y equidad con criterios de eficacia económica y eficiencia social	Trujillo-Noguera	2007	No oficial	Escuela Superior de Administración Pública.
	Eficiente Manejo del Proceso de Presupuesto Participativo (PPP) para la Comuna Cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto Durante el Período 2004–2009	Díaz-Muñoz y Hernández-Hernández	2010	No oficial	Universidad de Nariño
	La metodología en el proceso en la planeación y presupuesto participativo en el municipio de pasto una propuesta desde la gerencia social	Giraldo-Muñoz	2010	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Plan y Presupuesto Participativo de Pasto: Sistematización de una Vivencia	Parra-Erazo	2002	Oficial	Sector público
	Plan de desarrollo "Todo por Pasto". 1995–1997	Navarro-Wolf	1995	Oficial	Sector público

Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y ciudadanía	Primer encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo ciudadanía activa y gobernanza democrática	Gutiérrez-Tobar	2009	No oficial	
	Alcance de los Líderes Comunitarios como Sujetos Gestores de Desarrollo en la Aplicación del Presupuesto Participativo.	Montaño-Zambrano	2012	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Organizaciones sociales: Un análisis a su participación desde la experiencia del proceso de presupuesto participativo en el sector rural del municipio de Pasto	Benavides-Vallejo	2010	No oficial	Universidad de Nariño
	El Presupuesto Participativo y la Juventud en el Municipio de Pasto			Oficial	Prácticas de participación. Procedimientos o mecanismos para la toma de decisiones
	Acta de asamblea consultiva presupuesto participativo. Pasto Corregimiento de Buesaquillo	Representantes comunitarios	2015	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre cabildo y cabildo
	Cabildo Abierto un paso hacia el desarrollo de nuestras comunidades. Programa para la Reinserción y Red de Solidaridad Social, Presidencia de la República.	Alcaldía de Pasto. Secretaría de Desarrollo Comunitario	1997	No oficial	Alcaldía de Pasto. Secretaría de Desarrollo Comunitario
	De un enfoque de competencia a uno promocional y de emulación en la priorización de proyectos de Cabildos Ciudadanos en Pasto.	Calpa	2002	No oficial	Fundación Social
	Análisis de los procesos de construcción de Planes de Vida.	Ledezma-Meneses	2007	No Oficial	
	Del cabildo a la minga: hacia un modelo de democracia participativa	Montufar	2008	No oficial	
	Diagnóstico y estrategias de participación en la formulación del plan de desarrollo local de la comuna 10, de la Ciudad de San Juan de Pasto y del Corregimiento de Santa Bárbara	Urbina-Ibarra	2007	No oficial	Universidad de Nariño

Ahora bien, la revisión documental permitió también conocer información acerca de la inversión, aspecto que actualmente tiene mayor cobertura en los corregimientos para el proceso de PP del municipio de Pasto, como lo menciona Montaño-Zambrano (2012), para ello fue relevante conocer las áreas que se invierten en PP.

Figura 5. Áreas de inversión de Presupuesto Participativo



De acuerdo con los informes de inversión consultados en la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Pasto, y otros actores como las universidades y líderes comunitarios, se pudo inferir que en los diferentes periodos de inversión se ha tenido mayor priorización de proyectos de infraestructura en las comunidades tanto urbanas como rurales a través de:

- ▶ Polideportivos.
- ▶ Adecuación de parques.
- ▶ Adecuación de instituciones educativas.
- ▶ Vías.
- ▶ Adoquinamiento.
- ▶ Acueducto y alcantarillado.
- ▶ Electrificación.
- ▶ Adecuación de salón comunal, salón cultural, capillas.
- ▶ Andenes.

En algunos casos no son viables los proyectos por razones técnicas, jurídicas, ambientales o financieras. Sin embargo, otras organizaciones realizan aportes económicos como Fundación Social, Gobernación de Nariño en alianzas estratégicas con la Alcaldía del municipio de Pasto para la inversión de los proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal (Gaviria-Correa et al., 2013).

Como evidencia del proceso de revisión documental se presenta a continuación la relación de referencias en el tema de inversión.

Tabla 4

Ficha temática categoría inversión

Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y Democracia	Cabildos y Presupuesto Participativo Una Nueva Opción Democrática En pasto. Pasto: NA, 47.	Bolaños-Escobar	2009	No oficial	Universidad Superior de Administración Pública. (ESAP). Universidad Superior de Administración Pública. (ESAP).
	Informe de Evaluación Ex-post procesos de presupuesto Participativo. Cabildos Pasto – Nariño;	Salgado	s.f.	Oficial	Poder público; Ejecución, Habitantes de la zona rural y urbana
	Transparencia y acceso a la información pública. Presupuesto-Gastos			Oficial	Poder Político. Informes de gestión municipal y rendición de cuentas semestral y anual
	Cuadro de proyectos priorizados y avalados. Pasto Corregimiento de Buesaquillo: NA,4 PP	Representantes comunitarios	2017	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo
PP y ciudadanía	El Presupuesto Participativo como herramienta para la construcción de paz: la experiencia del Municipio de Pasto. (2012-2015).	Mora	2017	No oficial	Pontificia Universidad Javeriana
	Acta suscrita entre la alcaldía de Pasto y los delegados de los cabildos rurales con relación a los proyectos de inversión social a incluirse en el presupuesto municipal de la vigencia 2004	Voceros comunitarios	2003	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo
	Primer encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo ciudadanía activa y gobernanza democrática	Gutiérrez-Tobar	2009	No oficial	
	Alcance de los Líderes Comunitarios como Sujetos Gestores de Desarrollo en la Aplicación del Presupuesto Participativo.	Montaño-Zambrano	2012	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Concertación Comunitaria para la Formulación del Proyecto de Potabilización de Agua para los Barrios Popular y Arnulfo Guerrero Presentado y Aprobado en Cabildo 2005	España-Narváez y Morales-Caicedo	2006	No oficial	Universidad de Nariño CEILAT
	Administración de proyectos de cabildo Pasto mejor 2004-2007 en el eje desarrollo y calidad de vida urbana y rural del programa recreación y deporte en las etapas de preinversión, contratación y ejecución	Rosero-Benavides	2005	No oficial	
	El Presupuesto Participativo y la Juventud en el Municipio de Pasto			Oficial	Informes de gestión municipal y rendición de cuentas semestral y anual
Cabildo en el corregimiento de La Laguna. Acta de resumen en cuadro de inversiones vigencia 1996. Pasto. Corregimiento La Laguna	Planeación Municipal. Alcaldía de Pasto	1995	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo.	

Tema general	Título	Autor	Año	Fuente oficial / No oficial	Ubicación (descriptor)
PP y planeación del desarrollo	Propuesta para hacer del proceso de Presupuestación Participativa en el Municipio de Pasto, una Política social de justicia y equidad con criterios de eficacia económica y eficiencia social	Trujillo- Noguera	2007	No oficial	Escuela Superior de Administración Pública.
	Eficiente Manejo del Proceso de Presupuesto Participativo (PPP) para la Comuna Cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto Durante el Periodo 2004 – 2009	Díaz-Muñoz y Hernández-Hernández	2010	No oficial	Universidad de Nariño
	Secretaría de Desarrollo Comunitario (2017) Estado de Ejecución de Proyectos de Presupuesto participativo – Cabildos 2017	Secretaría de Desarrollo Comunitario	2017	Oficial	Poder público, Secretaría de Desarrollo Comunitario
	Rendición de cuentas presupuesto participativo	Guerrero-López	2015	Oficial	Poder público, Secretaría de Desarrollo Comunitario
	Rendición de Cuentas 2016	Alcaldía de pasto	2016	Oficial	Poder público; Ejecución, Habitantes de la zona rural y urbana
	Rendición de Cuentas 2016	Alcaldía de pasto	2017	Oficial	Poder público; Ejecución, Habitantes de la zona rural
	Proyecto aprobados y presupuestos cabildos 2017	Concejo Municipal de Pasto	2017	Oficial	Poder público; Ejecución, Habitantes de la zona rural y urbana
	La Institucionalización de las políticas: Análisis del Presupuesto participativo (1995–2016).	Rodríguez de Caires	2018	No oficial	
	Acta de reunión Preparatoria de Cabildos. Pasto Corregimiento de Buesaquillo	Representantes comunitarios	2017	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo.
	Acta de asamblea consultiva presupuesto participativo. Pasto Corregimiento de Buesaquillo	Representantes comunitarios	2015	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo.
	Acta de compromiso realizado el 17 de septiembre de 1995 entre el alcalde Antonio Navarro Golf y las comunidades de las veredas del corregimiento de La Laguna conjuntamente con la administración local JAL. Corregimiento La Laguna	Alcalde municipal, JAL y representantes veredales	1995	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo.
	Certificado de disponibilidad presupuestal. Corregimiento Mocondino: NA,1	Jefe de presupuesto	2017	Oficial	Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo.
	Evaluación del componente participativo en el proceso de asignación presupuestal de recursos de inversión social realizada directamente por líderes de las comunas y corregimientos de Pasto.	Agreda y Hormasa	2005	No oficial	Escuela Superior de Administración Pública.

Discusión

El presente artículo tiene como finalidad, por un lado, presentar un panorama general de lo que significa el PP desde lo conceptual y desde su fundamento legal y, por otro, reconocer los hallazgos encontrados en los diferentes documentos examinados en el marco de las categorías de estudio y los descriptores definidos en el sistema categorial a través de las fuentes secundarias oficiales y no oficiales.

El tema de PP es una construcción a partir de la vinculación de diferentes actores del gobierno y de la sociedad y de cómo se refleja en las metas establecidas el Plan de Desarrollo municipal, departamental y nacional donde se articulan conceptos y teorías como democracia, participación ciudadana, escenarios de participación, control social, veedurías ciudadanas, equidad e inclusión, los cuales se fortalecerán durante el proceso investigativo como lo refiere Álvarez-Peña et al. (2017). Esta experiencia se fundamenta en la Constitución Política de Colombia (1991), en las leyes, los acuerdos municipales y decretos que desarrollan los mandatos asociados a la participación ciudadana y a la planeación participativa tales como La Constitución Política de 1991, fundamento de la democracia en el país que ha permitido que la participación adquiriera mandato constitucional, convirtiéndose en un medio para ejercer los derechos colectivos e individuales. La ley 1551 de 2012 moderniza la normativa relacionada con el régimen municipal como instrumento de gestión para cumplir sus competencias y funciones, entre ellas, crear ejercicios de presupuestación participativa. Ley 1757 de 2015 “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”.

En el municipio de Pasto, los ciudadanos han sido protagonistas en la construcción y fortalecimiento de un modelo de identidad y democracia participativa que ha estado ligado a estrategias de desarrollo local, democracia participativa, cierre de brechas, recuperación de la memoria histórica y resignificación del territorio como espacio de encuentro e inclusión que dan sostén a la verdadera participación democrática.

De lo anterior, lo ‘participativo’ es un enfoque alternativo a la presupuestación tradicional que articula la esfera política y la ciudadanía en un proceso de toma de decisiones que compromete el presupuesto de un determinado nivel de gobierno.

Desde esta perspectiva, considerar el PP en la actualidad es una realidad en la gestión pública local, a la cual se han ido sumando otros municipios del país, por una parte, para cumplir con los lineamientos normativos y, por otra, para generar procesos de nueva gobernabilidad o cogobernabilidad, tal como lo manifiesta Llamas (2004) el PP:

Debate las clásicas formas e instituciones de la democracia representativa y permite escuchar la voz de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones y en las agendas políticas a partir de nuevas demandas participativas y nuevas praxis de innovación democrática. (p. 325)

Lo anterior se relaciona con González-González y Pereda-Rodríguez (2009) quienes ven en el PP una de las innovaciones institucionales locales más practicadas, en donde un grupo de personas organiza sus actividades con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y aprender de su propia experiencia a partir de las decisiones colectivas, el compromiso y el avance progresivo.

En esa medida y con el propósito de recuperar la memoria, la trayectoria, los caminos recorridos, los logros y realizaciones, las dificultades y obstáculos de la planeación y del PP en la última década (1995-2017) de su existencia para el municipio de Pasto, en tanto es una estructura gubernamental que la promueve como parte de su función pública y, a la vez, es una necesidad de conocimiento relevante para la sociedad civil, la empresa privada, las organizaciones no gubernamentales, cívicas y comunitarias, la academia y, en general, la ciudadanía.

Para caracterizar la problemática que inspiró investigar el tema y lograr la georreferenciación de las principales fuentes que hablaban de PP fue relevante, en primera instancia, reconocer que el PP del municipio de Pasto tiene una estrecha relación con la identidad cultural heredada de las comunidades indígenas, contiene potencialidades sociales, culturales y políticas para contribuir al fortalecimiento de la democracia participativa y a la construcción de sujetos sociales y políticos. Esta es una característica del acumulado histórico del municipio de Pasto que lo distingue, particulariza y potencia en escenarios de tipo municipal, departamental, nacional, latinoamericano y mundial.

En segunda instancia, la expresión y la concreción de estas potencialidades no están garantizadas. Los procedimientos, la coordinación interinstitucional, las estrategias metodológicas, las herramientas, los instrumentos, las prácticas cotidianas de los funcionarios públicos y de los actores sociales para llevar a cabo la participación ciudadana en la planeación y el PP pueden resultar contradictorios y lesivos para el proyecto político democrático. Incluso los actores institucionales y comunitarios que las implementan pueden perseguir propósitos distintos y lejanos al anhelo de fortalecer la democracia participativa. En consecuencia, aunque en documentos de investigación a nivel académico, particular y de la misma administración local se hayan mostrado evidencias sobre la potencialidad social, cultural y política de la planeación y del PP era necesario recuperar su trayectoria, identificar los conocimientos generados y la opción de apropiarlos socialmente junto a la valoración de su impacto en el municipio de Pasto.

Por todo lo expresado, se vio la necesidad de sistematizar la experiencia en la medida que no toda la información sobre ella se ha documentado, ni analizado con enfoque evaluativo. Al contrario, la mayoría permanece aún en la vivencia de los actores que participan del PP, tanto lo que se encuentra documentado y lo que se debe sistematizar de la experiencia son requeridos para

poder formular indicadores asertivos que den cuenta del impacto social y político. Es así como cobran importancia las voces de los actores desde los documentos, desde su experiencia que se traduce en la memoria histórica oficial y no oficial de actores políticos, comunitarios, académicos y de quienes se logró comprender que se relacionan desde la esencia del PP, que es la participación de las comunas y corregimientos en la priorización de la inversión pública en el marco de sus necesidades.

Es preciso mencionar que al realizar la revisión documental de las fuentes documentales se encontró la participación de diferentes actores en los procesos de PP; representantes de la administración pública como el alcalde, los secretarios y directores de las diferentes dependencias, los corregidores de veredas; representantes de la sociedad civil como ediles, presidentes de las juntas de acción comunal, líderes y lideresas comunitarias militantes políticos de los diferentes partidos; representantes universitarios, docentes investigadores, estudiantes, comunidad en general, personas en situación de discapacidad, grupos étnicos, población LGTBI. Como falencia, solo en algunos documentos se menciona la organización de mesas temáticas para la participación de diferentes grupos poblacionales, sin embargo, los organizadores buscan que los actores participen de acuerdo a sus experiencias, necesidades y conocimiento de la dinámica de la comunidad.

De otra parte, el estado del arte permitió identificar documentalmente en dónde se ubican los actores de PP. Como se pudo evidenciar en la categoría actores, la información recolectada con mayor énfasis está en los temas de PP articulado con democracia, participación y planeación del desarrollo, por lo que es necesario resaltar la participación de varios entes gubernamentales, ciudadanos, comunales en la ejecución de los diferentes proyectos de PP. Si bien es cierto que existe la participación de los diferentes actores, el proceso de revisión documental permitió identificar el nivel de participación de cada uno de ellos en las diferentes etapas de presupuesto participativo, especialmente durante la planeación y ejecución del Proyecto. Otro elemento central es la planeación del desarrollo, aspecto importante que las instancias gubernamentales identifican al planear su participación en los diferentes proyectos de PP en Pasto involucrando comunidad o sus representantes.

Experiencias similares a nivel internacional y nacional que han contado con procesos de revisión documental en el tema de presupuesto participativo y que han aportado en su análisis apropiación social de conocimiento y aporte en toma de decisiones gubernamentales han sido por ejemplo Goldfrank (2006) quien investiga “los procesos de presupuesto participativo en América Latina: Éxito, Fracaso y Cambio” (p. 12), a través de los cuales se examina intentos encaminados a introducir mecanismo de participación en el proceso del presupuesto en gobiernos locales. El argumento central gira alrededor del diseño y los resultados del presupuesto participativo, los cuales dependen tanto de las intenciones de los diseñadores como de las condiciones previas del lugar específico, con base en las experiencias nacionales de Brasil, Bolivia, Guatemala Nicaragua y Perú.

Otra experiencia investigativa en Chile es la de Noriega et al. (2016) quienes comparan el perfil de los participantes y no participantes del PP con el objetivo de aportar evidencias empíricas sobre si él mismo constituye un mecanismo que aporte a la inclusión social, específicamente de aquellos grupos que tradicionalmente han sido excluidos de los espacios democráticos a nivel local. Se tomaron como casos tres comunas del sur del país que en la actualidad implementan este proceso: Lautaro, Río Negro y Puerto Montt.

Ahora bien, el estudio de Fedozzi (2015) denominado “Porto Alegre: Participación contra hegemónica, efecto demostración y desconstrucción del modelo” (p.2) incorpora otros elementos de análisis como las condiciones históricas que dieron lugar al origen del PP en la capital del Estado de Río Grande del Sur, además de su transformación como institución participativa.

A nivel nacional, desde Medellín también se cuenta con el proceso investigativo de León-Gutiérrez et al. (2016) con el “potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana” (p.8). En este trabajo el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de Medellín revela y exalta como experiencia novedosa tanto para Colombia como para Latinoamérica en la medida que articula la planeación del desarrollo al PP por senderos normativos, político-institucionales y sociales.

En lo que respecta a lo metodológico, por más de 25 años el municipio de Pasto ha garantizado rutas, fases y etapas para lograr que la comunidad se involucre y participe, pasando de una experiencia inicialmente rural en 1995 a una organización de precabildos, cabildos y poscabildos en el 2017. En la revisión documental no se identifica coherencia con los aspectos generales del PP respecto a la categoría metodología, para el caso de Pasto se centra y organiza de acuerdo a cada dirigente político, no se evidencia un proceso que salga de la iniciativa comunitaria y un documento que consolide las diferentes etapas de PP. Si bien es cierto que es una estrategia que permite la democracia y la participación ciudadana no existen los lineamientos o un decreto que defina el desarrollo de la metodología de PP, esta depende en cada periodo del alcalde, su equipo y la experiencia con la que se cuenta para el desarrollo de las estrategias o metodologías utilizadas.

De lo anterior, es posible inferir que el PP es una perspectiva que propone la relación entre conocimiento y poder, es la deliberación de carácter vertical y horizontal donde se pueden recoger aportes para llegar a tomar decisiones, donde los grupos tradicionalmente vulnerables y excluidos de los espacios democráticos se sientan en condiciones de actuar en defensa de sus propios intereses. Desde la norma y el ideal conceptual, el PP es un mecanismo de asignación equitativo y transparente de los recursos públicos, sin embargo, a nivel local, nacional e internacional las experiencias y trayectorias sistematizadas evidencian fallas e inconsistencias entre el deber ser y la realidad, además el alcance de las investigaciones varían entre su conceptualización, experien-

cias exitosas en periodos de gobierno, pero también cómo articula la planeación del desarrollo al PP por senderos normativos, político-institucionales y sociales esperando que sean de beneficio colectivo (Belalcazar, 2022).

Las estrategias metodológicas implementadas para el diseño e implementación del ejercicio que parten desde un enfoque cualitativo incluyendo ejercicios de debate, consenso, toma de decisiones, observación, análisis documental, etc., permiten reflexionar en torno a las formas de su implementación. Algunos estudios internacionales han analizado la problemática de la participación ciudadana en contextos locales, como por ejemplo el estudio de caso del PP en los municipios de Morón y la Plata, Argentina (2006-2014) demostrando el rol de los actores y las modalidades de participación, analizando los resultados alcanzados desde la propia gestión municipal y social. Abordando, además, el tipo de proyectos que posibilita esta herramienta de participación y sus alcances en la escala local que permitieron identificar las características comunes y las diferencias según los casos, “demostrando cómo las distintas metodologías de implementación y el papel de los actores intervinientes en los presupuestos participativos bajo análisis influyen en los procesos de participación y en los resultados de la política” (Pagani, 2016, p. 65).

Finalmente, en lo que respecta a la inversión de PP en la dimensión de infraestructura, la revisión documental permitió evidenciar que las diferentes administraciones se han preocupado por financiar proyectos comunitarios propuestos desde las necesidades de los ciudadanos, además, la mayoría de administraciones contemplan en sus planes de desarrollo las proyecciones presupuestales para cada eje, pero en Pasto no se evidencian elementos centrados en el ordenamiento territorial de la ciudad. Por ello, es importante continuar indagando cómo y cuál es la inversión de los presupuestos en cada comuna y corregimiento, específicamente en el tema de infraestructura, de una forma más particular y no tan general.

Conclusiones

El PP como experiencia de participación ciudadana se ha venido consolidando hace más de dos décadas en Pasto, reconociéndola como un proceso más de participación que de toma decisiones desde la comunidad respecto al presupuesto municipal, sin embargo, los avances, aprendizajes y vivencias están en la memoria de sus actores, y asiladas en diferentes dependencias de la administración y académica, lo que no ha permitido una sistematización con rigurosidad metodológica y soporte investigativo.

Si bien es cierto que de manera consecutiva el PP ha estado presente en las agendas e informes de gestión de las diferentes administraciones, a través del impulso de estrategias de participación comunitaria se evidenció una recurrencia correspondiente a que la iniciativa no ha salido de la ciudadanía, representada en sus actores civiles y comunitarios.

Los actores más relevantes en la implementación del PP en Pasto, de acuerdo a la revisión documental, fueron los alcaldes, secretarios de la administración, como también los ediles, presidentes de las juntas de acción comunal y líderes comunitarios.

La metodología que se ha implementado en el PP en el corredor oriental de Pasto ha ido evolucionando, pasó de un encuentro rural que fue impulsado por el dignatario municipal a un escenario que incluye hoy en día comunas y corregimientos, con estrategias participativas que pasan por una planeación, concertación, priorización y ejecución.

En lo que respecta a la inversión que han efectuado en las diferentes administraciones se reportan en el sistema de información de la Alcaldía. Esta estrategia de participación ciudadana al no estar formalizada implica que los recursos que se inviertan sean propios de la administración, sin embargo, la descripción particular de los recursos financieros no es conocida por la comunidad, ya que se quedan en las secretarías que ejecutan las obras.

Financiamiento

La institución financiadora de la investigación *Evaluación del impacto social y político de las experiencias de presupuesto participativo (PP) en el corredor oriental de Pasto* fue la Universidad Mariana de Pasto.

Conflicto de intereses

Las autoras declaran la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación comercial de cualquier índole.

Referencias

- Agreda, E., & Hormasa, G. M. (2005). *Evaluación del componente participativo en el proceso de asignación presupuestal de recursos de inversión social realizada directamente por líderes de las comunas y corregimientos de Pasto* [Descripción]. Escuela Superior de Administración Pública. Agregar fuente.
- Alcaldía de Pasto, Planeación Municipal. (1995). *Título del acta* [Acta de resumen en cuadro de inversiones, vigencia 1996. Pasto, Corregimiento la Laguna].
- Alcaldía de Pasto. (1997). *Cabildo Abierto un paso hacia el desarrollo de nuestras comunidades. Promoción para la democracia y la participación ciudadana* [Descripción]. Alcaldía Municipal de Pasto. Edición de la Secretaria de Desarrollo Comunitario, Programa para la Reinserción y Red de Solidaridad Social, Presidencia de la República.
- Alcaldía de Pasto, Fundación Suyusama, Fundación Social, & Comunidades. (2007). *Planes de Vida de Comunas y Corregimientos de Pasto* [Archivos magnéticos en Word].
- Alcaldía de Pasto, Secretaria de Desarrollo Comunitario. (2017). *Estado de Ejecución de Proyectos de Presupuesto participativo – Cabildos*.
- Alcalde Municipal, Junta Administradora Local, Representantes veredales. (1995, 12 de septiembre). *Título del acta* [Acta de compromiso entre el alcalde Antonio Navarro y las comunidades de las veredas del corregimiento de La Laguna conjuntamente con la administración local JAL].
- Álvarez-Peña, J., Santofimio-Camacho, N., & Gómez-Puentes, J. (2017). Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones Viceministerio de Tecnologías de la Información Dirección de Gobierno en Línea. <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/>
- Belalcazar, N. (2022). *Presupuesto participativo: escenario democrático para fortalecer la gerencia y la política pública municipal. Experiencia en el corredor oriental, San Juan de Pasto (Nariño, Colombia), período 1995-2018* [Tesis de doctorado inédita]. UBC
- Benavides-Vallejo, N. J. (2010). *Organizaciones sociales: un análisis a su participación desde la experiencia del proceso de presupuesto participativo en el sector rural del municipio de Pasto*. Universidad de Nariño.

- Bolaños-Escobar, M. R. (2009.) *Cabildos y Presupuesto Participativo, Una Nueva Opción Democrática en Pasto*. ESAP.
- Bloj, C. (2009). *El “presupuesto participativo” y sus potenciales aportes a la construcción de políticas sociales orientadas a las familias*. CEPAL. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6157/LC13123_es.pdf
- Calpa, L. E. (2002). *De un enfoque de competencia a uno promocional y de emulación en la priorización de proyectos de Cabildos Ciudadanos en Pasto*. Fundación Grupo Social.
- Chamorro-Usamag, C. M. (2010). *Incidencia del presupuesto participativo como instrumento en la inclusión social y territorial en el municipio de pasto*. CEILAT, Universidad de Nariño.
- Concejo Municipal de Pasto. (2017). *Proyecto aprobados y presupuestos cabildos*.
- Constitución Política de Colombia* [Const.]. (1991). Bogotá, Colombia. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Guía de Presupuesto Territorial. Auditoría General de la República*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/ProtocoloPPTX.pdf>
- Díaz-Muñoz, S., & Hernández-Hernández, L. (2010). *Eficiente Manejo del Proceso de Presupuesto Participativo (PPP) para la Comuna Cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto Durante el Periodo 2004 – 2009* [Trabajo de Pregrado, Universidad de Nariño]. Sistema Institucional de Recursos Digitales. <https://sired.udenar.edu.co/5263/1/83387.pdf>
- España-Narváez, M. P., & Morales-Caicedo, A. P. (2006). *Concertación Comunitaria para la Formulación del Proyecto de Potabilización de Agua para los Barrios Popular y Arnulfo Guerrero Presentado y Aprobado en Cabildo 2005*. CEILAT, Universidad de Nariño.
- Fedozzi, L. (2015). Porto Alegre: Participación contra-hegemónica, efecto-demostración y desconstrucción del modelo. En L. Fedozzi (Coord.), *El Giro a la izquierda de los Gobiernos Locales de América Latina* (pp. 179-212). Fundación FLACSO.
- Galeano-Marín, M. E., & Vélez-Restrepo, O. L. (2002). *Estado del arte sobre fuentes documentales en investigación cualitativa*. Universidad de Antioquia.

- Gaviria-Correa, A., Ardila-Vargas, R., & Santos-Zuluaga, Á. (2013). *Proyecto participación comunitaria para la planificación del desarrollo, la inversión pública y la productividad*.
- Giraldo-Muñoz, M-C. (2010). *La metodología en el proceso en la planeación y presupuesto participativo en el municipio de pasto una propuesta desde la gerencia social*. CEILAT, Universidad de Nariño.
- Goldfrank, B. (2006). Los procesos de “presupuesto participativo” en América latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 3-28. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200001>
- González-González, M., & Pereda-Rodríguez, J. L. (2009). Enfoque participativo y desarrollo local comunitario. *Revista Avances*, 11(4). <https://docplayer.es/17388168-Enfoque-participativo-y-desarrollo-local-comunitario-title-focus-participative-and-community-local-development.html>
- Greda-Cárdenas, C. (2003). *Estado del arte de iniciativas sociales actuantes en el corredor oriental del municipio de Pasto*. CEILAT, Universidad de Nariño.
- Guerrero-López, H. (2015). Rendición de cuentas presupuesto participativo Secretaría de Desarrollo Comunitario.
- León-Gutiérrez, A., Hincapié, L., & Villa, G. (2016). Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana. *EURE*, 42(125), 205-224. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100009>
- Ledezma-Meneses, J. D. (2007). *Análisis de los procesos de construcción de Planes de Vida*. Inédito, Pasto.
- Ley 1551 de 2012. Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Julio 6 de 2012. DO. N°48.483. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267#:~:text=Formular%20y%20adoptar%20los%20planes,uso%20eficiente%20del%20suelo%20rural>
- Ley estatutaria 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Julio 6 de 2015. DO. N°49.565. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

- Llamas, F. (2004). Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales. *Psychosocial Intervention*, 13(3), 325-344.
- Menece-Yela, C. (2013). *Análisis de la Pertinencia Jurídica de los Cabildos Abiertos Realizados por la Administración Departamental de Nariño en el Periodo 2008 – 2011* [Tesis de grado, Universidad de Nariño]. Sistema Institucional de Recursos Digitales. <http://sired.udenar.edu.co/2543/>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2008). *Coquito Recargado. Ejercicios didácticos para entender los presupuestos participativos*.
- Montaño-Zambrano, V. C. (2012). *Alcance de los Líderes Comunitarios como Sujetos Gestores de Desarrollo en la Aplicación del Presupuesto Participativo* [Tesis para optar al título de Especialista en Gerencia Social, Universidad de Nariño]. Sistema Institucional de Recursos Digitales. <https://sired.udenar.edu.co/2009/1/85830.pdf>
- Montufar, H. W. (2008). *Del cabildo a la minga: hacia un modelo de democracia participativa*. Pasto, Colombia.
- Mora, H. (2017). *El Presupuesto Participativo como herramienta para la construcción de paz: la experiencia del Municipio de Pasto, Nariño (2012-2015)* [Tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional–Pontificia Universidad Javeriana. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35634/Brillid%20Hilary%20Abril%20Mora.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Moreno de La Cruz, L. (2011). *Fortalecimiento de la mesa local de Participación y Presupuesto Participativo en el Municipio de Pasto*. ESAP.
- Moreno-Muñoz, M. R. (2010). *Aprendizaje Social. Hacia una Cultura de Presupuesto Participativo de Pasto*. CEILAT Universidad de Nariño.
- Alcaldía de Pasto. (1997). *Todo por pasto (1995-1997)* [Plan de desarrollo Municipal].
- Noriega, A. (2016). Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (56), 203-218. <https://doi.org/10.17141/iconos.56.2016.1865>
- Pagani, M. L. (2016). Análisis de la implementación y resultados del presupuesto participativo en contextos locales: dos casos en Argentina. *Cuadernos de Administración*, 32(56), 63-80. <https://doi.org/10.25100/cdea.v32i56.4281>

- Parra-Eraza, O. (2002). *Plan y Presupuesto Participativo de Pasto. Sistematización de una vivencia, documento de Consultoría*. Pasto. <https://docplayer.es/30667026-Plan-y-presupuesto-participativos-de-pasto-sistematizacion-de-una-vivencia-oscar-parra-erazo-consultor.html>
- Representantes comunitarios. (2017). *Cuadro de proyectos priorizados y avalados. Pasto Corregimiento de Buesaquillo: NA,4 PP. Inversión para Infraestructura definida en las fases de pre-cabildo y cabildo* [Conjunto de datos]. Fuente de los datos inéditos.
- Representantes comunitarios. (2015). *Título del acta* [Acta de asamblea consultiva presupuesto participativo. Pasto, corregimiento de Buesaquillo].
- Rodríguez de Caires, C. (2018). La Institucionalización de las políticas: análisis del presupuesto participativo de Pasto (1995-2016). *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 4(1), 46-62. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.48661>
- Rosero-Benavides, L. A. (2005). Administración de proyectos de cabildo Pasto mejor 2004-2007 en el eje desarrollo y calidad de vida urbana y rural del programa recreación y deporte en las etapas de preinversión, contratación y ejecución. Pasto, Nariño.
- Ruano-Jiménez, G. M. (2011). *Propuesta para la construcción de un modelo de Planeación y Presupuestación participativa* [Tesis para optar al título de Especialista en Gerencia Social, Universidad de Nariño]. Sistema Institucional de Recursos Digitales. <https://sired.udenar.edu.co/3961/1/86395.pdf>
- Salgado, O. (s.f.). *Informe de Evaluación Ex – Post procesos de presupuesto Participativo. Cabildos Pasto – Nariño* [Informe].
- Trujillo-Noguera, L. E. (2007). *Propuesta para hacer del proceso de presupuestación participativa en el municipio de pasto, una política social de justicia y equidad con criterios de eficacia económica y eficiencia social escuela superior de administración pública territorial Nariño y alto putumayo especialización en gerencia social San Juan de Pasto* [Proyecto plan y presupuesto participativo de Pasto. El Sur un Norte de Esperanza. Mimeo].
- Tutistar-Rosero, D. (2010). *El sentido de lo público, un aporte desde la memoria y la historia del proceso de planeación y presupuesto participativo en el municipio de Pasto*. CEI-LAT, Universidad de Nariño.

Urbina-Ibarra, R. M. (2007). *Diagnóstico y estrategias de participación en la formulación del plan de desarrollo local de la comuna 10, de la Ciudad de San Juan de Pasto y del Corregimiento de Santa Bárbara. Municipio de Pasto* [Tesis de Pregrado, Universidad de Nariño].

Valencia, H. (2002). Manual Apoyo a la gestión para el desarrollo. Ciudades para un futuro sostenible. *Boletín*, (16).