

“Formulación de una Propuesta para la Implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la Formulación y Ejecución de Proyectos Sociales”.

Jose Gregorio Renteria Ladino

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Notas del Autor

Escuela de Ciencias Administrativas Contables, Económicas

y de negocios – ECACEN

Especialización en Gestión de Proyectos

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Pereira – Risaralda

2018

“Formulación de una Propuesta para la Implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la Formulación y Ejecución de Proyectos Sociales”.

Jose Gregorio Renteria Ladino

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar el título de: Especialista en
Gestión de Proyectos**

Asesor

Adriana Maribel Romero

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD
Escuela de Ciencias Administrativas Contables, Económicas
y de Negocios – ECACEN
Especialización en Gestión de Proyectos
Pereira – Risaralda**

2018

Nota de Aceptación

Firma del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Pereira, _____ de _____ de 2018

Dedicatoria

A mi esposa Ángela Johana Gutiérrez y a mi hijos Mariana, Nohelia y Mathias, porque han sufrido mis ausencias, sacrificaron parte de nuestro valioso tiempo en familia para que este fuese dedicado a mis estudios, por su amor y su paciencia.

Sin su apoyo no hubiese sido posible culminar.

Agradecimientos

Le agradezco Dios por la oportunidad que me dio de estudiar, a la Universidad Abierta y a Distancia UNAD y a sus docentes por brindarme su apoyo y conocimientos, a mi asesora Adriana Maribel Romero por su brillante gestión y por brindarme su apoyo y colaboración incondicional, a los funcionarios de la Administración Municipal quienes con su conocimiento enriquecieron la presente investigación.

Copyright © 2018 por José Gregorio Renteria Ladino. Todos los derechos reservados.

Yo, José Gregorio Renteria Ladino identificado con la cedula de ciudadanía número 10.008.300, declaro que los resultados obtenidos en el presente trabajo de grado, previo a la obtención del Título de Especialista en Gestión de Proyectos, son absolutamente originales, auténticos y personales.

En tal virtud declaro que el contenido, las conclusiones y los efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto son de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

JOSÉ GREGORIO RENTERIA LADINO

C.C. 10.008.300

Resumen.

La experiencia adquirida por el Municipio de Pereira en la última década, en materia de Presupuestos Participativos, ha evidenciado resultados positivos en función de la participación real, activa y democrática de las diferentes comunidades en la focalización de los recursos públicos sociales a ser invertidos en las necesidades más sentidas en las doce comunas y diecinueve corregimientos del Municipio.

Sin embargo, Una de las mayores dificultades con las que cuenta el Municipio de Pereira, es la falta de herramientas de planificación y gestión de proyectos que integren las diferentes metodologías que propicien la participación, la democracia entre sus ciudadanos y el desarrollo socioeconómico del Municipio a través de la formulación y ejecución de proyectos de inversión social; estas dificultades afectan el desarrollo socioeconómico de los habitantes del municipio ya que impiden aquellas interacciones que permiten una acción integradora, urbana y rural que dignifique la vida de los Pereiranos y que posibilitan un desarrollo humano sostenible y la construcción de un proyecto colectivo de ciudad.

Por lo anterior, a través del presente trabajo se plantea la realización de un plan de proyecto para un “Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales”; utilizando los lineamientos del Project Management Institute (PMI).

Palabras clave

Participación Ciudadana: La Administración Municipal velará porque durante todos los procesos planificadores en lo concerniente a la elaboración y discusión y formulación del Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial y Planes de Gestión de comunas y corregimientos, se hagan efectivos los mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Constitución Política, la Ley 152 de 1994, la Ley 134 de 1994, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012 y la ley 1757 de 2015.

Equidad Social: Entendida como la igualdad de oportunidades y el acceso a ellas para participar en la construcción y beneficios del desarrollo socioeconómico, con equidad de género, que permita combatir las discriminaciones mediante el análisis de la situación de los grupos poblacionales en forma desagregada de acuerdo a su roles y ámbito de interacción, con el fin de atender las necesidades, las diferencias y los intereses estratégicos de hombres y mujeres.

Presupuesto Participativo: es un espacio donde la comunidad y la administración buscan un consenso con el propósito de definir las prioridades en la solución de las necesidades básicas que plantean las comunidades y que deben quedar plasmadas y programadas dentro de los esquemas de planeación locales, diseñando de manera simultánea, herramientas que le permitan a la población una eficaz participación democrática y construir tejido social

Planeación Participativa: Es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción” (Velásquez y González, 2003:66).

Desarrollo Sustentable: El ejercicio planificador del municipio, deberá encaminarse a posibilitar un desarrollo social y económico contenido en los planes, programas y proyectos de impacto municipal, que garanticen una adecuada oferta ambiental a las futuras generaciones.

DNP: Departamento Nacional de Planeación es un Departamento Administrativo que pertenece a la Rama Ejecutiva del poder público y depende directamente de la Presidencia de la República. El DNP es una entidad eminentemente técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno.

Pmbook.: La Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (del inglés A Guide to the Project Management Body of Knowledge o PMBOK por sus siglas) es un libro en el que se presentan estándares, pautas y normas para la gestión de proyectos. La última versión publicada es la 6ª, publicada el 6 de septiembre de 2017.

Abstract

The experience acquired by the Municipality of Pereira in the last decade, in terms of Participatory Budgeting, has shown positive results in terms of the real, active and democratic participation of the different communities in the targeting of public social resources to be invested in the most felt needs in the twelve comunas and nineteen corregimientos of the Municipality.

However, One of the greatest difficulties that the Municipality of Pereira has is the lack of planning and project management tools that integrate the different methodologies that foster participation, democracy among its citizens and the socioeconomic development of the Municipality. through the formulation and execution of social investment projects; These difficulties affect the socioeconomic development of the inhabitants of the municipality, since they impede those interactions that allow an integrating, urban and rural action that dignifies the life of the Pereiranos and that make possible a sustainable human development and the construction of a collective city project.

Due to the above, through this work we propose the realization of a project plan for a "Participatory and Democratic Planning System in the Municipality of Pereira for the formulation and execution of social projects"; using the guidelines of the Project Management Institute (PMI).

Keywords

Citizen Participation: The Municipal Administration will ensure that during all the planning processes regarding the preparation and discussion and formulation of the Municipal Development Plan, the Territorial Planning Plan and Management Plans of communes and corregimientos, the participation mechanisms become effective Citizens consecrated in the Political Constitution, Law 152 of 1994, Law 134 of 1994, Law 136 of 1994 modified by Law 1551 of 2012 and Law 1757 of 2015.

Social Equity: Understood as equality of opportunities and access to them to participate in the construction and benefits of socioeconomic development, with gender equity, that allows to combat discrimination by analyzing the situation of population groups in disaggregated form according to their roles and scope of interaction, in order to meet the needs, differences and strategic interests of men and women.

Participatory Budget: it is a space where the community and the administration seek a consensus with the purpose of defining the priorities in the solution of the basic needs that the communities propose and that should be reflected and programmed within the local planning schemes, designing Simultaneously, tools that allow the population an effective democratic participation and build social fabric

Participatory Planning: It is an opportunity for meeting different voices interested in building basic consensus on welfare goals and on the procedures, instruments and actions necessary to achieve them. It is, consequently, an eminently political process and scenario that links means and ends, present and future, problems and solutions, potentialities and achievements, knowledge and action "(Velásquez and González, 2003: 66).

Sustainable Development: The planning exercise of the municipality, should be aimed at enabling a social and economic development contained in the plans, programs and projects of municipal impact, which ensure an adequate environmental offer to future generations.

DNP: National Planning Department is an Administrative Department that belongs to the Executive Branch of the public power and reports directly to the Presidency of the Republic. The DNP is an eminently technical entity that promotes the implementation of a strategic vision of the country in the social, economic and environmental fields, through the design, guidance and evaluation of Colombian public policies, the management and allocation of public investment and the concretion of the same in plans, programs and projects of the Government.

Pmbook .: The Guide to the Fundamentals for Project Management is a book that presents standards, guidelines and standards for project management. The last published version is the 6th, published on September 6, 2017.

Tabla de Contenido

Dedicatoria.....	4
Agradecimientos.....	5
Resumen.....	7
Palabras clave.....	8
Abstract.....	10
Keywords.....	11
Tabla de Contenido.....	13
Listado de tablas.....	16
Listado de Graficas.....	17
Introducción.....	18
Planteamiento del problema.....	22
Descripción del Problema.....	24
Objetivos.....	27
Objetivo General.....	27
Objetivos Específicos.....	27
Justificación.....	28

Marcos Referenciales.....	30
Marco Teórico.....	30
Gestión de la integración del proyecto.....	38
Plan para la Dirección del Proyecto.....	42
Plan para la Dirección del Proyecto.....	42
Procesos que se Vincularan Durante el Proyecto	43
Herramientas y técnicas a utilizar	43
Requisitos de Aprobación.....	44
Dirigir y Gestionar el Trabajo del Proyecto.....	44
Monitoreo y Control del Trabajo del Proyecto.....	53
Control Integrado de Cambios	57
Cierre del Proyecto	63
Antecedentes.....	68
Estado del Arte:.....	79
Marco Conceptual.....	89
Condiciones de la Participación.....	89
Mecanismos de la Participación.....	91
Los Presupuestos Participativos.....	92
Metodología.....	94

Conclusiones	96
Recomendaciones	98
Referencias bibliográficas.....	100

Listado de tablas

Tabla 1 Acta de Reunión.....	46
Tabla 2 Lista de Chequeo de Grandes Obras.....	49
Tabla 3 Informe del Estado del Proyecto.....	54
Tabla 4 Informe de Seguimiento.....	55
Tabla 5 Reporte de Supervisión.....	56
Tabla 6 Solicitud de Cambio.....	58
Tabla 7 Revisión Comité Control de Cambios	59
Tabla 8 Reporte de No Conformidad y de Acción de Mejora	60
Tabla 9 Seguimiento de Cambios	62
Tabla 10 Resolución de Cambio.....	62
Tabla 11 Acta de Entrega.....	65
Tabla 12 Acta de Cierre	67

Índice de Graficas

Grafica 1Resumen del Ciclo del Proyecto	39
Grafica 2 La Dirección de Proyectos	40
Grafica 3Gestion de la Integración del Proyecto	41
Grafica 4Proceso e la Dirección y Gestión del Proyecto	45
Grafica 5Control del Trabajo del Proyecto	53

Introducción

“Si los habitantes del Municipio de Pereira piensan en función del Desarrollo Socioeconómico de su ciudad en el marco de Prospectiva 2032 y su Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 Pereira capital del eje, como el imaginario ideal, donde se cruzan los sueños permanentes sobre el futuro de Pereira y la realidad de sus necesidades en el presente, se deduce porque una propuesta para la implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales, debe ser el instrumento base de la Planeación y la Democracia del Municipio de Pereira.”

La participación ciudadana respecto al proceso democrático en el municipio de Pereira, desde su inicio ha tenido un impacto de crecimiento y aceptación en cada sector ya que los ciudadanos han participado activamente y de forma masiva año por año en cada uno de los procesos electorales de carácter nacional y municipal como los del proceso de Presupuesto Participativo, de igual forma se ha presentado un incremento porcentual referente al total de la población que participa por sector y las cuales se han reflejado de la siguiente forma.

En el año 2003 cuando se inicia el proceso y se realizó una experiencia piloto en el corregimiento de Caimalito con una participación inicial de 853 votantes y un presupuesto de \$241.451.000,00 distribuido en diferentes proyectos seleccionados por la comunidad en las elecciones del Presupuesto Participativo. Para el año siguiente 2004 con cambio de administración, se optó por ampliar el campo de acción a cuatro comunas que fueron: Villasantana, San Joaquín, Río Otún y Consota y se presentó una votación total de 3.024 votos. En el año 2005 las comunas intervenidas

fueron: Ferrocarril, Cuba, Villavicencio y Boston presentaron una votación de 3.538 votos, superando en un 17% la votación del año anterior de la zona urbana del Municipio y en la zona rural del municipio se intervino en los corregimientos de Arabia y La Florida con una votación de 2.034 para total de votantes en proceso de 5.632 personas.

Es de anotar que mientras los índices de participación crecieron, reflejados en el aumento de la votación por comunas y corregimientos, entre el año 2004 y 2005, de 3.024 votos pasó a 5.632 votos, los recursos del Presupuesto Participativo asignado para éste proceso disminuyeron pasando de 600 millones en el 2004 a 500 millones para 2005.

En el año 2006 la votación total ascendió a 5572, en el 2007 a un total de 8773 en general se presenta un incremento promedio anual del 52% en cada una de las votaciones con respecto al año anterior, reflejando la gran aceptación y participación ciudadana en el proceso. En el año 2008, el 80% de las comunidades del Municipio de Pereira, eligieron los proyectos de mejoramiento de vivienda y se invirtieron 600 millones, en el año 2009, las comunidades optaron porque se les ejecutara proyectos productivos con el fin de disminuir el desempleo y dinamizar la economía de sus comunidades, en la actualidad, el 90% de las unidades productivas están cerradas. Finalmente, en el año 2010 y 2011, los ciudadanos optaron por fortalecer sus juntas de acción comunal, mejorar sus viviendas, fortalecer los puestos de salud y construir escenarios deportivos. Para el año 2012 se eligieron 140(ciento cuarenta Delegados de Presupuesto Participativo) de 253 candidatos inscritos en la secretaria de Planeación Municipal, se eligieron 14 proyectos y participaron 13.012 habitantes.

El ejercicio de la democracia debe intentar disminuir las diferencias entre la administración y la ciudadanía, y para ello los ciudadanos y ciudadanas del Municipio de Pereira, deben articularse en procesos y medios facilitadores para así poder intervenir eficientemente en la gestión de su ciudad. Si la participación de los habitantes del Municipio es deficiente y se reduce solamente a la aportación de ideas o de votos en el proceso electoral, en realidad estamos haciendo uso de una herramienta democrática equivocada de lo que debe ser la Participación Democrática.

El diseño metodológico actual de la Planeación Participativa en el Municipio de Pereira, actualmente presenta problemas en razón a que si bien ha permitido el desarrollo del proceso, falta implementar herramientas que fortalezcan los procesos de formación en participación democrática a la comunidad enfocada a técnicas de planificación de proyectos que conlleven al beneficio o interés general.

Otro factor que afecta el buen desarrollo de la Planeación Participativa es el factor político el cual conlleva a negociaciones o renegociaciones que hacen que los proyectos se encarezcan.

Actualmente el programa satisface algunas de las necesidades de conformidad al resultado del proyecto beneficiado, pero en algunas ocasiones no satisface las necesidades identificadas en los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos debido a las restricciones económicas asignadas al Presupuesto.

Finalmente el factor clave que afecta actualmente la participación ciudadana en los procesos democráticos que adelanta la administración, es la falta de gestión de la entidad frente a la ejecución de los proyectos de inversión público social, lo cual genera inconformidad e incredulidad en los procesos ya que muchos de los proyectos se tardan en ejecutar entre 1 y 3 años.

Por lo anterior se puede deducir que en el ámbito de la Planeación Participativa es necesario asumir que todos los habitantes del Municipio de Pereira que componen el sistema social determinan el proceso de desarrollo, sobre todo cuando este requiere ampliar la percepción de los problemas y la capacidad de arriesgar respuestas propias con la intención de modificar la relación que hasta ahora se había sostenido con la co-responsabilidad y gestión del desarrollo, lo que implica asumir la complejidad que impregna las múltiples dimensiones que convergen en un territorio. En este sentido, la Planeación Participativa parte de afirmar que es posible construir colectivamente el futuro y optar por soluciones que reconozcan la diferencia, con arraigo en la propia cultura.

Planteamiento del problema

En función mejorar las condiciones de vida de los habitantes del Municipio de Pereira, reducir los índices de desigualdad, de pobreza y de desempleo. La Administración Municipal se ha enfocado en la ejecución de programas y proyectos de inversión público social.

En el marco de esta dinámica, conforme a los informes de gestión de la Subsecretaria de Planeación Socioeconómica de la Secretaria de Planeación, a las auditorías internas y externas de gestión de calidad y a las auditorías realizadas por los diferentes entes de control del Municipio de Pereira, se puede evidenciar varias dificultades en los procesos participativos como son: La poca eficiencia en la gestión y administración de los proyectos de inversión pública, el deficiente manejo de los recursos de inversión social, el bajo impacto de la ejecución de los programas y proyectos en las comunidades, entre otros; todas estas debilidades de la administración se traducen en las condiciones impredecibles de las situaciones Políticas, Económicas y Sociales que ha atravesado y continua teniendo el Municipio.

Con el fin de mejorar la gestión realizada por la Administración Municipal en función del desarrollo socioeconómico de las comunidades y la consolidación del principio constitucional de la democracia participativa, en el año 2004 se implementó el proceso de Presupuesto Participativo. Mediante este proceso se pretendía fortalecer el gobierno local y la construcción de tejido social, de igual forma quería promover la transparencia y el control social en las acciones del gobierno relacionadas con la utilización de los recursos y la inversión pública, para lograr de esta manera

satisfacer las necesidades básicas de las comunidades y disminuir la desigualdad entre los habitantes del Municipio de Pereira.

En la última década el proceso de Presupuesto Participativo tuvo una serie de dificultades que afectaron notablemente sus principios rectores y por ende a las comunidades. Entre muchas de las variables que pueden explicar estas dificultades, se pueden resaltar las notables deficiencias en los procesos de formulación, viabilización y gestión de los proyectos de inversión público social, los débiles procesos de participación en todo el Municipio de Pereira; datos estadísticos según DANE y la Secretaría de Planeación, revelan que el 85.87% de los Pereiranos nunca asisten a una reunión en las juntas de acción comunal, que el 97.23% nunca han estado en grupos y/o colectivos que promueven los derechos de las minorías étnicas y sociales.

Las anteriores cifras en cuanto a participación ciudadana en los procesos democráticos denotan un gran problema social toda vez que esto contribuye a que la distribución del ingreso en la ciudad sea cada vez más desigual incrementando los niveles de pobreza y las necesidades insatisfechas de las comunidades, por ello, el conflicto a tratar es la “**Ausencia de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales**”.

La incógnita a resolver es: ¿Cuáles son las herramientas y metodologías adecuadas para desarrollar la formulación y ejecución de proyectos de inversión público social en el marco de la planeación participativa en el Municipio de Pereira?

Descripción del Problema

Conforme a la información suministrada por la Secretaria de Planeación, actualmente el Municipio de Pereira desarrolla la gestión de proyectos de inversión público social bajo los lineamientos del DNP y bajo la responsabilidad contractual, fiscal, penal, civil, administrativa y disciplinaria realizada por parte de los diferentes entes de control que tenemos en Colombia.

De conformidad al artículo 8 del estatuto orgánico de presupuesto, el Departamento Nacional de Planeación presenta de forma anual el informe departamental del presupuesto de inversión para discusión de las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, con el propósito de ofrecer información a los Honorables Congresistas sobre las inversiones que el Gobierno Nacional prevé realizar en cada uno de los Departamentos del país; dichos recursos son invertidos en diferentes sectores como salud, educación, inclusión, trabajo, vivienda, entre otras; adicional a este recurso, los municipios como Pereira, cuentan con recursos propios los cuales son destinados a fortalecer el presupuesto de los sectores antes mencionados y a otros sectores que considere importantes; actualmente el municipio de Pereira destina anualmente 2.500 salarios mínimos en el fortalecimiento de procesos participativos y democráticos, dichos recursos son invertidos conforme a lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) es decir, a través de la Metodología General Ajustada (MGA) la cual es una herramienta que ayuda de forma esquemática y modular el desarrollo de los procesos de identificación, preparación, evaluación y programación de los Proyectos de Inversión.

Conforme al banco de Proyectos del Municipio de Pereira, este cuenta con un proyecto inscrito para tal fin bajo el numero 12710059 denominado “Implementación de la planeación participativa en el municipio de Pereira”, cuyo rubro es 370936 denominado Participación ciudadana y democrática; con lo anterior, el municipio se encuentra cumpliendo con los lineamientos nacionales.

Conforme a la investigación realizada la problemática observada surge en el desarrollo de la ejecución de los diferentes componentes del proyecto: Implementación de la planeación participativa en el municipio de Pereira” ya que este no cuenta con una buena gestión de proyectos de inversión publico social.

La ejecución de este proyecto plantea un contacto directo con las comunidades, para estimular los procesos democráticos que adelanta la Administración Municipal se creó el proceso de Presupuesto Participativo el cual requiere de procesos formación continua dirigida a líderes, fuerzas vivas y comunidad en general, esto con el fin de dar a conocer la filosofía del proceso, enseñar a las comunidades sobre bases de formulación de proyectos, resolución de conflictos y veedurías ciudadanas; en el marco del proceso de Presupuesto Participativo se lleva a cabo un proceso electoral donde las comunidades eligen entre varias opciones una idea de proyecto que contribuya a mejorar las condiciones socioeconómicas de su comunidad; de esta manera las ideas elegidas se convierten en pequeños proyectos los cuales cuentan con un rubro de hasta \$50.000.000; este proceso se realiza en 12 comunas y 19 corregimientos del municipio; teniendo un total final de 31 proyectos que se deben ejecutar en una vigencia.

Debido a la mala gestión de estos proyectos, los cuales son mal concebidos desde su planteamiento, es decir, desde antes de ser sometidos a votación popular, ya sea por la falta de preparación y de conocimiento de los líderes en temas relacionados con presupuestos de inversión pública hasta la falta de planeación y de gestión de proyectos, dichos proyecto no son ejecutas en las vigencias correspondientes, causando de esta manera molestias en los posibles beneficiarios, incredulidad de la comunidad y perdida de apropiación de los procesos participativos y democráticos.

Si los lideres no reciben formación en temas como formulación de proyectos, herramientas de participación ciudadana, veedurías ciudadanas, muy difícilmente una idea de proyecto surgida de esta por la población, puede convertirse en un proyecto ejecutable para la administración; de la misma manera si las personas responsables de la gestión de proyectos no evalúan mínimamente de forma técnica, jurídica y presupuestal dichas ideas, es muy difícil que en el camino puedan corregir los problemas que se presenten y finalmente si no se cuenta con una buena planeación de los procesos y ni tampoco con una buena la gestión de proyectos, este tipo de proyectos democráticos tienden a fracasar.

Objetivos

Objetivo General

Realizar el plan de proyecto para un “Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales”; utilizando los lineamientos del Project Management Institute (PMI).

Objetivos Específicos

- Asegurar un adecuado desarrollo del proyecto
- Alcanzar los beneficios deseados en el proyecto.
- Promover en la alcaldía Municipal de Pereira una cultura Dirección de proyectos.
- Identificar las fortalezas y necesidades de la Dirección de proyectos y los beneficios que pueden alcanzarse a corto y largo plazo.
- Fortalecer y desarrollar las competencias en Dirección de proyectos.
- Cumplir con el requisito para obtener el título del Especialista en Gestión de Proyectos.

Justificación

En nuestra sociedad todos somos diferentes pero necesitamos emprender acciones comunes. Tenemos, legítimamente, distintas percepciones de la realidad, distintos intereses personales y grupales, y distintas visiones de lo que debe hacerse. Esta diversidad nos enriquece y está aparejada con una tendencia natural a ver de distinta manera las prioridades de la sociedad y, por tanto, a discrepar sobre las responsabilidades que debe acometer el gobierno y el uso que debe dar a los fondos públicos. Pero si no encontramos prioridades comunes, cada uno tira para su lado y no avanzamos. El arte de la política es proponer objetivos que convenzan a todos, independientemente de sus intereses particulares y que además comprometan a todos.

En este orden de ideas, se hace necesario **Implementar un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales**, el cual tenga como objetivo reconocer la participación ciudadana en la gestión de proyectos de inversión público social, pero además sea el motor del progreso y la cohesión de las comunidades del Municipio de Pereira.

Actualmente la Administración Municipal en el cumplimiento de los programas y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo Pereira Capital de Eje, 2016-2019, tiene como propósito velar por la adecuada ejecución de proyectos de inversión público social, así mismo organizar, coordinar y atender los eventos, reuniones, encuentros comunitarios y demás actividades relacionadas con la participación ciudadana que requiera para la atención de la misma comunidad, con el fin de ofrecer

un buen servicio y dejar en el ambiente una buena imagen institucional. En función de fomentar de la participación democrática comunitaria y el desarrollo socioeconómico de las comunidades se hace necesario la **“Implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales”**, con la finalidad de obtener y/o implementar un documento práctico y estándar para la dirección, planificación, elaboración y el control de los proyectos de inversión público social. Este trabajo se desarrollará a través de los procesos implementados en la metodología del PMI.

Este Proyecto debe ser concebido como un instrumento de gestión de proyectos que permita optimizar los recursos y mejorar la relación permanente del gobierno con la ciudadanía, adicionalmente, debe contribuir al fortalecimiento de tejido social, así como a la creación de capital humano.

Por lo anterior, A partir de este proyecto se pretende la estandarización de la dirección, planificación y ejecución de los proyectos públicos en esta administración, garantizando el cumplimiento de la calidad, costo y tiempo de los proyectos, tomando como referencia la Metodología del Project Management Institute (PMI) como solución para una mejor administración de los recursos estatales.

Marcos Referenciales

Marco Teórico

Es muy importante, para el actual gobierno y los gobiernos venideros del Municipio de Pereira, contar con la estabilidad en el marco de la Gestión de Proyectos para el desarrollo, dado que problemas como la pobreza, el desempleo, la morbilidad empresarial, la distribución del ingreso, el crecimiento económico, el PIB per cápita, reflejan sobretodo dificultades estratégicas, de sostenibilidad y de escala en la gestión pública; es por ello que un Sistema de Planeación Participativa y Democrática para la formulación y ejecución de los proyectos de inversión social se convierte en un instrumento que acompañado de masa crítica, permite darle estabilidad a la gestión pública, además de ganar en economías de escala para resolver los problemas la sociedad.

Velásquez y González expusieron en su libro “Qué ha pasado con la participación democrática”¹ (2003) un importante balance sobre los desarrollos de los canales institucionales en Colombia para promover la participación de la ciudadanía. Entre otros asuntos, los autores presentaron un positivo balance de la planeación participativa en el país; en primer lugar el país había logrado construir un marco normativo e institucional de la planeación participativa (Leyes 152 de 1994, 388 de 1997,

¹ Velásquez, F., y González, E. 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Bogotá: Fundación Corona.

1551 de 2012 y 1757 de 2015) en el cual se definieron las reglas de juego y los roles de los diferentes actores en la construcción, ejecución y seguimiento de los tres niveles del gobierno.

Para autores como Parra (2001), la planeación puede ser entendida como “un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se definen la visión de futuro deseado en el largo plazo, se delinear los objetivos y metas concretas, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avance hacia el logro de la visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro vislumbrado por todos”², adicionalmente.

Restrepo señala que la planeación es “un ejercicio de inteligencia colectiva, en el cual una sociedad logra identificar sus posibilidades de desarrollo y sus propósitos comunes, así como los medios para avanzar en ellos”³.

² Parra, E. 2001. “La trocha ciudadana”, En: CNP, Diez años de planeación al derecho, Memorias del VI Congreso Nacional de Planeación 2001, Bogotá. p. 63.

³ Restrepo, C. I. 2002. “Planeación, participación y gobernabilidad”. En: Escobar A. Y otros, Planeación, participación y desarrollo. Medellín: Corporación Región, Universidad Nacional (Sede Medellín), Fundación Social.

En este orden de ideas, hoy la planeación es concebida menos como una técnica especializada y más como un proceso socio-político; menos como un procedimiento y más como un escenario de interlocución entre actores: “como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro.

Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción”⁴.

Por otra parte, en cuanto a los actores se refiere, es necesario que estos cuenten con la disposición de involucrarse en los diferentes procesos que aporten al desarrollo socioeconómico de sus sectores, este tipo de prácticas colectivas para deliberar y concertar acuerdos, tanto en el plano de los fines como en el de los medios contribuyen notablemente a tal fin. De esa forma, estos actores pueden lograr mejorar sus condiciones de vida en el territorio. Lo anterior depende en buena parte de qué tanto esos actores han consolidado una identidad compartida, un “nosotros”, así como del grado de articulación/desarticulación con otros actores y de la densidad del entramado de sus relaciones.

⁴ Velásquez, F., y González, E. 2003. Op, cit. p. 66.

El análisis de este aspecto incluye los niveles de organización de los distintos actores, los liderazgos, las redes de compromiso establecidas, las motivaciones para la participación y los recursos (información, saber, logísticos, materiales, etc.) de los cuales disponen como grupo para involucrarse en un proceso participativo⁵.

De ahí la importancia de propiciar procesos que estimulen y contribuyan a una mayor vinculación de la ciudadanía a los procesos participativos.

Lo anterior supone un entramado de consideraciones que tienden a posibilitar un mayor fortalecimiento de la democracia; entendida esta como una forma de gobierno y estilo de vida cuyo fundamento es la participación directa o indirecta del pueblo en la conformación, el ejercicio y el control del poder público, cuya autoridad reposa en la voluntad popular, expresada en elecciones, libres, auténticas y competitivas⁶.

⁵ Una parte importante de esos elementos alude a lo que se ha denominado el capital social (Putnam, 1994), es decir, el acumulado histórico de acción colectiva, de experiencias de cooperación y las redes de confianza que posee una determinada sociedad. Dicho capital contribuye a perfilar las identidades colectivas y a estimular la cooperación entre individuos y grupos con intereses dispares. La planeación participativa no sólo se beneficia del acumulado asociativo de una colectividad, sino que puede contribuir a incrementarlo y fortalecerlo, especialmente en el caso de los segmentos más pobres de la población. Durston (2002) lo define como “el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (15). Una amplia discusión sobre este concepto puede verse en Bevort y Lallement (2006).

⁶ Una mayor disertación sobre algunos de los aspectos del procedimentalismo que se ejerce en las democracias modernas puede verse en: Dahl, R. 2002. *La democracia y sus críticos*. España: Editorial Paidós.

Sobra advertir que como signos de calidad de la democracia se pueden destacar el pleno reconocimiento y defensa de los derechos humanos, la sujeción de los gobernantes al orden jurídico, la separación de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, la independencia de los jueces, el control judicial de los actos normativos, el respeto por el pluralismo y la diversidad étnica, la práctica de la tolerancia, entre otros, los cuales potencia y brindan mayor legitimidad al sistema democrático. Fue así como la Constitución colombiana de 1991, se decretó para brindar un marco jurídico democrático y participativo al fortalecimiento de la unidad nacional y a la realización de los valores fundamentales enunciados en su preámbulo. Como lo afirma Younes “La República de Colombia está constitucionalmente definida como democrática, participativa y pluralista”⁷.

La consideración de la democracia como modo de vida, tesis principal definida en nuestro medio por García, en sus obras “La Democracia en la teoría y la práctica” (1951), y “La Dialéctica de la Democracia” (1975), se fundamenta en que, por su evolución y contenido ideológico, el concepto de la democracia ha integrado su unidad intrínseca en lo seleccionado, lo político, lo económico, lo social, lo filosófico y lo vital; por lo tanto se habla de democracia integral o democracia vivencial, pues constituyen una verdadera forma de vida sociopolítica, equitativa y de justicia social, que coadyuva, al equilibrio entre las clases sociales y por ende a la estabilidad de las instituciones”.

⁷ Younes, M. 1997. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Editorial Legis, Tercera edición, p 89.

Para Velasco Ibarra, la democracia es la disposición adecuada de las fuerzas políticas y sociales para que sean efectivos los derechos del hombre, del ciudadano y la responsabilidad de los gobernantes, y esta disposición tiene que cambiar según los medios, según la etnia, la educación, el ambiente, la tradición, las pasiones, las ambiciones de la época. De este modo, la democracia evoluciona según el medio donde se dé, la cultura que se maneje y además, depende de la voluntad política de los gobernantes y sus ambiciones por el poder.

De igual forma, el pensador colombiano, Estanislao Zuleta, en su análisis de la participación democrática y su relación con la educación, advierte la democracia como un cambio de actitud y respeto a las ideas del otro. Es tener disposición al cambio, a la reflexión permanente y la escucha del otro. Así como a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos y de leyes e instituciones creadas por la sociedad para la construcción del proyecto colectivo de nación; en el centro de este proyecto debe ponerse el énfasis en la lucha por la reducción de las desigualdades sociales, por la reivindicación de los intereses de los excluidos, y ello es posible si se generan las condiciones para su inserción en espacios de deliberación de los asuntos públicos.

El objetivo fundamental de una democracia consiste en el logro de una sociedad más justa y participativa mediante la construcción de unas instancias públicas, cuya tarea es el logro del bien común, donde se logre diferenciar el alcance de los bienes colectivos y bienes selectivos, y como ello no interfiere en un proceso justo de redistribución económica, acceso a oportunidades y bienestar social. En concreto, los fines últimos están relacionados con la construcción de una

sociedad más democrática, en la que hombres y mujeres participen del proyecto colectivo mediante su participación cada vez más consciente. El voto libre es fundamental, pero además de que los ciudadanos y ciudadanas participen con su voto en la toma de las decisiones que les competen, la democracia moderna que se busca requiere una participación más activa de los ciudadanos, de las minorías, de las mujeres, de jóvenes y niños, entre otros, sin obviar la necesidad de tramitar el carácter de nuestros conflictos.

Para uno de los pensadores de la democracia moderna, Jean Jacques Rousseau, “la soberanía no puede ser representada, y por lo tanto, el pueblo que cree ser libre, está muy equivocado, lo es solamente durante la elección de los miembros del parlamento, pero tan pronto como son elegidos, vuelven a ser esclavos”⁸. En este sentido, al ciudadano le corresponde el rol de no limitar sus deberes al plano exclusivo de las elecciones, de ahí la importancia de su participación en diversos escenarios de deliberación pública.

Si tal y como señala Gómez (1996, p.7) en Colombia “tenemos el encanto y la riqueza de una muy alta creatividad individual, pero no tenemos el sentido de la racionalidad colectiva”. Que lo público sea frágil quiere decir que la sociedad civil abunda en iniciativas que no logran trascender la esfera de los intereses individuales y termina por delegar en los actores políticos la toma de decisiones sobre los asuntos colectivos. Pero los actores políticos tampoco toman la bandera de la racionalidad colectiva, pues operan a partir de lógicas clientelistas, patrimonialistas o mercantilistas que en nada contribuyen a fortalecer el bien común. Los actores económicos, por su parte, se guían por una

⁸ Bobio, N. 1997. *El Futuro de la Democracia*. Barcelona: Editorial Legis, p. 49.

racionalidad de lucro y cuando orientan su acción a la esfera pública o al Estado lo hacen con un sentido corporativo en el afán de ver favorecidos sus intereses.

Ahora bien, si partimos del supuesto de que uno de los instrumentos con los que cuentan las administraciones departamentales y municipales para impulsar procesos de participación ciudadana que procuren aportar al fortalecimiento y legitimidad de la democracia son los presupuestos participativos, es necesario considerar que esto a su vez demanda grandes retos a las mismas administraciones, bien sea en el terreno del diseño institucional, asignación y manejo de los recursos, generación de puentes de intercambio entre la administración y las comunidades, entre otros.

Basándome en lo antes expuesto considero pertinente realizar el Plan de Proyecto para ejecutar el proyecto denominado **“Implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales”**, con la finalidad de obtener y/o implementar un documento práctico y estándar para la dirección, planificación, elaboración y el control de los proyectos de inversión público social. Este trabajo se desarrollará a través de los procesos implementados en la metodología del PMI.

Los aspectos que enmarcan el Plan de Proyecto mediante una metodología PMI para la Alcaldía Municipal de Pereira, están relacionados tanto con asuntos propios de sus operaciones cotidianas, como del contexto político nacional y de requerimientos de la misma administración pública.

Dentro de los aspectos endógenos a la administración municipal se encuentra la sub-ejecución de recursos destinados a proyectos de inversión y sociales, situación que a su vez se manifiesta como una constante relevante del sector municipal y que en este caso se asocia principalmente con las limitadas competencias para dirigir y administrar exitosamente sus proyectos.

A partir de este proyecto se pretende la estandarización de la dirección, planificación y ejecución de los proyectos públicos en esta administración, garantizando el cumplimiento de la calidad, costo y tiempo de los proyectos, tomando como referencia la Metodología del Project Management Institute (PMI) como solución para una mejor administración de los recursos estatales.

En este orden de ideas a continuación se dará a conocer los conceptos necesarios para realizar la Formulación de una propuesta para la implementación de un sistema de planeación participativa y democrática en el municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales.

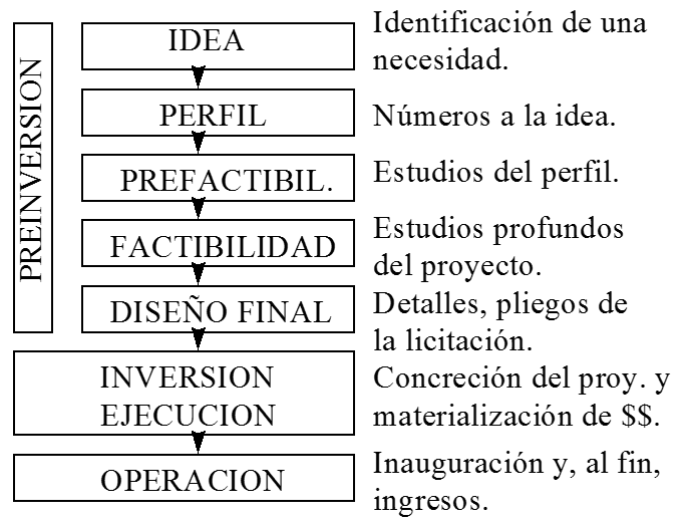
Gestión de la integración del proyecto

La Gestión de la Integración del Proyecto, facilitará la interacción entre los diferentes grupos de proceso y permitirá el flujo de información entre ellas, manteniendo articulado los diferentes procesos y sus respectivas salidas.

Las diferentes áreas de conocimiento y grupos de procesos deberán estar interconectados a través de la gestión de la integración y esta proveerá el andamiaje necesario para una exitosa dirección de proyectos.

Para ello es necesario tener en cuenta que este proyecto (Implementación de la planeación participativa en el municipio de Pereira) está basado en un ciclo de vida ya preestablecido por la entidad, desde el Banco de Proyectos y Programas del Municipio. Que se ilustra a continuación:

RESUMEN DEL CICLO DEL PROYECTO



Grafica 1 Resumen del Ciclo del Proyecto

Observando la gráfica anterior podemos decir que la Dirección del Proyecto se puede aplicar, por ejemplo: a todo el proyecto, desde la etapa de pre inversión y a la de inversión/ejecución. No obstante, en todos los casos se puede y debe usar la DP desde la Iniciación hasta el Cierre.

La Dirección del Proyecto debe ejecutar el proyecto basándose en las siguientes etapas:

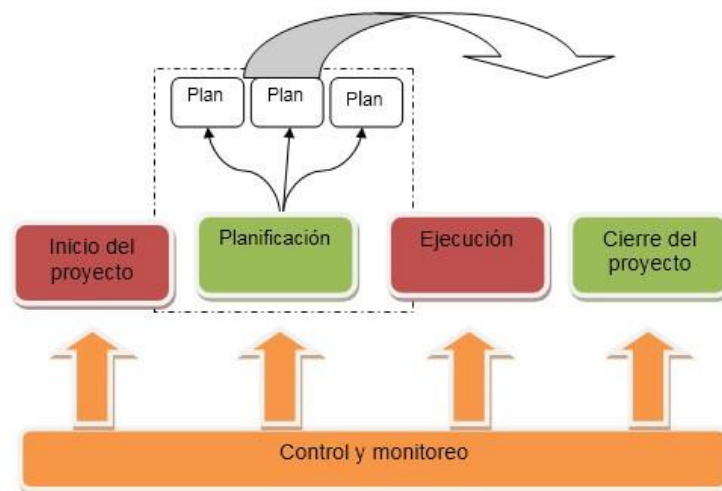
Inicio: Es la etapa de conceptualización del proyecto. Desarrolla el Acta de Constitución, que define y autoriza su inicio, o una fase de este, por parte del patrocinador, quien a su vez designa al **Director del Proyecto**. En esta Acta se incluye la Identificación de los Interesados.

Planificación: Aquí se establece la solución detallada, genera el Plan de Dirección del Proyecto.

Ejecución: Se desarrollan las actividades del SPPD.

Monitoreo y control: Se verifican y controlan los resultados en el desarrollo del SPPD.

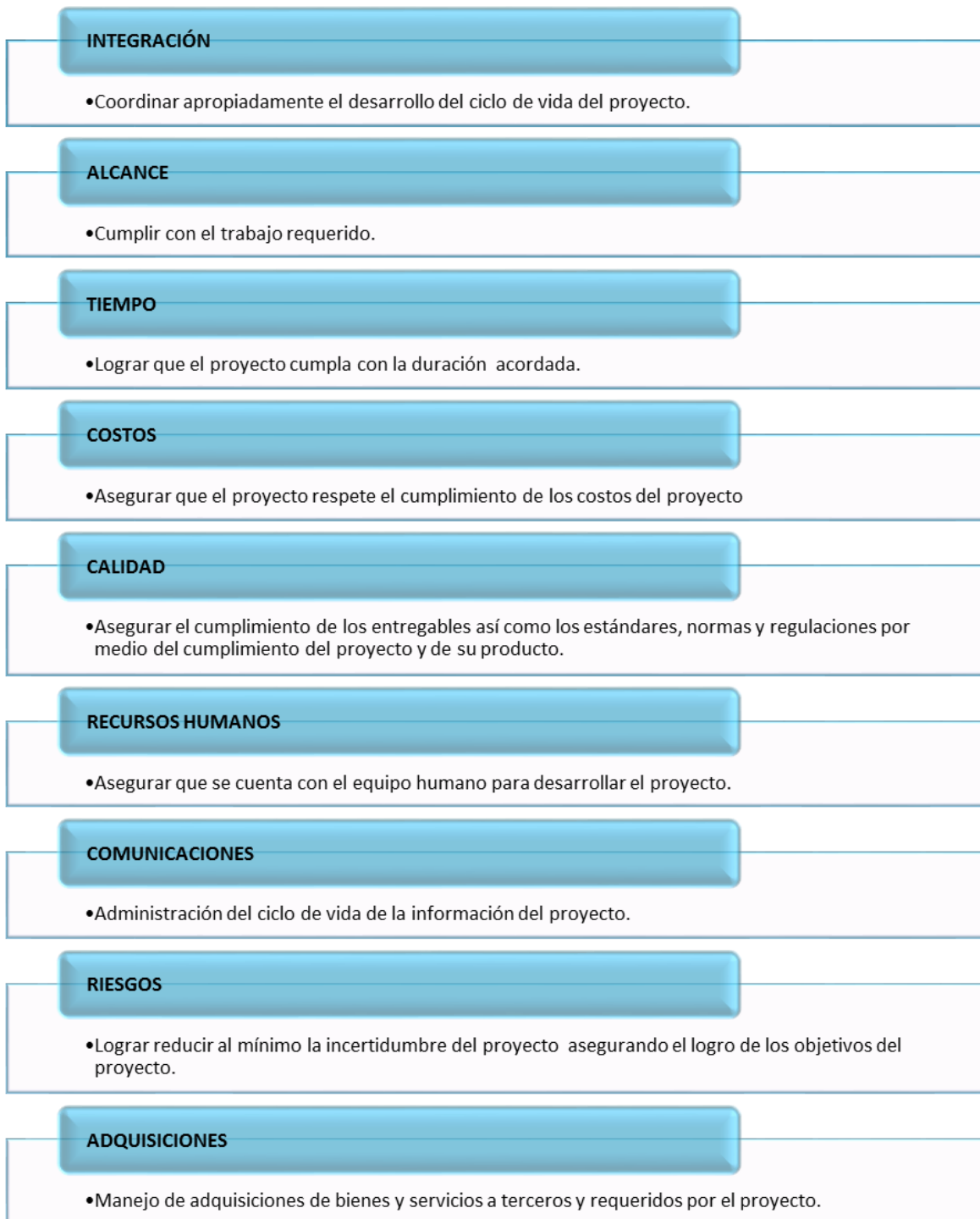
Cierre: Se formaliza la aceptación de los productos finales y termina el proyecto.



Grafica 2 La Dirección de Proyectos

En esta etapa del proyecto, la dirección de proyectos estará centrada en la dirección y la toma de decisiones que, a través del uso adecuado de la Metodología de Dirección de Proyectos para la Entidades y Organismos de la Alcaldía Municipal de Pereira, donde se pretende lograr sus objetivos.

Aquí se aplicara de forma apropiada: conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas a las actividades de un proyecto para asegurar el logro de los objetivos y requerimientos.



Grafica 3 Gestión de la Integración del Proyecto

Plan para la Dirección del Proyecto

Aquí se coordinara, definirá y preparan todos los planes secundarios e incorporaran en un Plan general integral que será nuestro Plan para la Dirección del Proyecto (PDP), creando así un documento central, que define la base para todo el proyecto de inversión publico social, aquí se preparan las acciones necesarias para de finir, preparar, integrar todos procesos que se llevaran a cabo durante el proyecto.

Se define la manera en que el proyecto se ejecuta, se monitorea, se controla y se cierra; a continuación se da a conocer dicho plan:

Plan para la Dirección del Proyecto

Proyecto: “Formulación de una propuesta para la implementación de un sistema de planeación participativa y democrática en el municipio de Pereira para la formulación y ejecución de proyectos sociales.”

Director del Proyecto: José Gregorio Renteria Ladino.

Nivel de responsabilidad

Alta

Nivel de Autonomía

Alta

Ciclo de vida

Fecha de inicio

Enero 2019

Fecha Final

Diciembre 2019

Procesos que se Vincularan Durante el Proyecto

- Plan de gestión del alcance.
- Plan de gestión del plazo.
- Plan de gestión del costo.
- Plan de gestión de la calidad.
- Plan de gestión de los recursos humanos.
- Plan de gestión de las comunicaciones
- Plan de gestión de riesgos.
- Plan de gestión de las adquisiciones.
- Plan de gestión de los interesados.

Herramientas y técnicas a utilizar

- Metodología PMP basada en el estándar PMBOOK 5.
- Microsoft office Project
- Excel, Word, Power point, visio, internet
- Siif Web, Saia Pereira.
- Juicio de expertos.

- Manejo y resolución de conflictos
- Control de cambios
- Planilla de riesgos
- Documentos históricos de los procesos.

Requisitos de Aprobación

Para dar inicio con la dirección del proyecto, se debe tener previamente el presupuesto aprobado y adicionado por el Consejo Municipal a la Alcaldía de Pereira, contando que los estudios y diseños y el modelo circulo virtuoso ya cuentan con la autorización por parte de los entes competentes.

Dirigir y Gestionar el Trabajo del Proyecto

El siguiente paso es liderar y llevar a cabo el trabajo definido en el PDP, así como implementar los cambios aprobados.

- Acción correctiva
- Acción Preventiva
- Reparación de defectos

A continuación se mostrara el proceso



Grafica 4 Proceso e la Dirección y Gestión del Proyecto

Dentro de este proceso se llevara a cabo la dirección y gestión del proyecto, razón por la cual debe de tener en cuenta los documentos soportes que se deberán diligenciar para cumplir con los compromisos y servirán de evidencias y seguimiento a los procesos y compromisos de los miembros del equipo.

Los formatos que se deben utilizar son los establecidos por el sistema de calidad de la Alcaldía Municipal de Pereira, no admiten cambios o modificaciones.

A continuación se relacionan los formatos de las actas de reunión y se anexa el formato que se utiliza como lista de chequeo a grandes obras, que será diligenciado por nuestro Ingeniero de ejecución, estos formatos están establecidos por el Sistema de calidad de la Alcaldía Municipal y deben de utilizarse en todas, en las Secretarías o los procesos que se estén llevando a cabo bajo el liderazgo o administración de la entidad.

Tabla 1 Acta de Reunión



Versión 7
:

Fecha: 02-10
46

Página de
104

ACTA DE REUNIÓN

Fecha:	Acta No:	Hora de Inicio:	Hora Fin:
Tema:			Página de
Responsable:		Elaborado por:	
Dependencia:			
Lugar:			
AGENDA	1.		
	2.		
	3.		
	4.		
	5.		
	6.		
	7.		

8.		
9.		
10		
.		
11		
.		
12		
.		
ASUNTO Y/O COMPROMISO		RESPONSABLE COMPROMISO

Tema:		Fecha:		Acta No:		Página
		DEPENDEN CIA	CARGO	TELÉFON O	CORREO ELECTRÓNICO	
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						

Tabla 2 Lista de Chequeo de Grandes Obras



ALCALDÍA DE PEREIRA

LISTA DE CHEQUEO DE GRANDES OBRAS

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Junio 8 de 2017

1. Proceso de verificación de documentos en cumplimiento de Ley 1523 de 2012 y 1562 de 2012, y los Decretos 1072 de 2015 y 1443 de 2014, y condiciones en obra. Con el propósito de trabajar en reducción y prevención en gestión del riesgo en edificaciones representativas y de impacto en el municipio de Pereira.

Datos Generales:

LOCALIZACION:	
CONSTRUCTOR CONSTRUCTORA:	
INTERVENTORIA:	
FECHA DE INICIO:	
FECHA DE TERMINACION:	
PRORROGA	
TIPO DE OBRA:	
DURACION DE LA OBRA:	
AREA A INTERVENIR:	
ASEGURADORA:	

Fecha:	Auditoría No.
Proceso Auditar:	Subproceso A Auditar:

Auditor (es)		
TIPO DE REPORTE:		
Conf: Conforme	NC: No Conforme	OM: Oportunidad de Mejora



Fotografía



Fotografía



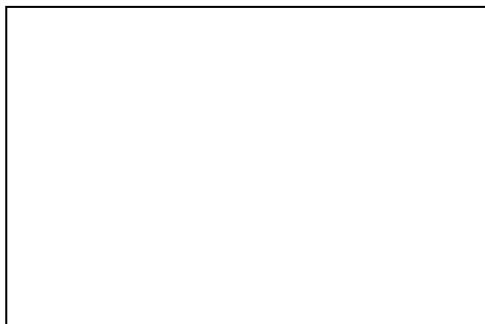


ALCALDÍA DE PEREIRA

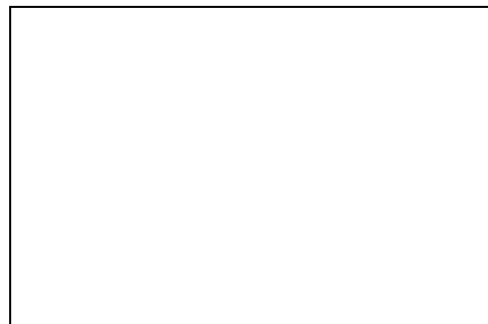
**LISTA DE CHEQUEO DE
GRANDES OBRAS**

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Junio 8 de 2017



Fotografía



Fotografía

#	DESCRIPCION	EVIDENCIA	COMENTARIO	TIPO REPORTE		
				Conf	NC	OM
1. REQUERIMIENTOS CONSTRUCTIVOS						
1.1	Licencias de Construcción y/o Urbanismo					
1.2	Usos de suelo compatible entre la licencia de construcción y el uso real.					
1.3	Sistema de gestión ambiental, consolidado y auditado.					
2. REQUERIMIENTOS AMBIENTALES						
2.1	Se tiene un plan de manejo ambiental para residuos especiales y peligrosos.					
2.2	Se realiza el seguimiento a las certificaciones de la disposición final de los residuos por excavación.					



ALCALDÍA DE PEREIRA

**LISTA DE CHEQUEO DE
GRANDES OBRAS**

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Junio 8 de 2017

#	DESCRIPCION	EVIDENCIA	COMENTARIO	TIPO REPORTE		
				Conf	NC	OM
2.3	Se cuenta con un programa de ahorro de energía y agua.					
3. ASPECTOS DE SEGURIDAD SOCIAL, SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO.						
3.1	Los empleados cuentan con una afiliación a ARL vigente según su labor.					
3.2	Se cuenta con el cronograma de capacitaciones en seguridad y salud en el trabajo					
3.3	Cuentan con un plan de atención y prevención para emergencias.					
3.4	Cuenta con una brigada de emergencias activa y completamente dotada.					
3.5	Plan de manejo para trabajos de alto riesgo.					
3.6	Cuenta con una alarma conocida por todas las personas.					
3.7	Cuentan con programa de señalización y demarcación socializada con todo el personal.					



Sistema Integrado de Gestión



ALCALDIA DE PEREIRA

**LISTA DE CHEQUEO DE
GRANDES OBRAS**

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Junio 8 de 2017

#	DESCRIPCION	EVIDENCIA	COMENTARIO	TIPO REPORTE		
				Conf	NC	OM
3.8	Se tienen establecidos y socializados los punto de encuentro.					
3.9	Se realizan simulacros de manera periódica.					
4. CERTIFICACIONES						
4.1	La brigada contra incendios está certificada por capacitadores técnicos del organismo de emergencia Bomberos.					

Observaciones:

Conclusiones:

Recomendaciones:

Nombre y Firma
Técnico que realizó la visita

Nombre y Firma
Quien atendió la Visita Técnica
Responsable o Residente de Obra



Monitoreo y Control del Trabajo del Proyecto

Se realizara el seguimiento, revisara e informara acerca de los avances del proyecto con respecto a lo planificado, esto permite a los interesados comprender el estado actual del proyecto y las medidas adoptadas y las proyecciones del presupuesto, el cronograma y el alcance.



Grafica 5 Control del Trabajo del Proyecto

Por tal razón se realizara un seguimiento al proyecto cada 3 meses para un total de 4 informes de avances de seguimiento con informe final de cierre, esto con el fin de tener un conocimiento real de cada una de las áreas del proyecto sus desempeño, avances o retrasos, esto facilitara tomar las medidas necesarias para corregir o mitigar estas acciones o actividades en caso de ser necesario, además de hacer control a los líderes y sus procesos.

A continuación se muestra la plantilla que se utilizara para realizar los informes de avances del proyecto.

Tabla 3 Informe del Estado del Proyecto

INFORME DEL ESTADO DEL PROYECTO		FECHA:				
Datos principales del proyecto						
Fecha planificada comienzo	Fecha planificada fin	Presupuesto asignado				
Resumen del estado del proyecto						
Información sobre el rendimiento del proyecto						
Alcance						
Modificaciones del alcance						
Solicitudes de cambios aprobadas						
Acciones correctivas						
Acciones preventivas						
Cronograma						
Situación actual:	Adelantado	En tiempo	Retrasado			
Tareas retrasadas						
Código EDT	Inicio planificado	Fin planificado	Inicio real	% Completado	Recursos extra	Fin previsto
Coste						
	En presupuesto			% presupuesto completado		
	Superior al presupuesto			Cantidad sobrecoste		
Calidad						
Resultado última auditoría:						
Resultado inspecciones de calidad:						
Resultados listas de control:						
Observaciones						
RRHH						
Polémicas abiertas:						
Formación pendiente:						
Riesgos						
Riesgos abiertos	Situación riesgos abiertos		Nuevos riesgos	Respuesta a nuevos riesgos		
Comentarios						
Realizado por						
Nombre				Firma		
Revisado por						
Nombre				Firma		

Tabla 4 Informe de Seguimiento



ALCALDÍA DE PEREIRA

INFORME DE SEGUIMIENTO

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Mayo 15 de 2017

SEGUIMIENTO A:

FECHA: _____

OBJETIVO: _____

ALCANCE: _____

METODOLOGÍA: _____

FUNDAMENTO LEGAL: _____

ANÁLISIS DE LA INFORMACION: _____

ASPECTOS POSITIVOS Y ASPECTOS NEGATIVOS: _____

CONCLUSIONES _____

RECOMENDACIONES: _____

Elaborado por:

Aprobado por:



Tabla 5 Reporte de Supervisión



REPORTE DE SUPERVISIÓN

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Mayo 15 de 2017

AUDITORÍA _____

SEGUIMIENTO _____

Fecha de la supervisión: _____

Nombre de la Auditoria/Seguimiento: _____

Fecha de inicio de la Auditoría o Seguimiento: _____

Fase de la auditoría:

Planeación: ____ Ejecución: ____ Informe: ____ Seguimiento: ____

Observaciones generales:

Firma Supervisor de Control Interno



Control Integrado de Cambios

Este proceso se realizara desde el inicio del proyecto y hasta el cierre, este proyecto es de sumo cuidado puesto que es un proyecto de inversión pública social, que bien es sabido que por lo general este tipo de proyectos no siempre se desarrollan acorde al plan original de ejecución, debido a cambios y circunstancias particulares que caracterizan este tipo de proyectos.

El Plan de dirección del Proyecto debe mantenerse actualizado mediante la administración continua de los cambios, ya sea que estos sean rechazados, aprobados, de tal manera que los aprobados se incorporen a una registro que sea aprobado, se debe de realizar por escrito.

El registro de cambios siempre debe darse a conocer a los interesados.

El control integrado de cambios incluirá las siguientes actividades:

- Identificación del cambio y determinar si debe producirse o ya se ha producido.
- Tener claro que solo deben producirse los cambios aprobados por el patrocinador.
- Analizar, administrar y aprobar los cambios solicitados.
- Examinar y aprobar todas las acciones correctivas y preventivas recomendadas.
- Fiscalizar, actualizar el alcance, costo, presupuesto, cronograma y la calidad basándose en los cambios aprobados, mediante la coordinación de cambios durante todo el proyecto, sin olvidar su repercusión sobre la gestión del riesgo y adquisiciones.
- Controlar la calidad del proyecto.

Aquí se engloban los procesos para asegurar que lo planificado se lleve a tiempo y con la calidad esperada, también asegurar que los costes no se desvíen ni malgasten, trabajar con los costes estimados.

Tabla 6 Solicitud de Cambio

SOLICITUD DE CAMBIO				
FECHA:	CAMBIO SOLICITADO POR:		No. SOLICITUD:	
jun-17				
DESCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD DE CAMBIOS				
IMPACTO SOBRE EL PROYECTO EN:	COSTO	TIEMPO	ALCANCE	CALIDAD
DESCRIPCIÓN DEL IMPACTO:				
ACCIÓN PREVENTIVA/ CORRECTIVA PROPUESTA PARA MINIMIZAR EL IMPACTO				

Solicitado el cambio se realiza la revisión y evaluación del cambio, para determinar si es aprobada o no.

Tabla 7 Revisión Comité Control de Cambios

REVISION COMITÉ CONTROL DE CAMBIOS		
FECHA DE REVISION:		
SOLICITUD APROBADA:		SOLICITUD RECAZADA:
MOTIVACION APROBACION / RECHAZO:		
ACCION PREVENTIVA / CORRECTIVA APROBADA:		
ACTUALIZACIONES A REALIZAR:		
LINEA BASE DE TIEMPO:	RESPNSABLE:	FECHA:
LINEA BASE ALCANCE:	RESPNSABLE:	FECHA:
LINEA BASE DE COSTO:	RESPNSABLE:	FECHA:
PLANES DE GESTION SUBSIDIARIOS:		
	RESPNSABLE:	FECHA:
	RESPNSABLE:	FECHA:
	RESPNSABLE:	FECHA:
	RESPNSABLE:	FECHA:
INTERESADOS A INFORMAR		

Es necesario tener en cuenta que se deben de diligenciar los formatos preestablecidos por la Alcaldía, para poder realizar el seguimiento y cierre de los cambios solicitados.

Tabla 8 Reporte de No Conformidad y de Acción de Mejora



REPORTE DE NO CONFORMIDAD Y SOLICITUD DE ACCIÓN DE MEJORA

Versión: 14

Fecha: 06-14

Página 1 de 2

Proceso:		Fecha evidencia NC:		
Subproceso:		No.		
Proponente de la acción:				
Cargo:				
ORIGEN				
<input type="checkbox"/> Informe de satisfacción del cliente externo	<input type="checkbox"/> Informe de satisfacción del cliente Interno.	<input type="checkbox"/> Peticiones, quejas, reclamos o solicitudes de los usuarios		
<input type="checkbox"/> Medición o seguimiento de los procesos o análisis de datos	<input type="checkbox"/> Mediciones y análisis de los Objetivos de Calidad y SySO.	<input type="checkbox"/> Cumplimiento de determinaciones legales o normativas.		
<input type="checkbox"/> Resultado de Auditorías Interna o Externa	<input type="checkbox"/> Informe de Entrada para la Revisión por la dirección.	<input type="checkbox"/> Evaluación de Proveedores		
<input type="checkbox"/> Desempeño del Personal	<input type="checkbox"/> Análisis de fortalezas y debilidades.	<input type="checkbox"/> Producto y/o Servicio No Conforme		
<input type="checkbox"/> Análisis de Riesgos	<input type="checkbox"/> Iniciativa propia	<input type="checkbox"/> SySO		
<input type="checkbox"/> Otros:				
TIPO DE REPORTE				
<input type="checkbox"/> Acción Preventiva	No Conformidad		<input type="checkbox"/> Oportunidad de Mejora	
<input type="checkbox"/> Acción Correctiva				
CLÁUSULA, NORMATIVIDAD O DOCUMENTO DE REFERENCIA:				
DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O REPORTE DE NO CONFORMIDAD				
CAUSA REAL DEL HALLAZGO O DE LA NO CONFORMIDAD				
CLASIFICACIÓN DE LA CAUSA				
RECURSO HUMANO	MÉTODOS Y/O PROCEDIMIENTOS	RECURSOS FÍSICOS O MATERIALES	MEDIO AMBIENTE	NORMATIVIDAD



ALCALDIA DE PEREIRA

REPORTE DE NO CONFORMIDAD Y SOLICITUD DE ACCIÓN DE MEJORA

Versión: 14

Fecha: 06-14

Página 2 de 2

ACCIONES		
Las Acciones deben determinar el CORRECTIVO necesario para tratar el hallazgo o la No Conformidad y determinar la ACCIÓN CORRECTIVA O PREVENTIVA necesaria para eliminar la causa y asegurar que no vuelva a ocurrir el hallazgo o No Conformidad.		
ACTIVIDAD	FECHA	RESPONSABLE
CORRECTIVO		Firma:
		Nombre:
		Firma:
		Nombre:
		Firma:
		Nombre:
ACCIÓN CORRECTIVA O PREVENTIVA		Firma:
		Nombre:
		Firma:
		Nombre:
		Firma:
		Nombre:
		Firma:
		Nombre:

RESPONSABLE DE LAS ACCIONES	
Nombre:	Firma:
Cargo:	
Vo.Bo. Auditor Líder (Solo para Auditoria Interna)	

Tabla 9 Seguimiento de Cambios

SEGUIMIENTO DE CAMBIOS							
PROYECTO							
RESPONSABLE:				FECHA:		REVISIÓN	
PAQUETE DE TRABAJO AFECTADO	DESCRIPCIÓN DEL CAMBIO	EFECTO SOBRE EL COSTE	EFECTO SOBRE EL CRONOGRAMA	No DE SOLICITUD DE CAMBIO	APROBADO POR	FECHA DE APROBACIÓN	COMENTARIOS

Es importante tener en cuenta que se debe dejar registro del cambio, si fue aprobado o rechazado y la persona responsable de este.

Tabla 10 Resolución de Cambio

RESOLUCIÓN DE CAMBIO	
FECHA DE RESOLUCIÓN:	
IDENTIFICACIÓN:	
PROYECTO:	
ENTREGABLE AFECTADO:	
RESPONSABLE DE LA SOLICITUD:	
PRIORIDAD:	
DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL CAMBIO	
IMPACTO SOBRE OTROS ENTREGABLES O TAREAS DEL PROYECTO	
IMPACTO SOBRE EL PROYECTO SI EL CAMBIO ES RECHAZADO	
COMENTARIOS SOBRE LA IMPLANTACIÓN DEL CAMBIO	
RECURSOS NECESARIOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL CAMBIO	
TIEMPO	IMPACTO EN EL CRONOGRAMA
RRHH	EQUIPO DESTINADO AL CAMBIO
COSTES	PRESUPUESTO DESTINADO AL CAMBIO
RESOLUCIÓN	APROBADO/DENEGADO

Cierre del Proyecto

Se compone de los procesos con los que se realizara el cierre formal del proyecto, obteniendo la aprobación del promotor del proyecto en este caso el Alcalde Municipal de Pereira, y a su vez recopilando toda la información y documentos generados durante todo el proyecto. En el cierre es necesario completar formalmente la revisión final de cada área y verificar si estas cumplieron con los objetivos, también verificar si se encuentran disponibles todos y cada uno de los entregables.

Procedimiento de verificación de información para el cierre:

- Tener al día todos los informes finales, actas y demás documentos.
- Concluir las actividades pendientes en el cronograma del proyecto, realizar los seguimientos a los pagos finales y al cierre de los contratos (Actividad coordinada con la Secretaria de Hacienda Municipal).
- Comprobar el historial de errores problemas que aún persisten, y tomar la decisión de cómo serán resueltos.
- Crear un archivo donde almacenar toda la información para que sea accesible a otros proyectos o al patrocinador.
- Elaborar el documento de las lecciones aprendidas:
 - Obtener la información y apreciación de cada uno de los miembros del equipo acerca del trabajo realizado y del cumplimiento de sus expectativas.
 - Revisar que se hizo, que no se hizo y que pudo ser mejor.
 - Obtener retroalimentación de los interesados del proyecto.

Una vez revisado todo lo anterior se procederá a realizar el cierre administrativo del proyecto.

Actividades y acciones para el cierre administrativo:

- Definir la aprobación de los entregables.
- Confirmar que el proyecto cumple con los requerimientos del patrocinador, la comunidad y demás beneficiarios del proyecto.
- Verificar que todos los entregables han sido entregados y aceptados.
- Validar que los criterios de aceptación han sido alcanzados.

Finalmente y después de realizar las acciones y actividades antes expuestas se procede a realizar los documentos que se presentan a continuación.

Tabla 11 Acta de Entrega



ALCALDÍA DE PEREIRA

ACTA DE ENTREGA

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Mayo 31 de 2017

A. FECHA DILIGENCIAMIENTO: _____

B. TIPO DE NOVEDAD

FUNCIONARIOS		CONTRATISTAS	
Vacaciones		Pensión	Suspensión del contrato
Incapacidad		Traslado	Terminación del contrato
Permiso		Desvinculación	Otro
Licencia		Suspensión	Cuál:
En comisión		En cargo	

C. DATOS PERSONA QUE PRESENTA NOVEDAD

APELLIDOS COMPLETOS	NOMBRES COMPLETOS	NO. IDENTIFICACIÓN

D. PARTE FUNCIONAL

DEPENDENCIA	PROCESO	CARGO/PROFESIÓN	TIPO DE VINCULACIÓN	
			Funcionario	Contratista

E. SITUACIÓN DE ACTIVIDADES ENCOMENDADAS

ITEM	DENOMINACIÓN O ASUNTO	ESTADO					OBSERVACIÓN
		PENDIENTE	CUMPLIDO	FECHA EN QUE SE DEBE ENTREGAR	¿EN QUÉ MEDIO?	PERSONA QUE DEBE ENTREGARSE LA INFORMACIÓN	
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							
6.							

F. INFORMACIÓN ADICIONAL

ITEM	TEMAS	COMENTARIOS
1.	Información sobre personal bajo a su responsabilidad	
2.	Factores que afectan adversamente la gestión	
3.	Proyectos en ejecución	
4.	Obligaciones de orden técnico, judicial, pagos que deban ser atendidos.	
5.	Informes de control que involucre su gestión.	



Sistema Integrado de Gestión



ALCALDÍA DE PEREIRA

ACTA DE ENTREGA

Versión: 01

Fecha de Vigencia: Mayo 31 de 2017

G. DATOS DE LA PERSONA QUE RECIBE

APELLIDOS COMPLETOS	NOMBRES COMPLETOS	NO. IDENTIFICACIÓN	CARGO/PROFESIÓN

H. OBSERVACIONES

DE LA PERSONA QUE ENTREGA	DE LA PERSONA QUE RECIBE

I. FIRMAS

PERSONA QUE ENTREGA	PERSONA QUE RECIBE
FIRMA	FIRMA
NO. IDENTIFICACIÓN	NO. IDENTIFICACIÓN
FECHA:	FECHA:

Tabla 12 Acta de Cierre

		ACTA DE CIERRE		
PROYECTO:				
CLIENTE:				
Requisito / Entregable	GRADO DE SATISFACCIÓN			
	BAJO	MEDIO	ALTO	
OBJETIVOS DEL PROYECTO:		SI	NO	
ALCANCE	¿Se ha cumplido con el Alcance?			
	¿Se han producido variaciones?			
	¿Cuáles han sido los factores de éxito?			
COSTE	¿Se ha cumplido con el Presupuesto?			
	¿Se han producido variaciones?			
	¿Cuáles han sido los factores de éxito?			
TIEMPO	¿Se ha cumplido con el cronograma?			
	¿Se han producido variaciones?			
	¿Cuáles han sido los factores de éxito?			
OTROS				
LECCIONES APRENDIDAS:				
OBSERVACIONES:				
ASISTENTES				
NOMBRE	EMPRESA			FIRMA
FIRMA DEL PROMOTOR DEL PROYECTO			FIRMA DEL DIRECTOR DEL PROYECTO	
Pereira			Pereira	

Antecedentes

La noción de Democracia Participativa está relacionada estrechamente con debates académicos ligados a la discusión sobre los vínculos entre democracia participativa y democracia representativa, entre sociedad civil y democracia, así como a aspectos referidos al desarrollo institucional.⁹ Las experiencias desarrolladas en diferentes países de América Latina, Europa y Asia dan cuenta de las especificidades de estas prácticas en cuanto a los contextos en los cuales se han producido, el origen de las iniciativas, el papel de los diferentes actores, los desarrollos institucionales, las metodologías implementadas, su alcance y los resultados obtenidos.

Aun considerando la reciente implementación de procesos democráticos a nivel municipal como los presupuestos participativos en Colombia, muchos son los territorios del país en los cuales se vienen impulsando iniciativas que llegan a ser reconocidas por la ciudadanía y algunos gobernantes de municipios y departamentos. Las experiencias más conocidas en materia de presupuestos participativos en Colombia han tenido lugar en los municipios de Pasto, Medellín, Barrancabermeja, Ocaña, Yumbo y Bogotá. Sin embargo, también se han desarrollado iniciativas en municipios más pequeños de diversos departamentos.

⁹ Avritzer, L. y Navarro, Z. 2003. A Inovacao democrática no Brasil: o orçamento participativo. Rio de Janeiro: Cortez Editora.

Con respecto a los orígenes de los ejercicios de los presupuestos participativos, se ha tenido que sólo una experiencia ha surgido del seno de las organizaciones sociales (Barrancabermeja). Autores como Velásquez y González¹⁰ señalan que algunos de los factores que explican esta iniciativa son: por un lado, “la intención de contener y minimizar las condiciones de inequidad de importantes sectores poblacionales; por el otro, contrarrestar la corrupción y el clientelismo de diversos sectores de la administración municipal y de los actores ligados a ella”. Además de enfrentar la influencia y las acciones de los grupos armados.

Por otra parte, todas las experiencias que se señalan a continuación han contado con la voluntad política de las autoridades públicas para conectar las decisiones en materia de asignación de los recursos a programas de desarrollo local o regional. En este sentido, los presupuestos participativos están ligados de manera estrecha a las dinámicas de planeación de las entidades territoriales, bajo el supuesto de que constituyen una herramienta de alto potencial para mejorar la gestión pública en términos de eficiencia, eficacia y transparencia, así como de un papel más activo de la ciudadanía.

¹⁰ Velásquez, F., y González, E., 2010 .La planeación participativa, el sistema nacional de planeación y los presupuestos participativos en Colombia. Informe de investigación entregado a la Secretaría Técnica de la Red de Planeación y Presupuestos Participativos. Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia.

Tabla 13 Caracterización de algunas de las experiencias de Presupuesto Participativo en Colombia

Municipio	Origen de la propuesta	Existencia de voluntad política	Escala territorial	Marco Normativo	Densidad Organizativa
Pasto	La iniciativa provino de un gobierno independiente	Alta voluntad política de los diferentes gobiernos. Reconocimiento de la fuerza del tejido social.	El PP empezó como ejercicio en el sector rural y luego se extendió al sector urbano. Hoy es una apuesta de todo el territorio municipal.	No existe un marco normativo específico. Su sustento está plasmado en los Acuerdos de los últimos tres Planes de Desarrollo.	Tradicición de participación y movilización, especialmente de comunidades indígenas. Cierta fragilidad en los otros sectores. Incremento de capital social. Cualificación de nuevos liderazgos.
Medellín	La iniciativa fue gubernamental y ha tenido continuidad con los dos últimos gobiernos.	Alta voluntad política de los dos últimos alcaldes.	Municipal.	Acuerdo 043 de 1996. Sistema Municipal de Planeación. Acuerdo 43 de 2007. Revisión del Acuerdo 43 de 2007 con el fin de articular y potenciar el Sistema Municipal de Planeación.	Experiencias ciudadanas importantes en procesos de planeación zonal. La admon. municipal de 2000-2003 no valoró los procesos de organización y participación ciudadana, lo que originó altibajos en esas dinámicas.
Barrancabermeja	Iniciativa ciudadana que no logró contar con el apoyo Concejo Municipal (2000). En el gobierno municipal	Alta voluntad política del alcalde 2008-2011.	Municipal.	Mo existe un marco normativo propio. Su sustento está contenido en el Plan de Desarrollo.	A pesar de los problemas de violencia, producto de la acción de los grupos ilegales, y de niveles preocupantes de corrupción, las

<i>Municipio</i>	<i>Origen de la propuesta</i>	<i>Existencia de voluntad política</i>	<i>Escala territorial</i>	<i>Marco Normativo</i>	<i>Densidad Organizativa</i>
	<i>(2008-2011) se asumieron los PP como parte de la planeación territorial.</i>			<i>Se propone que el Acuerdo Normativo sea producto de un trabajo articulado entre la ciudadanía y el gobierno municipal.</i>	<i>organizaciones sociales empezaron a fortalecerse para ganar un espacio en la alta gestión pública.</i>
<i>Yumbo</i>	<i>Iniciativa gubernamental.</i>	<i>Alta voluntad política del alcalde 2008-2011.</i>	<i>Municipal.</i>	<i>Acuerdo 017 de 2008. Política Pública de Presupuesto Participativo.</i>	<i>Niveles medios de organización de la comunidad. Resalta un alto nivel de organización de los sindicatos que han realizado denuncias sobre corrupción de las administraciones municipales. Incidencia del narcotráfico y de violencia política.</i>
<i>Bogotá</i>	<i>Iniciativa gubernamental de las dependencias de Distrito.</i>	<i>Alta voluntad política en materia de participación ciudadana. No se ha logrado una estrategia de presupuesto participativo.</i>	<i>Ejercicios sectoriales (Educación) y territoriales (IDPAC).</i>	<i>Acuerdo 257 de 2006, en su artículo 43 se establece el diseño e implementación de un sistema de PP. Acuerdo 448 de 2007, en el artículo 16, se plantea que una de las funciones de la comisión intersectorial de participación es desarrollar el sistema de PP. La Resolución 280 de 2010 establece el</i>	<i>Niveles importantes de organización e intervención de la ciudadanía en lo público. Existencia de espacios de participación ciudadana ligados con la planeación del territorio.</i>

<i>Municipio</i>	<i>Origen de la propuesta</i>	<i>Existencia de voluntad política</i>	<i>Escala territorial</i>	<i>Marco Normativo</i>	<i>Densidad Organizativa</i>
				<p><i>programa de PP en todos los colegios oficiales de Bogotá.</i></p> <p><i>En el 2009 el IDPAC desarrolló un ejercicio de pilotos de PP; para las 20 localidades se destinó el 24% del presupuesto de inversión del IDPAC.</i></p>	

Fuente: Velásquez, F., y González, E., 2010. La planeación participativa, el Sistema Nacional de Planeación y los Presupuestos Participativos en Colombia.

En el caso particular de la ciudad de Pasto las experiencias de presupuesto participativo datan de 1997, cuando el entonces alcalde, Navarro Wolf, propicio la puesta en marcha de estos ejercicios de participación ciudadana. A pesar de no contar con un marco normativo sobre los presupuestos participativos, los Planes de Desarrollo de las últimas administraciones han dado un fuerte respaldo a su ejecución. En el Plan de Desarrollo de 2001-2003, se planteó el programa de “Planeación Participativa”, a través de la cual se buscaba el fortalecimiento del Consejo Territorial de Planeación y de otras instancias de planeación y concertación de las comunidades urbanas, rurales e indígenas. De igual forma, se consignaba la necesidad de dar continuidad y consolidar la participación ciudadana en la gestión, seguimiento, control y avance en la ejecución del Plan de Desarrollo y en la adopción de presupuestos municipales de las vigencias 2002, 2003 y 2004.

Sumado a lo anterior, durante la ejecución del Plan de Desarrollo 2004-2007 uno de sus objetivos fue el de la consolidación de los procesos de participación ciudadana en la planeación, presupuestación, gestión control y evaluación de los programas y proyectos. Durante esta vigencia, de acuerdo con los análisis de la Fundación Foro, 70% de los proyectos presentados por la comunidad fueron técnicamente viable. En el periodo 2008-2011, el Plan de Desarrollo incluye dos líneas que dan continuidad a estas temáticas, de un lado, realizar procesos de presupuesto participativo a través de los Cabildos con participación de niños, adolescentes, jóvenes y población vulnerable y, de otro, ejecutar los proyectos priorizados en el presupuesto participativo.

En Barrancabermeja la experiencia es mucho más reciente, durante la administración 2008-2011, se tomó la decisión de poner en marcha los presupuestos participativos en el marco del ciclo de la Planeación Participativa, especialmente en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo. Previamente la ciudadanía organizada había propuesto un proyecto de Acuerdo que no fue tenido en cuenta por la dirigencia política. Fue una apuesta ciudadana y todo un esfuerzo colectivo el poder incluir el presupuesto participativo como un ingrediente esencial de la gestión pública, la cual fue aprovechada como bandera de la administración 2008-2011.

Yumbo, Medellín y Bogotá cuentan con un marco normativo específico para los presupuestos participativos en sus respectivos municipios. En Yumbo, el presupuesto participativo es considerado un elemento de Planeación Participativa, y en consecuencia un ingrediente de gestión pública democrática.

De hecho, uno de los ejes del Plan de Desarrollo 2008-2011 fue el tema de los presupuestos participativos. No obstante, la administración municipal trabajó en la formulación de una política pública de presupuestos participativos mediante la formulación y aprobación del Acuerdo 017 de 2008.

El municipio de Medellín ha logrado consolidar un marco normativo significativo. Desde el Acuerdo 043 de 1996 fueron establecidas las directrices para la construcción del sistema municipal de planeación y definió las normas para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes. Dicha norma favoreció la puesta en escena de los procesos de planeación y de presupuestos participativos en la ciudad de Medellín. En el año 2007 la administración de Sergio Fajardo promulgó el Acuerdo 043 de 2007 la cual le asignó rango a la política pública de planeación local y a los presupuestos participativos. En su artículo 40, en el marco de la formulación del Plan Plurianual de Inversiones, se define un componente de presupuesto participativo y se asigna un porcentaje del 5% del valor de dicho plan para la definición y ejecución de los proyectos priorizados por la comunidad.

Desde la operatividad, según el Decreto 1073 de 2009 que reglamenta el proyecto de Planeación Local y Presupuestos Participativos en la ciudad de Medellín, es un proceso democrático de participación ciudadana que permite a sus habitantes, analizar su presente y su futuro, planeando y definiendo propuestas de desarrollo comunal o corregimental según el caso, en el marco de los Planes de Desarrollo Local, asignando recursos y decidiendo de forma directa cómo se debe

invertir una parte de los recursos públicos en obras y servicios, de acuerdo con las necesidades que la misma comunidad determine como prioritarias para sus territorios.¹¹

En el caso particular de la ciudad de Bogotá, los antecedentes de presupuesto participativo se pueden encontrar en las iniciativas desarrolladas en los ejercicios de planeación territorial de las distintas localidades. Dichos procesos de participación de la ciudadanía en los procesos de planeación abrió la puerta a diversas experiencias de intervención ciudadana en los asuntos públicos y, en particular, al diseño e implementación por parte de la Administración Distrital de algunos ejercicios de presupuesto participativo.

En la ciudad de Bogotá, la participación ciudadana ha correspondido a una iniciativa de carácter institucional, y sólo hasta el año 2010 se logró expedir una política de participación ciudadana. Desde el segundo gobierno de Antanas Mockus (2001-2003) se propuso generar una conciencia sobre la responsabilidad de cada ciudadano con la ciudad; el énfasis radicaba en los deberes de la ciudadanía para garantizar la convivencia democrática, mejorando así la calidad de vida. Aspectos estos que fueron el pie de fuerza de muchos de los planes de Cultura Ciudadana implementados en distintos municipios del país.

¹¹ Alcaldía de Medellín. Planeación Local y Presupuesto Participativo. Consultado el 01 de febrero de 2014 en: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://2dbde5c7d4abb8782ae4455b14893380>.

Posteriormente la administración de Luis Eduardo Garzón (2004-2008) se concibió la participación ciudadana, de una parte, como un derecho y, de otra, como un principio rector para la construcción de una ciudad más incluyente a través de la incidencia ciudadana en la toma de decisiones, lo que según Velásquez y González dio una importancia hasta ese entonces desconocida a la planeación participativa. En el año 2006 fueron implementados algunos pilotos de presupuestos participativos en colegios distritales, lo cual demandó una inversión de recursos cercana a los \$6.000 millones en 26 instituciones de educación.

Además en el año 2006 se logró adelantar una reforma administrativa (Acuerdo 257 de 2006) que ordenó la implementación del sistema de presupuestos participativos en las localidades de la ciudad (Artículo 43). En 2007 se creó la comisión intersectorial de Participación, la cual tiene a su cargo la función de desarrollar dicho sistema. El decreto que creó el Sistema Distrital de Participación (Decreto 448 de 2007) señaló en su artículo 17 que una de las funciones del Espacio Cívico Distrital es formular propuestas de presupuesto participativo.

Seguidamente, durante la administración de Samuel Moreno (2008-2011) concibió la participación como un ejercicio estructurante de ciudad, orientado a crear las condiciones para que la ciudad se involucrara de manera activa en todo el ciclo de las políticas públicas. Su Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor” incluyó como una de sus metas el diseño y la puesta en marcha de un sistema de Presupuestos Participativos en las veinte localidades de la ciudad.

Por su parte el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) por su parte, en concordancia con el enfoque de derechos del Plan de Desarrollo 2008-2011 y a tono con la estrategia de gestión social integral para la puesta en marcha de la política social del Distrito, adelantó en el año 2009 la primera experiencia de ejercicios pilotos de presupuesto participativo en las 20 localidades, para lo cual se destinó el 24% del presupuesto de inversión de la entidad. Para llevar a cabo esta experiencia no se contó con el respaldo de una normatividad específica.

En el año 2010 se aplicó el ejercicio en 5 localidades del Distrito. En Chapinero se concertó con las Juntas de Acción Comunal y asociaciones de vecinos para priorizar recursos por valor de \$ 1.200 millones de pesos en obras de espacio público y parques. En la Localidad de Teusaquillo se concertó la priorización de \$ 750 millones en obras de espacio público y parques. En la Localidad de Barrios Unidos la ciudadanía participó a través de votación en la asignación de \$ 300 millones en acciones de prevención de la violencia y del consumo de drogas. En Usaquéen también se llevó a cabo una votación para la designación de \$13.000 millones de pesos en obras de todos los sectores identificados. Por último, en la Localidad de Rafael Uribe se desarrolló un proceso de concertación con el Comité Operativo de Mujer y Géneros, del cual surgió un tarjetón que posibilitó una votación de la población de dicha localidad para la designación de \$ 650 millones, destinados a acciones del plan de igualdad de oportunidades para las mujeres.

De las páginas anteriores podemos concluir que las experiencias de presupuestos participativos han sido bastante edificantes. El camino recorrido y los logros obtenidos dejan lecciones aprendidas que sirven de insumo para la puesta en marcha de presupuestos participativos en otros municipios y regiones del país. Obviamente, es dable indicar que los modelos de presupuestos participativos tienen sus especificidades y que no es posible su réplica completa y exacta. No obstante, los casos descritos permiten identificar algunos componentes que pueden adecuarse a las condiciones concretas de cada territorio. Entre ellas, cabe mencionar los diseños institucionales, la metodología utilizada, los espacios creados, los montos aplicados y los resultados alcanzados por esas experiencias

Una variable fundamental de análisis para la comprensión de las experiencias analizadas es la estrecha ligazón entre el presupuesto participativo y los procesos de planeación del desarrollo municipal y departamental. Todas ellas, sin excepción, parten del reconocimiento de que los ejercicios de presupuestos participativos deben responder a los lineamientos de los planes de desarrollo y a la disponibilidad de sus recursos de inversión. Así, el presupuesto participativo se convierte en un componente vital de la planeación local y regional.

Es necesario señalar que para el impulso de estas dinámicas participativas se requieren un conjunto de condiciones previas para lograr los resultados esperados. Condiciones de oportunidad política que hacen parte del entorno de la participación y condiciones de los mismos actores que intervienen en las experiencias participativas.

En los casos descritos anteriormente se puede observar que los procesos de participación emergen, se consolidan y ofrecen unos resultados por las voluntades de las partes, a partir del sentido de la responsabilidad y la urgente tarea de mejorar las condiciones de vida de una población determinada.

Obviamente, el soporte normativo puede jugar un papel esencial en la medida en que garantiza de alguna manera que las diferentes administraciones se ciñan al derrotero establecido en la norma (reglas de juego, diseño institucional, recursos necesarios y resultados esperados). Sin embargo, la norma termina siendo un complemento de las articulaciones entre la administración y la ciudadanía, que contribuye al éxito de los presupuestos participativos.

Los cambios institucionales también implican el diseño y ejecución de un conjunto de acciones que permitan que los servidores públicos y la ciudadanía se preparen para asumir adecuadamente los retos que impone el presupuesto participativo.

Estado del Arte:

Velásquez y González expusieron en su libro *Qué ha pasado con la participación democrática*¹² (2003) un importante balance sobre los desarrollos de los canales institucionales en Colombia para

¹² Velásquez, F., y González, E. 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Bogotá: Fundación Corona.

promover la participación de la ciudadanía. Entre otros asuntos, los autores presentaron un positivo balance de la planeación participativa en el país; en primer lugar el país había logrado construir un marco normativo e institucional de la planeación participativa (Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997) en el cual se definieron las reglas de juego y los roles de los diferentes actores en la construcción, ejecución y seguimiento de los tres niveles del gobierno.

Para autores como Parra (2001), la planeación puede ser entendida como “un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se definen la visión de futuro deseado en el largo plazo, se delimitan los objetivos y metas concretas, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avance hacia el logro de la visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro vislumbrado por todos”¹³, adicionalmente, Restrepo señala que la planeación es “un ejercicio de inteligencia colectiva, en el cual una sociedad logra identificar sus posibilidades de desarrollo y sus propósitos comunes, así como los medios para avanzar en ellos”¹⁴.

¹³ Parra, E. 2001. “La trocha ciudadana”, En: CNP, Diez años de planeación al derecho, Memorias del VI Congreso Nacional de Planeación 2001, Bogotá. p. 63.

¹⁴ Restrepo, C. I. 2002. “Planeación, participación y gobernabilidad”. En: Escobar A. Y otros, Planeación, participación y desarrollo. Medellín: Corporación Región, Universidad Nacional (Sede Medellín), Fundación Social.

En este orden de ideas, hoy la planeación es concebida menos como una técnica especializada y más como un proceso socio-político; menos como un procedimiento y más como un escenario de interlocución entre actores: “como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción”¹⁵.

Por otra parte, en cuanto a los actores se refiere, es necesario que estos cuenten con la disposición de involucrarse en el este tipo de prácticas colectivas para deliberar y concertar acuerdos, tanto en el plano de los fines como de los medios. De esa forma, pueden contribuir a mejorar sus condiciones de vida en el territorio. Ello depende en buena parte de qué tanto esos actores han consolidado una identidad compartida, un “nosotros”, así como del grado de articulación/desarticulación con otros actores y de la densidad del entramado de sus relaciones. El análisis de este aspecto incluye los niveles de organización de los distintos actores, los liderazgos, las redes de compromiso establecidas, las motivaciones para la participación y los recursos (información, saber, logísticos, materiales, etc.) de los cuales disponen como grupo para

¹⁵ Velásquez, F., y González, E. 2003. Op, cit. p. 66.

involucrarse en un proceso participativo¹⁶. De ahí la importancia de propiciar procesos que estimulen y contribuyan a una mayor vinculación de la ciudadanía a los procesos participativos.

Lo anterior supone un entramado de consideraciones que tienden a posibilitar un mayor fortalecimiento de la democracia; entendida esta como una forma de gobierno y estilo de vida cuyo fundamento es la participación directa o indirecta del pueblo en la conformación, el ejercicio y el control del poder público, cuya autoridad reposa en la voluntad popular, expresada en elecciones, libres, auténticas y competitivas¹⁷.

Sobra advertir que como signos de calidad de la democracia se pueden destacar el pleno reconocimiento y defensa de los derechos humanos, la sujeción de los gobernantes al orden jurídico, la separación de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, la independencia de los jueces, el control judicial de los actos normativos, el respeto por el pluralismo y la diversidad étnica, la práctica de la tolerancia, entre otros, los cuales potencia y brindan mayor legitimidad al sistema democrático. Fue así como la Constitución colombiana de 1991, se decretó para brindar

¹⁶ Una parte importante de esos elementos alude a lo que se ha denominado el capital social (Putnam, 1994), es decir, el acumulado histórico de acción colectiva, de experiencias de cooperación y las redes de confianza que posee una determinada sociedad. Dicho capital contribuye a perfilar las identidades colectivas y a estimular la cooperación entre individuos y grupos con intereses dispares. La planeación participativa no sólo se beneficia del acumulado asociativo de una colectividad, sino que puede contribuir a incrementarlo y fortalecerlo, especialmente en el caso de los segmentos más pobres de la población. Durston (2002) lo define como “el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (15). Una amplia discusión sobre este concepto puede verse en Bevort y Lallement (2006).

¹⁷ Una mayor disertación sobre algunos de los aspectos del procedimentalismo que se ejerce en las democracias modernas puede verse en: Dahl, R. 2002. *La democracia y sus críticos*. España: Editorial Paidós.

un marco jurídico democrático y participativo al fortalecimiento de la unidad nacional y a la realización de los valores fundamentales enunciados en su preámbulo. Como lo afirma Younes “La República de Colombia está constitucionalmente definida como democrática, participativa y pluralista”¹⁸.

La consideración de la democracia como modo de vida, tesis principal definida en nuestro medio por García, en sus obras “La Democracia en la teoría y la práctica” (1951), y “La Dialéctica de la Democracia” (1975), se fundamenta en que, por su evolución y contenido ideológico, el concepto de la democracia ha integrado su unidad intrínseca en lo relacionado con lo político, lo económico, lo social, lo filosófico y lo vital; por lo tanto se habla de democracia integral o democracia vivencial, pues constituyen una verdadera forma de vida sociopolítica, equitativa y de justicia social, que coadyuva, al equilibrio entre las clases sociales y por ende a la estabilidad de las instituciones”.

Para Velasco Ibarra, la democracia es la disposición adecuada de las fuerzas políticas y sociales para que sean efectivos los derechos del hombre, del ciudadano y la responsabilidad de los gobernantes, y esta disposición tiene que cambiar según los medios, según la etnia, la educación, el ambiente, la tradición, las pasiones, las ambiciones de la época. De este modo, la democracia

¹⁸ Younes, M. 1997. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Editorial Legis, Tercera edición, p 89.

evoluciona según el medio donde se dé, la cultura que se maneje y además, depende de la voluntad política de los gobernantes y sus ambiciones por el poder.

De igual forma, el pensador colombiano, Estanislao Zuleta, en su análisis de la participación democrática y su relación con la educación, advierte la democracia como un cambio de actitud y respeto a las ideas del otro. Es tener disposición al cambio, a la reflexión permanente y la escucha del otro. Así como a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos y de leyes e instituciones creadas por la sociedad para la construcción del proyecto colectivo de nación; en el centro de este proyecto debe ponerse el énfasis en la lucha por la reducción de las desigualdades sociales, por la reivindicación de los intereses de los excluidos, y ello es posible si se generan las condiciones para su inserción en espacios de deliberación de los asuntos públicos.

El objetivo fundamental de una democracia consiste en el logro de una sociedad más justa y participativa mediante la construcción de unas instancias públicas, cuya tarea es el logro del bien común, donde se logre diferenciar el alcance de los bienes colectivos y bienes selectivos, y como ello no interfiere en un proceso justo de redistribución económica, acceso a oportunidades y bienestar social. En concreto, los fines últimos están relacionados con la construcción de una sociedad más democrática, en la que hombres y mujeres participen del proyecto colectivo mediante su participación cada vez más consciente. El voto libre es fundamental, pero además de que los ciudadanos y ciudadanas participen con su voto en la toma de las decisiones que les competen, la democracia moderna que se busca requiere una participación más activa de los ciudadanos, de las

minorías, de las mujeres, de jóvenes y niños, entre otros, sin obviar la necesidad de tramitar el carácter de nuestros conflictos.

Desde otro punto de vista, la democracia es más que una forma de gobierno, es una forma de vida. Democratizarse es asumir como individuos y como colectivo un estilo de vida en el cual la diversidad no se interpone en la posibilidad de ser un todo como sociedad. Es decir, “no podemos ser democráticos y jugar al sectarismo, a la intolerancia, a la violencia” (Corporación Viva la Ciudadanía).

Ser democrático equivale a ser tolerante, autónomo, equitativo, respetuoso y responsable con uno mismo y con los demás. La democracia conlleva a despojarse de las ideas rígidas y universales, no se puede construir la democracia si alguien se siente poseedor de la verdad, la verdad es una construcción que por dialéctica de la vida, no tiene fin, de ahí la necesidad de los procesos de negociación en la toma de decisiones.

En concordancia con los anterior, José Félix Restrepo presenta la democracia para la modernidad como una democracia vivencial, donde se encuentra el respeto a los derechos humanos como el derecho a la libertad religiosa, de pensamiento, de opinión, de ideas, de información, el derecho a la vida, la integridad física, síquica, moral y la libertad individual, garantía de seguridad y justicia social; derecho al trabajo, a la educación, a la salud, a la vivienda, recreación, entre otros; respeto a las minorías étnicas, religiosas o políticas y la equidad distributiva, salarial e impositiva.

Para uno de los pensadores de la democracia moderna, Jean Jacques Rousseau, “la soberanía no puede ser representada, y por lo tanto, el pueblo que cree ser libre, está muy equivocado, lo es solamente durante la elección de los miembros del parlamento, pero tan pronto como son elegidos, vuelven a ser esclavos”¹⁹. En este sentido, al ciudadano le corresponde el rol de no limitar sus deberes al plano exclusivo de las elecciones, de ahí la importancia de su participación en diversos escenarios de deliberación pública.

El principio de democracia participativa no sólo permea el ejercicio del poder público y social, sino que además penetra ámbitos de la vida privada anteriormente excluidos de la regulación estatal. En efecto, la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país es elevada a status de deber constitucional de la persona y del Estado. Adicionalmente la participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

Podemos decir, que la participación concebida dentro del sistema democrático al que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado Colombiano. Esto implica la aplicación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa de tal modo que, además del aspecto político

¹⁹ Bobio, N. 1997. *El Futuro de la Democracia*. Barcelona: Editorial Legis, p. 49.

electoral, su aspecto se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social, y en este caso concreto, en propiciar escenarios como los de presupuesto participativo, rendición de cuentas y veedurías ciudadanas, los cuales en última instancia están diseñados para que el destinatario final sea la propia ciudadanía, facilitando así escenarios de co-gobernanza, liderazgo e incidencia en la toma de decisiones de alto impacto en el desarrollo local.

Si tal y como señala Gómez (1996, p.7) en Colombia “tenemos el encanto y la riqueza de una muy alta creatividad individual, pero no tenemos el sentido de la racionalidad colectiva”. Que lo público sea frágil quiere decir que la sociedad civil abunda en iniciativas que no logran trascender la esfera de los intereses individuales y termina por delegar en los actores políticos la toma de decisiones sobre los asuntos colectivos. Pero los actores políticos tampoco toman la bandera de la racionalidad colectiva, pues operan a partir de lógicas clientelistas, patrimonialistas o mercantilistas que en nada contribuyen a fortalecer el bien común. Los actores económicos, por su parte, se guían por una racionalidad de lucro y cuando orientan su acción a la esfera pública o al Estado lo hacen con un sentido corporativo en el afán de ver favorecidos sus intereses.

Ahora bien, si partimos del supuesto de que uno de los instrumentos con los que cuentan las administraciones departamentales y municipales para impulsar procesos de participación ciudadana que procuren aportar al fortalecimiento y legitimidad de la democracia son los presupuestos participativos, es necesario considerar que esto a su vez demanda grandes retos a las mismas administraciones, bien sea en el terreno del diseño institucional, asignación y manejo de

los recursos, generación de puentes de intercambio entre la administración y las comunidades, entre otros.

No obstante, el factor común predominante debe ser el entendimiento de que los presupuestos participativos aportan a la producción de una gobernabilidad participativamente fortalecida, son a su vez un instrumento que facilita la inversión en prioridades definidas por la propia comunidad y se contribuye a la formación de un público de sujetos activos en los espacios públicos del orden comunal.

Tal y como lo ha señalado el Banco Mundial, los presupuestos participativos son un mecanismo de perfeccionamiento de la gestión local, de modernización de la estructura administrativa y el control fiscal de la sociedad civil sobre el Estado.

Sin embargo, si bien los presupuestos participativos viabilizan el acceso a recursos por parte de las comunidades, estos se deben acordar conforme a una combinación de criterios generales y técnicos, es decir, compatibilizando las decisiones y las reglas establecidas por los participantes con las exigencias técnicas y legales de la acción gubernamental, respetando también los límites financieros.

En este orden de ideas, el presupuesto participativo ha sido catalogado como una práctica innovadora y sustantiva de la gestión democrática de los territorios, y en ese sentido ha despertado un creciente interés como objeto de estudio y como práctica deseable por parte de académicos,

organizaciones sociales, gobiernos locales y entidades internacionales. Cada vez más se evidencia su uso por parte de los gobiernos locales, especialmente en países de América Latina.

Marco Conceptual.

Condiciones de la Participación

La participación exige un mínimo de condiciones objetivas y subjetivas.

Condiciones Objetivas

Conjunto de derechos consagrados, entre los cuales los de expresión y asociación son fundamentales. La creación de canales formales e informales de participación, que permitan el encuentro y la interrelación entre los distintos actores y con el Estado. Un canal de participación es la instancia a través de la cual se establece contacto entre los distintos sectores de la población y entre estos y el gobierno municipal para desarrollar y garantizar actividades participativas.

Condiciones Subjetivas

El deseo y la motivación de participar, el conocimiento del medio por parte de los participantes y la interiorización y la práctica de una cultura democrática. Si no existe motivación no hay posibilidades de promover la intervención de la ciudadanía.

Los procesos de participación deben entenderse también desde la perspectiva individual, en tanto los sujetos intervienen a partir de un conjunto de motivaciones circunscritas a planos individuales y no colectivos. Se participa en la medida en que se logra cumplir con unas expectativas y requerimientos individuales.

Una condición fundamental es el conocimiento que debe tener la ciudadanía y las organizaciones sobre los problemas del entorno, los mecanismos necesarios para resolverlos, los actores que intervienen en el proceso, las herramientas y pasos para llegar a feliz término de las acciones.

Niveles de Participación Directa

No todo proceso participativo tiene el mismo alcance. Para comprender mejor las acciones de intervención de los individuos y grupos, es necesario examinar los niveles en que se desenvuelven podemos distinguir los siguientes niveles:

La Información

Es el conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes a través de los cuales los participantes conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio, para su conducta.

La Consulta

Es el procedimiento mediante el cual los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación. Esa opinión constituye un elemento de juicio para la toma de decisiones.

La Concertación

Es el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios para ejecutarla.

La Decisión

Es la adopción de una idea o de una forma de actuación sobre un problema, escogida a partir de la formulación de dos o más alternativas

Mecanismos de la Participación

La Participación, según la constitución es un fin esencial del Estado; en otras palabras, le corresponde a éste impulsar y posibilitar la intervención de la ciudadanía en los asuntos de interés general. En esa medida, se está reivindicando la participación como un elemento inherente al ejercicio de la ciudadanía, convirtiéndola a la vez en un derecho y en un deber, en instrumento deseable para que los ciudadanos intervengan y se involucren en la definición de los destinos colectivos

En la carta se encuentran dos grandes conjuntos de mecanismos de participación saber: Los mecanismos de participación política y los de participación social, ciudadana y comunitaria. La Constitución de 1991 se quedó corta con la definición de los mecanismos de participación ciudadana comunitaria y ciudadana. Ese vacío ha sido enmendado en parte por los desarrollos legislativos que se han venido produciendo en Colombia desde la promulgación de la nueva constitución.

La Ley 134 de 1994 definió los siguientes canales y mecanismos de participación política a nivel local:

- Iniciativa Popular legislativa y Normativa.
- Cabildo Abierto.
- Revocatoria del Mandato.
- Consulta popular.
- Referendo.
- Presentación de proyectos de acuerdo.
- Voto para elegir Alcaldes, Concejales y las JAL.

Los Presupuestos Participativos

El presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana que tiene como horizonte el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de un territorio específico, un espacio de deliberación y concertación en el que participan diversos sectores sociales, gremiales, académicos, culturales y representantes de los gobiernos locales para la definición de programas o proyectos y la asignación de los correspondientes recursos para el desarrollo local.

Adicionalmente, el presupuesto participativo es un instrumento potente que busca promover el desarrollo local y generar bienestar a la población de un territorio concreto. En tal sentido, puede concebirse como un instrumento de gobernabilidad democrática, entendida como la construcción de lo público mediante procesos de intervención ciudadana y concertación entre gobernantes y gobernados. La gobernabilidad democrática se funda a la vez en la eficacia y la legitimidad del gobierno a través de la cimentación de procesos democráticos de participación en la formulación de políticas públicas y en el logro de metas de gestión. La gobernabilidad mantiene una relación estrecha con la democracia en la medida en que propende por la edificación colectiva de los intereses públicos y del bienestar promoviendo el ejercicio de los derechos y responsabilidades ciudadanas, el reforzamiento de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil -vía diversos mecanismos de concertación y participación, la definición e implantación de unas instituciones y normas determinadas, la lucha por la equidad, el manejo del conflicto, el respeto a la autoridad del Estado, etc.

Siguiendo los postulados de Avritzer y Navarro (2003), el presupuesto participativo es una forma de equilibrar la articulación entre democracia representativa y democracia participativa a partir de cuatro elementos centrales: en primer lugar, una delegación de poder, en la medida en que quienes detentan la soberanía la ceden, por intermedio de un proceso de elección de representación, a un conjunto de asambleístas con igual poder de deliberación. Aquí toda la ciudadanía es considerada miembro de las asambleas con igual poder de decisión.

En segundo lugar, la incorporación de un conjunto de espacios de participación con referentes locales como las asambleas barriales y/o regionales, y los Consejos Municipales en los cuales se delega a unos representantes por parte de grupos de la ciudadanía. Aunado a lo anterior, la definición de reglas de juego por parte de los propios participantes que expresan una auto-regulación soberana. Por último, la revisión de las prioridades ciudadanas de distribución de los recursos públicos locales, privilegiando a los sectores más vulnerables para mejorar sus condiciones de vida.

En Colombia es muy reciente la práctica de los presupuestos participativos en la gestión pública, a pesar de contar con espacios de participación ciudadana en muchos ámbitos de la vida local desde finales del siglo pasado. No obstante, la existencia de dichos espacios no garantiza per sé que la ciudadanía se interese por lo público, que tenga las condiciones para el ejercicio de su derecho a la participación y que exista apertura por parte de las autoridades locales a la intervención ciudadana, concretamente en la definición de la distribución de un porcentaje de los recursos públicos.

Metodología.

Enfoque: Cualitativo

El presente trabajo fue desarrollado con enfoque cualitativo, toda vez que se analizaron una variedad de tópicos con los cuales se logró tener una de interpretación de la realidad de la gestión de la Secretaria de Planeación en función de la participación democrática y la gestión de proyectos en el Municipio de Pereira.

Ése enfoque también tubo aspectos Interpretativos, ya que a través de la observación se logró dar sentido a los fenómenos, para el caso del presente trabajo, me refiero a los procesos de planeación participativa y gestión de proyectos de inversión social en el municipio de Pereira.

Tipo: Hermenéutica

El presente trabajo es abordado desde una perspectiva hermenéutica como una actividad interpretativa para abordar el contexto oral y el texto escrito y de esta manera captar con precisión y plenitud los conceptos y procesos contextualizados en el presente trabajo.

Conclusiones

A través del desarrollo del presente proyecto, se logró conocer a fondo la situación actual de la gestión de proyectos en el Municipio de Pereira, lo cual permitió evidenciar las fortalezas y debilidades de la administración Municipal al momento de planificar y gestionar los recursos del estado en función de la ejecución de proyectos de inversión público social.

Actualmente la Alcaldía Municipal, no cuenta con una metodología de Gestión de Proyectos, ni información histórica, que permita realizar un análisis comparativo de la eficiencia y el impacto de los proyectos ejecutados. Por lo que las disposiciones se generan por intuición, con un alto grado de subjetividad a la hora de tomar decisiones.

Se puede observar como en proyectos de inversión público social, que el determinar los beneficios económicos es casi imposible, puesto que los beneficios son más intangibles, como lo son el beneficio a la comunidad en general.

Cuando se trata de proyectos donde el tema de suministros y las adquisiciones depende de otras dependencias y no de la dirección del proyecto, es muy complicado, puesto que requiere más atención que los requerimientos solicitados sean los que se adquieran, compren o contraten, por eso es necesario realizar mayor seguimiento y control en el Plan de gestión de las adquisiciones.

Trabajar con tiempo y recursos limitados, convierte el trabajo en limitantes, puesto que es indiscutible que se pueden presentar problemas, y que a pesar de que sean identificados en la planificación como riesgos, salen imprevistos, sobre todo contando que nos encontramos en una época invernal en el país lo que puede ocasionar daños y retrasos en las obras.

Por ultimo no podemos olvidar que a pesar de que es un proyecto publico social, el tema político tiene mucha influencia, entonces es de sumo cuidado el manejo que el concejo Municipal le dé, puesto que son quienes aprueban el presupuesto y con el promotor quien es en ultimas el que decide quién es el equipo de trabajo que dirigirá el proyecto.

Una vez analizada la relación existente entre la gestión teórica de proyectos, la realidad existente y los resultados obtenidos con la actual gestión de proyectos en el Municipio de Pereira, podemos evidenciar que en la mayoría de ocasiones los lineamientos del departamento nacional de planeación encargado impiden el uso de nuevas metodologías de gestión de proyectos, afectando significativamente el desarrollo socioeconómico del Municipio.

Aspectos como la corrupción, las crisis políticas, los cambios drásticos administrativos, y la falta de memorias históricas con lecciones aprendidas, han generado proyectos erróneos lo cual conlleva al despilfarro de recursos y a comunidades insatisfechas e inconformes, generando de esta manera un retrocesos socioeconómica en el municipio.

Recomendaciones

Es de vital importancia para el Municipio de Pereira, Implementar un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la Formulación y Ejecución de Proyectos Sociales toda vez que se debe mitigar con urgencia los problemas en torno a la formulación y gestión de proyectos de inversión Público social, ya que estos proyectos hacen parte del motor que impulsa el desarrollo socioeconómico en las comunas y corregimientos del Municipio de Pereira.

En el marco de un nuevo Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira, debe existir un componente fundamental el cual es una “Escuela de formación ciudadana”, ya que es necesario formar nuevos líderes que piensen en el bienestar de toda su comunidad, que proyecten cambios en una nueva cultura de hacer y ejercer política, con una actitud no solo crítica, sino de aporte a la transformación de esta sociedad; de la misma manera se requieren fortalecer las competencias de nuestros líderes ya que si no existe una adecuada organización ciudadana, la participación se convierte en acciones dispersas de individuos que no producen impacto, no logran detectar los problemas y mucho menos aportar a la solución de éstos.

Es fundamental formular e implementar lineamientos que potencien la planeación participativa en el municipio, como un mecanismo para lograr los objetivos compartidos de desarrollo; lo anterior implica generar espacios comunes de reflexión, de dialogo, de controversia donde se conciban y construyan diversas alternativas para ampliar las oportunidades que permitan fortalecer el capital

social y el tejido social a favor de la construcción de futuros compartidos en el municipio de Pereira.

Tal como se observa, son amplias las razones que justifican la formulación y implementación de un Sistema de Planeación Participativa y Democrática en el Municipio de Pereira para la Formulación y Ejecución de Proyectos Sociales, ya que a través de este se logra enriquecer el estado del arte sobre la planeación participativa en Pereira y potenciar la discusión a nivel local y Municipal, entre los diferentes actores institucionales; de la misma manera se logrará afianzar la construcción de saberes y prácticas, generando nuevos aprendizajes fortaleciendo así el capital humano de las organizaciones de base del municipio; también se podrá cualificar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión público social propiciando así una mejor gestión de proyectos en el Municipio.

Finalmente se recomienda al municipio de Pereira, implementar el Sistema de Planeación Participativa y Democrática para la formulación de proyectos sociales ya que a través del sistema se podrán promover más programas de participación democrática con los cuales se podrán superar falacias recurrentes en este tipo de ejercicios, fortalecer la relación entre el municipio y las comunidades; ejecutar proyectos de inversión público social que impacten verdaderamente y significativamente en las comunidades, dando de esta manera soluciones concretas y por ende mejorando la calidad de vida de los habitantes del Municipio.

Referencias bibliográficas

Actualización de los Planes de gestión de las 31 comunas y corregimientos del Municipio de Pereira. Año 2017.

Alcaldía de Pereira. Secretaria de Planeación Municipal, Sistemas de información.

Alcaldía de Pereira. Plan de Desarrollo del Municipio de Pereira, 2016-2019 “Pereira Capital del Eje”

Alcaldía de Medellín. Planeación Local y Presupuesto Participativo. Consultado el 01 de febrero de 2014 en:<https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navur://2dbde5c7d4abb8782ae4455b1489338>.

Anuario estadístico del proceso de Presupuesto Participativo de la Secretaria de Planeación Municipal. Año 2017.

Cantillo, José María. Vinculación de la organización comunitaria al desarrollo. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, 1998. Cuadernos ESAP No. 15.

Centro latinoamericano de administración para el desarrollo “una nueva gestión pública para América Latina”

Consejo Nacional de Política Económica y Social. 2010. Documento Conpes 3661, “Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal”. Consultado el 06 de noviembre de 2017 en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>. pg 48

Constitución Política de 1991, Título IV : De la participación democrática y de los partidos políticos capítulo 1 : de las formas de participación democrática.

Dahl, R. 2002. *La democracia y sus críticos*. España: Editorial Paidós.

Diagnósticos socioeconómicos de las 19 comunas y 12 corregimientos del Municipio de Pereira. Año 2015.

DNP: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

Informe de auditoría interna de gestión a los procesos de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica del año 2016.

Informe de auditoría exprés de la contraloría a los procesos y proyectos de participación democrática del Municipio de Pereira del año 2017.

Informe de gestión 2016 y 2017 Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, Secretaría de Planeación del Municipio de Pereira.

Informes de Pereira como vamos 2015, 2016 y 2017.

Informe de rendición de la cuenta del señor alcalde de Pereira de las vigencias 2016 y 2017.

Informes trimestrales de la ejecución de la inversión del proyecto 1710059 denominado Presupuesto Participativo de los años 2016 y 2017.

La Planeación Participativa, el Sistema Nacional de Planeación en Colombia, Viva la ciudadanía 2012.

Ley 80 de 1993; Por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública.

Ley 134 de 1994; por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

Ley 1551 de 2012; Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Ley 1757 de 2015; Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Marco conceptual sobre Presupuesto Participativo, Lucia Ruiz Pozo.

Memorias del diplomado de control social para proyectos de inversión pública; Fundaserinco 2017.

Memorias del IV encuentro de Planeación Local y Presupuestos Participativos, conclusiones y retos; Viva la ciudadanía 2012.

Metodología de Presupuesto Participativo, Gobernación de Risaralda 2017

Parra, E. 2001. “La trocha ciudadana”, En: CNP, Diez años de planeación al derecho, Memorias del VI Congreso Nacional de Planeación 2001, Bogotá.

Planes de Gestión de las 19 comunas y 12 corregimientos del Municipio de Pereira formulados en el año 2016.

Presupuesto Participativo y democratización, Domingo Matías.

Project Management Institute, guía de los *fundamentos para la dirección de proyectos (guía del pmbok)*, quinta edición.

PQRs, sistema de archivo SAIA, alcaldía de Pereira.

Restrepo, C. I. 2002. “Planeación, participación y gobernabilidad”. En: Escobar A. Y otros, Planeación, participación y desarrollo. Medellín: Corporación Región, Universidad Nacional (Sede Medellín), Fundación Social.

Sistema nacional de planeación participativa de Colombia 1994-2000, Clemente Forero Pineda.

Sostenibilidad humana en américa latina y el caribe, Banco Interamericano de Desarrollo.

Velásquez, F., y González, E. 2003. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia. Bogotá:

Fundación Corona.