



¿Cómo diseñar e implementar presupuestos participativos en entidades territoriales?



Guía 4. Ruta metodológica para el desarrollo de los presupuestos participativos

Natalia Irene Molina Posso

Directora general

Jhoan Nicolás Rincón Munar

Subdirector general de Prospectiva y Desarrollo Nacional (e)

David Fernando Flórez Ballesteros

Director de Gobierno, Derechos Humanos y Paz

Autores de la Dirección del de Gobierno, Derechos Humanos y Paz

Viviana Morán Castañeda

María Elisa Rúgel Sanclemente

Valentina González Ramírez

Laura Bibiana Gaitán López

Coordinación editorial

Oficina Asesora de Comunicaciones del DNP

Camilo Andrés Marín Escobar

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Carmen Elisa Villamizar Camargo

Líder Equipo de Publicaciones Técnicas DNP

© Departamento Nacional de Planeación, agosto de 2025

Calle 26 núm. 13-19

PBX: 601 3815000

Bogotá D. C., Colombia

www.dnp.gov.co

¿Cómo diseñar e implementar presupuestos participativos en entidades territoriales?

Guía 4: Ruta metodológica para el desarrollo de los presupuestos participativos

Esta guía hace parte de una serie que aborda los diversos componentes, lineamientos y metodologías para el diseño y puesta en marcha de presupuestos participativos en entidades territoriales.

Etapa 1: Preparación del equipo técnico

- Crear y conformar el equipo técnico que tendrá a su cargo el diseño, la implementación y la difusión de la metodología o estrategia de participación ciudadana, asegurándose de que este equipo articule su trabajo con el grupo encargado de la estrategia de participación ciudadana del Plan de Desarrollo Territorial.
- Identifica las secretarías que se involucrarían en el proceso y asígneles un rol y responsabilidades específicas sin dejar de considerar otras dependencias que sean pertinentes.
- Identifica los actores clave que participarían en cada uno de los pasos metodológicos para la construcción del presupuesto participativo, teniendo en cuenta actores como los consejos territoriales de planeación, las instancias reglamentadas de participación ciudadana, las juntas de acción comunal y otras instancias relevantes dentro del territorio.

- Capacita al equipo de la entidad territorial que desarrollará y acompañará la formulación de los presupuestos participativos en temas relacionados con el presupuesto público, el diseño de proyectos, metodologías de diálogo social y demás contenidos que fortalezcan su capacidad de interacción con los participantes en los distintos espacios de participación.

Etapa 2: Definición de las apuestas territoriales

- Identificar las metas, acciones e indicadores que quedaron consignados en el Plan de Desarrollo Territorial y el Plan Plurianual de Inversiones asociados al desarrollo de presupuestos participativos.
- Tener claridad sobre la conformación del presupuesto municipal. Esto es fundamental, ya que se deben reconocer las fuentes de financiación disponibles y el presupuesto anual definido para el desarrollo de esta iniciativa.
- Revisa los criterios que serán utilizados para la distribución del presupuesto participativo considerando aspectos como comunas, localidades, sectores, enfoques poblacionales o temáticos, ciclos de vida, enfoque diferencial entre otros criterios que respondan a las dinámicas y necesidades del territorio.

Etapa 3: Conformación y operación del Consejo Consultivo de Presupuesto Participativo

- Garantiza la conformación del Consejo Consultivo. Los integrantes de esta instancia pueden ser elegidos bien sea de forma directa por la entidad territorial, o de manera representativa por parte de

los sectores identificados. Se sugiere que el Consejo Consultivo este integrado como mínimo por:

- Juntas administradoras locales
 - Consejo Territorial de Planeación
 - Consejo Territorial de Participación Ciudadana —si está conformado—
 - Juntas de acción comunal
 - Representantes de grupos organizados y comunitarios, distintos grupos poblacionales (mujeres, jóvenes, adultos mayores, asociaciones campesinas, víctimas, personas con discapacidades, grupos étnicos, entre otros).
 - Representantes de las secretarías de la entidad territorial, tales como Planeación, Hacienda, Participación Ciudadana, entre otras, que tengan direccionada inversión del presupuesto participativo.
- Oficializa, a través de un acto administrativo, la estructura, duración, organización, funciones y temporalidad del Consejo Consultivo y sus aspectos más relevantes.

Etapa 4: Construcción de las reglas de juego y metodología

- Identifica el contexto normativo en el cual se desarrollarían los presupuestos participativos; revisa ordenanzas para el caso de los departamentos y, para el caso de los municipios, acuerdos y resoluciones en los que se definen metodologías previas o rutas para el diseño de los presupuestos participativos.
- Previo a la construcción de la metodología a utilizar en los espacios de participación, define los principios que regirán el proceso de participación ciudadana. Para ello, ten en cuenta los elementos que establece el Acuerdo de Paz en su punto 2.2.6.

Considera como mínimo los siguientes:

- Participación universal: todos los ciudadanos pueden participar y priorizar una parte del presupuesto de libre inversión del municipio.
- Promoción de la participación ciudadana: a través de la creación de incentivos para la formulación y ejecución de presupuestos participativos.
- Transparencia del presupuesto, tanto de los ingresos como de los egresos.
- Seguimiento y rendición de cuentas a los ejercicios de presupuestos participativos en relación con la ejecución de los proyectos aprobados para la vigencia.
- Flexibilidad: el proceso debe ser evaluarse y ajustarse continuamente.
- Objetividad: se deben usar criterios objetivos explícitos para garantizar la credibilidad del proceso.
- Inclusión de distintos enfoques que permitan el fortalecimiento y la construcción de presupuestos participativos desde distintas perspectivas: género y la garantía de los derechos de las mujeres a nivel local, pluricultural, multiétnico, poblacional, entre otros. (Ministerio del Interior, 2023; Acuerdo final, 2016).

- Diseña las reglas de juego o reglamento para determinar cómo se va a desarrollar el proceso de los presupuestos participativos y difúndelo de tal manera que todos los actores estén informados. Define aspectos como:
 - ¿Cuáles son los contenidos de los proyectos e iniciativas a ser financiadas en el marco del proceso de presupuestos participativos?
 - ¿Cuál será la manera en que se realizará la elección de los proyectos con viabilidad técnica que recibirán la financiación?

- Mediante voto. La entidad territorial dispone urnas físicas y virtuales para que la ciudadanía vote por la propuesta de proyecto que más lo identifique.
- Mediante deliberación. Se desarrollan asambleas con un comité de expertos quienes exponen las ventajas y desventajas de los proyectos con factibilidad y la ciudadanía delibera y elige los proyectos a implementar.
- Detalla el rol de los actores en la implementación metodológica: rol de las dependencias de la entidad territorial y de la organización comunitaria entre ellos JAL y JAC en el desarrollo de las actividades previstas en el proceso
- Indica la forma y alcance de la participación ciudadana. Puedes considerar dos tipos:
 - Mediante representantes. En esta forma la entidad territorial establece los criterios para que las organizaciones o grupos poblacionales seleccionen los delegados que los representan —por comunas, localidades, sectores, de tipo poblacional, temáticas, ciclo de vida, enfoque diferencial— que serán los encargados de hacer la selección
 - Con participación directa. Esta manera permite movilizar a la comunidad en general y lograr mayor representatividad de distintos sectores
- Define la manera en que realizarán los espacios para el desarrollo del proceso de presupuestos participativos. La entidad territorial deberá definir la forma como se desarrollará la consulta pública, ya sea a través de audiencias públicas, mesas de trabajo, mesas sectoriales, entre otros espacios.
- Define los pasos que se desarrollarán en cada una de las fases del presupuesto participativo, incluido el cronograma o calendario y actividades a desarrollar. Se recomienda suministrar la siguiente información o contenidos:
 - Contextualización sobre el presupuesto participativo, sus alcances y limitaciones
 - Explicación de las reglas de juego o reglamento del presupuesto
 - Explicación sobre lo que se espera en relación con el diseño del proyecto y los mínimos que se espera de la ciudadanía para su presentación
 - Exposición de las metas, temáticas y distribución presupuestal
 - Explicación del trámite que se requiere para la aprobación de cada uno de los proyectos

Etapas 5: Fortalecimiento de las ciudadanía organizada y no organizada

- Diseña herramientas pedagógicas y de comunicaciones relacionadas con planeación y el presupuesto participativo que puedan ser entregadas y socializadas a través de distintos canales de información antes, durante y después de los espacios de participación que se hayan considerado.
- Convoca a espacios de formación y sensibilización a ediles, organizaciones sociales y comunitarias, juntas de acción

comunal, ciudadanía en general para que conozcan el proceso. Para ello podrías considerar el desarrollo las siguientes preguntas:

- ¿Qué son los presupuestos participativos?
- ¿Cuál es la normativa e instrumentos de política en que están enmarcados los presupuestos participativos?
- ¿Quiénes participan en el desarrollo de este tipo de herramientas de gestión pública?
- ¿Cuáles son los roles que cada actor tiene?
- ¿Cuándo se desarrollan los presupuestos participativos?
- ¿Cuáles son los alcances y limitaciones de la metodología propuesta?
- Crea espacios de formación virtual, manuales o cursos dirigidos a grupos poblacionales en específico, campañas informativas, programas digitales o de manera mixta.

Etapa 6: Difusión y convocatoria de la iniciativa de presupuestos participativos

- Diseña e implementa una estrategia de comunicaciones que tenga por objetivo informar a la ciudadanía sobre el presupuesto participativo, su proceso, metodología, cronograma, y alcances. Se sugieren los siguientes temas:
 - ¿Qué es un presupuesto participativo?

- ¿Cuál es el cronograma para su implementación?
- ¿Quiénes pueden participar?
- ¿Cuál es la función y los roles del Consejo Consultivo?

- Se recomienda que la entidad territorial realice convocatorias públicas, abiertas, además de encuentros o reuniones informativas entre grupos poblacionales específicos, para garantizar la participación considerando las necesidades puntuales que pueden presentarse por ciclo vital, personas con discapacidad, por comunidades rurales, comunidades LGBTIQ+, entre otras.
- Se sugiere además apoyarse en las JAL y las JAC, u otro tipo de organizaciones sociales que se encuentren en los territorios y no olvidar consideraciones que faciliten y permitan la participación de la ciudadanía ubicada en las zonas rurales de las entidades territoriales.

Etapa 7: Formulación de iniciativas y criterios técnicos para su selección

- Prepara los espacios destinados para realizar la formulación de las iniciativas y los materiales que utilizarás.
- Revisa de nuevo las temáticas y metas definidas para el desarrollo de los presupuestos participativos y articula la metodología de trabajo con estas orientaciones.
- Organiza asambleas, encuentros, talleres o plataformas en línea en las que los ciudadanos puedan presentar sus ideas y propuestas para atender esas metas y

temáticas previamente identificadas.

- Acompaña en todo momento a los ciudadanos en el proceso de formulación de las iniciativas. Esto garantiza que cumplan con los mínimos técnicos que requiera la presentación de proyectos.
- Revisa las propuestas teniendo en cuenta su viabilidad técnica, jurídica, presupuestal y otros elementos que la entidad territorial defina.
- Construye un informe técnico que exponga los proyectos con prefactibilidad técnica y los que no resultaron viables.

Etapa 8: Elección de los proyectos con factibilidad técnica

- Identifica los criterios de selección para la elección de los proyectos. Se sugieren los siguientes:
 - Que responda a las líneas estratégicas, metas o indicadores del Plan de Desarrollo Territorial
 - Que el proyecto atienda a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
 - Que tenga aplicación en sectores afectados por fenómenos o desastres naturales, plagas, pandemias, etc., y que fomenten la reactivación económica y social
 - Que tenga aplicación para toda la ciudad o en sectores deprimidos
 - Que atienda a criterios medioambientales
 - El número de personas que se verán beneficiadas por la propuesta
 - La implicación de varios colectivos en la propuesta
 - Que atienda a los colectivos con necesidades especiales
 - Que no existan ya inversiones previas o similares

- Que favorezca la participación de la ciudadanía
- Que incluya las propuestas y discusiones que se presentaron a lo largo del proceso de planificación
- Que haga referencia a obras que se requirió aplazar en la priorización del presupuesto
- Que responda a la distribución del presupuesto participativo definida en las reglas de juego (Ministerio del Interior, 2023)

- Realiza una asamblea pública en el que se expongan a la ciudadanía los proyectos con prefactibilidad técnica y los que no pasaron. Explica por qué no fueron priorizados y permite que la comunidad reaccione y genere modificaciones si es necesario.
- Ajusta los proyectos bajo la metodología de MGA propuesta por el DNP, esto les dará consistencia técnica a los proyectos presentados y les permitirá registrarlos en el banco de proyectos de la entidad territorial.
- La entidad territorial deberá entregar la información necesaria al Consejo Consultivo para que ellos puedan revisar y analizar los proyectos aprobados en el marco de los presupuestos participativos. Estos deberán responder a las metas seleccionadas del PDT y a los criterios de viabilidad técnica, legal y financiera.
- Solicita al Consejo Consultivo¹ un documento de recomendaciones y comentarios sobre los proyectos aprobados. Recuerda que este concepto no define priorizaciones de inversión ni distribución de recursos. Garantiza que este documento sea de conocimiento de la Junta Administradora Local y en general de todos los actores participantes.

¹ Recuerda que esta instancia temporal no define la priorización de proyectos (Ministerio del Interior, 2017).

- Socializa los proyectos finales con viabilidad técnica que serán sujetos de elección por parte de la ciudadanía para ser ejecutados en la siguiente vigencia.
- Define los mecanismos para comunicar a la ciudadanía los proyectos que serán elegidos para la siguiente vigencia y su forma de elección. Garantiza una difusión amplia y abierta.

Etapa 9: Asignación de recursos a los proyectos seleccionados

- Para el proceso de aprobación y distribución de las partidas del presupuesto participativo por comuna o corregimiento, vincula a las juntas administradoras locales y a los integrantes del Consejo Consultivo dato que se requiere la aprobación de la mitad más uno de los integrantes de esta instancia para su aprobación, antes de ser incorporado en los actos administrativos (Ley 1151 de 2012, art. 40 y 43).
- La entidad territorial deberá informar a la Junta Administradora Local el presupuesto asignado a cada una de las comunas y corregimientos definidos previamente por la Administración Municipal.
- Incluye los proyectos finales al banco de proyectos de la entidad territorial. Recuerda que el ejercicio de presupuesto participativo corresponde a la vigencia del plan operativo anual de inversiones del año inmediatamente siguiente y debe estar articulado al calendario presupuestal (Ley 1551 de 2012, art. 43).
- Etapa 10: Seguimiento de los presupuestos participativos
- Vincula el proceso de seguimiento

del desarrollo de los presupuestos participativos a los consejos territoriales de planeación (Ley 1757 de 2015, art. 93), dado que ellos tienen que realizar un informe de seguimiento al PDT.

- Desarrolla acciones para informar a la ciudadanía sobre la gestión realizada para dar cumplimiento a los proyectos implementados. Para ello deberás:
 - Suministrar información clara, veraz y periódica sobre la gestión de la entidad territorial y el avance de los proyectos financiados
 - Permitir que las veedurías o grupos de control social conozcan el contenido de los proyectos a ser implementados y cuenten con condiciones que faciliten el acompañamiento a la implementación de los proyectos que fueron implementados como resultado de este proceso participativo
- Desarrolla espacios de rendición de cuentas, ya sean presenciales, virtuales o mixtos, que permitan un diálogo y encuentro entre actores (Ley 1757, 2015, art. 53).
- Fomenta y apoya la labor de grupos de control social o veedurías que quieran conformarse para acompañar la ejecución de los proyectos que recibieron recursos como resultado del proceso participativo. Impulsa las condiciones y facilita la apropiación de estos proyectos por parte de la ciudadanía.

Esta guía es parte de una serie que aborda los diversos componentes, lineamientos y metodologías para el diseño y puesta en marcha de presupuestos participativos en entidades territoriales.

>>> Próxima guía: Guía 5. Recomendaciones a la ciudadanía para el desarrollo de presupuestos participativos.



Referencias

- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79893>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial 41.377 del 2 de junio de 1994. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Diario Oficial 41.450 del 15 de julio de 1994. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>
- Congreso de la República de Colombia. (2012). *Ley 1551 de 2012. Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial 48.483 del 6 de julio de 2012. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=>
- Congreso de la República de Colombia. (2015). *Ley 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Diario Oficial 49.565 del 6 de julio de 2015. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=>
- Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1909 de 2018. Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y Algunos Derechos a las Organizaciones Políticas Independientes*. Diario Oficial 50.649 del 9 de julio de 2018. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87302>
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Kit Financiero POAI*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Instructivo%20-%20POAI.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Bases para la gestión del Sistema Presupuestal Territorial*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/1.%20Bases%20para%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”*. DNP. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>
- Ministerio del Interior. (2017). *Instructivo Presupuestos Participativos*. https://ilsa.org.co/wp-content/uploads/2018/08/Instructivo_Presupuestos_Participativos_min_interior_2017.pdf
- Ministerio del Interior. (2023). *Presupuestos participativos. Diapositivas*.
- Presidencia de la República de Colombia. (1986). *Decreto 1222 de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental”*. Diario Oficial 37.466 del 18 de abril de 1986. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6100>



**Departamento
Nacional de Planeación**



Calle 26 No. 13-19
Edificio ENTerritorio
Bogotá D.C., Colombia

Teléfono: (057+1) 601 381-5000

www.dnp.gov.co