



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA
(ILAESP)**

**CIENCIA POLÍTICA Y SOCIOLOGÍA:
ESTADO, SOCIEDAD Y POLÍTICA EN
AMÉRICA LATINA**

GOBIERNO ELECTRÓNICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA:
Análisis de la gestión de la Alcaldía de Medellín en el Plan de Desarrollo Local y
Presupuesto Participativo en 2017 bajo el marco del Gobierno Electrónico

ANDRÉS RICARDO CABEZAS BERMÚDEZ

Foz do Iguaçu
2019



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA
(ILAESP)**

**CIENCIA POLÍTICA Y SOCIOLOGÍA:
ESTADO, SOCIEDAD Y POLÍTICA EN
AMÉRICA LATINA**

GOBIERNO ELECTRÓNICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Análisis de la gestión de la Alcaldía de Medellín en el Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en 2017 bajo el marco del Gobierno Electrónico

ANDRÉS RICARDO CABEZAS BERMÚDEZ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciência Política e Sociologia – Estado, Sociedade e Política na América Latina.

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita

Foz do Iguaçu
2019

ANDRÉS RICARDO CABEZAS BERMÚDEZ

GOBIERNO ELECTRÓNICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Análisis de la gestión de la Alcaldía de Medellín en el Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en 2017 bajo el marco del Gobierno Electrónico

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciência Política e Sociologia – Estado, Sociedade e Política na América Latina.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita
UNILA

Prof. Doutora Renata Peixoto de Oliveira
UNILA

Prof. Doutora Maria Alejandra Nicolás
UNILA

Foz do Iguaçu, 6 de dezembro de 2019.

Dedicado a la
Universidad Federal de la Integración
Latinoamericana – UNILA.

AGRADECIMIENTOS

A quienes a lo largo de esta investigación preguntaron, cuestionaron, contribuyeron e indagaron sobre el tema en cuestión.

A quienes de alguna u otra forma apoyaron mi iniciativa a través de palabras de ánimo, consejos y críticas.

A mi familia, por la empatía y la seguridad que demostraban sobre mis capacidades y aptitudes para culminar este trabajo.

A la familia que construí en la UNILA y en Foz do Iguaçu, pues fue junto a ustedes que aprendí a ver el mundo con otros ojos; fue con ustedes que reí y lloré cuando era necesario y me distraje de mis responsabilidades cuando estaba agobiado.

Le doy gracias a mi compañero de vida, por su paciencia, su apoyo e insoportable sentido del humor los cuales contribuyeron a la realización de esta investigación.

A la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, por permitir que personas como yo podamos desarrollarnos académica y culturalmente en este espacio tan rico y diverso, porque es en la diversidad que podremos construir mejores sociedades.

Quedo profundamente agradecido con mi banca, primero, por el interés en evaluar esta investigación y por la oportunidad de contar con su preparación y conocimientos para hacer de este trabajo una línea de investigación apta para posteriores estudios y desarrollos profesionales. Gracias a mi orientador por su disposición y por depositar su confianza en mi investigación.

“Trahit sua quemque voluptas”- Égloga II
Virgilio (70 a.E.C-19 E.C.)

BERMÚDEZ, Andrés Ricardo Cabezas. **Gobierno Electrónico y Participación Ciudadana**: Análisis de la gestión de la Alcaldía de Medellín en el programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en 2017 bajo el marco del Gobierno Electrónico. 2019. 62 páginas. Trabajo de Conclusión de Curso (Graduación en Ciencia Política y Sociología: Estado, Sociedad y Política en América Latina) – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMEN

El Gobierno Electrónico es parte de un proceso de transformación sociopolítico que promueve diversas iniciativas basadas en la introducción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para ofrecer más canales de gestión e interacción entre las empresas, la sociedad y el Estado. La Alcaldía de Medellín, en Colombia, a través del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo ha liderado el camino hacia una gestión que ofrece mayores mecanismos de participación para la ciudadanía, combinados con la implementación de las iniciativas de Gobierno Electrónico alterando la relación que tiene la comunidad con la propia alcaldía. El siguiente trabajo tiene como objetivo analizar la transformación de la gestión de la alcaldía de Medellín en el programa en 2017. Igualmente, se demarcan conceptos clave sobre el Gobierno Electrónico, la Democracia Participativa y la Ciudadanía. Además, se examinan cuáles han sido los aspectos de Gobierno Electrónico introducidos en el programa para ofrecer mayores mecanismos de participación ciudadana. Siendo estrictamente un trabajo de revisión documental, se realiza la comparación de decretos municipales aprobados por el Concejo de Medellín y la búsqueda de todo recurso digital disponibilizado por la alcaldía como lo son las plataformas digitales de acceso público, indispensables para la participación ciudadana. Con todo lo anterior, se determina que la Alcaldía de Medellín ha logrado implementar, a través del Acuerdo Municipal 28 de 2017, múltiples características de Gobierno Electrónico en el Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo promoviendo mayor veeduría cívica y participación de más individuos en el desarrollo del programa trayendo al Estado más cerca de la ciudadanía.

Palabras clave: Democracia participativa, Gobierno electrónico, Ciudadanía, Alcaldía de Medellín, Plan de desarrollo local y presupuesto participativo.

BERMÚDEZ, Andrés Ricardo Cabezas. **Governo Eletrônico e participação Cidadã**: Análise da gestão da prefeitura de Medellín no programa de Planejamento do Desenvolvimento Local e Orçamento Participativo em 2017 no marco do Governo Eletrônico. 2019. 62 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciência Política e Sociologia: Estado, Sociedade e Política na América-Latina) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMO

O Governo Eletrônico é parte de um processo de transformação sociopolítico que promove diversas iniciativas baseadas na introdução das Tecnologias da Informação e a Comunicação para oferecer mais canais de gestão e interação entre as empresas, a sociedade e o Estado. A prefeitura de Medellín, na Colômbia, através do Plano de Desenvolvimento Local e Orçamento Participativo tem liderado o caminho para uma gestão que oferece maiores mecanismos de participação para a cidadania, combinados com a implementação das iniciativas de Gobierno Eletrônico, modificando a relação que tem a comunidade com a prefeitura. Este trabalho visa a analisar a transformação da gestão da prefeitura de Medellín no programa em 2017. Igualmente, definem-se conceitos essenciais sobre Governo Eletrônico, Democracia Participativa e Cidadania além de examinar quais foram os aspectos de Governo Eletrônico introduzidos no programa para oferecer maiores mecanismos de participação cidadã. Tendo em vista que é uma pesquisa documental, realiza-se a comparação de decretos municipais aprovados pelo Conselho de Medellín e a busca de toda fonte digital disponibilizada pela prefeitura como são as plataformas digitais de acesso público fundamentais para a participação cidadã. Com isso, determina-se que a prefeitura de Medellín tem conseguido implementar, através do Acordo Municipal 28 de 2017, várias características de Governo Eletrônico no Plano de Desenvolvimento Local e Orçamento Participativo fomentando uma maior vigilância cívica e participação de mais indivíduos no desenvolvimento do programa trazendo o Estado mais perto da cidadania.

Palavras chave: Democracia Participativa, Governo Eletrônico, Cidadania, Prefeitura de Medellín, Plano de Desenvolvimento Local e Orçamento Participativo.

BERMÚDEZ, Andrés Ricardo Cabezas. **E-government and Citizen Participation: Analysis of Medellín's town hall management under e-government initiatives in the Local Development Plan and Participatory Budgeting in 2017.** 2019. 62 pages. Undergraduate thesis (Political Science and Sociology: State, Society and Politics in Latin America) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

ABSTRACT

Electronic Government, or e-gov, is part of a sociopolitical transformation process that promotes a variety of initiatives based on the introduction of Information and Communication Technologies to provide more ways of management and interaction between enterprises, society and the State. Medellín's town hall, in Colombia, through the Local Development Plan and Participatory Budgeting has lead the path towards a public management with more options of citizen participation combined with the insertion of e-gov initiatives modifying the existing relationship between the community and the city town hall. This undergraduate paper aims to analyze Medellín's town hall management transformation on the program in 2017. In addition, key concepts like electronic government, participatory democracy and citizenship are defined as well as it is examined which aspects of electronic government were implemented on that program to offer more mechanisms of citizen participation. Having outlined that this is a documental research, a comparison is made of two main municipal decrees approved by Medellín's Council and it is decided to establish a research on any digital source shared by the town hall like digital platforms of public access that are crucial for citizen participation. With all this, it is stated that Medellín's town hall has succeeded at the implementation of some of the e-gov characteristics on the Local Development Plan and Participatory Budgeting encouraging civic oversight and the participation of more individuals in the development of the program bringing the State closer to the citizens.

Key words: Participatory democracy, Electronic government, Citizenship, Medellín's town hall, Local development plan and participatory budgeting.

LISTA DE ILUSTRACIONES

Figura 1 – Momentos del Presupuesto Participativo y uso de medios digitales.

Figura 2 – Jerarquización del SMP, sus subsistemas y fases.

Figura 3 – Ruta Metodológica del SMP.

Figura 4 – Formulación y Elaboración del PD Comunal y Corregimental.

Figura 5 – Proceso de aprobación de los PDL.

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 – Instrumentos del Sistema Municipal de Planeación.

Cuadro 2 – Servicios ofrecidos por los Portales Web institucionales.

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

DAP	Departamento Administrativo de Planeación
PDLyPP	Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo
CC	Consejo Comunal/Corregimental
JAL	Junta(s) Administradora(s) Local(es)
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
SMP	Sistema Municipal de Planeación
PC	Participación Ciudadana
GE	Gobierno Electrónico
e-gov	Electronic Government (Gobierno Electrónico)
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación
JAC	Juntas de Acción Comunal
GA	Gobierno Abierto
CTP	Consejo Territorial de Planeación
CM	Concejo Municipal
OPPCM	Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín
PP	Presupuesto Participativo
POAI	Plan Operativo Anual de Inversiones
ONG	Organización No Gubernamental
CGM	Contraloría General de Medellín

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	14
CAPÍTULO I Gobierno Electrónico, Democracia Participativa y Ciudadanía	21
CAPÍTULO II Institucionalización del PDLyPP en Medellín y otros casos de Presupuesto Participativo	41
CAPÍTULO III Reestructuración del PDLyPP y el Gobierno Electrónico como impulsor democrático	54
CONSIDERACIONES FINALES	74
REFERENCIAS	79

INTRODUCCIÓN

Nuestra sociedad se enfrenta hoy a un sinnúmero de situaciones que conllevan a repensar las relaciones humanas con los medios, en este caso tecnológicos, y cómo estos últimos modifican nuestro comportamiento. La volatilidad con la que la tecnología se interpone entre las relaciones sociales obliga a que las instituciones del Estado y el propio Estado se adapten a ellas para dar cabida a otras formas de comunicación, facilitando, en cierta medida, las transacciones y demás tipo de servicios ofrecidos por el sector público y por distintos organismos gubernamentales. El Gobierno Electrónico (GE) es parte de esta nueva iniciativa que comprende la creación de nuevos y mejores caminos de interacción entre el gobierno, las empresas y la sociedad a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)¹ (CHADWICK, 2009; NASER; CONCHA, 2012; SUSSKIND, 2018).

Para el campo académico es indispensable entender cuáles han sido los cambios que cada uno de los individuos o actores han presentado dentro de este proceso de transición y qué proyecciones derivan de dichas transformaciones. Es necesaria entonces la realización de diferentes estudios como este para demostrar la importancia del cuestionamiento y vigilancia del proceso de digitalización de la democracia que conocemos. Latinoamérica urge por una transformación significativa de la relación entre el Estado y sus instituciones hacia la población en aras de mitigar distintas problemáticas que afectan la percepción de la sociedad frente al régimen democrático como lo menciona el reporte del Latinobarómetro en el 2018². La falta de transparencia en procesos jurídicos y legales, la malversación de fondos

¹ Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, vídeo e imágenes. Más información en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3707_documento.pdf. “Ley 1341 del 30 de Julio de 2009. Artículo 6”. Acceso en 3 de julio de 2019.

² Informe presentado en el 2018 sobre el ‘Apoyo a la democracia’ de la población latinoamericana. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>

públicos, la ausencia de procesos de rendición de cuentas por parte del Estado y el acceso a la información pública nacional son casos a tener en cuenta.

Lo mencionado arriba, hace parte de los aspectos de investigación que Organizaciones No Gubernamentales (ONG) como *Transparency International*³ hacen para identificar las problemáticas que cada región enfrenta para ser más transparentes y democráticas. En el reporte anual publicado en enero de 2019, la organización concluyó que las Américas han enfrentado graves casos de corrupción dentro de los temas mencionados arriba lo que conlleva a deteriorar el régimen democrático que predomina en la región. Por consiguiente, en un puntaje de cero a cien (siendo cien libre de corrupción) las Américas obtienen un puntaje promedio de 44 puntos donde Uruguay es el único país sudamericano que sobresale en tercer lugar con un puntaje individual de 70, dos posiciones por debajo de Canadá (81) y Estados Unidos (71), líderes en la clasificación de la organización⁴. Así mismo, el reporte refuerza la idea de entablar una mejor comunicación con la población para su posterior intervención en la vigilancia de las entidades políticas a través del libre acceso a la información pública e impulsa a las entidades gubernamentales a instaurar regímenes más sintonizados con la libertad de prensa.

El aumento de estas iniciativas digitales en la esfera política ha conllevado a entender la necesidad de participar de manera activa en las decisiones del Estado y que ello deje de ser un proceso meramente vertical y aislado de la esfera social. Lo que parece ir en contravía al modelo democrático actual donde la intervención de la ciudadanía se da exclusivamente en los procesos electorales para la elección de representantes por períodos determinados. En las últimas dos décadas han sido creados instrumentos y canales de intervención ciudadana con el intuito de reforzar la participación de los individuos dentro de la esfera política, y así, permitir la inmersión de una gramática social más representativa en los regímenes democráticos predominantes en el mundo. Por ello, el caso de Medellín se destaca

³ Esta organización se define como un 'Movimiento Global' en pro de un mundo sin corrupción. Para más información: <https://www.transparency.org/about>.

⁴ Más detalles del informe realizado por Transparency Internacional sobre las Américas disponible en: <https://www.transparency.org/news/feature/cpi-2018-regional-analysis-americas>. El reporte ejecutivo publicado el 30 de enero de 2019 se encuentra disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018.

como una combinación de aspectos de democracia participativa y gobierno electrónico a través de mecanismo de participación virtual.

Bajo esta situación, modelos de democracia participativa, como la postulada por Carole Pateman en *Participation and Democratic Theory* (1970) han sido promovidos en aras de construir sociedades menos apáticas a la esfera política y más involucradas en los procesos gubernamentales. No obstante, esto acarrea repensar la propia democracia y sus dificultades para dar mayor cohesión social y disminuir el espectro minimalista que caracteriza a las democracias actuales.

Los esfuerzos por desarrollar nuevos programas y políticas entorno a la democracia y el Gobierno Electrónico han traído casos que son el enfoque de este trabajo. En la ciudad de Medellín, Colombia, existe un proyecto de gestión público-privado que trae a colación todos estos planteamientos y que pretende ejercer una administración gubernamental más transparente y horizontal permitiendo que la ciudadanía pueda obtener información precisa de los procesos llevados a cabo por la Alcaldía y que esto lleve, al mismo tiempo, a la creación de espacios de debate y participación donde se tomen decisiones cruciales para el desarrollo tanto de la infraestructura de la ciudad como la mejora de la calidad de vida de la población. Dentro de este ritmo, a finales de 2007 el Consejo de la ciudad de Medellín instauró el Acuerdo 43 siendo este el que mediaba y promovía “la Planeación Local y el Presupuesto Participativo (PDLYPP) en el Marco del Sistema Municipal de Planeación”⁵. Este plan propone la generación de espacios debate para la elección de representantes por cada localidad⁶ que votarán en una lista de proyectos destinados a cada zona y que deben ser escogidos a través de la ciudadanía para su priorización, dando de esta manera, mayor atención a los requerimientos de la ciudadanía sobre sus propias localidades. Diez años después, tras diferentes problemáticas dentro de la ejecución del PDLYPP, el Concejo de Medellín aprueba el Acuerdo 28 de 2017 con el cual se modifican algunas instancias estructurales del programa y se da un enfoque más abierto a la participación de la

⁵ GACETA OFICIAL. AÑO XV. N. 3136. 21, DICIEMBRE, 2007. PÁG. 04. Concejo de Medellín, Colombia. Disponible en: https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a_conmed_0043_2007.htm

⁶ División Política de la ciudad.

ciudadanía. A raíz de este modelo más participativo, fueron integrándose diferentes medios de comunicación y participación como lo es la votación electrónica. Un hito tanto para el municipio como para el país pues "es el primer proceso de votación virtual en Colombia para la priorización de proyectos. Un paso gigante en el incremento de la participación ciudadana" (OPPCM, 2018)⁷.

La inclusión de la población de Medellín dentro de este esquema instaura una gestión pública más transparente y horizontal entendiendo que son los ciudadanos, a través de este programa, quienes le darán el sentido de prioridad a los proyectos que la Alcaldía de Medellín busca implementar y que sus decisiones estarán basadas en el previo debate con la comunidad.

Por ello, este trabajo pretende desglosar tres capítulos que permitirán entender mejor las relaciones que se producen a partir del programa de la Alcaldía. Así, el primer capítulo pretende entablar una discusión meramente teórica bajo dos bloques principales: el primero siendo sobre Gobierno Electrónico y; el segundo relacionado a la Democracia Participativa. Este primer bloque comprende el desarrollo del concepto del Gobierno Electrónico, así como la extensión de su concepto a otros términos que juegan un papel importante en la discusión teórica. Dentro del segundo bloque, se abordará la teoría democrática participativa, junto con la discusión del concepto de ciudadanía. En un segundo capítulo, se proporcionará información breve sobre proyectos de la misma índole en algunas ciudades de la región. Además, se abordará el estudio de caso para contextualizar al lector sobre la historia del programa en la ciudad de Medellín Colombia y su desarrollo. Para el tercer capítulo de este proyecto de grado, se espera realizar un análisis sólido sobre cuáles han sido los retos que ha enfrentado la alcaldía para reestructurar este programa que contempla algunos de los principios de Gobierno Electrónico en aras de aplicar una gestión más comunicativa y participativa siendo ejemplo tanto para Colombia, como para el resto de Latinoamérica y cómo son estas iniciativas un impulso para la transformación del régimen democrático.

⁷ Estudio presentado por el Observatorio de Políticas Pública de la Alcaldía de Medellín en 2018 sobre el Presupuesto Participativo. Documento disponible en: http://oppcm.concejodemedellin.gov.co:8090/oppcm_site/index.php?option=com_k2&view=item&id=154:investigacion-01-2018-presupuesto-participativo

Todos estos planteamientos nos llevan a investigar cómo ha sido el proceso de transformación que atraviesa la Alcaldía de Medellín con la implementación de iniciativas en GE. Por lo tanto, surge la siguiente hipótesis: Si la Alcaldía de Medellín logra una mejor comunicación con la ciudadanía y altera de manera positiva su relación con la comunidad ofreciendo mayor transparencia en los procesos gubernamentales, mejores alternativas para la participación ciudadana y creando directrices de inclusión tecnológica en los procesos internos del PDLyPP, entonces la administración ha conseguido abarcar varios de los aspectos más importantes del Gobierno Electrónico construyendo nuevos caminos en la administración del municipio y en materia de democracia participativa.

Tomando en cuenta las complicaciones para hacer un trabajo comparativo y basado en datos puntuales, la revisión documental es el marco general de esta pesquisa. Aún así, el objetivo general de esta investigación se centra en analizar la transformación de la gestión de la Alcaldía de Medellín, a partir de las iniciativas de Gobierno Electrónico, en el programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo a partir de 2017. De este punto se derivan cuatro objetivos específicos esenciales para el buen desarrollo de este estudio. Como primera instancia, se va a definir y discutir los conceptos de Gobierno Electrónico, Democracia Participativa y Ciudadanía para entablar los puntos de junción de estas teorías; el segundo objetivo es describir el programa de PDLyPP, su historia y desarrollo, para contextualizar el trabajo de la Alcaldía de Medellín; el tercer objetivo consistirá en determinar cuáles fueron los cambios implementados bajo el acuerdo 28 de 2017 y analizar, a partir del marco teórico, cuáles son las bases democráticas impulsadas por el Gobierno Electrónico; por consiguiente, el último objetivo específico será examinar cuáles han sido los aspectos más significativos de Gobierno Electrónico introducidos a partir de la reformulación institucional del PDLyPP.

La revisión bibliográfica con la que contará esta investigación tendrá dos pilares: Gobierno Electrónico y Democracia Participativa, en el primer pilar han sido múltiples los abordajes adoptados para su conceptualización y discusión teórica,

pasando por distintos académicos alrededor del mundo como la de M. Jae Moon y su estudio sobre la evolución del Gobierno Electrónico a nivel municipal y Andrew Chadwick con abordajes enfocados en esta área también. Grandes trabajos como la compilación organizada por Silva *et al.* en Brasil a cerca de la Democracia Digital y las Redes de Comunicación Política en torno a la implementación de las iniciativas de gobierno electrónico. Tarso Genro como precursor del Presupuesto Participativo hace parte de la revisión bibliográfica abordada para entender el programa en la ciudad de Medellín. Además, conceptos de ciudadanía y participación ciudadana se trabajarán con textos de académicos de autores como Maria da Glória Gohn y Marcello Baquero. Por otro lado, los documentos ofrecidos por las grandes instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), entre otros, serán tratados como textos teóricos que apoyarán a las investigaciones y procesos de inserción del Gobierno Electrónico tanto en América Latina como en otras partes del mundo.

Para el pilar de Democracia Participativa, Luis Felipe Miguel, Carole Pateman, Boaventura de Sousa Santos y otros académicos serán fundamentales para enmarcar una concepción crítica de lo que se puede entender como participación y su ideal en el régimen democrático actual. Así mismo, las temáticas de Ciudadanía y Participación Local tendrán su base en académicos locales (latinoamericanos) como Rubiano (2018) y Pimenta *et al.* (2014) cuyos trabajos y estudios se basan en las experiencias de implementación de modelos participativos en países como Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay y que son de gran interés para el desarrollo de esta investigación sobre la alcaldía de Medellín.

Debido a las condiciones geográficas que enfrenta esta investigación, es coherente entablar una línea de estudio que se base en el uso de las herramientas digitales para la pesquisa y recolección de información necesaria que lleven a la culminación de este trabajo de grado. Así, se hace uso continuo de las TIC para compilar los documentos que se relacionan estrictamente con esta línea de investigación. No obstante, este es el primer paso para realizar otro tipo de

investigaciones de carácter práctico con la población de la ciudad de Medellín en torno al PDLyPP.

La revisión de documentos oficiales, en su mayoría producidos por la Alcaldía de Medellín y el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM) es crucial para entender cómo ha sido el proceso de gestión del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo desde su institucionalización en el 2007 hasta el 2017, fecha de su reestructuración.

Debido a que el programa tuvo modificaciones estructurales e incluyó solo hasta el 2018 la votación vía electrónica no es posible hacer aún un proceso comparativo del desarrollo de esta herramienta en materia de participación ciudadana. No obstante, es factible, por medio del acceso a los documentos en las plataformas de datos abiertos de la alcaldía, la revisión de cómo, entre los principales actores de la sociedad, se reformó el programa para abrir campo a la intervención de la población. Por lo tanto, es imperativa la consulta de todos los medios digitales y plataformas online disponibilizadas por las entidades gubernamentales del municipio de Medellín para identificar los puntos donde, tanto la población como la Administración, interactuaron para modificar el PDLyPP.

Se procederá a buscar todo tipo de material audiovisual que ayude a dar soporte a la investigación sobre el programa desarrollado en el municipio. La disponibilidad de este material en plataformas oficiales y redes sociales permitirá determinar cuál es el grado de inserción que la Alcaldía ha tenido en la red digital para la difusión de la información y el fácil acceso de la misma.

Dadas las especificidades de este caso, el cual combina, tanto los programas de participación ciudadana como el Presupuesto Participativo, como la implementación de medios digitales para su desarrollo, se considera de gran relevancia hacer un análisis que permita entender cómo la Alcaldía de Medellín, a través de la introducción de las TIC, transforma la relación entre el Estado y la sociedad dentro del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en el año 2017. Además, permitirá examinar qué tan apropiadas han sido las medidas implementadas por la administración de Medellín para proceder a la adopción de los

principios de Gobierno Electrónico con la intención de brindar un nuevo camino a la gestión pública mucho más participativa.

CAPÍTULO I

Gobierno Electrónico, Democracia Participativa y Ciudadanía

Es innegable que los dispositivos digitales han acaparado la cotidianidad, mayormente urbana, y que el sólo hecho de concebir la idea de un mundo sin tecnología sería insoportable para la mayoría de las personas que dependen de ello para comunicarse, interactuar y compartir información. Bajo esta premisa, en todos los espacios políticos, económicos, culturales y sociales hay una fuerte presencia de la tecnología. Por consiguiente, el ser humano ha logrado, en cierta medida, adaptarse a estos cambios y promover la inclusión de estos medios en el diario vivir.

Chadwick (2009) afirma que para la década de 1950 ya se daba el inicio de las discusiones sobre la introducción de la tecnología dentro de los espacios burocráticos del Estado (CHADWICK, 2009) pues iba a tener diferentes utilidades y usos con el paso de los años; y es sólo a partir de la década de 1990 que la tecnología entró a la discusión académica dentro del ámbito democrático (GOMES, 2016).

Comprender el alcance que tiene en la tecnología en la vida del ser humano es indispensable para detallar cómo esta ha sido la principal herramienta de transformación comportamental de las sociedades en el mundo. Pimenta y Canabarro (2014) hacen una importante mención del tema:

La computación digital y las redes computacionales revolucionaron el proceso de producción, generación y almacenamiento, de acceso y de intercambio de informaciones por parte de los usuarios, lo que impactó profundamente (y de forma irreversible) el día a día empresas, universidades, órganos del Estados y de la

sociedad como un todo⁸ (PIMENTA; CANABARRO, 2014, P.9).

El surgimiento de esta Sociedad de la Información trae consigo distintos conceptos y determinaciones que traspasan el imaginario de los más tradicionalistas. Este nuevo referencial de sociedad quiebra con muchos de los esquemas actuales y abre discusiones complejas frente a los conflictos sociales recientes en nuestra historia.

Susskind (2018), en uno de los capítulos de su más reciente libro *Future Politics*, menciona cómo nuestra sociedad, a través del avance tecnológico, se convirtió en toda una fuente de datos transformados a información, algo cuantificable, medible e incluso predecible. De esta manera somos el objetivo de miles de empresas y corporaciones que buscan recopilar cada dato posible para cuantificar nuestros comportamientos y decisiones. Igualmente, el autor referencia que el interés por la obtención de información no es sólo del sector privado al decir que: “No son sólo los negocios quienes están interesados en Big Data (grandes datos). Los gobiernos también lo están — desde regímenes municipales diseñando ciudades inteligentes hasta gobiernos centrales usándolo para monitorear la obediencia”⁹ (SUSSKIND, 2018). No es una cuestión ajena al Estado la recepción de medidas digitales para la captación y transformación de datos para la posterior publicación de la información a la sociedad.

Esto comprende a la nueva Sociedad de la Información, la cual se mueve a través del uso de medios digitales y que cada día amplía su relevancia, o incluso dependencia, para ejercer actividades cotidianas desde transacciones bancarias hasta la expresión y el debate político a través de las redes sociales. Cuestionamientos como los que se plantean hoy, posibilitan la investigación de un campo inédito en la historia de las democracias y que forma parte de un esquema de

⁸ Traducción propia. Versión Original: “A computação digital e as redes computacionais revolucionaram o processo de produção, geração e armazenamento, de acesso e de partilha de informações por parte dos usuários, o que impactou profundamente (e de forma irreversível) o dia a dia de empresas, universidades, órgãos do Estado e da sociedade como um todo” (PIMENTA; CANABARRO, 2014, P.9).

⁹ Traducción propia. Texto original: “It’s not just business that are interested in Big Data. Governments are too — from municipal regimes designing smart cities to central governments using to monitor compliance.” SUSSKIND, J. **Future Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2018. Libro electrónico (Kindle). ISBN 978-0-19-255950-0.

pesquisa enfocado en la veeduría de los procesos de transformación de la interacción entre el Estado y la Sociedad a partir del uso de las Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC). Así lo pueden manifestar diferentes estudios y publicaciones, como el presentado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) al respecto del accionar de los Estados frente a la era digital y los retos que nuestra región enfrenta:

América Latina es la región más desigual del planeta y una de las que presenta las mayores dificultades para cobrar impuestos y alcanzar el nivel de financiamiento que los gobiernos requieren para encarar las imprescindibles políticas públicas. El desafío de lograr sociedades más cohesionadas y equitativas involucra, entonces, la construcción de Estados más eficientes que incluyen políticas públicas con un impacto redistributivo significativo. El desarrollo de nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) aplicadas a la administración pública debe servir para lograr ese objetivo. (CETLANLOGO, 2009, p.2).

Han sido grandes los esfuerzos por consolidar todo un bloque de investigación y distintos esquemas de acción que se dediquen al estudio de la transformación digital de los entes políticos. Además, que estos mismos bloques estudien de qué manera estas transformaciones crean un nuevo recurso de interacción más horizontal con la comunidad abriendo la posibilidad de interactuar y participar en la gestión pública. Podemos encontrar múltiples casos como el programa *IGF Youth Ambassador*, dirigido por la organización *Internet Society*¹⁰, el cual promueve la formación de jóvenes, a nivel mundial, en internet, política y gobernabilidad enfocados en la implementación e interacción de estos elementos dentro de la gestión de cada país y que celebró en Colombia el 6° foro de Gobernanza de Internet en el mes de noviembre. Al igual que distintos programas académicos a nivel regional que incentivan el desarrollo de la investigación en el campo como el *Congresso Internacional de Software Livre e Governo Eletrônico*

¹⁰Internet Society es una organización global unida por una causa común y regida por una variada Junta de fideicomisarios dedicada a asegurar que Internet siga siendo abierta, transparente y definida para que todos podamos disfrutar de ella. Más información en: <https://www.internetsociety.org/es>.

promovido por el gobierno brasileño y el *SERPRO*¹¹, o el proyecto de Gobierno en Línea¹² impulsado por el gobierno de Colombia lo que permitía la inclusión de la población colombiana dentro del proceso de transformación digital de la gestión pública nacional. Además, uno de los casos latinoamericanos más renombrados es el de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic)¹³ de Uruguay, entidad estatal que desde el año 2007 mantiene un proyecto firme que respalda la integración de las TIC dentro de la gestión gubernamental. Con este proceso, Uruguay ha conseguido entrar “en la élite de gobierno digital”¹⁴ y ha logrado avances significativos en el desarrollo de su programa de Presupuesto Participativo con el uso de las TIC.

Los diferentes escenarios que la humanidad ha presenciado en las últimas cuatro décadas traen diferentes perspectivas y posiciones frente a la interferencia de la tecnología (principalmente de medios digitales) en casi todos los procesos cotidianos de la sociedad. Bien es cierto que existen hoy múltiples retos político-sociales que son decisivos para el desarrollo de nuestras democracias como el uso de la tecnología para campañas políticas, la tergiversación de la información a través de las noticias falsas durante procesos electorales, la interceptación de conversaciones y su posterior publicación para escandio público, entre otros. Y es allí, dentro de estos espacios de debate y divergencia, que la sociedad debe estar presente para construir las bases de lo que será una convivencia regida por el uso de herramientas digitales.

La introducción de enfoques teóricos como es el caso del Gobierno Electrónico dentro de la discusión de la sociedad y la democracia es vital para

¹¹ Serviço Federal de Processamento de Dados (Servicio Federal de Procesamiento de Datos).

¹² Gobierno en Línea es una estrategia definida por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1151 de 2008, que pretende lograr un salto en la inclusión social y en la competitividad del país a través de la apropiación y el uso adecuado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (T.I.C). Esta estrategia pretende contribuir a mejorar la eficiencia y transparencia del Estado Colombiano a través de la construcción gradual de un gobierno electrónico, además de promover la actuación del gobierno como usuario modelo y motor de la utilización de las TIC. Más información en: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-5306.html>.

¹³ Para más información:

<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/>.

¹⁴ Así lo manifiesta el Artículo publicado por El País (Uruguay) el viernes 20 de julio de 2018. Disponible en:

<https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/onu-situa-uruguay-elite-gobierno-digital.html>.

reforzar la investigación en torno al uso de las TIC en el Estado. Entender el Gobierno Electrónico nos lleva a una discusión sobre herramientas digitales, política y democracia, que se ha tornado cada vez más relevante en las últimas dos décadas como fue mencionado anteriormente.

Desde la década de 1990 se ha intentado desvendar y reafirmar las teorías que llevarían a definir al Gobierno Electrónico y sus variantes (MOON, 2002; PERISTERAS *et al.* 2009). Sin embargo, el progreso que esta discusión ha tenido no consigue aún distanciar de manera rigurosa las diferencias que estos conceptos pueden traer para el desarrollo de políticas y programas enfocados en el Gobierno Electrónico.

Como abordaje inicial, el Gobierno Electrónico puede entenderse como una nueva forma de gestión pública, a través de la Tecnología de la Información (TIC) que permite reducir los tiempos de respuesta del gobierno para con los ciudadanos, las empresas y las propias instituciones del Estado (CHADWICK, 2009; NASER; CONCHA, 2012; SUSSKIND, 2018). Este camino lleva a una mejor comunicación entre todos los actores del Estado, siendo la ciudadanía el enfoque principal. Igualmente, Martins y Ramos (2008) mencionan que el Gobierno Electrónico se diferencia de la Gobernanza Electrónica pues tiene “mais a ver com a forma de governar por meios eletrônicos, enquanto o governo eletrônico dizendo mais respeito às decisões e ações de governo e seus resultados.” (MARTINS; RAMOS, 2008, p.11). Adicionalmente, afirman que el Gobierno Electrónico “são ações do governo levadas através de meios eletrônicos e que permitem o Estado exercer seu papel (direitos e deveres) plenamente” (MARTINS; RAMOS, 2008, p.11).

De manera paralela, la adopción de nuevos conceptos como “Gobierno Abierto” (GA), ha suscitado discusiones tanto en la academia, como en la esfera política. Por un lado, el Gobierno Abierto puede entenderse como:

[...] aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos en el desarrollo de los servicios que presta, que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (CALDERON; LORENZO, 2010, p.11).

A lo anterior, Villoria (2012) añade que es posible gracias al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (VILLORIA, 2012). Esta referencia pretende demostrar que el Gobierno Abierto funciona a través de la comunicación por parte del Estado y sus instituciones hacia la ciudadanía sobre sus acciones y decisiones entendiendo que debe darse el espacio para que los mismos ciudadanos puedan contribuir al desarrollo y mejora de los servicios que el propio Estado suministra. Con ello, podemos ver que tanto el Gobierno Abierto como el Gobierno Electrónico son compatibles en la medida que ambos promueven espacios de interacción con la ciudadanía y marcan dentro de su agenda la creación de nuevos espacios de participación.

No obstante, existen aún ciertas diferencias que podríamos demarcar al respecto, pues el Gobierno Abierto, ha estado más marcado hacia la apertura del Estado, y sus instituciones, a través de la disponibilización de la información pública de acceso gratuito. Por el otro lado, el Gobierno Electrónico puede contener estas características, pero va más allá al ser mediado, principalmente por la implementación de medios digitales. Bajo el estudio de la CEPAL por Concha y Naser (2012), el Gobierno Abierto tiene por objetivo la gestión de los datos y su publicación a través de portales gubernamentales para su acceso de manera ágil y así establecer nuevos grupos de datos, disponibles también, para otros usuarios (CONCHA; NASER, 2012). Uno de los casos más renombrado es la Ley para el Acceso a la Información de los Estados Unidos de América¹⁵, aprobada a finales de 2007 la cual provee el derecho a cualquier individuo de acceder a los registros de las agencias federales como parte de la iniciativa de Gobierno Abierto del país. Igualmente, Colombia en el 2014 estableció la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712 de 2014) con el objetivo de brindar mayor información a la ciudadanía para impulsar la transparencia en el sector estatal.

¹⁵*The Freedom Information Act* (Ley del Acceso a la Información) de los Estados Unidos de América. Disponible en: <https://foia.state.gov/learn/foia.aspx>. También pueden acceder al documento oficial de la Ley en: <https://www.justice.gov/sites/default/files/oip/legacy/2014/07/23/amendment-s2488.pdf>.

Por otro lado, Ferrer y Santos (2004) bajo el estudio de Martins y Ramos (2008) sostienen que una de las definiciones más técnicas del Gobierno Electrónico es “o conjunto de serviços e o acesso às informações que o governo oferece aos diferentes atores da sociedade civil por meio eletrônico (FERRER; SANTOS, 2004 *apud* MARTINS; RAMOS, 2008). Lo que esta definición más cerrada nos da a entender es que el GE se limita a la mejora en los procesos de atención al usuario (en este caso a la ciudadanía) y que, en cierta medida, conlleva a pensar que la razón de ser de esta iniciativa se concentra en los servicios al ciudadano. A esto también hacen referencia Martins y Ramos (2008), cuando dicen que, en su definición más restringida, el Gobierno Electrónico no es visto como una iniciativa en pro de las mejoras de los canales de comunicación del Estado sino como un programa de servicios públicos informatizados, valiendo así su conceptualización como *e-services* (servicios electrónicos) (MARTINS; RAMOS, 2008, p.7-8).

En este tema Concha y Naser (2012) describen a los e-servicios como “la entrega de mejores servicios a los ciudadanos, como los trámites interactivos (peticiones de documentos, emisión de certificados, pagos hacia y desde los organismos públicos)” (CONCHA, NASER, 2012, p.12). Con esto podemos entender que la delimitación del Gobierno Electrónico al simple ofrecimiento de servicios vía electrónica no contempla parte importante del propósito de su iniciativa en cuanto hablamos de la transformación de la gestión gubernamental y su horizontalización. Además, entra en la discusión la clasificación del ciudadano-individuo como consumidor. Pateman (2012) se refiere al ciudadano-consumidor, dentro de un entorno social y político altamente privatizado, como aquel que requiere información por parte del Estado, necesita ser consultado y ocasionalmente incluido en los debates con sus semejantes sobre los servicios que les son ofrecidos. No obstante, argumenta que la concepción que se atribuye la democracia participativa sobre el ciudadano es que “*citizens are not at all like consumers*” (los ciudadanos no son para nada consumidores). Este tema será profundizado más adelante.

Zhiyuan (2002) entiende por Gobierno Electrónico algo más allá de la mera prestación de servicios al ciudadano pues justifica que:

[...] está transformando las organizaciones, quebrando las barreras organizacionales y proporcionando gran acceso a la información, aumentando la transparencia de las entidades públicas y la participación ciudadana en el gobierno, mejorando la comunicación y facilitando los procesos democráticos (ZHIYUAN, 2002, p.3)¹⁶.

En este caso, es notable que la participación ciudadana es parte indispensable de esta iniciativa que acoge a la ciudadanía como uno de los ejes principales de la gestión gubernamental. Adicionalmente, parte de estas iniciativas afectan directamente al régimen democrático. Lo que nos lleva a abarcar una discusión que va más allá del cómo se da la gestión pública con el uso de medios digitales.

Así como se debate las definiciones del Gobierno Abierto como de Gobierno Electrónico, hay un tercer concepto que se interpone en la construcción de una definición concreta de las herramientas de la era digital. *E-participation* juega un papel especial en la proyección de las iniciativas tanto de Gobierno Abierto como Electrónico pues congrega aspectos fundamentales de ambas para su definición. La participación ciudadana a través de medios digitales es el pilar principal de esta concepción¹⁷ (SÆBØ *et al.*, 2008), la cual ratifica la importancia de una ciudadanía informada para la toma de decisiones a través de bases de datos actualizadas y a disposición de la sociedad, la apertura de espacios digitales para que la ciudadanía debata sobre los proyectos a ser ejecutados por los gobiernos y la adhesión de la ciudadanía en la toma de decisiones. El enfoque de la participación electrónica radica en promover el empoderamiento ciudadano a través de su interacción con el Estado en la creación de políticas públicas o en la radicación de nuevos proyectos para la comunidad.

Como podemos ver, aspectos como la apertura de datos públicos, plataformas de visualización de la información, medios de acceder a la misma y

¹⁶ Traducción propia. Versión original: “[...] is transforming [e-government] organizations, by breaking down organizational boundaries and providing greater access to information, increasing the transparency of public agencies and citizen participation in government, enhancing communications and facilitating democratic processes.” (ZHIYUAN, 2002, p.3)

¹⁷ Definición establecida por la Organización de las Naciones Unidas y marco de referencia para su estudio en participación electrónica de los países miembros. Disponible en: <https://publicadministration.un.org/es/eparticipation>.

mecanismos digitales de intervención ciudadana, refuerzan el camino por incluir de manera masiva a más ciudadanos dentro de la esfera política. Sæbø *et al.* (2008) realizan un importante trabajo al estructurar una revisión académica sobre el tema pues no existía material conciso que ofreciera una concepción única de *e-participation* y constataron algunos aspectos de la participación que son necesarios dentro de esta investigación. Ellos determinan que el propósito de la *e-participation* es la de aumentar las habilidades de los ciudadanos para participar en el gobierno digital¹⁸ (SÆBØ, Ø.*et al.*, 2008, p.402). En el caso del Presupuesto Participativo, la votación electrónica, instalada por países como Medellín y Uruguay, se considera como uno de los pasos finales en el proceso de *e-participation* (*e-voting*)¹⁹.

Retomando la discusión precedente a la participación electrónica, Moon (2002) hace una importante alusión a la definición de Gobierno Electrónico y trae consigo una referencia del trabajo presentado en 2001 por las Naciones Unidas y la Sociedad Americana de Administración Pública (ASPA por sus siglas en inglés)²⁰ sosteniendo que:

e-government incluye el uso de todas las tecnologías de la información y la comunicación, desde máquinas de fax hasta programas inalámbricos, para facilitar la gestión gubernamental diaria. Sin embargo, como e-com hasta programas inalámbricos, para facilitar la gestión gubernamental diaria. Sin embargo, como e-commerce, la definición más popular de gobierno electrónico es la que la define exclusivamente como una actividad impulsada por internet... a la cual puede añadirse "que mejora el acceso ciudadano a la información gubernamental, servicios y habilidad para asegurar la participación ciudadana, y la satisfacción con el proceso gubernamental... es un compromiso permanente del gobierno por mejorar la relación entre el ciudadano privado y el sector público a través de una mejorada, rentable y eficiente entrega de servicios, información y conocimiento. Es la realización de lo mejor que

¹⁸ Traducción propia. Texto original: "[...]the purpose of eParticipation is to increase citizens' abilities to participate in digital governance" (SÆBØ *et al.*, 2008, p.402).

¹⁹ Tema trabajado por Citizen Lab en su artículo "3 étapes pour comprendre la participation en ligne". Disponible en:

www.citizenlab.co/blog/e-government/framework-will-make-you-understand.e.participation/.

²⁰ El documento creado por la ONU y la ASPA en 2001 no pudo ser encontrado. La página no está más disponible. Para más información: <http://siare.clad.org/siare/innotend/gobelec/gobelec.html>

el gobierno tiene por ofrecer (UN and ASPA 2001 apud MOON, 2002, p.425)²¹.

A partir de esta perspectiva, entendemos que el rol principal de las iniciativas en Gobierno Electrónico está en la creación de programas concisos y constantes de participación ciudadana entendiendo que deben estar marcados por el acceso a la información pública para mantener tal canal de comunicación. Incluso, Silva *et al.* (2016) parten de los mismos puntos y demarcan una línea, aunque amplia, pero que abarca los aspectos más relevantes del término:

[...] se refiere tanto a la oferta y entrega efectiva de servicios públicos a través de diversos canales (portales web, e-mails, redes sociales, SMS, etc.), como la interacción de doble vía (Estado<----->Sociedad) habilitada por tales canales. Esa interacción es el fundamento de la noción contemporánea de “gobierno abierto”: abierto a la participación y colaboración de los ciudadanos en el ciclo de políticas públicas, y capaz de rendir cuentas de forma pública y transparente con la intención de reforzar el control democrático dentro y fuera del Estado²² (Silva et al., 2016, p.10).

A lo que posteriormente añaden:

Gobernabilidad Digital es un área emergente que pretende dialogar entre los diversos campos del conocimiento relevantes e inmersos con el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), incluyendo allí principios, plataformas, metodologías, procesos y tecnologías digitales para la reflexión sobre la realización de actividades relacionadas al Gobierno, en todas sus esferas, de forma que se configure lo que se ha denominado Gobierno Electrónico,

²¹ Traducción propia. Versión Original: e-government includes the use of all information and communication technologies, from fax machines to wireless palm pilots, to facilitate the daily administration of government. However, like e-commerce, the popular interpretation of e-government is one that defines it exclusively as an Internet driven activity ... to which it may be added “that improves citizen access to government information, services and expertise to ensure citizen participation in, and satisfaction with the government process ... it is a permanent commitment by government to improving the relationship between the private citizen and the public sector through enhanced, cost-effective and efficient delivery of services, information and knowledge. It is the practical realization of the best that government has to offer (UN and ASPA 2001, 1, *apud* MOON, 2002, p.425).

²² Traducción propia. Versión Original: [...] ela diz respeito tanto à oferta e entrega efetiva de serviços públicos através de canais diversos (portais web, e-mails, redes sociais, SMS, etc.), quanto à interação em duas vias (Estado<----->Sociedade) habilitada por tais canais. Essa interação é o fundamento da noção contemporânea de “governo aberto”: aberto à participação e à colaboração dos cidadãos no ciclo de políticas públicas, e capaz de prestar contas de forma pública e transparente em reforço ao controle democrático dentro e fora do Estado (SILVA *et al.*, 2016, p.10).

E-Government o simplemente e-gov²³ (SILVA et al., 2016, p.10).

Moraga (2006) sostiene que al hablar de gobernabilidad nos referimos a esa relación entre Estado-Sociedad bajo los términos 'Gobierno' y 'Gobernados', pero que se enfoca más en la verificación de la gestión de las instituciones de gobierno para con sus gobernados, en este caso, la ciudadanía (MORAGA, 2006, p.44).

Para los teóricos e investigadores en los últimos años, entender al Gobierno Electrónico como iniciativa democrática trae a colación la definición de lo que hoy podría entenderse como Democracia Digital (DD), uno de los múltiples conceptos abordados en esta temática pues trae a discusión los efectos que la tecnología y su implementación causan al régimen político actual en la mayoría de los países de América Latina. Silva *et al.* (2016) mantienen una clara diferencia a lo que podríamos entender con este concepto:

[...] lo electrónico se refiere a aspectos de la vida moderna. En cuanto a la democracia, se refiere a una forma de gobierno basada en la soberanía popular, que es, a su vez basada en constituciones e instituciones que aseguran una serie de derechos como igualdad, ... y libertad. Al sumar lo dos tendríamos en una primera versión la idea de que la democracia digital se refiere al uso de las tecnologías digitales para concretar avances del ideal democrático²⁴ (SILVA et al., 2016, p.21).

Entender a la democracia digital no como un fin sino un medio para reforzar el régimen democrático vigente convierte a las iniciativas digitales como herramienta clave en la revitalización de los procesos democráticos y da la posibilidad de ampliar

²³ Traducción propia. Versión original: Governança Digital é uma área emergente que visa a uma aproximação entre diversos campos do conhecimento relevantes e envolvidos com o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), incluindo aí princípios, plataformas, metodologias, processos e tecnologias digitais para a reflexão sobre e a realização de atividades relacionadas a Governo, em todas suas esferas, de forma a configurar o que tem se convencionado chamar de Governo Eletrônico, E-Government ou simplesmente E-Gov (SILVA *et al.*, 2016, p.10).

²⁴ Traducción propia. Versión Original: “[...] o eletrônico refere-se aos aspectos da vida moderna. Já a democracia se refere a uma forma de governo baseada na soberania popular, que é, por sua vez assentada em constituições e instituições que asseguram uma série de direitos, como igualdade, ... e liberdade. Ao somar os dois teríamos numa primeira visão a ideia de que democracia digital se refere ao uso de tecnologias digitais para concretizar avanços do ideário democrático” (SILVA *et al.*, 2016, p.21).

su alcance a otros sectores controlados por el Estado. Brasil puede ser uno de los casos ejemplares dentro de esta investigación que, de manera congruente, representa los aspectos que hemos resaltado sobre el Gobierno Electrónico como herramienta de gestión participativa y mediada por la tecnología. El Poder Ejecutivo Federal de Brasil instauró en el 2016 una Estrategia de Gobernanza Digital²⁵ donde afirma que las acciones de Gobierno Electrónico dan prioridad al uso de los medios digitales (TICs) para democratizar el acceso a la información y, así, ampliar la participación popular en la construcción de políticas públicas y también mejorar la calidad de los servicios prestados por el Estado. Igualmente, sostiene que hay tres puntos principales dentro de la gestión que deben ser atendidos, la relación con la ciudadanía, con socios (tanto del propio sector público como del sector privado) y con las mismas instituciones que se desarrollan en su interior. Todo lo anterior como alternativa a la transformación de las relaciones Estado-Sociedad que son ampliamente consideradas en los principios que el Gobierno Electrónico establece.

La gobernanza dentro de este campo participativo tiene un nuevo papel, algo que Annunziata menciona claramente al argumentar que:

Otra perspectiva teórica que durante los últimos años se ha fortalecido y que otorga centralidad a la idea de “participación” es la perspectiva de la gobernanza. Se trata de un enfoque sistémico sobre el modo de gobernar que busca la descentralización del poder de decisión y la interlocución con otros actores más allá de las autoridades que gobiernan. Apoyado en un modelo reticular, este enfoque sistémico se presenta como universal, pudiendo pensarse tanto para niveles transnacionales como para niveles micro-locales (ANNUNZIATA, 2015 p.150).

Con todo lo anterior, las medidas y recortes conceptuales que cada uno de estos autores traen, clarifican y, al mismo tiempo, entrelazan vemos necesario, para el desarrollo de este trabajo, entender al Gobierno Electrónico como aquella

²⁵ La definición sobre Gobierno Electrónico está publicada en la página web del Ministerio de Economía de Brasil (<https://www.governodigital.gov.br/EGD/historico-1/historico>. Acceso en 28 de octubre de 2019) y se rigen bajo el documento “*Estratégia de Governança Digital*” (EGD), implementado a través del Decreto n°8638 donde se “*institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*”. Texto completo disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm.

iniciativa dirigida a la renovación de la gestión pública a través del uso de las TIC con el fin de facilitar las transacciones, mejorar la comunicación con las empresas y la ciudadanía; una iniciativa comprometida con la formación social en tecnología y política y el fortalecimiento de la participación de la población en la toma de decisiones tanto en la creación de políticas públicas como en la implementación de presupuesto para obras públicas. El Gobierno Electrónico plantea algunos principios base para su pleno ejercicio como lo son: a) la disponibilización y el acceso a la información pública nacional o gubernamental; b) la transparencia en los procesos de gestión pública; c) el uso de las TIC como herramienta de gestión, formación y comunicación; d) la creación de canales de participación de la ciudadanía; e) la simplificación de los servicios ofrecidos por el Estado y; f) la mejora en las transacciones entre gobiernos y otros actores. Teniendo en cuenta las consideraciones arriba, se hace necesario entender más a fondo la implementación de estos nuevos caminos dentro del ideal democrático liberal de nuestros días.

La democracia participativa entabla una relación interesante con la teoría de Gobierno Electrónico pues reconsidera las oportunidades donde la ciudadanía puede posicionarse y participar de la toma de decisiones del Estado. Carole Pateman (2012) retomando parte de los estudios sobre democracia participativa en inicios de la década de 1970, hace hincapié en que el interés por muchos países en la vía participativa fue opacado con la llegada de la teoría deliberativa habermasiana que velaba por la legitimidad a través de consensos mediados por espacios de debate en la esfera pública bajo el principio de la deliberación (PATEMAN, 2012). Esta nueva discusión la llevó a demarcar diferencias entre estos dos modelos de democracia. Así, argumenta que la deliberación, el debate, son punto central en los procesos democráticos, pero que aún con presencia de ellos, no se da un nivel de participación tan alto como el que provee la teoría participativa (PATEMAN, 2012). A pesar de que Pateman considera la deliberación como una forma de participación, ciudadana, contempla el ideal participativo como un paso más allá en el refuerzo democrático. Luis Felipe Miguel (2005), demuestra que el modelo deliberativo cae en importantes inconsistencias y se escapa del plano práctico cuando se refiere a deliberación y a cómo se da el proceso de comunicación entre los individuos. Entre

ellos, el autor destaca tres elementos disruptivos en la deliberación pública: “la capacidad de identificación de los propios intereses; capacidad del uso de herramientas discursivas y la capacidad de “universalizar” los propios intereses” (MIGUEL, 2005, p.17). Parte de estos apuntes se derivan del ideal deliberativo en establecer espacios donde se puede dar la palabra a todos sus participantes, lo que produce una imposibilidad en recrear los intereses de quienes deliberan. Por otro lado, el autor sostiene que, a pesar de darse este tipo de deliberaciones, es seguro que estarán marcadas por desigualdades provenientes de origen de clase social, etnia, entre otros, que no sólo afectarían al modelo deliberativo, sino al participativo. Adicionalmente, Miguel establece que la deliberación tan universalizada no registra ningún carácter representativo, es decir, cada individuo, al defender sus propios intereses, no ejerce su participación en detrimentos de ningún grupo en específico. Así mismo, comenta que la representación dentro de las sociedades contemporáneas es casi que obligatoria y que, en cierta medida, se da a través de la “transferência de soberania popular para uma elite, por intermédio da autorização eleitoral”. Algo que ningún modelo democrático podría eludir (MIGUEL, 2005, p.15).

Annunziata (2015), postula que la Democracia Participativa aún es considerada como un ideal que mantiene constantes contradicciones y problemas en su aplicabilidad, pero, al igual que Pateman (2012), el proyecto de Presupuesto participativo (*Orçamento Participativo*) en Brasil abre la posibilidad de pensar en la teoría democrática participativa como un hecho y que cumple con el propósito de democratizar la propia democracia (ANNUNZIATA, 2015; PATEMAN, 2012). No obstante, es necesario abordar el tema con cautela y teniendo en cuenta que su uso no debe ser simplista, pues la palabra participación ha sido utilizada de manera desmedida, abarcando múltiples significados, pero que carece de un sentido concreto al final (ALLEGRETTI, 2014).

Allegretti (2014) entiende que los espacios participativos cargan diferentes aspectos que afectan directamente a la ciudadanía y cómo se da una construcción social de la realidad pues, son los éxitos de tales espacios los que marcan a cada individuo. Sostiene entonces que la intervención ciudadana en los procesos participativos impacta en los sentidos y las emociones que se conectan a la relación

de estos individuos con la esfera política e incluso juega con las expectativas de los interventores porque sus necesidades y problemas sean solucionados. Concluye diciendo que ese protagonismo directo en prácticas democráticas promueve la idea del “poder del pueblo” que los espacios participativos sugieren (ALLEGRETTI, 2014, p.147).

La Democracia Participativa ha ganado campo dentro del marco de la democracia liberal que hoy rige en su mayoría a América Latina. No obstante, esta idealización es vista como contrapartida a la democracia elitista, que resume los canales de participación de la ciudadanía al ejercicio político de una cantidad reducida de personas. El surgimiento de este ideal se dio dentro de un marco democrático minimalista reforzado por varios teóricos durante la primera mitad del siglo XX, cuyo proceso principal era el de elegir a los gobernantes para mantener la estabilidad del mismo sistema (ANNUNZIATA, 2015, p.144-148). Fue luego de la década de 1960 que se cuestionaron los caminos por los que la democracia se desarrollaba. Estevez (1999) argumenta que “en el marco de la Guerra Fría se produjo un cuestionamiento tanto de las versiones prevalentes del liberalismo como del socialismo” (ESTEVEZ, 1999). Y es así como para finales de la década de 1970 que el modelo participativo pretendía entablar un diálogo democrático que contemplara cada vez a más personas que pertenecían a distintos grupos dentro de una misma sociedad. Por ello, Nancy Fraser (1997) reconoce que a pesar de que las movilizaciones sociales, pos-socialistas, luchaban por el fin de la desigualdad material, se fueron añadiendo otros requerimientos a su marcha. La lucha por el reconocimiento a las diferencias étnicas, de género y de raza, así como movimientos en pro del fin de la desigualdad social (FRASER, 1997). Estos aspectos eran contemplados por un modelo participativo de democracia.

Además, Estevez (1999) entiende que la democracia participativa viene, en gran medida, de “la búsqueda de nuevas alternativas y respuestas a los problemas e insatisfacciones que conllevaban los modelos elitarios” (ESTEVEZ, 1999). Esto se deriva de lo que Santos (2002) clasifica como parte de una crisis de la democracia liberal en los países centrales, como forma hegemónica de democracia, que resultó en lo que llamó una doble patología de participación y representación pues se dio

una drástica disminución de la participación ciudadana y esa misma ciudadanía comenzó a sentirse menos representada por los candidatos elegidos (SANTOS, 2002).

Santos hace una interesante referencia del modelo de la DP que se instauraba en los países del Sur, siendo esta una contraposición al modelo hegemónico de los países centrales tomando dos casos en América Latina:

La reinención de la democracia participativa en los países del sur está ligada íntimamente a los procesos de democratización por los cuales pasaron esos países. [...] Brasil y Colombia son países que estuvieron, aunque ambiguamente, por algún tiempo en el campo democrático: Brasil, alternando períodos autoritarios y períodos democráticos hasta 1985 y Colombia, viviendo, desde los años 60, una democracia fragmentada por sucesivos estados de emergencia y por la guerra civil.²⁶ (SANTOS, 2002, p. 55).

Maria da Glória Gohn (2011) afirma que es en la década de 1980 que la participación ciudadana estaba surgiendo e incrementando, pero no sólo como una participación general sino como participación popular a través de organizaciones, movimientos populares o sindicales, entre otros. Además, esta nueva intervención en representación del pueblo en aquel periodo fue definido como “esfuerzos organizados para aumentar el control sobre los recursos y las instituciones que controlaban la vida en sociedad” (GOHN, 2011, p.52).

Santos defiende la constitución de una gramática social que sepa dialogar e incluir nuevos actores sociales que en una anterior gramática eran ampliamente excluidos, como es el caso de las mujeres en la vida política, las poblaciones indígenas y otros grupos al margen de la vida pública. A lo anterior, Pateman (1990) introduce una crítica crucial al entendimiento de lo público y lo privado para los promotores del ideal participativo pues afirma que:

²⁶ Traducción propia. Versión original: A reinvenção da democracia participativa nos países do Sul está intimamente ligada aos recentes processos de democratização pelos quais passaram esses países. [...] Brasil e Colômbia são países que estiveram, ainda que muito ambiguamente, por algum tempo no campo democrático: o Brasil, alternando períodos autoritários e períodos democráticos até 1985 e a Colômbia, vivendo, desde os anos 60, uma democracia truncada por sucessivos estados de emergência e pela guerra civil. (SANTOS, 2002, p. 55).

Desde la perspectiva feminista, los argumentos de la democracia participativa permanecen dentro de la separación patriarcal-liberal de la sociedad civil y del Estado y la vida doméstica guarda una relación sumamente ambigua con esta separación, que constituye una división dentro de la propia vida pública. Por el contrario, las feministas consideran que la vida doméstica “el ámbito “natural” de las mujeres” es privada, y por consiguiente, independiente del dominio público que abarca la vida política y la económica, que son el campo “natural” de los hombres (PATEMAN, 1990, p. 29).

Esta discusión no puede ser dejada a atrás pues es indispensable ejercer un diálogo que sea consecuente con el ideal democrático y sobre todo participativo. Por otro lado, dentro de los planteamientos de Santos (2002) esta nueva gramática social conseguiría “uma nova forma de relação entre Estado e sociedade” (SANTOS, 2002). Con estos planteamientos, los autores ven la necesidad de incluir, a partir de la institucionalización, nuevos y distintos actores sociales para edificar un modelo democrático más participativo; que dentro del marco institucional de los gobiernos sea la participación ciudadana el enfoque central en la gestión.

Un punto que debe ser resaltado dentro de nuestra observación, es cómo el ideal democrático participativo, a pesar de ser más abierto a la intervención de más actores sociales, tiende a fallar en la promoción de sus propios espacios pues, siendo estos esquemas ampliamente institucionalizados, no congregan a toda la comunidad para hablar de amplia representatividad en el debate y posterior toma de decisiones (ANNUNZIATA, 2015; PATEMAN, 2012). Este cuestionamiento debe ser llevado a verificación cuando hablamos de la instauración de medidas institucionales participativas y cuál es el efecto que producen sobre la ciudadanía.

Tanto Dagnino (2004) como Santos (2002), hablan de un nuevo alcance participativo a través de la instauración de la constitución de 1988 en Brasil y la establecida en 1991 en Colombia. Santos determina que en Colombia la nueva Constitución promovió la participación de sectores indígenas en la política del país. No obstante, no hace referencia al caso brasileño como característico de un modelo más participativo. Por otro lado, Dagnino sí afirma que la lucha de distintos espacios

democráticos a lo largo de la dictadura dio como resultado una influencia de carácter participativo que se representa en la constitución de 1988 (DAGNINO, 2004; SANTOS, 2002).

Los individuos dentro de la sociedad han llevado un rol fundamental para el desarrollo de los diferentes regímenes políticos a lo largo de la historia. Su intervención a través de modelos institucionalizados puede llegar a ser aún más efectiva si consideramos un modelo democrático participativo. Sin embargo, ¿de qué manera tales individuos pueden reflejarse en su entorno como ciudadanos?

La ciudadanía, en el marco liberal, bajo el estudio de Iija (2011) puede entenderse como principio básico de cada individuo y esta misma individualidad se propone como un fundamento de igualdad ante la ley. Incluso añade que “además de la libertad de escoger nuestro propio modo de vida, igualdad ante la ley puede justificarse como uno de los aspectos más importantes de la noción liberal de la ciudadanía”²⁷ (Iija, 2011, p. 11).

Dentro de la democracia participativa, el concepto de ciudadanía es ampliamente discutido y podemos encontrarlo en los análisis de Rocío Annunziata (2015) pues afirma que: “la corriente de pensamiento de la “democracia participativa” ha contribuido a repensar la noción de ciudadanía.” (ANNUNZIATA, 2015, p. 149). Su posición demuestra que la ciudadanía es algo que debe ser adoptado y está en constante reformulación tomando en cuenta que, a mayor participación, mayor es la apropiación que el individuo puede tener sobre su ciudadanía, sobre su derecho a participar. Claramente, esto no quiere ser estrictamente determinante al entender que quienes no participan dentro de los canales institucionales, no pueden denominarse ciudadanos. No obstante, el camino por el que la autora desarrolla su idea es el de la activa y constante participación ciudadana que llevará a la apropiación tanto de la información pública como del propio presupuesto estatal.

²⁷ Traducción propia. Versión Original: “Along with freedom to choose one’s way of living, equality before the law can be held as one of the most important aspects of the liberal notion of citizenship.” (Iija, 2011, p.11).

Carole Pateman (2012) propone una idea similar en torno a la democracia participativa, pues sostiene que los ciudadanos tienen completo derecho a recibir provisión pública, a participar en la toma de decisiones en lo que se refiere a la vida colectiva y se le otorga el derecho a convivir dentro de esa estructura de autoridad que a su vez hacen posible la participación (PATEMAN, 2012). Por tal motivo, se entiende que la ciudadanía no solamente envuelve aspectos básicos de residencia y reconocimiento dentro de la sociedad; la participación de cada individuo cimienta, de cierta forma, su reconocimiento como ciudadano a través de los mecanismos participativos institucionales.

Moraga (2006)²⁸ establece tres dimensiones para entender la concepción de ciudadanía: de manera formal; sustantiva y; activa. La ciudadanía formal se entiende por todo el derecho que cada individuo tiene dentro del Estado, pues es una atribución implícita del ser ciudadano; la ciudadanía sustantiva expone el mismo derecho que el individuo posee dentro del Estado, pero que hace ejercicio de participación en ocasiones específicas o especiales sin ir más allá de sus responsabilidades como ciudadano; ya en la denominación de ciudadanía activa, el individuo demuestra alto interés por ser parte de los debates y espacios de participación establecidos por el Estado y mantiene una estrecha relación, en muchos casos, con organizaciones sociales o movimientos del mismo carácter (MORAGA, 2006). Este último aspecto remarca el ideal de ciudadanía que Annunziata sostiene: una participación activa del individuo. La contribución que este autor hace para el tema nos permite clasificar y determinar cuáles podrían ser los parámetros por lo que se registrarán las actividades impulsadas por las gobernaciones (como el Presupuesto Participativo) para aumentar la participación ciudadana y el empoderamiento ciudadano. Dentro de esta misma perspectiva, Rute Baquero *et al.* (2010) ratifican el surgimiento de un nuevo concepto de ciudadanía que traspasa la lucha por reconocimiento civil o social y que se enfoca en la actuación del individuo dentro de la política. Tal concepción de ciudadanía propone:

²⁸ Citación de artículo del propio autor. Gomáriz, Enrique. 2001. *La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI*. Documentos de Trabajo, San José, Fundación Friedrich Ebert.

[...] ciudadanos que, por medio de la participación democrática, ejerzan sus derechos, afirmen su autonomía personal y que sean capaces de asumir su responsabilidad frente a un patrimonio común que los identifica como miembros de determinados colectivos y de la humanidad al mismo tiempo (BAQUERO et al., 2010, p.224-225).

A través de lo citado arriba, entendemos que la ciudadanía, dentro de un marco democrático participativo, no es sólo el derecho a recibir la atenciones básicas que el Estado provee y ejercer un voto de manera periódica; debe tenerse en cuenta también la intervención del individuo dentro de la esfera política y los espacios institucionales destinados a su presencia en aras de intervenir en el control y la vigilancia de la toma de decisiones por parte del gobierno y sus instituciones, así como ser partícipe de un grado considerable de decisiones, apelando a garantías como el libre acceso a la información pública y la oferta de canales apropiados de comunicación entre el Estado y la ciudadanía.

Diferentes condiciones como el libre acceso a la información y amplios canales de participación son fundamentales para el desarrollo favorable de la ciudadanía como reconocimiento del individuo dentro de la sociedad. Lo cual ha venido siendo parte del trabajo construido en distintas ciudades, tanto en Latinoamérica como en el resto del mundo, para traer al ciudadano al campo político donde nuevas relaciones de participación, transparencia y comunicación se gestionan entre los Estados, sus instituciones y los diferentes grupos que conforman a la sociedad.

CAPÍTULO II

Institucionalización del PDLyPP en Medellín y otros casos de Presupuesto Participativo

Dentro de este capítulo se abordarán de manera breve algunos casos, en su mayoría en América Latina, sobre programas o proyectos de Presupuesto Participativo que integran iniciativas enmarcadas en el Gobierno Electrónico. Como veremos, tanto las municipalidades como los distritos, han tratado de implementar este programa de manera estratégica teniendo en cuenta las necesidades y especificidades de su población, por lo cual es indispensable entender que, dentro del marco general del programa, prevalece el incentivo a la participación ciudadana y al refuerzo de la intervención social en la esfera política. Por consiguiente, hablaré sobre el caso del programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo²⁹ instaurado en 2007 por el Concejo de Medellín para contextualizar el trabajo de la Alcaldía de Medellín en materia de PP.

Las iniciativas en Presupuesto Participativo han tomado fuerza a tal punto de estar presentes en varios países de la región como Argentina, Chile y Uruguay, entre otros países latinoamericanos y diversos países alrededor del mundo. El caso más renombrado y, tal vez, uno de los más estudiados, es el de Porto Alegre, Brasil. Pionera en la instauración del programa de PP en 1989, la alcaldía de esta ciudad en el estado de Río Grande del Sur se ha posicionado como la primera en desarrollar un esquema de inclusión de apertura de espacios de debate e integración de la población en las decisiones del Estado.

La experiencia de Porto Alegre, Brasil, en 1989 abrió el camino a nuevas formas de participación y permitió abordar temáticas de inclusión y representación que iban más allá de las limitaciones democráticas, tanto de la época, como la que algunos

²⁹ En algunos casos tratado como el 'Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo', pero que no ejercen ninguna diferencia en cuenta a su contenido o función.

países aún experimentan. La teoría democrática participativa en una de las grandes impulsoras de este caso como estudio primordial en torno a los programas que le siguieron. Su desarrollo institucional como su ejercicio son materia de análisis y mantienen su posición como idea base para el surgimiento de nuevos y mejores planes de participación ciudadana atendiendo a exigencias socioeconómicas y objetivos políticos diversos.

Azevedo (1999) explica que, en el caso de Porto Alegre, la construcción y definición del Presupuesto Participativo se dio en la práctica “caracterizándose regionalmente por su naturaleza histórica, denunciando sus necesidades y anunciando sus expectativas” (AZEVEDO, 1999, p.60). Esto, bajo la comprensión de un ideal participativo que al ser implementando debería corresponder de manera acertada a las necesidades que cada municipio o región tuviera en aras de poder desarrollarse.

A lo largo de los últimos años, estas experiencias participativas fueron alteradas con la introducción de medios digitales haciendo de los programas de presupuesto participativo, como otro tipo de proyectos de participación, una mezcla de aspectos que combinan lo digital y lo democrático.

Desde el año 2001 la Organización de las Naciones Unidas realiza una minuciosa clasificación de los países miembros y cómo estos han adherido características de participación y gobernabilidad electrónica a sus gestiones. Para el 2018, año de su más reciente informe, determinaron que a pesar de que las iniciativas de *e-gov* en los gobiernos se mantiene a pesar de no mostrar aumento significativo. Evidentemente, se mencionan las relaciones que hay entre el nivel de ingresos de cada país respecto a la inversión que los mismos tienen en materia de GE. Lo que se considera una tendencia, según el informe, pero no un determinante. América Latina, bajo el mismo informe, se posiciona como una región con potencialidades y objetivos prometedores en el área digital, pero que aún necesita de mayores impulsos para mejorar³⁰.

³⁰*United Nations E-Government Survey 2018*. Disponible en: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>.

Uruguay, se posiciona dentro de los casos más renombrados respecto a la transformación gubernamental a través de las TIC. Como lo muestra la encuesta, es el único país latinoamericano con niveles altos de Gobierno Electrónico, ocupando la tercera posición, sólo por debajo de Estado Unidos de América y Canadá.

El programa de Presupuesto Participativo adelantado en la capital, Montevideo, tiene un respaldo notable en materia de herramientas tecnológicas para la interacción entre la ciudadanía y la intendencia. El acceso a la página oficial de la Intendencia de la ciudad ratifica que la información pública está al alcance de la sociedad. Además, cuentan con espacios donde las personas pueden aprender sobre la historia del Presupuesto Participativo, así como de la base de datos de participación en el programa de PP desde 2006. Montevideo es una de las pioneras en la implementación de la votación electrónica dentro del programa de PP³¹, al igual que Medellín, con ayuda de planes llamados Webcinos que disponibiliza centros de capacitación ciudadana en informática, lo que amplía en rango de oportunidades que la sociedad tiene para formarse en el uso de medios digitales para el buen ejercicio de la participación. Estas transformaciones del gobierno uruguayo corresponden a su compromiso por establecer un proceso de digitalización que se plasma en su Plan de Gobierno Digital³² que promete para el 2020, reformar la gestión del estado a través del uso de las TIC.

Argentina es otro de los países que ostenta una posición privilegiada en la región respecto a su índice de gobierno electrónico. Bajo los análisis de Rocío Rodríguez *et al.* (2015), algunas de las medidas implementadas en el país, carecen de mayor iniciativa pública en materia de financiación, así como de mayor cohesión en la creación de sistemas de comunicación entre municipalidades para el desarrollo

³¹ La misma página de la Alcaldía dispone artículos informativos sobre la introducción del voto electrónico en el PP desde 2018. Más información:
<http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/articulos/avanza-voto-electronico-del-presupuesto-participativo>.

³² 'Plan de Gobierno Digital' de la 'Agenda Uruguay Digital 2020' Disponible en:
<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/politicas-y-gestion/plan-de-gobierno-digital-uruguay-2020>.

de estrategias colectivas y para la gestión de plataformas de interacción digital. No obstante, la posición del país en materia de Gobierno Electrónica es alta³³.

Los primeros pasos del PP en el país se dieron en la ciudad de Rosario en el 2001, pero fue en 2008, cuando varias de las municipalidades tomaron el proyecto como objetivo dentro de su gestión. Para el 2011, el PP ya había sido tema de discusión y posterior implementación en pequeños municipios de la Argentina a lo largo del territorio. Hasta el mandato de la presidenta Cristina Fernández en el 2015, el país ya contaba con 56 programa de Presupuesto Participativo. Tales proyectos de PP se componen de ocho etapas: 1) definición de la metodología; 2) información sobre PP; 3) talleres participativos; 4) estudios técnicos; 5) formulación de los proyectos; 6) priorización y elección de los proyectos; 7) ejecución de los proyectos y; 8) control de la ejecución (MINISTERIO DEL INTERIOR Y EL TRANSPORTE, 2015)³⁴.

Chile, a través de la división de Gobierno Digital³⁵ ha diseñado múltiples estrategias de modernización del Estado con el uso de herramientas tecnológicas para ofrecer mejores servicios a la ciudadanía y reforzar la creación de políticas públicas en el país. En la actualidad, esta división trabaja sobre la Estrategia de Transformación Digital que pretende posicionar a Chile como uno de los primeros 20 países en el mundo en desarrollo digital para 2022³⁶. En materia de PP, la Subsecretaría de Desarrollo Municipal y Administrativo (Subdere) es la encargada de gestionar este tipo de proyectos. El inicio del PP en la nación chilena se dio en los inicios de la década del 2000 en municipios como Buin, Cerro Navia, Illapel y Negrete (PAGLIAI, C. *et al.*, 2006; GARRIDO, F. *et al.*, 2018). Aunque en sus inicios se identificaron ciertos retos y desafíos como la falta de formación ciudadana en

³³United Nations E-Government Survey 2018. Disponible en:

<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>.

³⁴ Datos suministrados en el informe "Presupuesto Participativo" de la Secretaría de Asuntos Municipales en conjunto con el Ministerio del Exterior. Disponible en:

http://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf.

³⁵ División estatal dentro del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que brinda el apoyo a las instancias del gobierno para el desarrollo de estrategias digitales para la optimización de servicios y políticas públicas. Disponible en: <https://digital.gob.cl/>

³⁶ La Estrategia de Transformación Digital está disponible en el sitio web de la División. Para más detalles: <https://digital.gob.cl/plan>.

participación y planeación e incluso la propia institucionalización del Presupuesto Participativo, hoy podemos evidenciar que el proyecto sigue en desarrollo. El portal de la Ilustre Municipalidad de Santiago de Chile ha divulgado desde el 2015, varios artículos relacionados a los resultados del PP en la ciudad, exponiendo los proyectos que fueron ejecutados e implementados con base a la decisión de la población en las asambleas destinadas para tal fin³⁷. No obstante, el soporte digital que tiene el programa no va más allá de procesos internos dentro de la municipalidad, como la Plataforma de Atención Ciudadana de Santiago (Guía Digital) y el acceso a la información a través de su portal web.

Estonia hoy se encuentra en uno de los puntos más altos de referencia en cuanto a la instauración el Gobierno Electrónico. Desde el año 2005, la población del país báltico ha podido realizar votaciones *online* para elecciones locales, parlamentares e incluso para el Parlamento Europeo (ONU, 2018, p.121). Ha sido un recorrido de dos décadas en la instauración de diferentes servicios estatales vía electrónica, así como de mejores caminos de interacción con la población en materia, de finanzas, salud, entre otros.

El programa de presupuesto participativo en Tartu (la segunda ciudad más importante del país) cuenta con el respaldo de una nación donde el gobierno ha alcanzado niveles de digitalización muy altos. La combinación tanto de las medidas de Gobierno Electrónico como del Presupuesto Participativo en Estonia facilitan la participación ciudadana y ayuda a que el propio programa se mantenga a flote.

El programa de PP se basa, inicialmente, en la convocatoria anual para que los ciudadanos de Tartu presenten sus ideas bajo ciertos criterios presupuestales (que cada proyecto sea de beneficio público y no supere los 100.000 euros de inversión y que su ejecución no genere gastos futuros injustificados). De estas ideas, dos serán las elegidas. Acto seguido, se convoca a una reunión donde se discute, junto a expertos en las áreas necesarias, los proyectos propuestos. Luego, se da un

³⁷ "Municipio inauguró diversas obras en Matta Norte - San Diego" - Disponible en: <https://www.munistgo.cl/municipio-inauguro-diversas-obras-en-matta-norte-san-diego/>.

espacio de debate donde la comunidad junto a los expertos decidirá qué proyectos van a votación. Posterior a ello, la alcaldía se encarga de presentar los proyectos en su página Web, en espacios públicos de la ciudad y en las redes sociales. Aquellos proyectos escogidos en el debate deberán ser promovidos para su votación por los mismos ciudadanos quienes los propusieron.

La votación se da en dos vías, tradicional y electrónica. Para los ciudadanos de Tartu, quien tenga catorce años en adelante ya es apto para realizar la votación teniendo tres votos a disposición. Las dos ideas con mayor cantidad de votos serán las elegidas por el concejo de la ciudad y pasarán a ser implementadas por la alcaldía. El PP en Tartu sólo disponibiliza el 1% del presupuesto anual de la ciudad (300.000 euros). Los responsables por el desarrollo del programa son el Departamento de Relaciones Públicas de la ciudad y los *e-government academy counsels* de la ciudad.

Estos proyectos, en sus respectivas ciudades y municipalidades, fueron realizados teniendo en cuenta las necesidades de cada población, pero que mantiene el eje principal, la participación ciudadana en las decisiones presupuestales del gobierno. Pasaremos entonces a ver en detalle cómo se ha desarrollado el Presupuesto Participativo en la ciudad de Medellín, Colombia.

Según el censo realizado en el 2018 por el DANE³⁸, el municipio de Medellín, capital del departamento de Antioquia y la segunda ciudad más importante del país, cuenta con una población de 2'376.337 personas. Dividida administrativamente en 16 comunas (zona urbana) y 5 corregimientos (zona rural). La administración actual se encuentra a cargo del alcalde Federico Gutiérrez (2016-2019) quien en su Plan de Desarrollo Municipal se comprometió a realizar cambios estructurales al Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo institucionalizado en el año 2007 bajo el Acuerdo Municipal 043 del Concejo de Medellín.

³⁸ Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia. Censo realizado en el 2018. Disponible en: <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#!/>.

En los últimos años Medellín ha sido el foco del desarrollo tecnológico en la región. En el año 2013, la ciudad recibe el reconocimiento como la ciudad más innovadora del mundo, en la premiación patrocinada por *The World Street Journal* y *Citigroup* junto a Tel Aviv y Nueva York³⁹. Para 2017, la agencia de innovación australiana *2ThinkNow* incluyó a Medellín en la lista de las ciudades innovadoras con otras cuatro ciudades latinoamericanas⁴⁰. Y es en el Foro Económico de Davos en 2019 que Medellín es escogida, juntos a otras cuatro ciudades alrededor del mundo, como capitales de la cuarta revolución industrial. Con ello, la ciudad de Medellín se clasifica como centro de innovación para Latinoamérica⁴¹. A raíz de estos reconocimientos, Medellín es hoy un epicentro de renovación tecnológica para la mayoría de los sectores industrial, social y político.

En materia de Presupuesto participativo, la alcaldía de Sergio Fajardo (2004-2007) en noviembre del último año de su mandato, a través del Concejo de Medellín, instauró el Acuerdo 43 que le daría un empuje institucional al programa de Planeación Local el cual empezaría a contar con el programa de Presupuesto Participativo para abrir el espacio de decisión a la comunidad; este plan permitiría brindar a los ciudadanos la posibilidad de incidir en las decisiones de la administración bajo la construcción de Planes Zonales que corresponderían a las necesidades de las comunas y los corregimientos del municipio. En el informe del OPPCM (2011), la Alcaldía de Medellín denomina al PP como “un instrumento de formación ciudadana, siendo éste en primera instancia un escenario institucional donde los actores y líderes de cada comunidad pueden participar en torno a la toma de decisiones” (OPPCM, 2011, p.4). Los programas de PP han estado permeados de ideales que contribuyen a repensar lo público y el rol del individuo, como

³⁹ “Medellín, la ciudad más innovadora del mundo, revista SEMANA. Disponible en:

”<https://www.semana.com/nacion/articulo/medellin-ciudad-mas-innovadora-del-mundo/334982-3>.

⁴⁰ “Medellín recibe nuevo reconocimiento como ciudad innovadora”, periódico El Tiempo. Disponible en:

<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/medellin-recibe-nuevo-reconocimiento-como-ciudad-innovadora-62420>.

⁴¹ Publicación del Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación - MinTIC Colombia. Disponible en:

<https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Columnas-Ministra-TIC/100434:Colombia-en-la-Cuarta-Revolucion-Industrial>.

ciudadano, dentro de la esfera política. Estas prácticas han contribuido a la inclusión de los diferentes grupos que conforman las grandes ciudades, los municipios y los pueblos en la sociedad.

Para entender este proceso es necesario resaltar que hay dos momentos sustanciales dentro del desarrollo del programa a nivel municipal en la Administración de la Alcaldía de Medellín. El primero se da en 2007 con la plena formalización del Programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en el Acuerdo 43 del Concejo de Medellín que actualiza al Sistema de Planeación Municipal instaurado desde 1996 (OPPCM, 2018); el segundo momento se remonta al 2017 cuando, bajo el Acuerdo 28 del Concejo de Medellín, que dicta la actualización del Sistema Municipal de Planeación y modifica el acuerdo 43 de 2007. Por un lado, las directrices establecidas en el 2007 son alteradas y reforzadas para ejercer un mayor control a lo largo del proceso de planeación pues, como se informa en el reporte del 2011 como en el del 2017 del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, existen agravantes que podrían perjudicar el rendimiento del programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo (OPPCM, 2011). Estos informes denuncian el surgimiento de neo clientelismo, intervención de grupos al margen la ley en los procesos de votación y una falla dentro del Subsistema de Monitoreo, Evaluación y Control.

Así como los casos mencionados arriba, la alcaldía de Medellín denomina al PP como “una herramienta de gestión participativa de los recursos de inversión asignados a las comunas y corregimientos que hacen parte del presupuesto anual del municipio” (MEDELLÍN, 2007). Bajo este acuerdo se establecen ciertas definiciones en aras de crear un marco común entre todos los actores sobre su rol y responsabilidad. Así, el documento especifica, en el Artículo 54°, que, dentro de las atribuciones conferidas por el alcalde de turno, se le otorga a los Concejos Comunales y a los Consejos Corregimentales “la facultad para decidir en el campo del Presupuesto Participativo”⁴².

⁴² Artículo 53° del Acuerdo Municipal 43 de 2007 aprobado por el Concejo de Medellín.

Dadas las especificidades de cada región donde se implementan iniciativas de PP, se debe entender cómo este proceso se ha construido en la última década en el municipio. Casos como el *Orçamento Participativo - Opine, participe!* inaugurado en 2019 en el Municipio de Foz de Iguaçu, demuestran los múltiples caminos que pueden tomar el programa en torno a su aplicación⁴³. Previa a la instalación del Acuerdo 43, ya se estaban trabajando los Planes de Desarrollo Local, tanto en las comunas como en los corregimientos del Municipio. El proceso llevado a cabo en Medellín posibilitó la integración de dos herramientas esenciales en la construcción de espacios participativos institucionalizados.

El PP, es entendido también como un “mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil”⁴⁴. Así mismo, dentro de la Ley Estatutaria que define el PP, explica que su finalidad es la de recoger las inquietudes y preocupaciones de la sociedad a través de espacios y canales de participación para ser considerados por las respectivas entidades gubernamentales dentro del presupuesto público.

El PP en la Alcaldía de Medellín trae consigo una estructura burocrática un poco más detallada que promueve el buen desarrollo de sus actividades. En este caso, el PP va de la mano del Plan de Desarrollo Local (o en algunas ocasiones Planeación del Desarrollo Local) que es el antecedente a las asambleas establecidas en el PP. Ambos instrumentos cobijados bajo el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) que se establece en cada periodo administrativo, es decir, postulado por el alcalde electo conforme a su presentación en campaña electoral.

⁴³ El programa inaugurado en 2019 contó con la división de la ciudad en cinco grandes grupos donde se realizaron asambleas entre la Prefectura y la comunidad donde se daba un informe de las obras realizadas y de las actividades de la administración y se procedía a hacer la votación, por barrios, de los proyectos que la alcaldía enlistó como necesarios para el desarrollo de la ciudad. Posteriormente, se leían los resultados sobre las necesidades más prioritarias y se hacían modificaciones que la comunidad manifestaba en las asambleas. Todo este proceso es gestionado por la Secretaría de Derechos Humanos y Relaciones con la Comunidad.

⁴⁴ Conforme definido en la Ley Estatutaria 1757 de 2015. Capítulo III, Artículo 90. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>.

Para el año 2007, el Sistema Municipal de Planeación (SMP) establece tres subsistemas que se encargan de la coordinación de los proyectos de Planeación de Desarrollo, así como de organizar programas de educación ciudadana y la creación de comités de seguimiento y verificación conformados en gran medida por Veedurías Cívicas junto al apoyo de la Contraloría General de Medellín (CGM) para integrar un sistema de control. Este SMP es pieza central para el andamio del PDLyPP y articula tanto a la ciudadanía como a las entidades gubernamentales en todo el proceso.

Las Juntas Administradoras Locales (JAL), a cargo de los ediles, previo a la convocatoria del PP, mantienen un diálogo en torno a la creación de Planes Zonales que representan las necesidades y problemáticas que la comunidad de determinada zona aspira a solucionar a través del PP.

La Administración crea un Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) que posteriormente se presenta en las JAL. Dentro de las asambleas se debate y propone algunas modificaciones que regresan a la Administración para ser consideradas. En muchos de los procesos de planeación hay una comunicación de dos vías permitiendo que la ciudadanía tenga conocimiento de lo que se está gestando y es a través del Consejo Territorial de Planeación (CTP) que se materializan los espacios de participación ciudadana en los cuales intervienen múltiples actores de la comunidad como lo son Universidades, ONGs, entidades ecológicas y sectores de comercio y construcción.

En el documento sobre Presupuesto Participativo publicado por el OPPCM en la segunda mitad del 2018, se argumenta que aún existen inconvenientes en los procesos de seguimiento y verificación de los proyectos priorizados en las asambleas del PP en el municipio (OPPCM, 2018). Lo que a su vez parece estar resguardado bajo las modificaciones que el Acuerdo 28 de 2017 coloca en esta cuestión. No obstante, el mismo informe manifiesta que el propio subsistema no está presente en todas las instancias del programa.

En materia de comunicación, la alcaldía había estado fuertemente ligada a la promoción y divulgación de la información referente al PDLyPP a través de los medios de comunicación masiva. De hecho, en el Artículo 2° del Acuerdo 43 de 2007 es el Concejo de Medellín estipula la importancia de divulgar a la comunidad los planes del Sistema de Planeación a través de todos los medios de comunicación que a su vez garantizará la participación de la ciudad. Más adelante en el mismo documento, hace referencia al apoyo de equipo técnico-informático dentro del Sistema de Planeación Municipal, lo que se mantiene como un mero proceso interno.

Luego de que el alcalde electo, presente su proyecto de Plan de Desarrollo Municipal ante el Concejo de Medellín, este pasa a ser compartido en asambleas comunales y corregimentales para la discusión con la comunidad a través de medios de comunicación masiva. El Acuerdo 43 crea el Centro Municipal de Información para la Planeación el cual brindará canales de divulgación de la información concerniente a los planes de desarrollo del municipio.

Son establecidos tres subsistemas para la gestión del PDLyPP:

- Subsistema de Coordinación para la planeación y el desarrollo. Integrado por Unidades de Planeación y Programación que garantizarán un proceso horizontal de articulación en la administración. Es bajo este subsistema que se ofrecerán las garantías para el funcionamiento del programa.
- Subsistema de Organización y Educación y para la participación ciudadana en la planeación. Conformado por el Consejo Territorial de Planeación (CTP), Juntas Administradoras Locales, el Concejo Municipal y el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana. Estarán encargados de crear espacios de capacitación ciudadana en temas de planeación para dar mayor efectividad a la

participación. Además, ayudarán a crear los ambientes propicios para los debates entre los representantes estatales y la comunidad.

- Subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control del Proceso de Planeación el cual coordinará acciones de evaluación, así como la revisión de cada uno de los informes que los entes involucrados suministre. Igualmente, debe estar encargado de incentivar a las veedurías cívicas en el proceso de control. Son la Contraloría General de Medellín, la Dirección de Control Interno y la Personería Municipal, los encargados de velar por el funcionamiento de este subsistema.

El CTP es el organismo central de participación ciudadana dentro de la Planeación del Desarrollo Local. Algunas semanas posteriores a la posesión del alcalde electo se conforma el Consejo con miembros de distintos grupos sociales como representantes de las JAL por cada zona, representantes de las Juntas de Acción Comunal, representantes de ONGs del sector social, representantes de sectores locales de industria, comercio y construcción, representantes de las comunidades indígenas, miembros representantes de colegios y universidades del sector, entre otros. Lo que da mayor representatividad de los grupos que pueden encontrarse en cada una de las comunas y corregimientos. Sus cargos se desempeñan siempre y cuando estén vinculados a la organización que representan y el cargo será ejercido para un periodo que corresponde al mandato de dos alcaldes. Su función se basará en la discusión sobre los Planes de Desarrollo, la viabilidad de los mismos en los diferentes espacios, urbanos y rurales, ejerciendo apoyo en la elaboración de los planes zonales correspondientes a cada comuna y corregimiento. El Plan de Desarrollo Municipal estará basado en las exigencias del Plan de Desarrollo Nacional y del Plan de Desarrollo Gubernamental vigentes para la fecha.

En el artículo 55 del Acuerdo 43 se oficializa la creación de los órganos de planeación participativa siendo estos los Consejos Comunales (CC) en la zona urbana y los Consejos Corregimentales (CC) en la zona rural, así como las

asambleas barriales en ambas zonas. Es en estos consejos que se adoptan y legitiman los planes de desarrollo para su posterior aprobación. Se conforman con los miembros de las JAL, delegados barriales de la zona urbana y la zona rural, un representante por cada grupo poblacional (mujeres, comunidad negra, minorías, desplazados, entre otros.), un equipo zonal delegado por la Administración Municipal y un delegado del Concejo Municipal como observador. Las asambleas barriales funcionan como espacios de reunión de cada uno de los barrios dentro de las comunas y corregimientos que pretenden dar mayor visibilidad y participación a la ciudadanía en torno al PDLyPP. La formulación de los planes de desarrollo tendría el apoyo del DAP en compañía de cada JAL para ser adoptados por los correspondientes CCs. Bajo este acuerdo, solo las JAL y los Consejos, los encargados de gestionar los planes de desarrollo en los distintos espacios públicos y privados del orden municipal.

Ya en la formulación del PP, se establecen cuatro fases. Primero, se asigna el techo presupuestal que cada comuna y corregimiento recibirá correspondiendo a criterios de equidad social. Segundo, se procede a la organización de asambleas barriales para analizar las problemáticas que aquejan a la comunidad y se elige un representante ante el CC. Tercero, se realizan los consejos comunales y corregimentales para los múltiples pasos del PP (Diagnóstico del plan, priorización de proyectos, aprobación del Presupuesto Participativo, monitoreo del proceso y seguimiento de la ejecución). Por último, se da la aprobación de la decisión de los CC a través de las JAL para su posterior presentación ante el Departamento Administrativo de Planeación.

El proceso del PDLyPP en Medellín es parte de un proceso de transformación del PDM que se llevaba a cabo sin la presencia del PP como herramienta de apoyo en el proceso de participación ciudadana. Sin embargo, en los años siguientes, tras múltiples ejercicios fueron saliendo a flote las falencias que el programa presentaba al igual que surgieron algunos retos en torno a la participación ciudadana y al uso de los medios digitales, que sólo fueron mitigados diez años después con la implementación del Acuerdo Municipal 28 de 2017.

CAPÍTULO III

Reestructuración del PDLyPP y el Gobierno Electrónico como impulsor democrático

El desarrollo de este capítulo se centra en el análisis de la gestión interna, del PDLyPP de la Alcaldía de Medellín como punto de innovación para la ciudad y para el país en materia de procesos participativos, mediados de manera significativa y en constante aumento, por el uso de herramientas TIC.

De antemano, es pertinente reconocer que este programa se articula con diferentes procesos contemplados en el SMP y que mantiene un constante diálogo con programas que tienen por objetivo la ampliación de la ciudadanía a través del aumento de canales participativos mediados por el uso de la tecnología.

En la primera parte de este capítulo se abordarán los lineamientos para la realización de presupuestos participativos en Colombia con el uso de medios tecnológicos como base para entender los cambios adoptados por la Alcaldía de Medellín en el PDLyPP y que denotan una importante transformación de la gestión gubernamental del programa. Dichos lineamientos, defendidos por organismos del Estado, obedecen a la necesidad del propio Estado por establecer directrices enfocadas en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para fortalecer la participación ciudadana, aumentar el nivel de transparencia de las entidades públicas y dar mejores mecanismos de interacción consolidando nuevos caminos de intervención de la sociedad en la esfera política.

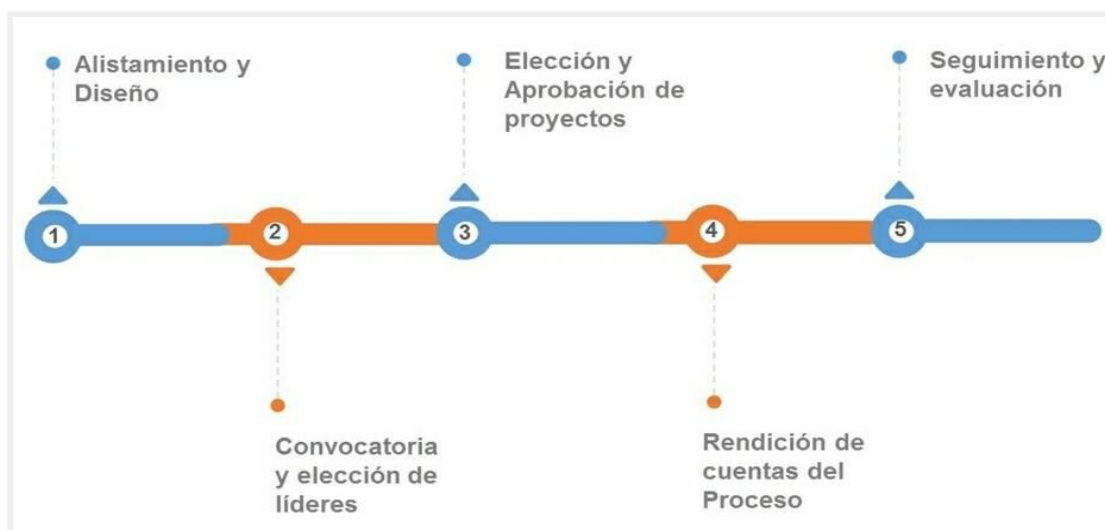
Posteriormente, se estará dando un repaso a los cambios efectuados por el Concejo de Medellín y qué nuevos aspectos fueron traídos a discusión para el buen desarrollo del programa en el municipio. Allí, se tratarán los temas referentes al debate iniciado en el año 2017 sobre la introducción de herramientas TIC en el proceso de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo. Como adición a este segmento, retomaremos parte de la relatoría realizada por el

Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM) para en el año 2018 haciendo referencia a dichos cambios estipulados en el Acuerdo Municipal y abordaremos algunas de las problemáticas que más conciernen a la temática de este estudio. Por consiguiente, hablaré de algunos ejes transversales contemplados en la reestructuración del programa que serán nuestra base norteadora para evaluar la transformación de la gestión de la Alcaldía de Medellín, a partir de las iniciativas de Gobierno Electrónico, en el programa de PDLyPP.

En Colombia, los planes participativos como el que se encuentra en este estudio están regidos por múltiples directrices institucionales que son la base de la construcción de procesos integrados con la comunidad. El MinTIC Colombia (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), bajo la dirección del programa de Gobierno en Línea en el 2017, publicó un documento el cual tiene por objetivo instruir a los gobiernos municipales y departamentales en la realización de Presupuestos Participativos bajo el uso de medio electrónicos. Este artículo demarca puntos esenciales en la construcción institucional del propio programa basado en la intervención de la comunidad a través de herramientas digitales para ejercer una apropiada fiscalización y seguimiento a lo largo de la creación de los programas de presupuesto participativo en las diferentes municipalidades del territorio colombiano. Igualmente, enfatiza que parte de estos aspectos se manejan en la misma dirección que la Ley 1712 de 2014 que regula la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

Inicialmente, el Gobierno en Línea establece la importancia de instaurar planes de acción que permitan divulgar constantemente información, desde las entidades hacia la comunidad, a lo largo de la construcción del Presupuesto Participativo en redes sociales, portales web institucionales y otros canales. Así, enmarca cinco 'Momentos' como estructurantes del proceso de creación del Presupuesto Participativo en Colombia.

Figura 1 – Momentos del Presupuesto Participativo y uso de medios digitales.



Fuente: Gobierno en Línea, 2015.

En el primer Momento se da la selección del equipo de trabajo dentro de cada entidad gubernamental necesario para la construcción de los lineamientos institucionales. Además, se resalta la existencia de “medios electrónicos que permiten entregar información antes, durante y después del proceso de presupuesto participativo [...]” (GOBIERNO EN LÍNEA, 2017, p.13).

Dentro del mismo ítem, se menciona el “diseño y preparación conjunta del proceso” que ratifica la integración de organizaciones sociales y otras instancias de participación vía convocatoria. Lo cual también se contempla en el acuerdo 28 de 2017 del Concejo de Medellín dos años después.

El punto dos, hace referencia al desarrollo del programa que inicia con la congregación de la comunidad para plantear las necesidades y problemáticas que estarán contempladas en el PP para su debate y priorización. Al mismo tiempo, se da el proceso de elección, entre la población, de los líderes y lideresas que estarán a cargo de representar a las comunidades y que recibirán capacitación fundamental, ofrecida por las entidades gubernamentales, para el ejercicio de sus funciones. Dicta también, el uso de medio tradicionales, como cadenas radiales y televisión local, al igual que canales virtuales y redes sociales para la divulgación de las convocatorias.

La información que se dispondrá a la comunidad, según lo especifica el documento, debe estar actualizada y disponible para el acceso pues de ello derivará

la posterior toma de decisiones sobre las prioridades de las regiones dentro del PP. Para la elección de representantes, se mencionan herramientas como las encuestas en línea o la votación electrónica, aspecto que es un diferencial en la ampliación de la participación ciudadana en el caso del municipio de Medellín.

La etapa número tres concierne a la creación de los proyectos que contemplarán las necesidades y exigencias de la ciudadanía y cómo este proceso de debate será llevado a cabo junto a la rendición de cuentas por parte de los representantes de la ciudadanía y de los funcionarios encargados del PP. Así, se obtendrá una priorización de los proyectos creados por la ciudadanía para sus respectivas regiones y se procederá a incluirlos dentro del Plan de Desarrollo estipulado para la administración de turno.

La rendición de cuentas establecida en el cuarto Momento habla de la retroalimentación que la ciudadanía debe recibir sobre el andamio del proceso llevado a cabo en el PP. Los resultados alcanzados entre los representantes comunales y los representantes del gobierno deben ser expuesto de manera oportuna y detallada para ejercer la transparencia exigida. Tal acción es realizada en primera medida mediante audiencias públicas, pero es imperativo que sea reforzado con el uso de medios electrónicos para alcanzar a más ciudadanos, afianzando así, la relación entre estos y el Estado (GOBIERNO EN LÍNEA, 2017, p.20).

El seguimiento y fiscalización de todo este proceso se realiza con la participación de la comunidad y sus representantes y está siempre abierta la opción de posicionarse con respecto a algún cambio que la ciudadanía considere necesario para el ejercicio del PP. La dirección de Gobierno en Línea determina que toda la información respecto al programa debe estar a disposición en las páginas Web de la entidad encargada y de libre acceso en medios electrónicos y redes sociales, así como canales de recibimiento de quejas, reclamos o sugerencias por parte de la ciudadanía.

Los avances institucionales establecidos por el gobierno nacional en materia de planeación de programas participativos han estado visibles tanto en este trabajo como en la Ley Estatutaria 1757 de 2015⁴⁵ que rigen los caminos hacia la promoción de espacios de intervención ciudadana en aras de reformar el régimen democrático. El simple inicio de estas mediaciones denota la importancia de integrar herramientas TIC para reforzar el proceso de participación ciudadana dentro del programa.

El concejo de Medellín bajo el Acuerdo 28 de 2017 dicta modificaciones al propio Sistema de Desarrollo Municipal y al programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo establecido para el periodo de ejercicio del alcalde Federico Gutiérrez (2016-2019). Con ellos hay tres grandes bloques de trabajo que tuvieron modificaciones sustanciales para la continuidad del programa: la reorganización del Sistema Municipal de Planeación; el refuerzo a la participación ciudadana en el transcurso de creación del propio programa de PDLYPP y; una mención significativa del uso de los medios digitales como herramienta de participación. El acuerdo enfatiza en la responsabilidad de la Administración en asegurar la participación de la ciudadanía en los temas de Planeación del Desarrollo y en todas sus etapas. Lo cual se afirma de la siguiente forma: “[...] promoverá instancias de participación formales e informales [...] garantizará una amplia, democrática, participativa, incluyente y cumplida convocatoria y propenderá por la realización de procesos deliberativos amplios” (ACUERDO 28, 2017, p.19). Además, instaura una nueva ruta metodológica a partir de cuatro fases principales y estipula una diversificación en los grupos que deben ser contemplados dentro de la participación ciudadana, siendo estos marcados por enfoques de género, etnia, población, territorio, entre otros.

El SMP adiciona siete instrumentos que contendrán las diferentes entidades que se desarrollan en el marco de planeación, siendo estos 1) Instrumentos de Planeación Municipal; 2) Instrumentos de Planeación Territorial; 3) Instrumentos de Planeación Financiera; 4) Instrumentos de Planeación Estratégica; 5) Instrumentos

⁴⁵ Ley 1757 de 2015: Estatuto de la Participación Democrática en Colombia “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>.

de Planeación Sectorial; 6) Instrumentos de Planeación Local e; 7) Instrumentos de Planeación Institucional.

Cuadro 1 - Instrumentos del Sistema Municipal de Planeación

INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN	DEPENDENCIAS
Municipal	PDM
Territorial	POT
Financiera	PFM PPI POAI PP BPPI
Estratégica	Planes Estratégicos Documentos COMPES
Sectoriales	Planes Sectoriales
Locales	Planes de Desarrollo Local de Comuna y de Corregimiento
Institucionales	Planes Sectoriales de Desarrollo Administrativo Planes de Acción de las Secretarías y Entidades

Fuente: Acuerdo Municipal 28 del Concejo de Medellín, 2017.

Así mismo, el SMP queda bajo la lupa del DAP en materia de implementación, es decir, que estará a cargo de la vigilancia en materia de ejecución del propio sistema. A su vez, el DAP estará a cargo de apoyar el desarrollo de distintos procesos de veeduría cívica y de creación de planes locales.

Dentro del SMP se establecen tres instancias que se comunicarán con el fin de incidir en las decisiones, el desarrollo del programa y la participación ciudadana. Estos son el Consejo Municipal de Medellín (CMM); el Consejo Territorial de Planeación (CTP) y las Juntas Administradoras Locales (JAL). A través de la

interlocución de estas tres instancias se permitiría ejercer el control político necesario para mantener un nivel satisfactorio de consulta democrática.

Los subsistemas del SMP sufren cambios en su nomenclatura:

- Subsistema de Articulación de la Planeación;
- Subsistema de Organización y Formación para la Participación Ciudadana y;
- Subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control del Proceso de Planeación.

Mientras que el primer subsistema se encarga, a *grosso modo*, de articular a las diferentes entidades intervinientes en el proceso de planeación, así como de articular procesos de selección de los integrantes de dichas entidades, el segundo subsistema está encargado de una parte fundamental para el establecimiento de bloques ciudadanos. La capacitación y la formación ciudadana en materia de planeación y política es exigida como requisito para ejercer el cargo de representantes de las JAL y de los Consejos Comunales y Corregimentales. Claramente, esto se realiza con la intención, también, de mejorar los espacios de debate y establecer un lenguaje común entre los actores o entidades al momento de cumplir con los respectivos debates en torno a los Planes de Desarrollo. Con esto, el subsistema queda responsable por la movilización ciudadana, “profundizando la democracia a partir del reconocimiento de la diferencia y las medidas afirmativas que garanticen y promuevan la equidad y la inclusión” (ACUERDO 28, 2017, p.24) Las entidades promotoras de estas acciones son la Secretaría de Participación Ciudadana y el DAP.

Respecto al tercer subsistema, las veedurías estarán apoyadas de manera significativa en el seguimiento de la planeación antes, durante y después con el fin de otorgar a la ciudadanía la potestad de incidir en el control de lo que se acuerda dentro de los planes de desarrollo y este mismo subsistema coordinará acciones de seguimiento de los procesos efectuados por las entidades adscritas al SMP y al

PDM. A cargo del seguimiento se encuentran el propio Concejo Municipal junto al Consejo Territorial de Planeación, además de incluir múltiples actores en la vigilancia de los procesos como el DAP, las veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia y la propia Secretaría de Evaluación y Control del Subsistema.

Esta intercomunicación entre las entidades puede mejorar los procesos de seguimiento de las responsabilidades que a cada entidad se les atribuye. Sin embargo, el andamio de esta parte del proceso se encuentra condicionada por la cantidad de información disponible para su evaluación. Por lo cual el DAP se encargará, bajo el nuevo acuerdo, de planear estrategias de información y comunicación y todo lo que aporte al desarrollo de la planeación participativa. Con esto determinamos la relevancia que le asigna el Concejo de Medellín y la propia Administración al cumplimiento de los lineamientos nacionales y la importancia de la coherencia en los procesos de desarrollo en el ámbito de una democracia más participativa. Bajo esta directriz, la Secretaría de Comunicaciones y el DAP estarán a disposición de brindar las rutas necesarias para tal fin.

El Consejo Territorial de Planeación, como instancia del SMP, se expresa como el “principal espacio para la participación ciudadana en el proceso de planeación” pues es allí donde se congregan representantes de distintos miembros como ONGs de sectores sociales y ecológicas, representantes de universidades locales, representantes de las JAL urbanas y rurales e incluso representantes de colectivos sindicales de trabajadores y representantes de instituciones educativas públicas y privadas. Tanto en el Acuerdo de 2007 como el firmado por el Concejo de Medellín en el 2017, se mantienen los representantes miembros de distintos grupos sociales garantizando la diversidad inmersa en la sociedad.

Como parte fundamental e inicial de los planes desarrollo, se mantiene la participación ciudadana en la presentación y posterior aprobación del PDM presentado por el alcalde electo y que regirá en los cuatro años de su mandato. Ambos acuerdos establecen que, es dentro del POAI, que se distribuirán los

recursos necesarios para el funcionamiento del mismo, donde están contemplados los programas del PDLyPP.

Los Planes de Desarrollo Local de Comuna y Corregimiento son la prioridad de esta investigación. No obstante, como hablamos de un proceso de articulación complejo y jerarquizado, es vital la descripción general de lo que nos lleva a este punto. Desde el Artículo 39 al Artículo 44 se da un nuevo direccionamiento al programa teniendo en cuenta que necesita una mejor articulación en aras de mitigar problemas críticos en su implementación.

La constitución de la Planeación Local como del Presupuesto Participativo se alteran teniendo en cuenta que la segunda es una herramienta para el andamio de la primera, lo que veremos en breve. En el Acuerdo 43 de 2007, tanto la Planeación Local como el PP, son considerados como un “conjunto de autoridades [...] orientados al logro de los objetivos del desarrollo de Comunas y Corregimientos, en el marco de la planeación municipal, y son parte constitutiva del SMP.” (Artículo 43, 2007, p.16) Ya para el Acuerdo vigente se separan estos dos puntos entendiendo que:

- Los PDL siguen siendo actualizados y reformados por la ciudadanía a través de procesos de movilización y participación. Son Consejos Comunales y Corregimentales de Planeación quienes se encargan de ello.
- La Secretaría de Participación Ciudadana está encargada de promover las movilizaciones en la comunidad.
- Serán los entes gubernamentales quienes formulen y diagnostiquen, en el ámbito técnico, los proyectos “desde sus competencias y/o funciones” (ACUERDO 28, 2017, p.28).
- La aprobación de los proyectos se hace mediante las JAL y en conformidad a lo estipulado dentro del Plan de Desarrollo Municipal.
- Fuentes de financiación: PDM, recursos de carácter privado que la comunidad haya gestionado, entre otros.

- Designación dentro del POAI de mínimo el 5% del presupuesto del municipio para el ejercicio del PP y será el DAP quien gestione la adición del programa dentro del calendario presupuestal.

En lo que respecta a la reglamentación de las dos herramientas, ambas se presentan como entes separados, pero que en realidad es el PP quien se gestiona para dar andamio al PDL. Así lo define el Artículo 43 del acuerdo actual:

El Alcalde, en uso de las facultades constitucionales y legales [...] establecerá el procedimiento metodológico para definir de manera participativa la orientación del presupuesto participativo, en consonancia y articulación con los objetivos y metas e implementación de los procedimientos de planeación municipal y de planeación del desarrollo local. (Acuerdo 28, 2017, p.28).

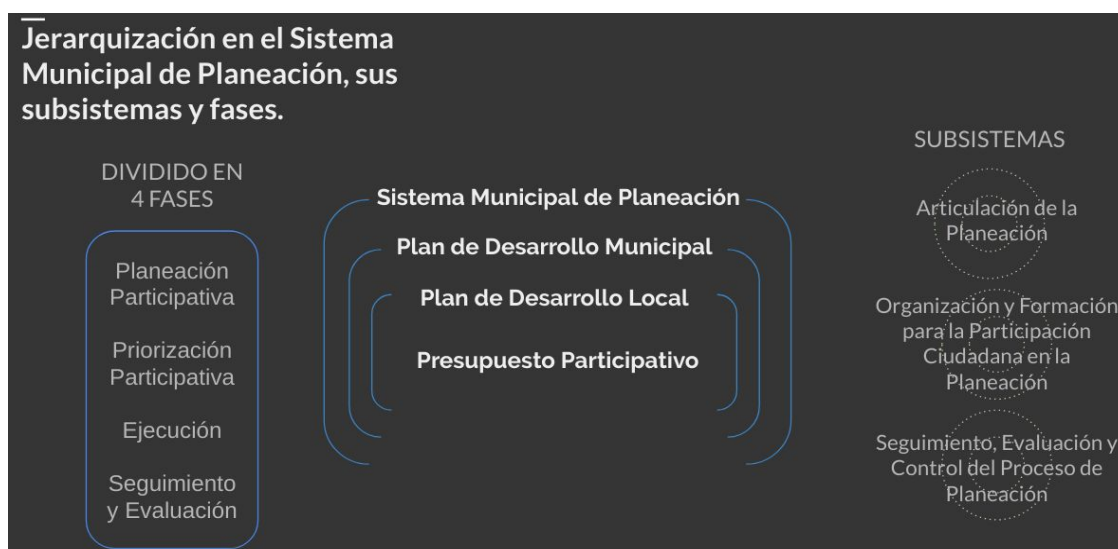
Acto seguido, se da una tipificación en lo que concierne a la reglamentación del PDLyPP al definir Planeación Participativa, Priorización Participativa, Ejecución y Seguimiento y Evaluación, siendo estas cuatro fases iniciales de la nueva ruta metodológica del SMP. Incluso, añade ejes transversales que regirán la construcción del programa: Comunicaciones, Formación, Movilización y Organización Ciudadana, Control, Transparencia y Probidad. Estos puntos son centrales para analizar el proceso de transformación del PDLyPP junto a las iniciativas, de carácter tecnológico, que la alcaldía ha estado tomando en aras de mejorar la participación ciudadana y reforzar las relaciones que tiene con la sociedad. Así se manifiesta en el Artículo 53 del Decreto Reglamentario 0697 de 2017 publicado a través de la Gaceta Oficial No.4466 donde dicta que:

El Municipio de Medellín podrá utilizar tecnologías de la información y la comunicación que la ciudadanía use de manera frecuente, como portales en línea, aplicaciones tecnológicas, redes sociales y juegos digitales, entre otros, para ampliar la información, capacitación, participación y decisión ciudadana, colaboración y transparencia en el Programa de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo de Medellín. (Decreto 0697, 2017, p.23).

Dando continuidad a estos cambios, la Alcaldía a través del Acuerdo 28 estipula que se respetarán a todas las instancias envueltas en la Planeación

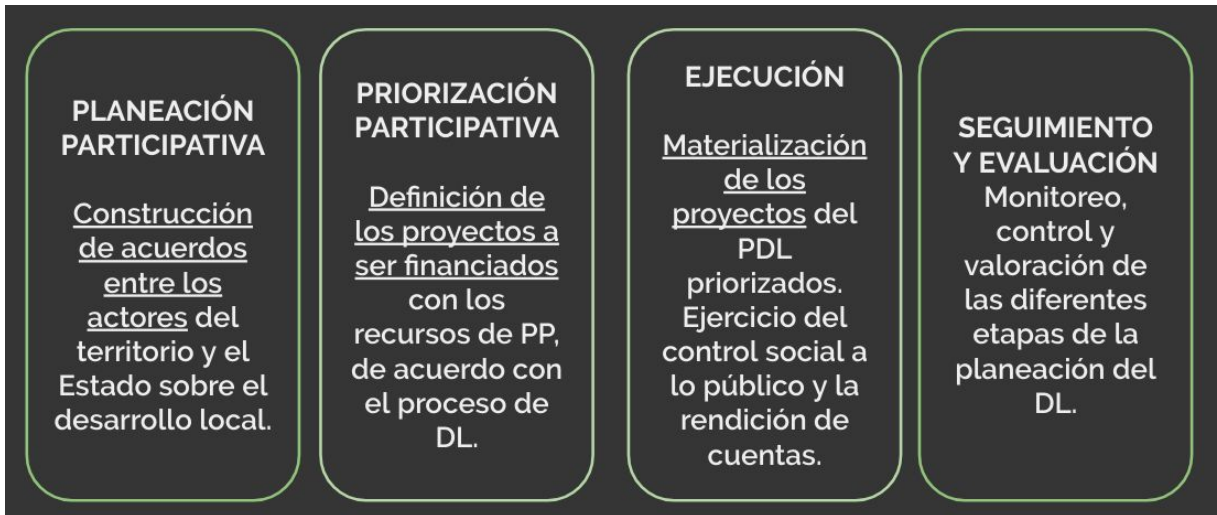
Participativa y que, con el objetivo de garantizar la democracia participativa, se le dará acompañamiento a otras instancias de participación que surjan de la iniciativa ciudadana. A lo que posteriormente añade que los recursos puestos a disposición del PP serán para financiar los proyectos formulados y priorizados dentro de los Planes de Desarrollo Comunal y Corregimental. La conformación de estos organismos en las comunas y corregimientos del municipio se da con los miembros de las JAL, representantes de cada sector y grupo poblacional contemplados en el CTP y el CMPC. Para garantizar el derecho a la participación de estos actores dentro de la Planeación Ciudadana se tiene la intervención de la propia Administración Municipal a través de la Secretaría de Participación Ciudadana dinamizando los procesos de movilización de la comunidad. Para facilitar el mapeamiento del PDLyPP, las siguientes imágenes sintetizarán la información contenida arriba.

Figura 2 – Jerarquización del SMP, sus subsistemas y fases.



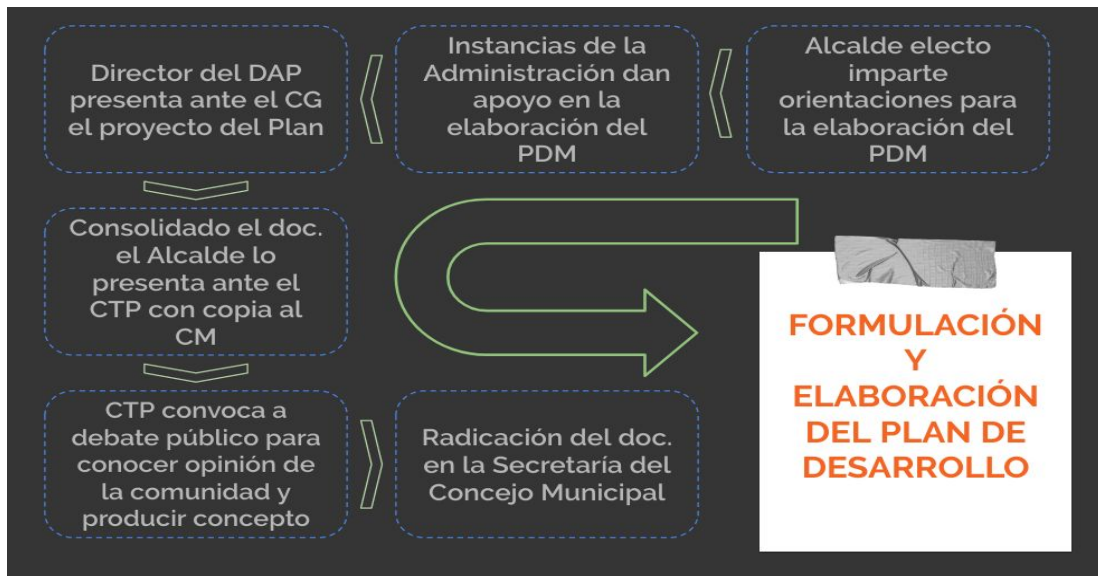
Fuente: Acuerdo Municipal 28 de 2017, Gaceta Oficial No.4444, Concejo de Medellín, 2017

Figura 3 – Ruta Metodológica del SMP



Fuente: Acuerdo Municipal 28 de 2017, Gaceta Oficial No.4444, Concejo de Medellín, 2017

Figura 4 – Formulación y Elaboración del PD Comunal y Corregimental



Fuente: Acuerdo Municipal 28 de 2017, Gaceta Oficial No.4444, Concejo de Medellín, 2017

Figura 5 – Proceso de aprobación de los PDL



Fuente: Acuerdo Municipal 28 de 2017, Gaceta Oficial No.4444, Concejo de Medellín, 2017

El Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, integrado por miembros de la Administración, la Universidad de Medellín y la Universidad EAFIT, han realizado diferentes informes relatando el avance de los programas de planeación en el municipio y se constata, en el informe divulgado en junio de 2018, que existían diferentes problemas que aquejaban al PDLyPP, pero que la Administración actual está tratando de corregir con la intención de mejorar los procesos de participación e impulsar la intercomunicación con los diferentes entes gubernamentales involucrados en el PDLyPP.

Asuntos de gran magnitud como el Clientelismo (corrupción), la falta de monitoreo de los procesos de ejecución y de formación ciudadana en planeación y participación, junto con problemáticas institucionales, son temas resaltados por el OPPCM, dentro de un lapso donde, el PDM contempla resolver a lo largo de la administración del alcalde Federico Gutiérrez. Lo que relatan estos informes concierne ya a una segunda fase de exploración y evaluación que se encuentra fuera de esta investigación, pero que será de gran ayuda en la ampliación del estudio que está

siendo construido aquí. Por otro lado, refuerza lo que se ha estado trabajando respecto al compromiso de la Administración por consolidar mejores canales de comunicación institucional para el desarrollo del PP con el impulso de la Participación Ciudadana al dar una resignificación al programa de PDLyPP y reacomodar la estructura del Plan a las normas nacionales.

Entonces, es imperativo que se resalten las acciones efectuadas en por la Administración Municipal en materia de tecnología y que refuerzan los objetivos planteados tanto en los acuerdos como en el decreto mencionado arriba. Por un lado, tenemos el uso de plataformas digitales con múltiples funcionalidades correspondiendo a las exigencias que el PDLyPP necesita para su construcción y funcionamiento. En primera medida tenemos las plataformas de la entidad que intervienen en el Plan. La alcaldía de Medellín cuenta con accesos rápidos a diferentes instancias de la administración y proporciona espacios de información sobre la ciudad, ofreciendo acceso a documentos relacionados al PDM (Figura 6 y Figura 7).

Figura 6 – Página web de la Alcaldía de Medellín



Fuente: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>

Figura 7 – Página web de la Alcaldía de Medellín (Accesos rápidos)



Fuente: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>

La página de la Contraloría General de Medellín (Figura 8 y Figura 9) ofrece una fácil navegabilidad, generando acceso a una plataforma de prestación de cuentas de la Alcaldía con los reportes actualizados hechos por las entidades encargadas. Además, en esta misma página los usuarios pueden acceder a otros sitios de interés como lo es la Secretaría de Participación Ciudadana (Figura 10) donde se visualizan varios de los programas de formación ciudadana que se enfocan principalmente en el programa de PP y la veeduría cívica. Cabe mencionar que la página de la Secretaría de Participación Ciudadana también cuenta con información audiovisual simplificada sobre las funciones que ejerce la CGM.

Figura 8 – Página web de la Contraloría General de Medellín



Fuente: <http://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/SitePages/home.aspx>

Figura 9 – Página Web de la Contraloría General de Medellín



Fuente: <http://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/SitePages/home.aspx>

Figura 10 – Página web de la Secretaría de Participación Ciudadana



Fuente: <http://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/PC2/Paginas/participacion%20ciudadana.aspx>

El sitio web oficial del CTP (Figura 11) disponibiliza los informes sobre el andamio de del PDM de la respectiva administración ofreciendo la posibilidad de acceder a la información estatal sobre las actividades realizadas por la gobernación de turno.

Figura 11 – Consejo Territorial de Planeación



Galerías

<https://ctpmedellin.com/wp-content/uploads/2019/06/TERCER-INFORME-DE-SEGUIMIENTO-AL-PDM-MEDELLIN-CUENTA-CON-VOS-2016-2019.pdf>

Fuente: <https://ctpmedellin.com/>

Otra de las plataformas del gobierno es ASTREA, la Biblioteca Jurídica Virtual del Municipio de Medellín (Figura 12). Esta herramienta es muy útil a la hora de buscar los Acuerdos Municipales, las Leyes y los Decretos Reglamentarios que el Concejo de Medellín aprueba. Esto da cumplimiento al derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía. Adicionalmente, la Alcaldía de Medellín en colaboración con la empresa privada Ruta N⁴⁶, lanzaron al público a mediados del año 2018 a MEData (Figura 13), la primera plataforma de datos abierto de la ciudad enfocada para ser “la estrategia de datos de la ciudad de Medellín, que busca la apropiación, apertura y uso de los datos como herramienta de gobierno, acción ciudadana y toma de decisiones.”⁴⁷.

Figura 12 – ASTREA: Biblioteca Jurídica Virtual del Municipio de Medellín.

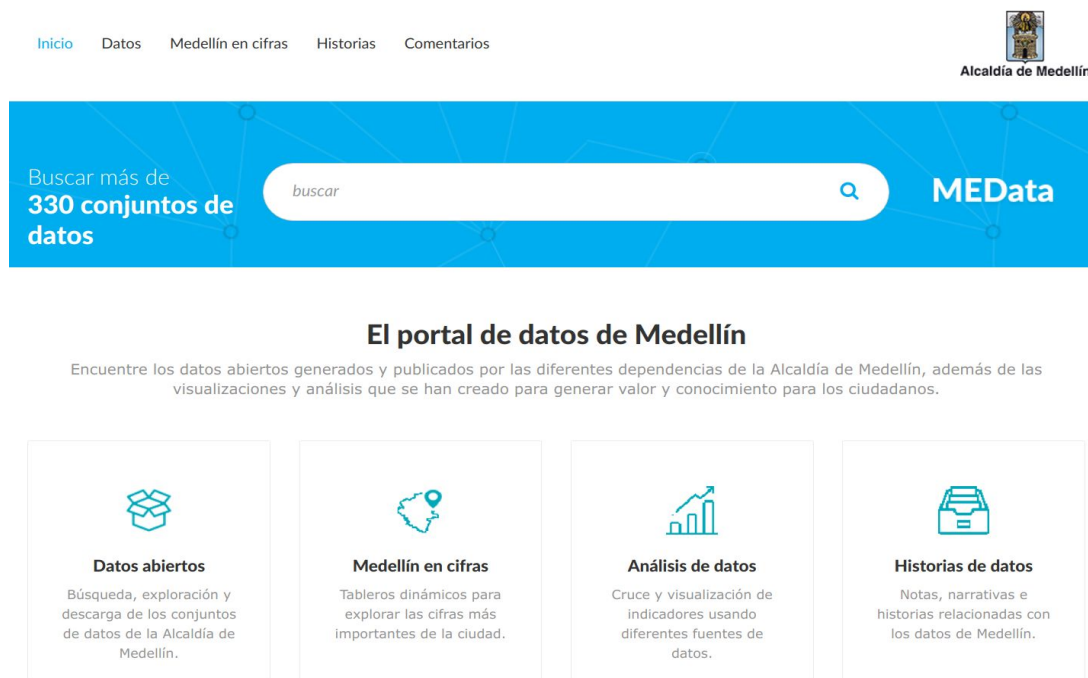


Fuente: <https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/arb/1000.htm>

⁴⁶ Es una empresa privada con base en Medellín la cual ha estado involucrada en distintos proyectos administrados por la Alcaldía de Medellín bajo los APP (Asociación Público-Privado) Se consideran como “[...] el centro de innovación y negocios de Medellín; nuestro propósito es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad a través de la Ciencia, la Tecnología y la innovación”. Mas información: <https://www.rutanmedellin.org/es/>

⁴⁷ Así se denomina en el propio portal. Para más información: <http://medata.gov.co/acerca-de-medata>.

Figura 13 – Portal de datos abiertos de la ciudad de Medellín



Fuente: <http://medata.gov.co/>

Como apuesta a la integración de esta herramienta a la sociedad, se han realizado diferentes actividades de familiarización con el sistema “para conocer la ciudad desde los datos”⁴⁸. Allí, tanto escuelas, universidades, como personas de a pie, han conseguido interactuar con esta herramienta para entender cómo a través de la compilación de datos, la transformación de los mismos en información y la participación ciudadana, se pueden desarrollar diferentes soluciones y estrategias de desarrollo urbano. En el Cuadro 2, se observa de manera breve el servicio que cada una de estas plataformas digitales, de administración pública, ofrece a la comunidad.

⁴⁸ Así lo manifiesta el reporte publicado en “Medellín Cuenta”, el portal informativo administrado por la Alcaldía de Medellín. Disponible en: <https://www.medellincuenta.com/?NavigationTarget=navurl://c8760ffc359025562d2d3b174540d2fd>.

Cuadro 2 - Servicios ofrecidos por los Portales Web institucionales

ENTIDAD	¿QUÉ OFRECE?	ENLACE
Alcaldía de Medellín	Acceso rápido al PDM, a la sección de Participación Ciudadana, al Sistema Integral de Gestión (SIG), entre otros.	https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin
	Acceso a la información del Presupuesto Participativo.	
	Información relacionada a la Secretaría de Participación Ciudadana.	
	Acceso al portal de Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias.	
Contraloría General de Medellín	Acceso a boletines actualizados.	http://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/SitePages/home.aspx
	Enlace al Centro de Documentación Fiscal del Municipio.	
	Direcciona a través del enlace "Participación Ciudadana" a la página de la Secretaría de Participación Ciudadana.	
Secretaría de Participación Ciudadana	Acceso a programas de participación como: Contralorías Escolares, Escuela de Capacitación y Formación para la Participación Ciudadana y Acciones para la Participación Ciudadana.	http://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/PC2/Paginas/participacion%20ciudadana.aspx
	Información audiovisual sobre las funciones de la Contraloría General de Medellín.	
Consejo Territorial de Planeación	Fácil acceso a los boletines emitidos por la entidad respecto a la toma de decisiones y desarrollo del PDLyPP.	https://ctpmedellin.com/
	Acceso a informes de seguimiento del PDLyPP.	

ASTREA - Biblioteca Jurídica Virtual del Municipio de Medellín	Acceso a motores de búsqueda internos de la Alcaldía.	https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/arb/1000.htm
MEData	Disponibiliza herramientas simplificadas para el análisis de datos de la ciudad de Medellín, en materia de administración, población, infraestructura, entre otros.	http://medata.gov.co/

Cuadro de elaboración propia. Diferentes fuentes.

Como uno de los ejes fundamentales de la participación ciudadana es el acceso a la información y la apropiación de la misma, es evidente que la alcaldía ha desarrollado a lo largo de los últimos años, diferentes plataformas que permiten alcanzar ese aspecto esencial para el buen desarrollo no sólo del PDLyPP sino de muchos otros programas enfocados en la intervención de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales.

En materia de redes sociales, se ha constatado que todas las dependencias de la Administración Municipal poseen cuentas en plataformas como Facebook, Twitter, YouTube e Instagram. Medios centrales en la divulgación de proyectos, actividades, concursos y, sobre todo, información. Hasta ahora, podemos identificar que tanto las entidades gubernamentales, empresas de carácter privado y la ciudadanía son garantes del funcionamiento de un sistema que se concentra en el desarrollo de programas participativos.

Las medidas adoptadas por la Administración de Gutiérrez en el 2017 no han sido implementadas en su totalidad como lo manifiesta el informe del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM, 2018). Además, no hay datos puntuales que puedan confirmar cuáles han sido las acciones que la alcaldía ha hecho para hacer efectivo el Acuerdo Municipal 28 de 2017. Por otro lado, será la futura administración quien esté encargada tanto de poner en andamio el

acuerdo, así como de promover estrategias de participación ciudadana para impulsar al Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo mitigando las problemáticas ya expuestas por el gobierno anterior.

En octubre de 2019 fueron realizadas las elecciones regionales en Colombia donde múltiples candidatos para gobernaciones, alcaldías y ediles se disputaron la contienda electoral. El municipio de Medellín eligió al candidato Daniel Quintero como el alcalde para el período 2020-2023, lo que se augura como una decisión trascendental en materia digital. Quintero, formado en ingeniería, participó entre 2016 y 2017 como viceministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y su campo laboral se ha desempeñado en el área de desarrollo digital.

El Plan de Gobierno que será instaurado en el municipio a partir del próximo año tiene importantes menciones en materia del PDLyPP. Primero, en el sector económico propone potencializar a las comunidades a través de las JAL y JAC que intervienen en el Presupuesto Participativo “para que puedan generar valor económico” (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.67). Segundo, en materia de participación de las mujeres, el alcalde electo pretende dar un desarrollo en el enfoque de género que permita que las mujeres tanto en los corregimientos como en las comunas ejercer más dentro el presupuesto participativo.

Como tercer punto, en materia de gobierno, Quintero hace énfasis en los siguientes aspectos:

- Fortalecimiento de las relaciones entre universidades, empresas y la sociedad civil apoyado en el uso de medios digitales para ofrecer un gobierno “abierto, transparente y sin maquillaje” (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.100).
- Reafirmación y mejoramiento de la confianza en el gobierno y sus instituciones por parte de la ciudadanía.

- Mayor apoyo a MEData en la disponibilización de la información pública de Medellín.
- Promoción de la “innovación social, la democracia barrial, el presupuesto participativo, y la relación transparente y colaborativa con el concejo, las JAL y JAC”(MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.101).

El Gobierno Digital es parte de la agenda de Quintero. Dentro de sus propuestas está la unificación de las plataformas públicas que pasarían a ser administradas por las Empresas de Información Públicas de Medellín; la simplificación y digitalización de trámites para entrar en la “RUTA DE TRANSFORMACIÓN DE BUEN GOBIERNO” (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.102) y; la introducción de un Sistema Integrado de Ciudad Inteligente que recolectará datos generados por las entidades públicas, los entes privados y la ciudadanía para desarrollar soluciones más acertadas a las necesidades de la población.

Dentro del mismo apartado se hace mención del Gobierno Abierto a través de la creación de plataformas digitales para la veeduría cívica permanente en todos los procesos de contratación; la auditoría de las peticiones de la ciudadanía sobre información que no ha sido compactada en los portales actuales de la Administración; y la consolidación de acciones preventivas contra la corrupción a través del fortalecimiento de la participación ciudadana, “[...] empoderando a los ciudadanos en las decisiones [...]” (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.103).

Ya en el apartado de Participación Ciudadana, Quintero hace importantes menciones al respecto del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo. Primero, define la participación ciudadana en los siguientes términos:

La ciudad como escenario donde los individuos desarrollan sus potencialidades y construyen sus proyectos de vida en el marco de la colectividad, depende profundamente del interés de sus habitantes por incidirla y decidirla. Este interés por ser parte de las decisiones de la ciudad, es definido como la participación ciudadana y es a través de ella, que se hace posible y real la democracia (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.105).

La recuperación de la confianza en las instituciones es uno de los puntos centrales para el alcalde electo quien promete que si se garantizan los mecanismos de participación, la democracia se verá fortalecida (MEDELLÍN FUTURO, 2019). Igualmente, reflexiona sobre la formación ciudadana no politizada y la construcción de espacios de diálogo entre las autoridades y la alcaldía.

En cuanto al PDLyPP, Quintero celebra su creación y desarrollo desde hace poco más de diez años. No obstante, remarca algunos de los inconvenientes ya mencionados y argumenta que a pesar de haber sido solucionados institucionalmente a través del Acuerdo Municipal 28 de 2017, la alcaldía saliente (de Federico Gutiérrez) no ha emitido “algún informe que indique a qué metas aportó, los niveles de avance en la ejecución de estos PDL o la población beneficiada” (MEDELLÍN FUTURO, 2019. p.106). Con lo anterior, propone:

- Centros y Módulos Móviles Comunitarios los cuales serían mecanismos de intercambio de información, conocimiento y experiencias entre las JAL y JAC.
- Una línea de atención directa al líder y lideresa comunitaria para que cuenten con mecanismos de información y atención de sus necesidades de información de manera ágil y directa.
- La creación de escuelas comunitarias de cualificación técnica y educativa en formulación de proyectos, control social y uso de herramientas tecnológicas, así como capacitaciones en territorio, derechos humanos, memoria y reconciliación.
- La creación de un KIT DE HERRAMIENTAS DIGITALES para líderes y lideresas que cuenten con documentos oficiales para los debates, informes de rendición de cuentas; un listado de preguntas frecuentes y; contenido relacionado a la información oficial de la administración.

Esto va de la mano con el refuerzo de la participación de las mujeres y los jóvenes por medio el enfoque de género en el Plan de Desarrollo en el ejercicio del Presupuesto Participativo y las acciones que buscarán impulsar la participación juvenil en las instancias de participación de la administración como lo son el Consejo Municipal de Planeación, las Juntas Administradoras Locales y el Presupuesto Participativo.

CONSIDERACIONES FINALES

Las reformas estructurales que sufrió el programa de Planeación del Desarrollo Local y Presupuesto Participativo han sido fundamentales para habilitar mejores canales de correspondencia interna entre las dependencias de la Administración Municipal, mayores instrumentos de vigilancia y veeduría cívica de los procesos de construcción del programa, esquemas de gestión interseccional para reforzar los procesos internos que necesita el plan y adopción de medidas tecnológicas acordes a las necesidades que cada uno de los actores precisa para el buen funcionamiento, la participación y el progreso del mismo. Como vimos anteriormente, tanto la construcción de los grupos de gestión como el proceso de creación de los Planes de Desarrollo se manejan siempre con la presencia de la ciudadanía e incluso bajo criterio de aprobación de la misma sobre tales PD.

A su vez, el Presupuesto Participativo sigue predominando como una iniciativa pertinente, dentro del marco democrático, que cada vez toma más ciudades y municipios trayendo consigo diferentes experiencias y necesidades con el objetivo de establecer puentes que ligen tanto a la sociedad como a la esfera política. De igual manera, el programa sigue marcando una diferencia en la forma de hacer política, de gestionar y de coordinar desde el Estado para la ciudadanía. Azevedo (1999), hablando de administración popular, como es el caso del PP, dice que estas acciones buscan romper con lo privado. Estos caminos, radicalizan el proceso de

democratización al darle la oportunidad a los actores populares, de hacer valer sus intereses con lo cual se da una nueva concepción de Estado, bajo un régimen democrático, orientado a la participación, dando cabida al control del Estado por la ciudadanía, transformando lo estatal en público (AZEVEDO, 1999, p.20).

Teniendo en cuenta la importancia de establecer medios institucionales para fortalecer la intervención ciudadana en las decisiones de gobierno, la Alcaldía de Medellín se ha mostrado capaz de mantener un programa, a pesar de algunas deficiencias estructurales, bajo la premisa de disminuir las brechas sociales y mejorar la calidad de vida por medio de la participación de la ciudadanía. Tarso Genro y Ubiratán de Souza (1999), hacen una reflexión sobre aquella radicalización de la democracia al argumentar que se trata de crear mecanismos que contemplen las necesidades de las mayorías y generar nuevas instituciones para que la toma de decisiones sea algo compartido. Y es bajo ese argumento que menciona al PP:

“Compartir” quiere decir, en lo que se refiere a democracia, permitir que entre aquellos electos por sufragio universal (los representantes políticos) y aquellos designados por otras formas de participación directa (provenientes del movimiento social), sean convenidas nuevas formas de “decidir”. El Presupuesto Participativo es un ejemplo que va en esta dirección [...] (GENRO; UBIRATÁN, 1999, p.20).

Es esto lo que en diferentes países se ha querido implementar, claro está, que bajo condiciones específicas que reflejan las necesidades políticas y sociales de cada región o municipalidad donde se ha desarrollado el Presupuesto Participativo.

El éxito del PDLyPP en el municipio de Medellín se derivará de múltiples factores de carácter institucional y procedimental. Sin embargo, no podemos dejar atrás el hecho de que es a través de la participación ciudadana que se dará la consolidación del programa tomando en cuenta los cambios efectuados en el 2017. Algo que se resalta aquí, es la profundización que la Administración ha tenido en materia de disponibilización de la información necesaria para la toma de decisiones, punto extremadamente importante para que la ciudadanía tenga desde el comienzo las herramientas para escoger los mejores caminos hacia el desarrollo de los planes que se pretenden implementar en su región, en su territorio. Maria da Glória Gohn

(2011) sostiene que es en el grado de información, o desinformación, dentro de las opiniones de quienes participan, que puede medirse la calidad de la participación. En adición, la autora argumenta, al igual que Carole Pateman afirma en su libro *Participation and Democratic Theory* (1970) que, es en la propia práctica, que se obtienen los mejores espacios educativos. Estos dos aspectos fortalecen, al mismo tiempo, sabiduría política. Desarrollando aspectos importantes para la interacción de los individuos dentro de la esfera política (GOHN, 2011; PATEMAN, 1992). Entonces, entendemos la importancia de promover una cultura de participación en la ciudadanía que esté enfocada en la vigilancia, el control y la transparencia de los procesos.

Para lograr tal cometido, las Tecnologías de la Información y la Comunicación son imprescindibles puesto que facilitan la circulación de información, la interacción entre los actores permite que los espacios intercambio entre el Estado y la ciudadanía sean más amplios dando a la ciudadanía un mayor protagonismo y posiciona a las comunidades dentro de los espacios de debate que en la antigüedad ocurrían a puerta cerrada, de manera privada. La ciudad Medellín ha demostrado estar comprometida con el desarrollo tecnológico en diferentes áreas de acción, dentro de ellas, la de la gestión pública, en aras de ser compatibles con las necesidades socioeconómicas que se requieren, en un mundo globalizado, para trascender a un nuevo concepto de democracia.

La implementación del GE dentro de los regímenes democráticos profundiza en la aplicación de las TIC y sobre todo en la adaptación de los gobiernos a los nuevos espectros de desarrollo social marcados por la tecnología. Incluso, es en este campo de investigación que se centran muchas de las preguntas que inquietan a la esfera política, en gran parte electoral, dados los acontecimientos de la última década. El caso de Estonia es un ejemplar de cómo los gobiernos pueden digitalizar casi en su totalidad los servicios y para entablar una nueva experiencia de gestión.

Dentro del modelo democrático liberal que rige en la región, el *e-government* abre todo un abanico de opciones en materia de intercomunicación, interacción y

democratización de la información pública, bajo instancias institucionales que refuerzan la apertura de los datos públicos. Por otro lado, podríamos considerar el papel que esta herramienta tiene en la revitalización de la democracia participativa como medio para que la sociedad retorne a la esfera política. Así mismo, refuerza la construcción de la democracia en países donde se han experimentado varias crisis políticas debilitando la confianza en las instituciones.

Baquero (2010) argumenta en este aspecto que nuestras democracias necesitan el surgimiento de grupos sociales que identifiquen sus victorias socioeconómicas, sus batallas y la realización de sus intereses con las instituciones democráticas (BAQUERO, 2010, p.32). Lo que podríamos considerar un punto a favor del GE como impulsor de ese refuerzo a la participación y empoderamiento ciudadano, más aún, en programas como el de Presupuesto Participativo. La ampliación del espectro de ciudadanía en este caso ha llevado a incluir a más grupos sociales reconfigurando la gramática social y dando cabida a una cultura política participativa a nivel municipal y de carácter regional cuando hablamos de América Latina. Bien que las medidas de GE no tienen un aspecto crítico al modelo democrático actual, permiten entablar la discusión de la democratización de la democracia, del ciudadano como partícipe de las decisiones gubernamentales y de la socialización de la esfera política, aspecto remarcado por distintos investigadores de la democracia como Carole Pateman y Boaventura de Sousa Santos.

Finalmente, podemos concluir que la Alcaldía de Medellín, en el periodo de gestión de Federico Gutiérrez (2016-2019) y bajo su Plan de Desarrollo Municipal ha conseguido implementar medidas de protección al PDLyPP, así como instaurado mejores controles de participación que, debemos ratificar, están mediados de manera permanente por el uso de medios digitales. Con ellos, podemos ver que el uso de las TIC durante todo este proceso es crucial para el desarrollo de las políticas de planeación.

Tomando en cuenta los criterios escogidos como base para el desarrollo de las iniciativas en Gobierno Electrónico, se determina que la Administración Municipal cumple con medidas que disponibilizan la información del municipio; se rigen

acuerdos de vigilancia a través de la publicación de los debates por medio de informes constantes en los portales de las entidades gubernamentales, así como se institucionaliza la necesidad de la probidad (transparencia) durante todos los procesos; se promueve de manera constante el uso de las TIC como herramienta de acceso e interacción con el Estado, en este caso con la gobernación y sus dependencias, al igual que se facilitan canales de formación ciudadana en materia de planeación y política y, por último, se concretan más canales de participación ciudadana para ejercer la vigilancia del programa desde su creación institucional, hasta su puesta en marcha.

Aspectos como la introducción de la votación electrónica en la aprobación de los Planes de Desarrollo Local por parte de las comunas y corregimientos aún no ha arrojado resultados y las entidades veedoras no han publicado hasta la fecha los informes relacionado al tema. No obstante, es pertinente reafirmar que este ítem permite que un criterio de los que se han contemplado para este trabajo sobre Gobierno Electrónico sea reforzado.

No se puede dejar de comentar que el PDLyPP tendrá un soporte administrativo por parte de la alcaldía que entra en función en el 2020. La posición de Quintero en esta investigación se vincula directamente con los pilares de Gobierno Electrónico y Democracia Participativa. Así como se mencionó anteriormente, Quintero resalta la falta de información del periodo posterior a la radicación del Acuerdo 28 y los resultados que podría haber arrojado inicialmente en el año 2018. Sin embargo, esto podrá ser parte de una investigación práctica sobre la viabilidad de las medidas acordadas por el Concejo de Medellín. Así, es viable anunciar que el Plan de Desarrollo que será introducido el año que viene, tendrá como principios fundamentales la implementación de un gobierno digital y el impulso a la participación ciudadana.

Esta investigación será la base para futuros estudios que comprometan el análisis de la ejecución del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo en

el municipio de Medellín, así como en otras ciudades de la región. En adición, se espera que aspectos como la revitalización de la democracia en América Latina y la transformación de la gestión pública mediada por la tecnología sean los bloques de investigación de muchos investigadores a lo largo y ancho del territorio latinoamericano.

REFERENCIAS

ABOUT Transparency International *In*: TRANSPARENCY International (Alemania). Disponible en: <https://www.transparency.org/whoweare/contact>. Acceso en: 28 de agosto de 2019.

ALLEGRETTI, Giovanni. Os orçamentos participativos sabem escutar? *In*: **Orçamento Participativo**: Múltiplos Olhares. Katia Cacilda Pereira Lima e Francisca Rodrigues de Oliveira Pini (Org.). 1. ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2014.

AMERICAS: Weakening democracy and rise in populism hinder anti-corruption efforts *In*: TRANSPARENCY International, enero, 2019. Disponible en: <https://www.transparency.org/news/feature/cpi-2018-regional-analysis-americas>. Acceso en: 28 de agosto de 2019.

ANNUNZIATA, Rocío. Democracia participativa: Ideales, Experiencias y Desafíos. *In*: **Socialismo & Democracia**, Alfredo R. Lazzeretti; Fernando M. Suárez (Organizadores). 1a ed. - Mar del Plata: EUDEM, 2015.

AZEVEDO, José Clóvis de. A democratização da escola no contexto da democratização do estado: a experiência de Porto Alegre *In*: **Escola Cidadã**: Teoria e prática, Luiz Heron da Silva (Organizador). Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

BAQUERO, Marcello. A cultura política na agenda da democratização na América Latina *In*: **Cultura(s) Política(s) e Democracia no Século XXI na América Latina**. Marcello Baquero (Org.). Porto Alegre: UFRGS Editora, 2010.

BAQUERO, Rute; MACIEL, Fernanda; REICHOW, Luiza. Representações sociais de jovens acerca de democracia, cidadania e participação: um estudo de cultura política juvenil *In*: **Cultura(s) política(s) e democracia no século XXI na América Latina**. Marcello Baquero (Organizador). Porto Alegre: UFRGS, 2010.

CALDERÓN, César; LORENZO, Sebastián. **Open Government: Gobierno Abierto**. César Calderón, Sebastián Lorenzo (Coordinadores). España: Algón Editores, 2010. ISBN: 978-84-937218-5-5.

CAMARGO, Maria del Pilar. Medellín, la ciudad más innovadora del mundo *In: Revista SEMANA*, 3 de ene., 2013. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/medellin-ciudad-mas-innovadora-del-mundo/334982-3>. Acceso en: 4 de octubre de 2019.

CETRANLOGO, Oscar. Gobierno Electrónico en pos de la reforma del Estado. **Newsletter: Gestión Pública**, N.9, sept. 2009. CEPAL, Editora Jennifer Ross.

CHADWICK, Andrew; HOWARD, Philip N. (Ed.). **Internet Politics**. London: Routledge Taylor & Francis Group, 2009. Disponible en: <<https://www.routledge.com/Routledge-Handbook-of-Internet-Politics/Chadwick-Howard/p/book/9780415780582>>. Acceso en: 12 mayo 2019.

COLOMBIA en la cuarta revolución industrial *In: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones*, 30 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Columnas-Ministra-TIC/100434:Colombia-en-la-Cuarta-Revolucion-Industrial>. Acceso en: 4 de octubre de 2019.

COLOMBIA. Gobierno en Línea *In: Ministerio de Tecnologías de las Información y las Comunicaciones (MinTIC)*. Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-5306.html>. Acceso en: 16 de julio de 2019.

CONCHA G.; NASER, A. **El gobierno electrónico en la gestión pública**. Santiago de Chile: Naciones Unidas - CEPAL, 2012. Disponible en: <<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145.pdf?sequence=1>>. Acceso en: 03 mayo 2019.

CORPORACIÓN Latinobarómetro (Chile). Informe Latinobarómetro 2018. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>. Acceso en: 18 de julio de 2019.

DAGNINO, Evelina (2004). Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In Daniel Mato (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE COLOMBIA. Censo 2018. Disponible en: <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/>. Acceso en: 4 de octubre de 2019.

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES (EEUU). ¿Qué es la Participación Electrónica? Organización de las Naciones Unidas (ONU). Disponible en: <https://publicadministration.un.org/es/eparticipation>. Acceso en: 17 de julio de 2019.

ENCUESTA SOBRE E-GOBIERNO 2018. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU. Nueva York, 2018. ISBN: 978-92-1-058156-1

ESTEVEZ, J.V. **La concepción de Democracia Participativa de Habermas**. Conferencia: "Pensadores políticos del siglo XX" - PUC. Santiago de Chile: 1999.

EEUU. The Freedom Information Act *In*: U.S. Department of State (EEUU). Disponible en: <https://foia.state.gov/Learn/FOIA.aspx>, Acceso en: 30 de octubre de 2019.

FRASER, Nancy. [1997] Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista *In*: **Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Tradução de Márcia Prates. Souza, Jessé (org.). Brasília: Editora UnB, 2001. (p. 245 a 282).

GARRIDO, Francisco. MONTECINOS, Egon. El Presupuesto Participativo en Chile y República Dominicana: ¿Es determinante una ley para el fortalecimiento de la democracia participativa? *In*: **Revista Uruguaya de Ciencia Política** - Vol. 27 N°2 - ICP. Montevideo, 2018. DOI: 10.26851/RUCP.28.3

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratán de. **Presupuesto Participativo: La experiencia de Porto Alegre**. Traducción de Leticia Fonte. Montevideo, Ediciones Trilce, 1999.

GOBIERNO DIGITAL (Chile). Estrategia de Transformación Digital del Estado: Estado al Servicio de las Personas *In*: **División de Gobierno Digital**. Consultora de Transformación digital del Estado, Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Santiago de Chile. Disponible en: <https://digital.gob.cl/plan>. Acceso en: 30 de octubre de 2019.

GOBIERNO EN LÍNEA (Colombia). **Lineamientos para la realización de Presupuestos Participativos haciendo uso de medios electrónicos**. Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación de Colombia, Bogotá, 2017. Disponible en: https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8240_recurso_2.pdf. Acceso en 15 de octubre de 2019.

GOMES, Wilson. 20 anos de Política, Estado e democracia digitais *In*: **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes: Teoria e prática**. Sivaldo Pereira da Silva, Rachel Callai Bragatto, Rafael Cardoso Sampaio (Org.). Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. 434 p. (978-85-61012-86-1). Disponible en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/br/>. Acceso em: 03 maio 2019.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. Sao Paulo: Cortez, 2011. ISBN 978-85-249-1763-9.

IJJA, Veera Ilona. **An Analysis of the Concept of Citizenship: Legal, Political and Social Dimensions**. Master's Thesis. Faculty of Social Sciences, University of Helsinki, 2011.

LA ONU sitúa a Uruguay en la élite de gobierno digital. **El País** (Uruguay), viernes, 20 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/onu-situa-uruguay-elite-gobierno-digital.html>. Acceso en: 16 de julio de 2019.

LEY 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática *In*: Gestor Normativo, Función Pública. 6 de julio de 2015. Disponible en:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>. Acceso en: 2 de septiembre De 2019.

MARTINS, Daniel de Araujo; RAMOS, Anatalia Saraiva Martins. **Conceitos de Governo Eletrônico e Governança Eletrônica**: Confrontação e Complementaridade. Salvador: ANPAD / EnAPG, 2008.

MEDELLÍN recibe nuevo reconocimiento como ciudad innovadora *In*: **Periódico El Tiempo**, 28 de feb., 2017. Disponible en:
<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/medellin-recibe-nuevo-reconocimiento-como-ciudad-innovadora-62420>. Acceso en: 4 de octubre de 2019.

MEDELLÍN. Acuerdo Municipal N°28 de 2017 *In*: **GACETA OFICIAL**, AÑO XXIII. N. 4444, 8 de mayo de 2017. ASTREA: Biblioteca Jurídica Virtual del Municipio de Medellín, Medellín. Disponible en:
https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a_conmed_0028_2017.htm. Acceso en 19 de octubre de 2019.

MEDELLÍN. Acuerdo Municipal 043 de 2007 *In*: **Gaceta Oficial**. AÑO XV. N. 3136. 21, DICIEMBRE, 2007. PÁG. 04. Concejo de Medellín, Colombia. Disponible en:
https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a_conmed_0043_2007.htm. Acceso en: 3 de mayo de 2019.

MEDELLÍN. **Decreto Reglamentario N°0697**, de 14 de septiembre de 2017. GACETA OFICIAL. AÑO. XXIV. N. 4466. ASTREA: Biblioteca Jurídica Virtual del Municipio de Medellín, Medellín. Disponible en:
https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/d_alcamed_0697_2017.htm. Acceso en 19 de octubre de 2019.

MEDELLÍN FUTURO: Alcaldía de Medellín (2020-2023) *In*: **Programa de Gobierno Daniel Quintero Alcalde**. Disponible en:
<https://danielquinterocalle.com/programa-de-gobierno/>. Acceso en: 1 de noviembre de 2019.

MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria Democrática Atual**: Esboço e mapeamento. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB, n°59, 1° semestre, São Paulo, 2005. Disponible en:
<http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-antiores/bib-59>. Acceso en: 31 de agosto de 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA (Brasil). Estratégias de governança digital *In*: **Governo Digital**, Ministério da Economia (Brasil). Disponible en:
<https://www.governodigital.gov.br/EGD/historico-1/historico>. Acceso en: 28 de octubre de 2019.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y EL TRANSPORTE (Argentina). **Presupuesto Participativo**. Secretaría de Asuntos Municipales (SAN). Ciudad Autónoma de

Buenos Aires, 2015. Disponible en:
http://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf
. Acceso en 30 de octubre de 2019.

MOON, M. Jae. The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?. USA: **Public Administration Review** • July/August. 2002. Vol. 62, No. 4

MUNICIPIO inauguró diversas obras en Matta Norte – San diego. ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO (Chile). 1 de agosto de 2018. Disponible en:
<https://www.munistgo.cl/municipio-inauguro-diversas-obras-en-matta-norte-san-diego/>. Acceso en: 5 de octubre de 2019.

OBSERVATORIO de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM). **Participación Ciudadana**. Informe sobre participación ciudadana en el marco del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Medellín: 2018.

OBSERVATORIO de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM). **Investigación 01- 2018**: Presupuesto Participativo. 13 junio 2018.

Disponible en:

<http://oppcm.concejodemedellin.gov.co:8090/oppcm_site/index.php?option=com_k2&view=item&id=154:investigacion-01-2018-presupuesto-participativo. Acceso en: 3 de mayo 2019.

PAGLIAI, César; MONTECINOS, Egon. **Manual Presupuestos Participativos en Chile**: Experiencias y Aprendizajes. Santiago de Chile: Fundación Friedrich Ebert, 2006.

PATEMAN, Carole. Feminismo y Democracia *In*: **Debate Feminista**. Marta Lamas (directora). Ciudad de México: Debate Feminista, 1990.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.

PATEMAN, Carole. Participatory Democracy Revisited. **Perspectives on Politics**, Volume 10, Issue 1. American Political Association. Published online by Cambridge University Press, 2012.

PERISTERAS, Vassilios; MENTZAS, Gregory; TARABANIS, Konstantinos; ABECKER, Andreas. **Transforming e-government and e-participation through IT**. IEEE. September/October. Computer Society, 2009.

PIMENTA, Marcelo Soares; CANABARRO, Diego Rafael (Org.). **Governança Digital**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

PLAN de Gobierno Digital *In*: Agestic – Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. 23 de sept., 2019. Disponible en:
<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/politicas-y-gestion/plan-de-gobierno-digital-uruguay-2020>. Acceso en: 30 de octubre de 2019.

RIVIÈRE, Pauline. 3 étapes pour comprendre la participation en ligne *In*: Citizen Lab. Disponible en:
<https://www.citizenlab.co/blog/e-gouvernement/3-etapes-pour-comprendre-la-participation-en-ligne/?lang=fr>. Acceso en: 10 de octubre de 2019.

RODRÍGUEZ, Rocío; VERA, Pablo; MARKO, Isabel; ALDERETE, Claudia; CONCA, Anabella. **El Gobierno Electrónico y la implementación de las TIC para brindar nuevos canales de comunicación**. Grupo de Investigación, Desarrollo y Formación en innovación de Software - GIDFIS. Revista Latinoamericana de Ingeniería de Software. Buenos Aires: 2015. pp.187-196, ISSN 2314-2642.

SANTOS, B. de S (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SÆBØ, Øystein; ROSE, Jeremy; FLAK, Leif. **The shape of eParticipation**: Characterizing an emerging research area. Government Information Quarterly 25. Elsevier, 2007. Available online at www.sciencedirect.com

SILVA, S. P. da; *et al.* (Org.). **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes**: Teoria e prática. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. 434 p. (978-85-61012-86-1). Disponível em: <<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/br/>>. Acceso em: 03 maio 2019.

SOBRE Internet Society *In*: INTERNET Society (EEUU). Disponible en:
<https://www.internetsociety.org/es/about-internet-society/>. Acceso en: 15 de julio de 2019.

SOBRE Nosotros *In*: RutaN. Disponible en:
<https://www.rutanmedellin.org/es/nosotros/ruta-n/sobre-nosotros>. Acceso en: 10 de julio de 2019.

SUSSKIND, J. **Future Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2018. Libro electrónico (Kindle). ISBN 978-0-19-255950-0.

URUGUAY. Agesic *In*: Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. Disponible en:
<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/>. Acceso en 16 de julio de 2019.

VILLORIA, Manuel. **El gobierno abierto como subsistema de políticas**: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Universidad Rey Juan Carlos. Madrid: 2012.

ZHIYUAN, F. **E-Government in Digital Era**: Concept, Practice and Development. Tailandia: School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA). International Journal of The Computer, The Internet and Management, Vol. 10, No.2, 2002.