



**SEMINARIO TALLER: PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**

**I. MUNICIPALIDAD DE CUENCA  
EXPERIENCIA EN PRESUPUESTO  
PARTICIPATIVO PARROQUIAL**

GOBIERNO LOCAL  
ARQ. FERNANDO CORDERO CUEVA  
ALCALDE DE CUENCA

**Cuenca, Octubre de 2002**



## EL GRAN RETO: LA CONSTRUCCION DE UNA SOCIEDAD CON IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Ç La existencia de situaciones de iniquidad que limitan las oportunidades de mujeres, hombres, niñas, niños, jóvenes, grupos de diferentes etnias, poblaciones urbanas y rurales son incompatibles con un desarrollo local sustentable.

Ç La apuesta por la EQUIDAD requiere de nuevos modelos de gestión municipal y participación ciudadana.

Estamos convencidos que sólo con un Plan de Desarrollo Local que cree igualdad de oportunidades vamos a conseguir espacios y condiciones más equitativas para todas y todos.



Somos desde 1999  
Patrimonio  
Cultural de la  
Humanidad

¿Que Queremos  
en Cuenca?

Queremos  
Ser  
"Patrimonio de  
la EQUIDAD"

Cuenca  
"Nueva ciudad"  
...Para todos  
de todos  
Entre todos...





## Lo que estamos haciendo para conseguirlo

En 1996 se formuló preliminarmente un “*Plan de Gobierno Municipal de Cuenca*” para transformar la tradicional “Administración Municipal” en un Gobierno Local y democratizar la gestión de los procesos de Desarrollo Local. Lo denominamos..

...hacia una “Nueva Ciudad”

El Plan de Gobierno Municipal Nueva Ciudad, se lo actualiza permanentemente...



Desde octubre de 2001 se formula el Plan Estratégico de Cuenca, PEC, con la participación de más de 200 entidades y organizaciones de segundo grado. El PEC es el proceso más ambicioso de concertación socio - político

## ¿ Sobre que Ciudad actuamos?



La ciudad es, cada vez más, un espacio discontinuo que contradice muchos principios tradicionales del urbanismo. Varios factores están contribuyendo para hacer de la Ciudad contemporánea un Sistema Territorial que se caracteriza por sus relaciones de contigüidad más que por las de continuidad.



El proceso de planificación participativa esta guiado por los siguientes por los Principios Rectores

- Solidaridad
- Tolerancia
- Transparencia
- Honradez
- Eficiencia y eficacia
- Política basada en la • tica
- Construcción de ciudadanía
- Respeto a la diversidad
- Desarrollo Humano Integral
- Ama Quilla, Ama Llulla, Ama Shua  
(No ser ocioso, No mentir, No Robar)



- Hacer que prevalezcan los derechos colectivos sobre el interés individual.
- Desarrollar todas las formas de inclusión social y respeto de la diversidad.
- Propiciar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Propiciar un desarrollo económico local competitivo, sustentable y respetuoso de la naturaleza.
- Garantizar una ocupación más racional y justa del territorio urbano y rural y por ende apoyar y dinamizar los procesos de Descentralización y Desconcentración.
- Combatir el Centralismo como forma de Gobierno Nacional y Local
- Localizar con justicia y equidad las infraestructuras y equipamientos de uso colectivo urbanos y rurales
- Reducir el tiempo diario-semanal que los cuencanos pierden en los ineficientes y caóticos Sistemas de Transporte Público y en los engorrosos trámites burocráticos.



Qué estamos haciendo para  
cumplir los grandes objetivos ?





## PLANIFICACION PARTICIPATIVA

Planificación democrática y participativa a fin de diseñar y construir nuestro futuro con la mayor autonomía posible y con los menores niveles de improvisación.

- Plan Estratégico de Cuenca,
- Planes Estratégicos Parroquiales,
- Presupuestos Participativos,
- Plan de Ordenamiento Territorial,
- Planes parciales de Urbanismo,
- Planes de Ordenamiento urbano-parroquial,
- Plan de Manejo ambiental de Cuenca.



## SISTEMAS DE INFORMACION PARA EL DESARROLLO LOCAL

Creación de Sistemas de Información democráticos y abiertos que facilitan y propician la participación ciudadana:

- Sistema de Proyectos de Desarrollo Local
- Catastro Inmobiliario Digital
- Inventario de edificaciones patrimoniales,
- Censo socio-económico parroquial,
- Sistema Geográfico de Información Rural, SIR., Etc.



## NUEVOS MODELOS GESTION MUNICIPAL QUE PRIVILIGIAN LA DESCENTRALIZACION Y LA DESCONCENTRACION

**Creación de Empresas Municipales exitosas con nuevos modelos de gestión y administración que privilegian la presencia de un mínimo personal municipal altamente capacitado y comprometido, combinado con la contratación de servicios o la delegación al sector privado para apoyar el cumplimiento de sus objetivos esenciales.**

**Hay que destacar que esta es una estrategia totalmente diferente a la privatización de empresas públicas.**

1. Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable y Saneamiento ETAPA
2. Empresa Municipal de Terminales de Transporte Terrestre. EMTET
3. Empresa Municipal de Cementerios y servicios excequiales. EMUCE
4. Empresa Municipal de Aseo, EMAC.
5. Empresa Municipal de Rastro y Plazas de Ganado. EMURPLAC.
6. Empresa Municipal de Urbanización y Vivienda. EMUVI



## DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION

Para asumir nuevas competencias se han creado "colectivos", mediante actos legislativos locales. En ellos se privilegia la eficiencia y eficacia y se combate el "protagonismo individual" de personas o instituciones. Deben destacarse la creación de:

Consejo de  
Protección  
de Niños y  
Jóvenes

Consejo  
de  
salud

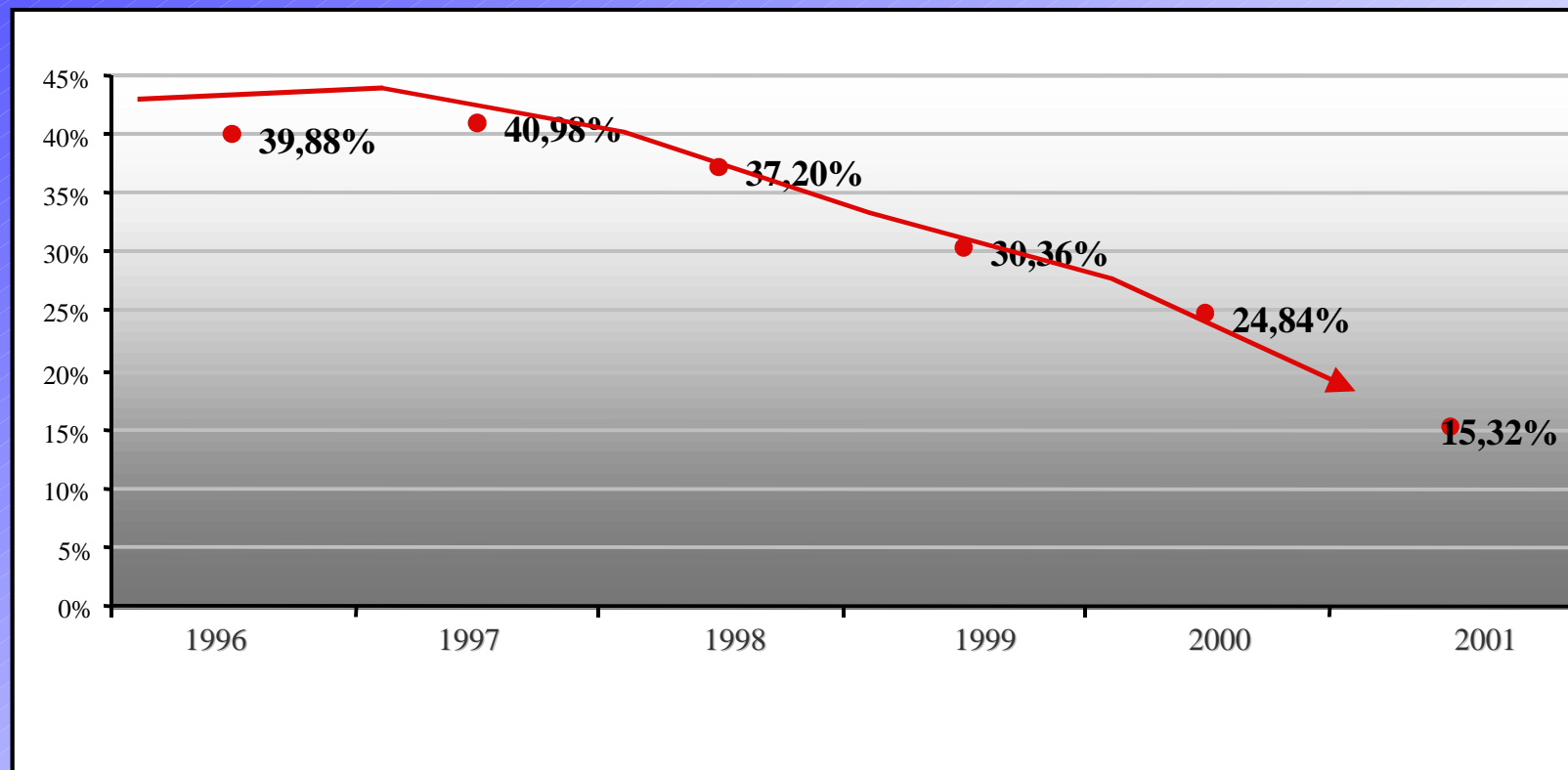
Consejo  
de  
Turismo

Consejo  
de  
Seguridad  
Ciudadana

Comisión de  
Gestión  
Ambiental

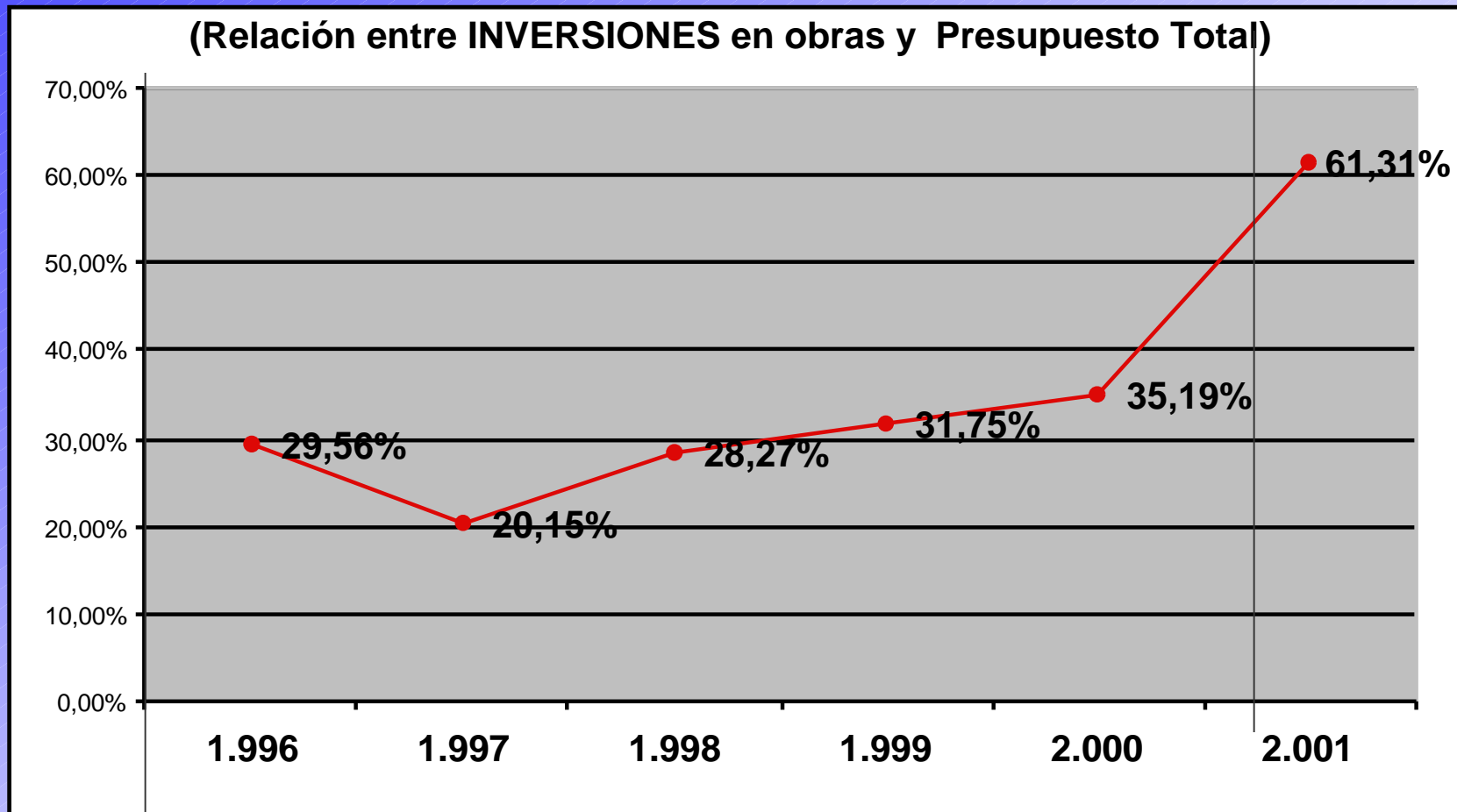


## MUNICIPIO DE CUENCA (RELACION ENTRE REMUNERACIONES Y PRESUPUESTO)





**MUNICIPIO DE CUENCA**  
**EVOLUCION DE LAS INVERSIONES EN OBRAS**  
**1996-2001**





## PERSUPUESTOS PARTICIPATIVOS PARROQUIALES

### 1. ANTECEDENTES:

- ç En 1996, la Municipalidad de Cuenca, asume la participación de la comunidad como política institucional.
- ç En 1997, se realizan talleres participativos en parroquias rurales y barrios urbanos de Cuenca tendientes a la discusión del marco normativo y operativo para las Juntas Parroquiales Rurales.
- ç Presupuestos municipales de años 1998 al 2000, se formulan, en buena parte, tomando como base a resultados de talleres.
- ç Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales que fue promulgada por el Congreso Nacional y Publicada en Registro Oficial de Octubre del 2000. Reglamento de la ley.
- ç Octubre 2000, inicia asesoría a Juntas Parroquiales para formulación planes estratégicos parroquiales y presupuestos participativos.



## 2. OBJETIVOS:

- ç Cumplir con la política de la administración municipal de fortalecer a las 21 Juntas Parroquiales, a través de la **descentralización** política, administrativa y operativa hacia estos organismos.
- ç Fortalecer el proceso de **participación** de la comunidad a través de los presupuestos participativos en parroquias rurales.
- ç Atender de mejor manera las **demandas de la comunidad** rural que identifica, prioriza y participa en la ejecución de proyectos.
- ç **Capacitar y educar** a las instancias municipales, a las Juntas Parroquiales y a las comunidades rurales en nuevas formas de gestión de proyectos.
- ç Identificar y aplicar **formas de gestión** de proyectos tales como:
  - a) Veeduría ciudadana que garantice la calidad de las obras
  - b) Cofinanciamiento de proyectos
  - c) Administración comunitaria de equipamientos para lograr la sustentabilidad.





### 3. ACCIONES MUNICIPALES:

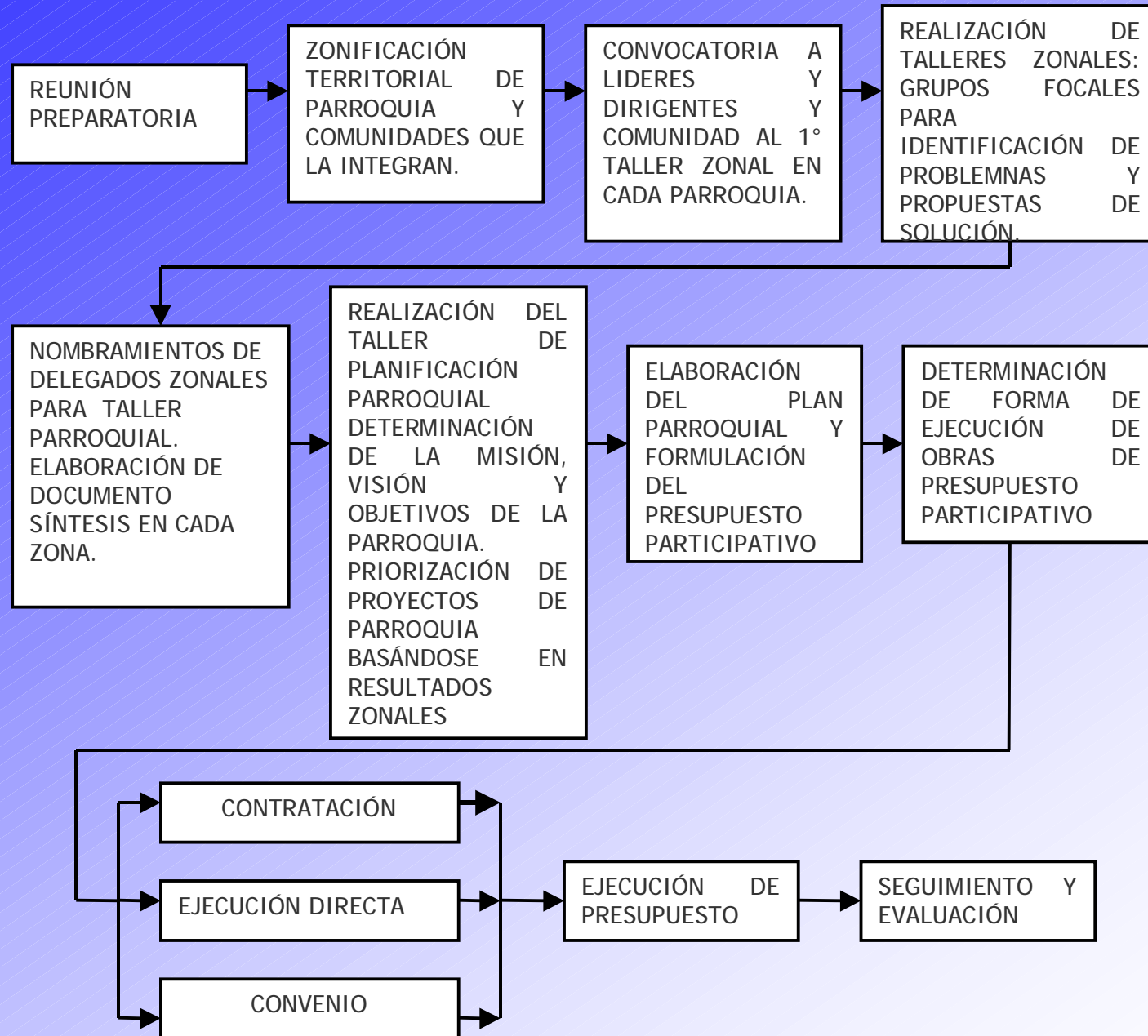
3.1. Propuesta Metodológica para la formulación de Presupuestos Participativos Parroquiales.

3.2. Conformación y capacitación de equipo municipal de asesoría a las Juntas Parroquiales.

#### 3.3 ORDENANZAS

- Ordenanza General para la Administración del Equipamiento comunitario en el Sector Rural de Cuenca.
- Ordenanza de apoyo Municipal a las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca.
- Ordenanza de Mantenimiento Comunitario de Vías, Cauces y Espacios Públicos en las Parroquias Rurales de Cuenca.

# FLUJOGRAMA DEL PROCESO PARTICIPATIVO EN PARROQUIAS





### 3.4. Capacitación a las Juntas Parroquiales, a líderes comunitarios y secretarios administrativo-financieros de la Juntas.

CAPACITACIÓN DIRIGIDA A LOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS PARROQUIALES			
CONTENIDO	N° DE HORAS	N° DE PARTICIP.	PARTICIPARON
CONCEPTOS Y METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	40	98	PARTICIPARON MIEMBROS DE LAS JUNTA
ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LAS JUNTAS PARROQUIALES	8	60	PARTICIPARON MIEMBROS DE JUNTAS PARROQUIALES Y SECRETARIOS
EXPERIENCIAS EN LA FORMULACIÓN DE PROPUESTAS PARTICIPATIVAS	4	60	PARTICIPARON MIEMBROS DE JUNTAS PARROQUIALES Y SECRETARIOS
NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS: SISTEMA DE PAGOS	20	18	PARTICIPARON MIEMBROS DE JUNTAS PARROQUIALES Y SECRETARIOS
SISTEMAS	80	60	PARTICIPARON MIEMBROS DE JUNTAS PARROQUIALES Y SECRETARIOS
<b>TOTAL</b>	<b>152</b>	<b>296</b>	



## 3.5. Aprobación de rubros presupuestarios para parroquias por 3'000.000 de US Dólares.

<b>PARTIDAS PRESUPUESTARIAS PARA LAS PARROQUIAS RURALES DEL CANTON CUENCA - PLAN OPERATIVO 2001</b>	
<b>RUBRO</b>	<b>MONTO</b>
Dotación de Equipamientos Rurales en base a Presupuestos Participativos.	1.200.000,00
Mantenimiento vial rural.	1.000.000,00
Censo de equipamientos comunitarios rurales	10.000,00
Empadronamiento y deslinde predial de las áreas urbanas de las parroquias: Baños, Cumbe, Ricaurte, El Valle, Sinincay, Checa, Chiquintad, Sayausí, San Joaquín, Turi, Tarqui, Llacao Y Quingeo.	120.000,00
Planes de ordenamiento territorial en las parroquias Rurales	100.000,00
Red Municipal de lectura: Bibliotecas creadas en los "Centros del Saber"	10.000,00
Mejoramiento de las plazas centrales de las parroquias rurales de Cuenca.	30.000,00
Obras de Alumbrado Público en Parroquias.	50.000,00
Dotación de equipos de oficina para fortalecimiento de Juntas Parroquiales como instancias de Gobierno Local.	50.000,00
Estudios Capacitación y Asesoría	430.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.000.000,00</b>



3.6 Decisión municipal facultando a las Juntas a priorizar proyectos de equipamiento comunitario y mantenimiento vial (2'200.000 U. S. Dólares)

3.7 Distribución diferenciada del presupuesto asignado a las parroquias en función de dos indicadores:

- a) Necesidades básicas insatisfechas.
- b) Población parroquial.



<b>DISTRIBUCIÓN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PARROQUIAS RURALES DE CUENCA (AÑO 2001)</b>				
<b>PARROQUIA</b>	<b>POBLACION (1)</b>	<b>POBLACION CON DEFICT DE NECESIDADES BASICAS (2)</b>	<b>% DISTRIBUCION POR 2 VARIABLES</b>	<b>MONTO ASIGNADO EN DOLARES</b>
BAÑOS	12.984	6.967	9,02	108.240,00
CUMBE	5.173	2.904	4,25	51.000,00
CHAUCHA	1.780	1.120	1,63	19.560,00
CHECA	3.608	1.789	2,56	30.720,00
CHIQUINTAD	4.425	2.319	3,43	41.160,00
LLACAO	3.326	1.720	2,30	27.600,00
MOLLETURO	5.193	3.204	4,50	54.000,00
NULTI	3.601	2.001	2,82	33.840,00
OCTAVIO CORDERO P.	2.767	1.538	2,11	25.320,00
PACCHA	4.496	2.470	3,64	43.680,00
QUINGEO	5.633	3.501	4,64	55.680,00
RICAUURTE	11.119	5.496	7,14	85.680,00
SAN JOAQUIN	5.197	2.758	3,69	44.280,00
SANTA ANA	4.237	2.528	3,54	42.480,00
SAYAUSI	6.743	3.423	5,12	61.440,00
SIDCAY	4.012	2.264	2,89	34.680,00
SININCAY	15.069	8.173	10,08	120.960,00
TARQUI	7.910	4.766	6,40	76.800,00
TURI	5.625	3.210	4,31	51.720,00
EL VALLE	15.214	8.308	12,32	147.840,00
VICTORIA DEL PORTETE	4.808	2.763	3,61	43.320,00
<b>TOTAL</b>	<b>132.920</b>	<b>73.222</b>	<b>100,00</b>	<b>1.200.000,00</b>



3.8 Dotación de equipos de computación a cada junta parroquial y capacitación para la utilización de los mismos.

3.9. Dotación de equipo de oficina para apoyar la organización administrativa de las juntas.

3.10. Autorización para que las Juntas Parroquiales definan la forma de ejecución de los proyectos:

- a) Por contratación.
- b) Por administración directa de la Municipalidad.
- c) Por Convenio entre la Municipalidad y la Junta.



### 3.11 Suscripción de Convenios de colaboración para el ejercicio de la participación.

<b>2) CONVENIOS DE EJECUCION DE OBRAS CON LAS JUNTAS PARROQUIALES</b>		
<b>JUNTA PARROQUIAL</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MONTOS U.S. DOLARES</b>
Tarqui	1	8.600,00
Turi	2	34.575,00
Molleturo	3	26.000,00
Victoria del Portete	4	16.000,00
Baños	5	28.000,00
El Valle	6	35.650,00
Nulti	7	10.000,00
Llacao	8	20.800,00
Paccha	9	31.680,00
Quingeo	10	36.960,00
Ricaurte	11	34.930,00
Cumbe	12	9.000,00
Santa Ana	13	24.000,00
Sayausí	14	19.900,00
Sidcay	15	16.500,00
Sinincay	16	46.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>398.595,00</b>





#### 4. ASPECTOS POSITIVOS

- Apoyo municipal a la consolidación de las Juntas Parroquiales como organismos de desarrollo local.
- Ejercicio efectivo del proceso de descentralización.
- Instauración de un verdadero proceso de participación.
- Democratización en la utilización de recursos municipales.
- Las Juntas adquirieron conocimientos, experiencias y destrezas indispensables para su desempeño futuro.
- Cofinanciamiento de proyectos que abarata su costo y garantiza la sustentabilidad de los proyectos.



- Publicación de Ordenanzas municipales que legalizan y facilitan el proceso de descentralización.
- Ejecución de 254 proyectos de equipamiento comunitario. 1'253.235 U.S. Dólares. Beneficiarias 178 comunidades:
  - 67 escuelas
  - 63 casas de uso comunitario
  - 29 canchas deportivas
  - 22 establecimientos de salud
  - 73 otros proyectos.
- Relación de la Municipalidad y las Juntas Parroquiales se fortaleció:
  - Reuniones mensuales con Alcalde
  - Relación permanente con Directores y Funcionarios municipales.
  - Visitas a proyectos.



## 5. DIFICULTADES ENFRENTADAS EN EL AÑO 2001

- Falta de experiencia de la Municipalidad, de las Juntas parroquiales y de las comunidades en procesos participativos.
- Ausencia de una visión cantonal y parroquial que guíe la priorización de proyectos.
- Falta de indicadores objetivos y suficientes para mejorar el criterio de asignación diferenciada de recursos.
- Descontento de algunas comunidades por la falta de "neutralidad" en la priorización de los proyectos del presupuesto parroquial.



- Las Juntas Parroquiales no disponen de una estructura técnico-administrativa mínima para ejecutar procesos tales como: 1) identificación, priorización y dimensionamiento de proyectos; 2) estudios, diseños y justificativos técnicos, 3) ejecución de recursos públicos.
- Retrasos en la ejecución de proyectos, tanto los que ejecutó la Municipalidad, como los que formaron parte de los Convenios con las Juntas, debido a: 1) Falta de procedimientos administrativos adecuados; 2) Desconocimiento de la Juntas de procesos técnicos y procedimientos; 3) Poca cultura de participación de las comunidades.



- Los miembros de la Juntas gastaron recursos (movilización, subsitencias, fotocopias, etc.) en trámites municipales por desconocimiento y falta de actualización de procedimientos.
- Trabajo “voluntario” de los miembros de las Juntas hace que sea muy diferenciada la calidad de la gestión.
- No fue posible la aplicación completa de las ordenanzas municipales de apoyo a las parroquias.



## AÑO 2002

- ç Incremento del 23 % en el presupuesto rural.
- ç Incorporación de Juntas Parroquiales al PEC.
- ç Reglamento para normar el proceso e incorporación de presupuesto participativo a nivel urbano.
- ç Entrega del 100% de asignación parroquial a las Juntas Parroquiales.
- ç Incorporación de otro indicador para la asignación diferenciada de presupuesto (Extensión parroquial)
- ç Continuación del SIR y Ordenamiento Territorial Rural



- çSuscripción de 19 Convenios de Colaboración y Participación para la ejecución de proyectos. 1'398.351 U.S. Dólares.
- çPriorización de proyectos en Asamblea Parroquial.
- çIdentificación de 336 proyectos de equipamiento comunitario.
- çCapacitación en Sistemas Financieros (un día a la semana) a secretarios administrativos de las Juntas.
- çInstalación del Sistema Informático Contable en computadoras de las 21 Juntas (En proceso).
- çCapacitación en paquetes informáticos
- çAsesoría en la formulación de Presupuestos Parroquiales
- çCapacitación a técnicos asesores de las Juntas.

## Ilustre Municipalidad de Cuenca



### DISTRIBUCION PARA PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PARROQUIAS RURALES DEL CANTON CUENCA

No.	PARROQUIA	MONTO US DOLARES 2001	PRESUPUESTO POR PERSONA AÑO 2001	MONTO US DOLARES 2002	PRESUPUESTO POR PERSONA AÑO 2002
1	BAÑOS	108.240,00	8,34	140.949,45	10,86
2	CUMBE	51.000,00	9,86	56.151,41	10,85
3	CHAUCHA	19.560,00	10,99	32.554,20	18,29
4	CHECA	30.720,00	8,51	40.521,01	11,23
5	CHIQUINTAD	41.160,00	9,30	49.602,94	11,21
6	LLACAO	27.600,00	8,30	36.197,15	10,88
7	MOLLETURO	54.000,00	10,40	82.704,95	15,93
8	NULTI	33.840,00	9,40	39.513,88	10,97
9	OCTAVIO CORDERO P.	25.320,00	9,15	31.120,27	11,25
10	PACCHA	43.680,00	9,72	47.990,66	10,67
11	QUINGEO	55.680,00	9,88	62.463,54	11,09
12	RICOURTE	85.680,00	7,71	112.068,96	10,08
13	SAN JOAQUIN	44.280,00	8,52	60.439,07	11,63
14	SANTA ANA	42.480,00	10,03	46.759,21	11,04
15	SAYAUSI	61.440,00	9,11	80.921,46	12,00
16	SIDCAY	34.680,00	8,64	43.283,57	10,79
17	SININCAY	120.960,00	8,03	151.308,17	10,04
18	TARQUI	76.800,00	9,71	85.211,17	10,77
19	TURI	51.720,00	9,19	59.215,62	10,53
20	EL VALLE	147.840,00	9,72	153.402,19	10,08
21	VICTORIA PORTETE	43.320,00	9,01	57.621,11	11,98
	<b>TOTAL</b>	<b>1.200.000,00</b>		<b>1.470.000,00</b>	





## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- La Municipalidad de Cuenca se encuentra en proceso de construcción de un **nuevo modelo de desarrollo** local encaminado a superar inequidades a través de una mayor participación.
- El contenido, alcance y conceptualización subyacente del proceso seguido, determinan la importancia de continuar profundizándolo superando las dificultades enfrentadas.
- Institucionalizar la **participación, la veeduría y contraloría social** para la sustentabilidad del desarrollo.



- Se requiere continuar y culminar los **procesos de planificación estratégica cantonal y parroquial** como marco de referencia para fomentar la democracia, la equidad y disponer de una visión de desarrollo local que incluya el **fomento productivo** en el quehacer de los organismos de desarrollo local.
- Perfeccionar la **metodología** de presupuestos participativos en parroquias rurales e iniciar el proceso en el **área urbana**.
- Adoptar las recomendaciones de la evaluación del proceso seguido en el 2001 para tomar correctivos, optimizar metodología y actualizar procedimientos.



- Continuar y profundizar el proceso de capacitación a funcionarios municipales, a las Juntas Parroquiales y a la comunidad en aspectos como: participación; planificación participativa; formulación de proyectos; sistemas financieros para ejecución de recursos públicos; cofinanciamiento de proyectos; etc.
- Culminar el proceso de formulación participativa del Plan de Ordenamiento Territorial Rural como un instrumento indispensable para la gestión del desarrollo rural.
- Identificar mecanismos de generación de recursos para las parroquias que proporcione los recursos que hagan sustentable el desarrollo de las mismas.