

Oficio Nro. MINFIN-SRF-2015-0130-O

Quito, D.M., 28 de febrero de 2015

**Asunto:** CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS PROVINCIALES DEL ECUADOR CONSULTA SOBRE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO A LOS GAD

Señor Doctor  
Edwin Miño Arcos  
**Director Ejecutivo**  
**CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS PROVINCIALES DEL ECUADOR**  
En su Despacho

De mi consideración:

En respuesta al oficio No.DEC-2015-0015-Of, mediante el cual informé sobre la solicitud expuesta por el Prefecto de la provincia del Azuay sobre la reliquidación que supuestamente tendrían derecho los Gobiernos Autónomos Descentralizados por los años en los que el precio del barril de petróleo fue superior al valor presupuestado inicialmente y efectuó las siguientes consultas:

1. *¿Procede realizar la transferencia a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por el aumento generado en el valor del barril de petróleo en los períodos fiscales 2011 y 2012, en virtud del incremento que reflejó el Presupuesto General del Estado liquidado con respecto al presupuesto aprobado?*
2. *¿En qué medida las transferencias correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se verán afectadas en consecuencia al recorte del Presupuesto General del Estado para el año 2015?*

Al respecto me permito manifestar lo siguiente:

El artículo 192 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD establece que: “*Los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado.*”

El artículo 200 del COOTAD determina que: “*Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las subcuentas de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados. Las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados crecerán conforme a la tasa de crecimiento anual de los ingresos permanentes y de los no permanentes del presupuesto general del Estado.*”



Oficio Nro. MINFIN-SRF-2015-0130-O

Quito, D.M., 28 de febrero de 2015

El artículo 118 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que: *“El ente rector de las finanzas públicas podrá **aumentar o rebajar** los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% respecto de las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional. **En ningún caso esta modificación afectará los recursos que la Constitución de la República y la Ley asignen a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.**”* (Las negrillas me pertenecen).

En base a lo señalado, el Ministerio de Finanzas efectúa el cálculo de las asignaciones por concepto del Modelo de Equidad Territorial a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del país en base al Presupuesto General del Estado aprobado por la Asamblea Nacional.

Por lo mencionado, esta Subsecretaría solicitó a la Coordinación General Jurídica de esta Cartera de Estado, mediante Memorando No. MINFIN-SRF-2015-0108-M, emitir un criterio jurídico respecto a las consultas expuestas por el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, mismas que fueron absueltas mediante Memorando No. MINFIN-CGJ-2015-0107, documento que en su parte pertinente menciona:

Respecto a la primera interrogante.

*“El artículo 190 del COOTAD, claramente señala que el ente rector de las finanzas públicas debe incluir en la proforma presupuestaria las transferencias correspondientes a cada gobierno autónomo descentralizado, en tal virtud se infiere que el presupuesto con el que se calcula los valores correspondientes a los GAD, es el monto aprobado por la Asamblea Nacional. En conclusión, el aumento generado en el barril de petróleo en los ejercicios fiscales 2011 y 2012, que se suscitaron en el transcurso de los mismos y no se encontraban presupuestados, de ninguna manera fueron considerados para un incremento en la cuota respectiva que recibieron los GAD.”*

Respecto a la segunda interrogante:

*“De lo señalado anteriormente, es preciso enfatizar que los gobiernos autónomos descentralizados, no verán disminuidas sus participaciones en las rentas del Estado, ya que el Presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional no contempló la disminución, decisión que fue tomada posteriormente a la aprobación de la proforma presupuestaria; aprobación que consta en la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional, de 20 de noviembre de 2014 y publicada en la Edición Especial N° 222 del Registro Oficial de 3 de diciembre de 2014.”*

Por lo expuesto, se concluye que el Ministerio de Finanzas no tiene la obligación de restituir valor alguno a los Gobiernos Autónomos Descentralizados por el aumento generado en el valor del barril de petróleo en los períodos fiscales 2011 y 2012, así como

Oficio Nro. MINFIN-SRF-2015-0130-O

Quito, D.M., 28 de febrero de 2015

los Gobiernos Autónomos Descentralizados no verán disminuidas sus asignaciones en el ejercicio fiscal 2015 ya que el Presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional no contempló la disminución efectuada posteriormente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Ing. Juan Gabriel Iza Borja  
SUBSECRETARIO DE RELACIONES FISCALES, SUBROGANTE

Referencias:

- MINFIN-DCD-2015-2437-E

Anexos:

- 2437-E.pdf

rpe/av

<b>CONGOPE</b>		<b>DIRECCIÓN EJECUTIVA</b>
<b>RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS</b>		
Fecha:	9-03-2015	Hora: .....
Recibe:	Ponica Noya	

Quito, D. M., 10 de febrero del 2015.  
DEC-2015-0015-Of.

Economista  
Fausto Herrera  
**MINISTRO DE FINANZAS**

CC. Econ. Gabriela Carrasco  
**Subsecretaria de Relaciones Fiscales**  
**Presente.-**

DESPACHO MINISTERIAL  
VICE-MINISTRO DE FINANZAS  
SUBS. POLÍTICA FISCAL  
SUBS. PRESUPUESTO  
SUBS. FINANCIAMIENTO PÚBLICO  
SUBS. DEL TESORO NACIONAL  
SUBS. DE RELACIONES FISCALES  
SUBS. DE INNOVACION  
SUBS. CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL  
COORD. GRAL. ADM. FINANZAS  
COORD. GRAL. JURIDICA  
COORD. GRAL. PLANIFICACION  
COORD. GRAL. DE GESTION ESTRATEGICA  
DIRECCION AUDITORIA INTERNA

TRAMITE 2437-E

**Asunto:** Consulta sobre Distribución de los recursos del Presupuesto General del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados

De mi consideración:

Como entidad asociativa de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, hemos recibido el requerimiento de asumir la responsabilidad de llevar a cabo acciones para conseguir que se cumpla con la distribución equitativa de los recursos anuales en conformidad a la Constitución, las leyes y demás cuerpos normativos.

En este sentido, el Prefecto de la Provincia de Azuay demanda, para todos los gobiernos autónomos descentralizados, la reliquidación y pago de los recursos económicos de los ejercicios fiscales de los años 2011 y 2012 en los que el precio del barril de petróleo incrementó en relación a lo determinado inicialmente, argumentando técnicamente una diferencia de \$USD 359.29 millones con respecto al presupuesto inicial y el ejecutado (se adjunta oficio en referencia).

Para argumentar dicho requerimiento, la Dirección de Asesoría Jurídica del CONGOPE, realizó el análisis respectivo basándose en los criterios planteados por la autoridad mencionada, y demás normas constitucionales y legales, puntualmente de la siguiente manera:

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD- se establecen los principios para la participación en las rentas del Estado, para lo cual se cita el artículo 188 que estipula "*los gobiernos autónomos descentralizados participarán de las rentas del Estado de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial.*"

En el artículo 192 del mismo cuerpo normativo se establece "*los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los permanentes del presupuesto general del Estado.*"

En ese sentido, dado que el Ecuador es un estado constitucional que se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada, se dilucida que una de sus prioridades es enfocar su gobernanza a aspectos particulares de los territorios, tanto como para la gestión de los recursos y el fortalecimiento social desde todas sus formas de organización, en razón de la autodeterminación de la ciudadanía.



Es por esto que, para interpretar la inteligencia del artículo 200 del COOTAD, que señala: "Obligatoriedad y crecimiento de las transferencias.- Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante transferencias desde la Cuenta única del Tesoro Nacional a las subcuentas de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados crecerán conforme a la tasa de crecimiento anual de los ingresos permanentes y de los no permanentes del presupuesto general del Estado." Es necesario considerar aspectos constitucionales que ordenan el cumplimiento de derechos en razón de que estas asignaciones que determina el COOTAD en su Sección Segunda Transferencias provenientes de Ingresos Permanentes y No Permanentes para la Equidad Territorial, del Capítulo IV Transferencias del Presupuesto General del Estado, no están claras en el sentido de identificar el *crecimiento anual* al que se refiere el segundo inciso citado, para su aplicabilidad, esto ante la lógica jurídica que determina a dichas asignaciones en valores porcentuales del Presupuesto General del Estado (artículo 192 citado) por lo que se presupone que de esa manera ya se determina un crecimiento en un lapso anual.

Asimismo, en la normativa citada no se esclarece la distribución a los GAD, en el sentido de que no especifica **si es en relación al presupuesto aprobado por la Asamblea o en alguna otra fase del ciclo presupuestario**, en donde solamente menciona la modificación al **Presupuesto General del Estado aprobado** por la Asamblea de parte del ente rector de las finanzas públicas de acuerdo al artículo 118 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: "*Modificación del Presupuesto.- El ente rector de las finanzas públicas podrá aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% respecto de las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional. En ningún caso esta modificación afectará los recursos que la Constitución de la República y la Ley asignen a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Estas modificaciones serán puestas en conocimiento de la Comisión del Régimen Económico y Tributario su Regulación y Control de la Asamblea Nacional en el plazo de 90 días de terminado cada semestre.*"

Con estos antecedentes, en cuyo análisis se desprende una ausencia de especificidad de las regulaciones que orienten a aspectos técnicos para la distribución de recursos del Presupuesto General del Estado a las entidades pertenecientes al régimen autónomo descentralizado, principalmente en duda por las diversas fases del ciclo presupuestario, vale recurrir al análisis jurídico de carácter general, dirigido al reconocimiento de sus principios y derechos, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los mismos en su integralidad, aludiendo los métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por esta razón, ante la no asignación del incremento del presupuesto liquidado en relación al presupuesto inicial de los años 2011 y 2012, y en virtud de los principios constitucionales y legales vinculados a los objetivos del Sistema Nacional de Finanzas Públicas, que propenden entre otros, la sostenibilidad, estabilidad y consistencia de la gestión de las finanzas públicas; la efectividad, oportunidad y equidad de la asignación y uso de los recursos públicos; y, la efectividad y el manejo integrado de liquidez de los recursos del sector público. Corresponde al ente rector de las finanzas públicas aclarar y justificar técnica y jurídicamente la no asignación objeto de análisis en conformidad al artículo 114 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas sin perjuicio a la autonomía y a los derechos establecidos en la Constitución y leyes de la República. Por lo que se recomienda realizar una consulta al Ministerio de Finanzas en este sentido.

En tal razón, a fin de velar por los intereses comunes institucionales de los gobiernos autónomos provinciales y promover el fortalecimiento institucional de los mismos en bienestar de sus comunidades, amparado en el numeral 21 del artículo 74 del Código de Planificación y Finanzas Públicas, solicito un **pronunciamiento en cuanto a:**

*Siendo que el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, determina en su artículo 192 el monto a transferir a favor de los gobiernos autónomos descentralizados de acuerdo a los ingresos permanentes y no permanentes del Estado; formulo la siguiente consulta:*

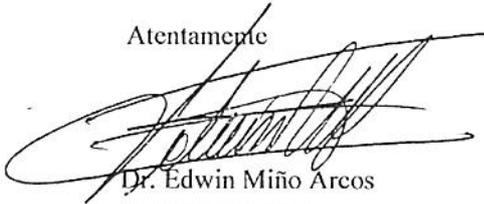
- **¿Procede realizar la transferencia a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por el aumento generado en el valor de barril de petróleo en los períodos fiscales 2011 y 2012, en virtud del incremento que reflejó el Presupuesto General del Estado liquidado con respecto al presupuesto aprobado?**

*Siendo que el barril de petróleo bajó considerablemente su valor en el mercado internacional, factor que involucra realizar ciertos recortes al presupuesto general del estado; solicito su pronunciamiento:*

- **¿En qué medida las transferencias correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se verán afectadas en consecuencia al recorte del Presupuesto General del Estado para el año 2015?**

Con sentimiento de consideración.

Atentamente



**Dr. Edwin Miño Arcos**  
**Director Ejecutivo**  
**CONGOPE**