



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0518-2018

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las etapas del ciclo presupuestario en la Dirección Metropolitana Financiera y en la Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2014-01-02

HASTA : 2016-12-31

DIRECCIÓN METROPOLITANA FINANCIERA Y ADMINISTRACIÓN ZONAL QUITUMBE

Examen especial a las etapas del ciclo presupuestario en la Dirección Metropolitana Financiera y en la Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.

**AUDITORÍA METROPOLITANA DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO**

Quito- Ecuador

RELACION DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

AZQ	Administración Zonal Quitumbe
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
PAC	Plan Anual de Contratación
POA	Plan Operativo Anual
SIPARI	Sistema de Planificación y Administración de Recursos Institucionales

ÍNDICE

CONTENIDO	Pág.
Carta de presentación	1
CAPITULO I	
Información Introductoria	2
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
CAPITULO II	
Seguimiento de recomendaciones	7
POA y Proforma Presupuestaria 2015 no fueron elaborados y presentados en las fechas establecidas	7 - 10
Inadecuada estimación provisional de los ingresos para el presupuesto de 2015	10 - 13
Egresos aprobados del año 2015, no fueron presentados por partidas	14 - 16
No se remitieron los límites presupuestarios del gasto oportunamente y en base al cálculo definitivo de los ingresos	17 - 19
El anteproyecto de presupuesto no se presentó oportunamente	19 - 23
Cálculo definitivo de ingresos y anteproyecto de presupuesto no puestos a consideración de los organismos máximos de participación	23 - 26
Falta de documentos presupuestarios y firmas de responsabilidad	26 - 30
Diferencia en valores de montos iniciales previo a la Reforma y suplementos de crédito no fueron ejecutados de acuerdo a su aprobación	30 - 36
Documentos de aprobación, presupuestos y liquidaciones presupuestarias no remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas	36 - 39
Anexos:	
Anexo 1: Nómina de servidores relacionados con el examen	
Anexo 2: Detalle de certificaciones presupuestarias sin firmas Detalle de compromisos de gasto sin firmas	

Ref: Informe aprobado el 2018-04-25

Quito D.M.

Señor
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las etapas del ciclo presupuestario en la Dirección Metropolitana Financiera y en la Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,



Dra. Susana Balarezo Villacrés
Auditora General Interna
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a las etapas del ciclo presupuestario en la Dirección Metropolitana Financiera y en la Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, se realizó con cargo al Plan Anual de Control del año 2017, de la Dirección de Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; así como, a la orden de trabajo constante en el oficio 0010-MDMQ-AI-2017 de 29 de mayo de 2017, suscrito por el Auditor General Interno y modificación autorizada en oficio 18455-DAI de 20 de junio de 2017.

Objetivos del examen

- Establecer el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable en las etapas de Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución, Evaluación, Seguimiento, Clausura y Liquidación presupuestaria.
- Establecer la concordancia del presupuesto con los planes operativos anuales.
- Determinar el cumplimiento de reglas y políticas fiscales.

Alcance del examen

En el examen especial se analizó las seis etapas del ciclo presupuestario: Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución, Evaluación, Seguimiento, Clausura y Liquidación presupuestaria, en la Dirección Metropolitana Financiera y en la Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 2 de enero 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, dentro de la etapa de ejecución presupuestaria se incluyó el análisis de la propiedad, legalidad y veracidad de las operaciones presupuestarias.

305 

Base legal

Dirección Metropolitana Financiera

Mediante Resoluciones de Alcaldía A0108 y de Concejo Metropolitano C076 de 12 de diciembre de 2007, se emitió el orgánico estructural y el reglamento funcional para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en las que se aprobó su nueva estructura y se estableció las competencias y responsabilidades para cada una de las unidades y dependencias que conforman la Municipalidad, en la cual la Dirección Metropolitana Financiera está ubicada, como una unidad subordinada de la Alcaldía Metropolitana.

El Alcalde con Resolución A008 de 8 de marzo de 2010, estableció la estructura orgánica integrada por 4 niveles: político y de decisión; asesor; gestión; y, operativo, ubicando a la Dirección Metropolitana Financiera en el nivel de gestión, bajo la dependencia de la Administración General.

Con Resolución de Alcaldía A0010 de 1 de abril de 2011, se estableció la Estructura Orgánica del MDMQ, definiendo 4 niveles: Político y de Decisión; Asesor y de Control Interno; Gestión; y, Operativo de Empresas y de Unidades Especiales, ubicando a la Dirección Metropolitana Financiera en el nivel de gestión de la Alcaldía Metropolitana, bajo la dependencia de la Administración General.

Administración Zonal Quitumbe

Mediante Resolución de Alcaldía 051 de 18 de diciembre de 1997, se designó a las Administraciones Zonales como entes contables y se encargó a la Dirección Metropolitana Financiera, para que establezca políticas, procesos y procedimientos generales que se aplicarán en la implementación y funcionamiento de los sistemas administrativos y financieros; además, para que prepare y entregue los manuales, instructivos y demás disposiciones internas necesarias para una adecuada gestión.

Con Resolución de Alcaldía A-048 de 12 de junio de 2001, se creó la Administración Zonal Quitumbe y se determinaron las parroquias o sectores centrales en los cuales ejercerá sus atribuciones el Administrador Zonal, que son: Guamaní, Turubamba, La Ecuatoriana, Quitumbe y Chillogallo.

TRES

Mediante Resoluciones de Alcaldía A0108 y de Concejo Metropolitano C076 de 12 de diciembre de 2007, se emitió el orgánico estructural y el reglamento funcional para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el que las Administraciones Zonales dependen de la Coordinación Territorial.

Con Resolución de Alcaldía A 0002 de 7 de agosto de 2009, se creó la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana de la que depende jerárquicamente la Administración Zonal de Quitumbe.

El Alcalde Metropolitano de Quito, el 8 de marzo de 2010, con Resolución A008 derogó la Resolución A002, en la que igualmente prevé que la Administración Zonal Quitumbe depende de la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.

El Alcalde mediante Resolución A 0010 de 1 de abril de 2011, estableció la estructura orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, definiendo 4 niveles: Político y de Decisión; Asesor y de Control Interno; Gestión; y, Operativo de Empresas y de Unidades Especiales, encontrándose en este último la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, de la que dependen la Administración Quitumbe.

Estructura orgánica

De conformidad con lo establecido en la Resolución A 0010 de 1 de abril de 2011, emitida por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, se aprobó la estructura orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en lo relacionado al alcance de este examen, se determinó:

Dirección Metropolitana Financiera

Nivel de Gestión

Gestión estratégica

- Administración General

Gestión sectorial

Depende orgánicamente de la Administración General

- Dirección Metropolitana Financiera
 - Unidades administrativas

CASTRO 

- Presupuesto
- Contabilidad
- Tesorería
 - Equipos de trabajo

Administración Zonal Quitumbe

Nivel de Gestión y Apoyo

Depende orgánicamente del Despacho de la Administración Zonal:

- Dirección Administrativa y Financiera
 - Unidad Financiera
 - Presupuesto
 - Contabilidad
 - Tesorería

Objetivos de la entidad

Dirección Metropolitana Financiera

En la LOTAIP, se determinó las metas y objetivos de las Unidades del MDMQ, estableciéndose la siguiente para la Dirección Metropolitana Financiera: modernizar el sistema administrativo financiero a fin de contar con una herramienta de gestión que posibilite la consolidación financiera, llevar Contabilidad de Costos, contar con información multiempresa, multiusuario, actualizada e integrada.

Administración Zonal Quitumbe

Conforme a la página web institucional, www.quito.gob.ec, se determinó los siguientes objetivos:

- Garantizar los derechos ciudadanos y el acceso a la cultura y el deporte.
- Dotar y regular servicios públicos de calidad.
- Planificar el desarrollo integral y garantizar la participación ciudadana.
- Garantizar la seguridad ciudadana.
- Establecer un sistema ágil y seguro de movilidad y transporte.

CIPCO

Monto de recursos examinados

El examen especial a las etapas del ciclo presupuestario en la Dirección Metropolitana Financiera, Administración Zonal Quitumbe y entidades relacionadas, involucró recursos presupuestados para los años 2014, 2015 y 2016, por 895 870 602,00 USD, 1 077 283 200,00 USD y 1 512 475 252,23 USD respectivamente, de los cuales en la etapa de la ejecución presupuestaria, se analizó lo siguiente:

GASTOS

Descripción	Monto Analizado USD		
	2014	2015	2016
Partidas presupuestarias de gastos Administración Central	5 780 978,61	1 672 458,06	4 456 353,76
Partidas presupuestarias de gastos AZQ		826 959,88	
Subtotal	5 782 992,61	2 501 432,94	4 458 369,76
Total	12 742 795,31		

Dentro de estos rubros, consta también el monto analizado de la Administración Zonal Quitumbe para el período 2015.

Servidores relacionados

Anexo 1

SEIS 

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

La Auditoría Metropolitana y la Contraloría General del Estado, no efectuaron anteriormente, acciones de control similares, por lo tanto no existen recomendaciones generadas para estos procesos analizados.

PROGRAMACION

POA y Proforma Presupuestaria 2015 no fueron elaborados y presentados en las fechas establecidas

Los artículos 233 y 239 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, disponen:

*“... **Art. 233.- Plazo.-** Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.- **Art. 239.- Responsabilidad de la unidad financiera.-** Los programas, subprogramas y proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados deberán ser presentados a la unidad financiera o a quien haga sus veces, hasta el 30 de septiembre, debidamente justificados, con las observaciones que creyeren del caso...”*

El Secretario General de Planificación mediante oficio SGP-2017-0809 de 18 de julio de 2017, remitió en CD las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para el Ejercicio Económico 2015, en el cual consta adjunto un correo electrónico de 24 de octubre de 2014, en el que, la Administración General y Secretaría General de Planificación, remitieron la siguiente disposición del señor Alcalde, conforme a sus funciones establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional:

*“...los techos presupuestarios con los cuales se debe preparar el anteproyecto de presupuesto son los mismos que se aplicaron para el ejercicio fiscal 2014 en el Presupuesto aprobado en septiembre de 2014.- sírvase remitir hasta el **día lunes 27***

SIETE

de octubre hasta las 12h00 su propuesta de POA 2015 con sus respectivos programas y proyectos, y costos...”

Por otra parte, en las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para el Ejercicio Económico 2015, en los literales 2.1 y 2.3 Plazo, señalan que:

*“... 2.1 VINCULACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN-PRESUPUESTO.- El presupuesto detallado de Ingresos y el Gasto del Presupuesto Municipal alineado a la Planificación, serán consolidados por la Dirección Metropolitana Financiera.- 2.3. PLAZO.- El plazo máximo para la presentación de las proformas, será el **Lunes 27 de octubre del 2014 a las 12h00...**”*


Por lo tanto, se estableció que no se prepararon y presentaron hasta el 10 y 30 de septiembre de 2014, respectivamente, los Planes Operativos Anuales y Proformas presupuestarias para el 2015, ya que conforme a las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para el Ejercicio Económico 2015 el plazo fue hasta el 27 de octubre de 2014, lo que originó que no se disponga de información oportuna para la toma de decisiones.

Los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación, actuantes del 15 de mayo de 2014 al 9 de junio de 2015; y, del 16 de mayo de 2014 al 28 de febrero de 2015, en su orden, encargados de elaborar las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para el Ejercicio Económico 2015, no consideraron en las Directrices los plazos establecidos en la normativa vigente para la elaboración y presentación del POA y Presupuesto.

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en los artículos 233 y 239 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; además, inobservaron la Norma de Control Interno 402-01 Responsabilidad del control.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación, mediante oficios 0038 y 0042-0010-MDMQ-AI-2017 de 16 de agosto de 2017, sin recibir respuesta.

El Funcionario Directivo 2, Secretario General de Planificación, actuante del 16 de mayo de 2014 al 28 de febrero de 2015, con oficio 001-2017 de 12 de septiembre de 2017,

0010 

posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...1. Una vez que fueron definidos los techos presupuestarios por la entidad metropolitana competente, la Secretaría General de Planificación en cumplimiento de sus obligaciones, y de manera coordinada con la Administración General, remite a las dependencias metropolitanas las directrices presupuestarias y las políticas para la formulación y programación del Plan Operativo Anual para el ejercicio económico 2015. - 2. Es importante señalar que en mayo de 2014, la dirección del MDMQ fue asumida por una nueva administración, lo que implicó una transición de varios aspectos de gran magnitud, esto de una u otra manera provocó imponderables que fueron superados oportunamente haciendo que los resultados de procesos como los observados no generaron retraso en la formulación de los POAs de cada dependencia y la aprobación presupuestaria. - 3. Si bien existió un desfase de tiempo para la presentación de las proformas, explicable por la razón señalada en el numeral anterior, esto no generó ningún perjuicio de carácter económico a la institucionalidad municipal, y los POA fueron realizados y ejecutados por cada dependencia metropolitana, con sujeción a las directrices presupuestarias, políticas de formulación y programación emanadas desde la dependencia a mi cargo...”

Lo manifestado por el Funcionario Directivo 2, Secretario General de Planificación, no modifica lo comentado, por cuanto de acuerdo a las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para el Ejercicio Económico 2015, el plazo para presentación del POA y presupuesto fue hasta el 27 de octubre de 2014, es decir luego de 57 y 27 días de las fechas establecidas en la normativa para su presentación.

Conclusión

Los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación, no revisaron los plazos indicados en las directrices presupuestarias internas para la elaboración y presentación del POA y la Proforma Presupuestaria del año 2015, en los plazos establecidos en el COOTAD, lo que originó que no se cumpla oportunamente con la presentación de la información.

Recomendación

Al Administrador General y al Secretario General de Planificación

1. Considerarán en la preparación de las Directrices Presupuestarias, Políticas de Formulación, Programación del Plan Operativo para los Ejercicios Económicos, los

HUEVE 

plazos establecidos en el COOTAD para la elaboración y presentación del POA y Proforma Presupuestaria, lo que permitirá disponer de información oportuna para la toma de decisiones.

FORMULACION

Inadecuada estimación provisional de los ingresos para el presupuesto de 2015

Los artículos 235, 236 y 237 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establecen los lineamientos para la elaboración y presentación de la base para la estimación de los ingresos conforme se dispone:

*"... **Artículo 235.- Plazo de la estimación provisional.-** Corresponderá a la dirección financiera o a quien haga sus veces, efectuar antes del 30 de julio, una estimación provisional de los ingresos para el próximo ejercicio financiero.- **Artículo 236.- Base.-** La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.- La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto, o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria.- **Artículo 237.- Plazo para el cálculo definitivo.-** En base a la estimación provisional de ingresos, el ejecutivo local, con la asesoría del jefe de la dirección financiera y las dependencias respectivas, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto..."*

La Directora Metropolitana Financiera, encargada, mediante oficio DMF-DIR-0658-2017 de 14 de julio de 2017, informó que:

"...La estimación provisional de ingresos del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2015 fue proporcionado por la Dirección Metropolitana Tributaria..."

El Director Metropolitano Tributario, subrogante, en respuesta a la solicitud de información del Jefe de Equipo efectuada mediante oficio 027-0010-MDMQ-AI-2017 de 20 de julio de 2017, remitió el oficio 296 de 14 de agosto de 2015, suscrito por el Director Metropolitano Tributario y que fue remitido a la Directora Metropolitana Financiera, donde se informó:

*"... En atención a su oficio DMF 0572 recibido el 12 de agosto de 2014, mediante el cual solicita observaciones a la proyección de Ingresos Tributarios para el año 2015, ... - adjunto la proyección de **Ingresos Tributarios** previstas para el ejercicio económico*

DI 52

2015 por esta dirección, recalando que la misma deberá incorporar la definición de Política Tributaria del Municipio emanada por la máxima autoridad municipal. Con lo que se debe realizar un análisis más razonable de las antedichas estimaciones de ingresos tributarios.- Cabe indicar que para los rubros de **tasas y contribuciones**, deberá solicitar el aporte técnico de proyección 2015 a las instancias que lo administran a fin de regular conforme sus expectativas de mejora...”


Con oficio DMF-P-0816 de 30 de octubre de 2014, la Directora Metropolitana Financiera remitió a la Administradora General el informe del anteproyecto de presupuesto correspondiente al Ejercicio Económico 2015, en el cual se anexó el cálculo de los ingresos para el 2015.

Revisada la estimación de ingresos realizada por la Dirección Metropolitana Financiera del MDMQ, se determinó que no cumple con lo establecido por el COOTAD, en razón de que fue calculada en base a una proyección de recaudación a diciembre de 2014 y no a la recaudación efectiva del año inmediato anterior (2013) y en base a ello, la entidad incrementó o disminuyó los ingresos de acuerdo a sus necesidades, quedando determinados los ingresos para el año 2015, como se indica a continuación:

CUADRO DE ESTIMACIÓN PARA EL AÑO 2015					
Ingresos	Recaudación 2013	Promedio de incrementos 2011 al 2013	Proforma de Ing 2015 (COOTAD)	Proforma Ing 2015 (GAD)	Devengado 2015 (GAD)
Corrientes	217 375 743,07	36 362 564,19	253 738 307,26	263 365 300,00	264 226 259,04
De Capital	376 305 144,33	25 315 800,11	401 620 944,44	402 061 200,00	405 960 559,67
De Financiar	137 821 241,10	40 333 390,53	178 154 631,63	411 856 700,00	155 643 339,63
Total :	731 502 128,50	102 011 754,83	833 513 883,33	1 077 283 200,00	825 830 158,34
Fuente: Cédulas Presupuestarias de ingresos 2011-2013 y 2015					

De acuerdo a los cuadros presentados, al realizar el cálculo según lo que establece el COOTAD, los ingresos del MDMQ debieron ser de 833 513 883,33 USD; sin embargo, la entidad estimó sus ingresos en 1 077 283 200,00 USD, hecho que generó una sobrevaloración del presupuesto, toda vez que no se apega a la realidad de la entidad, ya que, lo efectivamente devengado en el año 2015 fue de 825 830 158,34 USD.

Situación que ocasionó que los recursos previstos no se obtengan en los niveles esperados, impidiendo asegurar la disponibilidad presupuestaria de fondos que permitan su canalización hacia el logro de los objetivos propuestos en los diferentes planes y programas.

ONCE 

Lo mencionado se presentó por cuanto la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, actuante del 1 de junio de 2014 al 20 de mayo de 2015; encargada de realizar la provisión de ingresos para la proforma presupuestaria, de acuerdo a la normativa legal vigente, conforme a la función 12 de la Unidad de Presupuesto de la Dirección Metropolitana Financiera, constante en el Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007, lo realizó considerando una proyección de 2014 y no en base a la recaudación efectiva del año inmediato anterior; la Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera actuante del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015; responsable de planificar, dirigir y controlar las actividades financieras, presupuestarias, de administración de fondos y contables de la entidad, conforme la función 2 de la Dirección Metropolitana Financiera, constante en el Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007, no controló que se elabore la provisión de los ingresos considerando la recaudación efectiva del año inmediato anterior y conforme a lo establecido en la normativa.

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en el artículo 236 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; además, inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión y 402-01 Responsabilidad del control.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto y Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, mediante oficios 0039 y 0043-0010-MDMQ-AI-2017, de 16 de agosto de 2017, respectivamente, sin recibir respuestas.

Las Funcionarias Directivas 6 y 5, Jefa de Presupuesto y Directora Metropolitana Financiera, actuantes del 1 de junio de 2014 al 20 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015, respectivamente, en comunicación de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestaron:

"...La proforma del año 2015 fue presentada conforme los lineamientos expuestos mediante oficio N. 593 del 15 de agosto del 2014 amparados en lo que lo que (sic) expresa el artículo Art. 237 del COOTAD. "... Plazo para el cálculo definitivo. - En base a la estimación provisional de ingresos, el ejecutivo local, con la asesoría del jefe de la dirección financiera y las dependencias respectivas, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto." (Anexo 2). - 5. Continuando con las debidas acciones enmarcadas en las disposiciones legales, con oficio DMF-P-816 de octubre 30 del 2014, la Dirección Metropolitana Financiera remitió el informe del

DOE

Anteproyecto del Presupuesto y con (sic) 1463 de 31 de octubre de 2014, la Administración General, puso en conocimiento del señor Alcalde el anteproyecto del presupuesto del año 2015, a fin de que se remita al legislativo para la continuidad de los trámites correspondientes. Adjunto a esta documentación se acompaña la presentación realizada que contiene los ingresos al detalle y los cálculos de los mismos, conforme al Art. 236 del COOTAD. (Anexo 3)...”.

Lo manifestado por las Funcionarias Directivas 6 y 5, Jefa de Presupuesto y Directora Metropolitana Financiera, respectivamente, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto no se consideró la recaudación efectiva del año inmediato anterior, sino una proyección de recaudación a diciembre de 2014.

Conclusión

La estimación provisional de los ingresos para preparar el presupuesto del Ejercicio Financiero 2015 no fue adecuada; por cuanto, la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto efectuó la estimación con la proyección de recaudación a diciembre de 2014; y, la Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, no controló que se efectúe la estimación de los ingresos considerando la recaudación efectiva del año inmediato anterior, conforme a la normativa; lo que generó que el presupuesto estimado de 2015 fuera de 1 077 283 200,00 USD; sin embargo, la proforma elaborada de acuerdo a lo establecido por el COOTAD debió ser de 833 513 883,33 USD, existiendo una sobrevaloración entre lo planificado y lo devengado, dado que los ingresos devengados en el año 2015 fueron de 825 830 158,34 USD, situación que ocasionó que los recursos previstos no se obtengan en los niveles esperados, impidiendo asegurar la disponibilidad presupuestaria de fondos que permitan su canalización hacia el logro de los objetivos propuestos en los diferentes planes y programas.

Recomendación

A la Directora Metropolitana Financiera

2. Dispondrá y controlará que la Jefa de Presupuesto prepare la base para la estimación provisional de los ingresos considerando los lineamientos establecidos en la normativa vigente, lo que permitirá disminuir las brechas de recaudación entre lo planificado y devengado, disponiendo de información para los proyectos de presupuestos en base a criterios técnicos objetivamente sustentados.

TARECE

Egresos aprobados del año 2015, no fueron presentados por partidas

Mediante Ordenanza Metropolitana 0028 de 10 de diciembre del 2014, el Concejo Metropolitano aprobó la Proforma Presupuestaria para el 2015, en la cual, como parte integrante de la misma consta el anexo de la proyección de ingresos con información de: partida, descripción, presupuesto 2015 y porcentajes que corresponden a cada partida con su incremento; no obstante, los egresos no contiene datos de las partidas de acuerdo al Clasificador Presupuestario, sino que está detallado por sectores con cada una de las dependencias y el porcentaje de participación, como se puede observar a continuación:

Ingresos

Partida	Descripción	Presupuesto 2015	% Part	% Incr
	INGRESOS CORRIENTES			
11	Impuestos	182 565 000,00	16,95	7,12
13	Tasas y contribuciones	63 737 300,00	5,92	3,74
14	Venta de bienes y servicios	620 000,00	0,06	(10,55)
17	Renta de inversiones y multas	9 528 000,00	0,88	(17,69)
19	Otros ingresos	6 915 000,00	0,64	(32,03)
	INGRESOS DE CAPITAL			
24	Venta de activos de larga duración	4 000 000,00	0,37	(5,28)
28	Transferencias de capital	398 061 200,00	36,95	7,95
	INGRESOS DE FINANCIAMIENTO			
36	Financiamiento público	347 014 700,00	32,21	88,23
37	Saldos disponibles	21 250 000,00	1,97	(50,16)
38	Cuentas pendientes por cobrar	43 592 000,00	4,05	4,81
	Total Presupuesto 2015	1 077 283 200,00		

Egresos

Sectores	Presupuesto 2015	% Part
Coordinación de Alcaldía y Secretaría del Concejo	10 292 542,64	0,96
Administración General	142 637 800,00	13,24
Planificación	2 841 949,85	0,26
Comunicación	7 444 034,26	0,69
Agencia Metropolitana de Control	6 238 187,53	0,58
Total Área de Servicios Generales	169 454 514,28	15,73
Educación, Recreación y Deporte	43 082 171,91	4,00
Cultura	22 937 268,74	2,13
Salud	22 363 768,00	2,08
Inclusión Social	13 758 205,23	1,18
Total Área de Servicios Sociales	102 141 413,88	9,48
Seguridad y Gobernabilidad	47 867 278,62	4,44
Movilidad	567 108 226,42	52,64
Territorio, hábitat y vivienda	78 090 807,43	7,25

CATORCE

Coordinación Territorial y participación ciudadana	68 053 068,54	6,32
Ambiente	25 610 709,27	2,38
Total Área de Servicios Comunes	786 730 090,28	73,03
Desarrollo Productivo y competitividad	11 795 322,16	1,09
Agencia Coordinación distrital de comercio	7 161 859,40	0,66
Total Área de Servicios Económicos	18 957 181,56	1,76
Total Presupuesto 2015	1 077 283 200,00	

Fuente: Ordenanza Metropolitana 0028 de 10 de diciembre de 2014

Lo mencionado se presentó debido a que la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, actuante del 1 de junio de 2014 al 20 de mayo de 2015, responsable de preparar la proforma presupuestaria de acuerdo a la normativa legal vigente, conforme a la función 6 de la Unidad de Presupuesto de la Dirección Metropolitana Financiera, del Reglamento Orgánico Funcional de 12 de diciembre de 2007; no presentó la provisión de gastos de acuerdo al Clasificador Presupuestario; así como, la Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, actuante del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015, responsable de planificar, dirigir y controlar las actividades financieras, presupuestarias, de administración de fondos y contables de la entidad, conforme la función 2 de la Dirección Metropolitana Financiera del Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007, no controló se elabore la proforma de gastos por partidas, situación que no permitió su comprensión y permitir la agregación y consolidación de los gastos del 2015 para el control posterior.

Los citados servidores, incumplieron lo establecido en el artículo 98 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; e, inobservaron el numeral 2.3 de la Formulación Presupuestaria de las Normas Técnicas de Presupuesto; así como, la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto y Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, mediante oficios 0039 y 0043-0010-MDMQ-AI-2017, de 16 de agosto de 2017, respectivamente, sin recibir respuesta.

La Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, actuante del 1 de junio de 2014 al 20 de mayo de 2015 y la Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015, en comunicación de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestaron:

QUINCE

*"...Con respecto al título descrito en el borrador de informe y que corresponde a **"Egresos aprobados del año 2015 no fueron presentados por partida"**, nos permitimos manifestar a usted, que dichos egresos fueron presentados de acuerdo a lo que establece el artículo 222 del COOTAD que expresa: **"Agrupamiento del presupuesto.- Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente"**. - Por tal razón lo expresado por el equipo auditor en el borrador de informe no corresponde ya que de conformidad a la base legal expuesta los egresos no debieron ser presentados en partidas,..."*

Lo manifestado por las Funcionarias Directivas 6 y 5, Jefa de Presupuesto y Directora Metropolitana Financiera, no modifica lo comentado; por cuanto, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone en su artículo 98 que: la formulación presupuestaria es la fase del ciclo presupuestario que consiste en la elaboración de las proformas que expresan los resultados de la programación presupuestaria, bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios.


Conclusión

La provisión de egresos para el año 2015, no contiene datos de las partidas de acuerdo al Clasificador Presupuestario; por cuanto, la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, no presentó los gastos conforme el Clasificador Presupuestario; tampoco, la Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, controló se elabore la proforma presupuestaria de gastos por partidas, situación que no permitió su comprensión y permitir la agregación y consolidación de los gastos del 2015 para el control posterior.

Recomendación

A la Directora Metropolitana Financiera

3. Dispondrá y controlará que la Jefa de Presupuesto, para la presentación de la proforma presupuestaria de gastos, lo efectúe por partidas de grupos conforme el Clasificador Presupuestario vigente, lo que permitirá cumplir con el principio presupuestario de unidad y que el presupuesto se maneje con criterios uniforme que permita una estandarización de ingresos y gastos.

DECISEIS 

No se remitieron los límites presupuestarios del gasto oportunamente y en base al cálculo definitivo de los ingresos

El artículo 237 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dispone:


*“... **Artículo 237.- Plazo para el cálculo definitivo.-** En base a la estimación provisional de ingresos, el ejecutivo local, con la asesoría del jefe de la dirección financiera y las dependencias respectivas, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto...”*

Mediante correo electrónico de 24 de octubre de 2014, la Administradora General y el Secretario General de Planificación, remitieron la siguiente disposición del señor Alcalde, conforme a sus funciones establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional:

*“...**los techos presupuestarios con los cuales se debe preparar el anteproyecto de presupuesto son los mismos que se aplicaron para el ejercicio fiscal 2014 en el Presupuesto aprobado en septiembre de 2014.-...**, sírvase remitir hasta el día **lunes 27 de octubre hasta las 12h00** su propuesta de POA 2015 con sus respectivos programas y proyectos, y costos...”*

Por lo tanto, se determinó que los techos presupuestarios para el año 2015 no fueron remitidos a las dependencias hasta el 15 de agosto del año anterior; puesto que, para el Ejercicio Fiscal 2015, se lo realizó el 27 de octubre de 2014; además, éstos no se determinaron en base al cálculo definitivo de los ingresos sino al provisional para el 2015, situación que originó que las entidades municipales definan las prioridades para la formulación de los proyectos del presupuesto en función de los límites de gasto provisionales, afectando la disponibilidad de recursos en relación al cupo de gasto por partida.

Los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación, actuantes del 15 de mayo de 2014 al 9 de junio de 2015; y, del 16 de mayo de 2014 al 28 de febrero de 2015, respectivamente; encargados de la coordinación y supervisión programáticas en cada ramo de las actividades programadas, no enviaron los techos presupuestarios para los Ejercicios Económicos 2015 y 2016, con la debida anticipación a las dependencias municipales; tampoco, lo determinaron en base al cálculo definitivo de los ingresos, sino al provisional.

DIECISIETE 

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en el artículo 237 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; además, inobservaron la Norma de Control Interno 402-01 Responsabilidad del control.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación, mediante oficios 0038 y 0042-0010-MDMQ-AI-2017, de 16 de agosto de 2017, sin recibir respuesta.

El Funcionario Directivo 2, Secretario General de Planificación, actuante del 16 de mayo de 2014 al 28 de febrero de 2015, con oficio 001-2017 de 12 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...1. Una vez que fueron definidos los techos presupuestarios por la entidad metropolitana competente, la Secretaría General de Planificación en cumplimiento de sus obligaciones, y de manera coordinada con la Administración General, remite a las dependencias metropolitanas las directrices presupuestarias y las políticas para la formulación y programación del Plan Operativo Anual para el ejercicio económico 2015. - 2. Es importante señalar que en mayo de 2014, la dirección del MDMQ fue asumida por una nueva administración, lo que implicó una transición de varios aspectos de gran magnitud, esto de una u otra manera provocó imponderables que fueron superados oportunamente haciendo que los resultados de procesos como los observados no generaron retraso en la formulación de los POAs de cada dependencia y la aprobación presupuestaria. - 3. Si bien existió un desfase de tiempo para la presentación de las preformas, explicable por la razón señalada en el numeral anterior, esto no generó ningún perjuicio de carácter económico a la institucionalidad municipal,...”

Lo manifestado por el Funcionario Directivo 2, Secretario General de Planificación, no modifica lo comentado por cuanto luego de 73 días del plazo que establece la normativa se remitieron los techos presupuestarios a las dependencias municipales, tampoco lo hicieron en base al cálculo definitivo de los ingresos.

Conclusión

Los Funcionarios Directivos 2, Administradora General y Secretario General de Planificación no remitieron oportunamente los límites presupuestarios de gastos para el año 2015, tampoco fueron determinados en base al cálculo definitivo de los ingresos, situación que originó que las entidades municipales definan las prioridades para la formulación de los proyectos del presupuesto en función de los límites de gasto

SI ECHUHO 

provisionales, afectando la disponibilidad de recursos en relación al cupo de gasto por partida.

Recomendación

Al Administrador General y Secretario General de Planificación

4. Remitirán los techos presupuestarios a las dependencias municipales con la debida anticipación en base al cálculo definitivo de los ingresos, lo que permitirá que la provisión de gastos se efectúe con oportunidad y en estricta relación con las disponibilidades, según la determinación de los cupos que correspondan.

El anteproyecto de presupuesto no se presentó oportunamente

El artículo 240 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dispone:

"...Art. 240.- Anteproyecto de presupuesto.- Sobre la base del cálculo de ingresos y de las previsiones de gastos, la persona responsable de las finanzas o su equivalente preparará el anteproyecto de presupuesto y lo presentará a consideración del Ejecutivo local hasta el 20 de octubre..."

Mediante oficio 1463 de 31 de octubre de 2014, la Administradora General remitió el Anteproyecto de Presupuesto del año 2015 al Alcalde Metropolitano de Quito, para que éste, sea remitido al Legislativo para su debate y aprobación, es decir posterior a la fecha establecida en la normativa, mientras que para el año 2016, no existe evidencia de la presentación de este documento.

Los Funcionarios Directivos 5, Directores Metropolitanos Financieros, actuantes del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015 y del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016, responsables de cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias y demás regulaciones establecidas en el sistema de administración financiera y las políticas del Concejo y Alcalde Metropolitano; y, los Funcionarios Directivos 2, Administradores Generales, en funciones del 15 de mayo de 2014 al 9 de junio de 2015 y del 10 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2016; encargados de coordinar y supervisar la adecuada administración de las finanzas municipales de conformidad con las disposiciones legales vigentes y las políticas del Concejo y Alcalde Metropolitano,

DIECINUEVE

conforme a lo establecido en la función 1 de la Dirección Metropolitana Financiera y 13 de la Administración General, constantes en el Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007; no remitieron hasta el 20 de octubre de 2014, el anteproyecto de la proforma presupuestaria para el 2015 para conocimiento del Alcalde Metropolitano; y, no presentaron evidencia de la elaboración y remisión del anteproyecto de la proforma presupuestaria del 2016; situación que originó una demora de 11 días en la entrega del anteproyecto para el 2015; y, que se desconozca si la máxima autoridad conoció la proforma del año 2016 previo al envío al Legislativo para su aprobación.

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en el artículo 240 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; además, inobservaron las Norma de Control Interno 401-03 Supervisión y 402-01 Responsabilidad del control.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los siguientes funcionarios:

Cargo	Período Actuación	No. Oficio	Fecha
Funcionaria Directiva 5 Directora Metropolitana Financiera	2014-06-01 al 2015-01-31	0043-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 5 Director Metropolitano Financiero	2015-07-10 al 2016-04-13	0035-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionaria Directiva 2 Administradora General	2014-05-15 al 2015-06-09	0038-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 2 Administrador General	2015-06-10 al 2016-12-31	0050-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-17

El Funcionario Directivo 2, Administrador General, actuante del 10 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, mediante oficio 1686 de 5 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...Como es de su conocimiento, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a partir del año 2014 procedió a implementar el Sistema de Planificación y Administración de Recursos Institucionales - SIPARI, el cual generó algunos inconvenientes que afectaron la preparación del anteproyecto de presupuesto del ejercicio económico 2015. Sin embargo, previo a su remisión al señor Alcalde, se realizaron varias reuniones de trabajo con las autoridades de la municipalidad para analizar la proforma presupuestaria, lo que facilitó que esta sea aprobada dentro de los plazos que determina el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía

VEINTE

1100

y Descentralización COOTAD, puesto que la Ordenanza No. 028 fue sancionada el 10 de diciembre de 2014...”.

Lo manifestado por el Funcionario Directivo 2, Administrador General, no modifica lo comentado, por cuanto no remitió el oficio con el cual se puso en conocimiento del Alcalde Metropolitano el anteproyecto de presupuesto del 2016 para verificar el cumplimiento del plazo establecido.

La Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, actuante del 1 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015, en comunicación de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...La proforma del año 2015 fue presentada conforme los lineamientos expuestos mediante oficio N. 593 del 15 de agosto del 2014 amparados en lo que lo que (sic) expresa el artículo Art. 237 del COOTAD....- Continuando con las debidas acciones enmarcadas en las disposiciones legales, con oficio DMF-P-816 de octubre 30 del 2014, la Dirección Metropolitana Financiera remitió el informe del Anteproyecto del Presupuesto y con 1463 de 31 de octubre de 2014, la Administración General, puso en conocimiento del señor Alcalde el anteproyecto del presupuesto del año 2015, a fin de que se remita al legislativo para la continuidad de los trámites correspondientes.

La Funcionaria Directiva 2, Administradora General, actuante del 15 de mayo de 2014 al 9 de junio de 2015, en comunicación de 14 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...Por otra parte, se remitió al equipo auditor como documentación sustentatoria y para evidenciar las acciones correctivas efectuadas por la actual administración los siguientes oficios que tampoco fueron considerados dentro del análisis del examen especial: 1. Oficios DMF-P-0816 de 30 de octubre de 2014, suscrito por la Directora Metropolitana Financiera, dirigido a la Administradora General, que de conformidad a lo estipulado en el artículo 240 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, adjuntó el informe del anteproyecto de presupuesto correspondiente al ejercicio económico 2015 del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. - 2. Continuando con las debidas acciones enmarcadas en las disposiciones legales, con oficio 1463 de 31 de octubre de 2014, la Administración General, puso en conocimiento del señor Alcalde el anteproyecto del presupuesto del año 2015, a fin de que se remita al legislativo para la continuidad de los trámites correspondientes. - 3. Con oficio A-0405 de 31 de octubre de 2014, el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, con sujeción a lo señalado en el artículo 242 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, presentó ante el Consejo Metropolitano de Quito, el proyecto definitivo del presupuesto del ejercicio económico 2015...”.

VEINTE Y OCHO

Lo manifestado por las Funcionarias Directivas 5 y 2, Directora Metropolitana Financiera; y, Administradora General, no modifica el comentario de auditoría, por cuanto no se puso en conocimiento del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el anteproyecto del presupuesto del 2015 en el plazo establecido en la normativa.


El Funcionario Directivo 5, Director Metropolitano Financiero, actuante del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016, en comunicación de 5 de septiembre de 2017, en forma posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...Es imposible que no se haya presentado a la Alcaldía el anteproyecto de presupuesto del ejercicio 2016, que correspondía a mi gestión, sin que haya mediado previamente una comunicación mediante la cual la Dirección Metropolitana Financiera envíe al Alcalde Metropolitano dicho documento.- Dicha comunicación que evidencia y demuestra, que se entregó el documento con el anteproyecto de presupuesto debe reposar en los archivos de la Jefatura de Presupuesto, o de la Dirección Metropolitana Financiera, o en la Alcaldía, o en la Secretaría del Concejo Metropolitano... - Esto es tanto así que, como la (sic) ha mencionado la Directora Metropolitana Financiera actual, enviando el documento correspondiente a Auditoría Interna, mediante Oficio No. 304-A de 04 de noviembre de 2015, suscrito por el señor Alcalde, se remite el Proyecto de Presupuesto al Secretario General del Concejo Metropolitano..."

Lo manifestado por el Funcionario Directivo 5, Director Metropolitano Financiero, no modifica lo comentado; por cuanto, no remitió el oficio con el cual se puso en conocimiento del Alcalde Metropolitano la proforma presupuestaria del 2016.

Conclusión

Los Funcionarios Directivos 5 y 2, Directores Metropolitanos Financieros y Administradores Generales, respectivamente, no remitieron hasta el 20 de octubre de 2014, el anteproyecto de la proforma presupuestaria 2015 para conocimiento del Alcalde Metropolitano; y, no presentaron evidencia de la elaboración y envío del anteproyecto de la proforma presupuestaria del 2016, situación que originó una demora de 11 días en la entrega del anteproyecto para el 2015; y, que se desconozca si la máxima autoridad conoció la proforma del año 2016 previo al envío al Legislativo para su aprobación.

VEINTE Y DOS 

Recomendación

Al Administrador General y Directora Metropolitana Financiera

5. Elaborarán y remitirán hasta el 20 de octubre del año respectivo, el oficio con el cual se pondrá en conocimiento del Alcalde Metropolitano el anteproyecto de la Proforma Presupuestaria del Ejercicio Económico, lo que permitirá que el Alcalde Metropolitano conozca el anteproyecto, previo envío al Legislativo para su aprobación.

APROBACIÓN

Cálculo definitivo de ingresos y anteproyecto de presupuesto no puestos a consideración de los organismos máximos de participación

Los artículos 238 y 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece:

*"... **Art. 238.- Participación ciudadana en la priorización del gasto.**- Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.- **Art. 241.- Participación ciudadana en la aprobación del anteproyecto de presupuesto.**- El anteproyecto de presupuesto será conocido por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, antes de su presentación al órgano legislativo correspondiente, y emitirá mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento. La resolución de dicho organismo se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local..."*

Por lo tanto, no se puso en conocimiento de las Asambleas Parroquiales o Cabildos Zonales (organismos de máxima instancia de participación) el cálculo definitivo de ingresos, ni el anteproyecto de presupuesto durante el periodo de análisis; lo que originó que no exista la Resolución mediante la cual se emitió su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento.

Lo mencionado se presentó por cuanto el Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, actuante del 16 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, encargado de impulsar la participación ciudadana y comunitaria en la definición y ejecución de planes, programas y políticas de la municipalidad y de la

coordinación y supervisión programáticas en cada ramo de sus actividades, no coordinó con los Administradores Zonales para poner en conocimiento de las Asambleas Parroquiales o Cabildos Zonales el cálculo definitivo de ingresos y el anteproyecto de presupuesto.

El citado servidor, incumplió lo dispuesto en los artículos 238 y 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales al Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, mediante oficio 0041-0010-MDMQ-AI-2017 de 16 de agosto de 2017.

El Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, actuante del 16 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, con oficio 1504-SGCTYPC CL 2017 de 23 de agosto de 2017, en respuesta al oficio 0041-0010-MDMQ-AI-2017 de 16 de agosto de 2017, manifestó:

"...de conformidad al modelo de desconcentración que posee el Municipio, mismo que se encuentra determinado en el artículo 15 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, que señala que "en cuanto contribuya a obtener niveles más altos de eficacia en el cumplimiento de sus fines, la administración distrito/ procurará desconcentrar el ejercicio de funciones que corresponden a la administración distrito/ y que para el efecto, el Concejo y el Alcalde adoptarán las medidas necesarias en sus respectivas esferas de competencia"; el Concejo Metropolitano expidió la Ordenanza Metropolitana 187 que establece el Sistema de Gestión Participativa Rendición de Cuentas y Control Social del Distrito Metropolitano de fecha 27 de junio de 2006 y el Alcalde de ese entonces, por su parte, expide la Resolución Administrativa 0107 de fecha 11 de diciembre de 2007, en donde se determina la estructura, instancias y funciones del Sistema de Gestión Participativa; y haciendo un análisis de ambos cuerpos legales, estos no otorgaron a esta Secretaría competencia alguna para ejercer las funciones determinadas en el artículo 238 y 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ni tampoco se otorgó delegación para el efecto... - Así, y en aplicación del principio de legalidad que rige el derecho público, consagrado en el artículo 226 de la Constitución de la República; si la Ley, Resoluciones u Ordenanzas no otorgaban a esta Secretaría la facultad para levantar prioridades de gasto, realizar cálculos definitivos de ingresos, elaboración de anteproyectos presupuestario, ni ningún tipo de delegación para intervenir en la conformación o convocatoria de cualquier tipo de asambleas durante el período al cual se hace referencia en el Oficio No. 0019- FOOIO-MDMQ-AI-2017 de fecha 27 de junio de 2017, y tomando en cuenta la normativa vigente en ese período, mal podríamos haber actuado en sentido contrario al principio de legalidad que rige a la Administración Pública al que se ha hecho referencia en líneas anteriores. -Por lo expuesto, y en respuesta a lo manifestado por Usted mediante Oficio Nro.- 041-0010-MSMQ-AL-2017 de fecha 16 de agosto de 2017, "(...) no se puso en conocimiento de lo Asamblea Local el cálculo definitivo de ingresos, ni el anteproyecto de presupuesto

VEINTE Y CUATRO

durante el periodo de análisis (...). Incumpliendo lo dispuesto en los artículos 238 y 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y norma de Control Interno 200-07", me permito manifestar que de acuerdo a lo analizado por esta Secretaría, el acto o hecho no le es imputable ni por la Ley, ni por las circunstancias que rodean a esta dependencia, en virtud de la falta de competencias y atribuciones, análisis expuesto en el presente documento;..."

Además, el Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, actuante del 16 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, con oficio 1555-SGCTYPC-CL 2017 de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...Al respecto manifiesto: 1.- El Secretario General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana en el periodo comprendido entre 16 de mayo de 2014 al 3 de marzo de 2016, no poseía la competencia de: "impulsar la participación ciudadana y comunitaria". En la Ordenanza Metropolitana 187 que establecía el Sistema de Gestión Participativa Rendición de Cuentas y Control Social del Distrito Metropolitano de fecha 27 de junio de 2006 y en la Resolución Administrativa 0107 de fecha 11 de diciembre de 2007, en donde se determinaba la estructura, instancias y funciones del Sistema de Gestión Participativa; no otorgaron a esta Secretaría competencia alguna para ejercer las funciones determinadas en el artículo 238 y 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ni tampoco se otorgó delegación para el efecto. .- Finalmente, es menester agregar que la Ordenanza Metropolitana N° 187 y su reglamento, vigente en el año 2015, no era concordante con la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, COOPLAFIP y sobre todo con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, no era posible su aplicación por no otorgar competencia a ninguna instancia municipal en relación a la participación ciudadana; motivos por los cuales la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana al evidenciar la necesidad de realizar una reforma al Sistema de Participación Ciudadana contenido en dicha Ordenanza inició un proceso de análisis legal y sistematización de los aportes ciudadanos, cuyo resultado fue un proyecto de Ordenanza Metropolitana(OM 102), que de forma UNÁNIME, los Concejales del Distrito Metropolitano de Quito aprobaron, y el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito la sancionó con fecha 03 de marzo de 2016. .- Esta nueva Ordenanza sustituyó a la OM 187 del 2006, promulgándose para promover y regular el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social. Por lo que esta Secretaría tuvo como objetivo principal adecuar el sistema de participación ciudadana a la normativa nacional y coadyuvar al verdadero ejercicio de derechos y obligaciones tanto de los ciudadanos como de las instituciones municipales..."

Lo manifestado por el Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, ratifica lo comentado, por cuanto no se presentó evidencia de la entrega de estos reportes para conocimiento de las Asambleas Parroquiales o Cabildos Zonales.

VEINTE Y CINCO 

Conclusión

No se puso en conocimiento de las Asambleas Parroquiales o Cabildos Zonales el cálculo definitivo de ingresos, ni el anteproyecto de presupuesto, debido a que el Funcionario Directivo 2, Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, no coordinó con los Administradores Zonales para poner en conocimiento de estos organismos los citados documentos, lo que originó que no exista la Resolución mediante la cual se emitió su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento.

Recomendación

Al Secretario de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana


6. Coordinará con los Administradores Zonales para presentar a las Asambleas Parroquiales o Cabildos Zonales, el anteproyecto del presupuesto y sus insumos, lo que permitirá disponer de la Resolución que establezca su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento, previo su remisión al Órgano Legislativo local para el trámite de aprobación.

EJECUCIÓN

Falta de documentos presupuestarios y firmas de responsabilidad

- En el Ejercicio Económico 2016, de 100 trámites de pagos, se determinó que 18 certificaciones presupuestarias y 50 compromisos de gastos, emitidos a través del sistema SIPARI, no cuentan con las respectivas firmas de los servidores encargados de su elaboración y revisión, conforme anexo 2; además, existen 35 trámites que corresponden a gastos efectuados a la Empresa Eléctrica Quito, Banco Central del Ecuador, Consorcio Línea Metro, pagos en exceso de impuestos, bonificaciones por jubilación, Resoluciones Tributarias, entre otros, según anexo 3, que no disponen de las certificaciones presupuestarias que sustenten la disponibilidad de fondos; y, en 16 no está el compromiso de gasto, anexo 4.

Lo mencionado se presentó debido a que la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, actuante del 20 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, responsable de legalizar la documentación de solicitudes de partidas y

VEINTE Y SEIS 

disponibilidades presupuestarias; así como, emitir el correspondiente compromiso de gasto, no controló se emitan y legalicen los documentos mencionados, tampoco la Funcionaria Directiva 3, Directora Metropolitana Financiera, encargada, del 14 de abril de 2016 al 31 de diciembre de 2016, responsable de planificar, dirigir y controlar las actividades financieras, presupuestarias, de administración de fondos y contables de la entidad, no supervisó se cumplan estas tareas.

- En la ejecución presupuestaria del año 2015, de la Administración Zonal Quitumbe, de 50 trámites de pagos, se determinó que en 12 expedientes que corresponden a gastos por servicios básicos, Banco Central del Ecuador, entre otros, no constan como documento que sustente la transacción económica realizada por la dependencia, la respectiva certificación presupuestaria, solo consta el compromiso de gasto correspondiente.

Lo mencionado se presentó debido a que la Servidora Municipal 8, Analista de Presupuesto, actuante del 2 de enero del 2014 al 31 de diciembre de 2016; el Funcionario Directivo 9, Jefe Financiero, del 19 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2016; encargados de desempeñar con agilidad y eficiencia las obligaciones de su puesto, observando y cumpliendo las disposiciones reglamentarias del Municipio y de la unidad administrativa a la que pertenezcan, conforme el literal b) del artículo 1.95 del Código Municipal; la primera servidora no efectuó para cada trámite de pago la respectiva certificación presupuestaria y el otro funcionario no supervisó se cumpla esta tarea.

Los hechos mencionados originaron que no se disponga de documentos debidamente legalizados y se evidencie si existió disponibilidad para efectuar los gastos y su posterior pago.

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en los artículos 115 y 116 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el cual manifiesta, ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria; además, inobservaron las Normas de Control Interno 402-02 Control previo al compromiso, 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, 405-07 Formularios y documentos.

VEINTE Y SIETE 

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los siguientes funcionarios:

Cargo	Período Actuación	No. Oficio	Fecha
Funcionaria Directiva 6 Jefa de Presupuesto	2015-07-20 al 2016-12-31	0037-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionaria Directiva 3 Directora Metropolitana Financiera, encargada	2016-04-14 al 2016-12-31	0034-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-15
Servidora Municipal 8 Analista de Presupuesto	2014-01-02 al 2016-12-31	0048-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 9 Jefe Financiero	2014-06-19 al 2016-12-31	0049-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-17

El Funcionario Directivo 9, Jefe Financiero de la Administración Zonal Quitumbe, actuante del 19 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2016, en comunicación de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...Con relación a los pagos de servicios básicos los mismos que no tienen certificación presupuestaria, no se procedió a emitir estos documentos en los pagos realizados por estos conceptos, ya que estos pagos se realizó sobre disponible de acuerdo a las directrices emitidas por la Dirección Metropolitana Financiera...”

La Servidora Municipal 8, Analista de Presupuesto de la Administración Zonal Quitumbe, actuante del 2 de enero del 2014 al 31 de diciembre de 2016, en comunicación de 30 de agosto de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, posterior a la conferencia final de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...En los casos que corresponda, una obligación podrá generarse sin la existencia de un compromiso previo, en cuyo caso procederá su registro de manera simultánea (compromiso y devengado), ejemplo: pago de nómina, pagos jubilados, servicios básicos, viáticos, etc., lo cual causará la afectación definitiva de la asignación presupuestaria y del compromiso en el mismo monto, de acuerdo al artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas...”


Lo manifestado por el Funcionario Directivo 9, Jefe Financiero; y, la Servidora Municipal 8, Analista de Presupuesto de la Administración Zonal Quitumbe, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto no se emitieron las certificaciones presupuestarias para los 12 pagos.

VEINTE Y OCHO

Las Funcionarias Directivas 3 y 6, Directora Metropolitana Financiera, encargada, y Jefa de Presupuesto, actuantes del 14 de abril de 2016 al 31 de diciembre de 2016 y del 20 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, respectivamente, mediante oficios DMF-DIR-840-2017 y PR-141-2017 de 1 y 14 de septiembre de 2017, en su orden, en forma posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestaron:

“...Con respecto al anexo 2 de la Auditoría; las certificaciones presupuestarias y los compromisos de gastos se los genera en el sistema de gestión Financiera (SAP-SIPARI) el cual dispone de una clave única e intransferible para cada funcionario que le permite acceder a un menú limitado y realizar transacciones en los diferentes circuitos, se le asigna roles, de acuerdo a las funciones que desempeñan, generando así el documento en el que consta el nombre y apellido del funcionario en los casilleros de elaborado y revisado, por tal motivo no es necesaria la firma en los documentos. - Reconocimiento del devengado: Es el acto administrativo por el que la autoridad competente reconoce una obligación a un tercero como consecuencia de la recepción de los bienes y servicios u obras previamente convenidos o contratados. En los casos que corresponda, una obligación podrá generarse sin la existencia de un compromiso previo, cuyo caso procederá su registro de manera simultánea (compromiso y devengado). - En tal virtud no se adjunta certificación presupuestaria ni compromiso de gasto en los pagos de servicios básicos así como el pago de obligaciones del personal que laboró o laboran en el MDMQ, de igual forma en las comisiones, devoluciones y reintegros que son aplicados de acuerdo a resoluciones emitidas por la Dirección Metropolitana Tributaria. - los pagos correspondientes a pasivos por pagar de las transferencias de Fondos de Terceros que si fueron registrados contablemente como un Pasivo, porque únicamente el MDMQ es un intermediario de la recaudación, no existe una cuenta contable con atadura presupuestaria por tanto no amerita el emitir un compromiso de gasto, ni certificaciones presupuestarias, por cuanto no forman parte del presupuesto municipal. La observación de cada uno de los trámites se detalla en el Anexo 4. - Para el caso de las importaciones del Proyecto Metro, la Dirección Metropolitana Financiera con oficio No. DMF-DIR 1281-2017 de 2 de diciembre de 2016, puso en conocimiento del señor Administrador General para su autorización un procedimiento para atender este tipo de trámites que son exclusivos dentro de la casuística financiera que debe atender el Municipio de Quito y que esta soportado en el Contrato de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro,...”

Lo manifestado por las Funcionarias Directivas 3 y 6, Directora Metropolitana Financiera, encargada, y Jefa de Presupuesto, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto los documentos que sustentan un pago deben estar debidamente legalizados; además, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 115 dispone que: ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.

VEINTE Y NUEVE 

Conclusión

En la documentación de respaldo que sustenta los pagos del año 2016, no constan la certificación presupuestaria y compromisos de gastos; además, en los emitidos no se encuentran totalmente legalizados con las firmas de elaborado y revisado, debido a que la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, no controló la elaboración y legalización de los documentos mencionados, tampoco la Funcionaria Directiva 3, Directora Metropolitana Financiera, encargada, supervisó se cumplan estas tareas; además, en la AZQ para el año 2015, no constan como documentos que sustente la transacción económica para el pago de servicios básicos la respectiva certificación presupuestaria; lo que originó que no se evidencie si existió disponibilidad para efectuar estos gastos y su posterior pago.

Recomendaciones

A la Directora Metropolitana Financiera


7. Dispondrá y supervisará que la Jefa de Presupuesto, controle se emitan y legalicen las certificaciones presupuestarias y compromisos generados por el sistema SIPARI, con la finalidad de que las transacciones financieras estén garantizadas con la documentación suficiente y pertinente.

A la Directora Administrativa y Financiera de la Administración Zonal Quitumbe

8. Dispondrá y supervisará que el Jefe Financiero coordine con la Analista de presupuesto para que se emita la certificación presupuestaria para los pagos, a fin de respaldar los gastos y su posterior pago.

Diferencia en valores de montos iniciales previo a la Reforma y suplementos de crédito no fueron ejecutados de acuerdo a su aprobación

Para el Ejercicio Fiscal 2015, el Concejo Metropolitano de Quito, mediante Ordenanza Metropolitana 0028 de 10 de diciembre de 2014, aprobó el Presupuesto General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por 1 077 283 200,00 USD; posteriormente con Ordenanza Metropolitana 0083 del 16 de octubre de 2015 se reformó el presupuesto; y, finalmente con Resolución del Concejo C106 de 31 de marzo de 2016, se aprobó la

TREJTA 

liquidación presupuestaria del Ejercicio Económico 2015; sin embargo, del análisis a los montos iniciales presentados en los anexos de las Ordenanzas y Resolución, se determinó que los montos iniciales de las siguientes partidas presupuestarias: otros ingresos, transferencias y donaciones de capital; y, financiamiento público, no guardan relación; además, en la Liquidación se incrementaron dos partidas presupuestarias para el Metro de Quito, sin que estas modificaciones y suplementos consten en la Reforma, conforme se presenta a continuación:

Ingresos

Descripción	Ordenanza Metropolitana 0028 10-Dic-2014 Presupuesto Inicial 2015	Reforma Ordenanza 0083 16.Oct-2015	Resolución C 106
	Monto Inicial	Monto Inicial	Monto Inicial
INGRESOS CORRIENTES			
Otros Ingresos	6 915 000,00	7 915 000,00	
INGRESOS DE CAPITAL			
Transferencia y Donaciones de Capital	398 061 200,00	405 061 200,00	382 076 000,00
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO			
Financiamiento Público	347 014 700,00	339 014 700,00	153 568 600,00
Transferencia y Donaciones de Capital (Metro)			15 985 200,00
Financiamiento Público Metro			193 446 100,00

Con Ordenanza Metropolitana 0083, se reformó el presupuesto mediante un suplemento de créditos por 38 038 946,44 USD, a fin de tener un nuevo codificado, para ser redistribuido en las partidas de gastos del MDMQ.

Del análisis a la ejecución de los suplementos de la Reforma, se determinó que no se llegó a utilizar sus incrementos y en otros casos superaron los autorizados, lo cual evidencia que fueron mal planificados, conforme se demuestra en los siguientes cuadros:

Ingresos

Partida	Ordenanza No. 0083	Resolución C 106	Diferencia
	Reforma Presupuestaria	Reforma Liquidación	
DESCRIPCIÓN			
INGRESOS CORRIENTES	15 537 152,37	16 537 152,37	- 1 000 000,00
Impuestos	200 000,00	1 847 624,69	- 1 647 624,69
Tasas y Contribuciones	133 091,35	- 3 756 330,25	3 889 421,60

TREINTA Y UNO

Venta Bienes y Servicios		- 66 302,47	66 302,47
Renta de Inversiones y Multas	1 845 861,91	5 153 961,29	- 2 308 099,38
Otros Ingresos	12 358 199,11	13 358 199,11	- 1 000 000,00
INGRESOS DE CAPITAL	202 177 524,21	42 014 675,21	160 162 849,00
Venta de Activos no Financieros		- 725 242,28	725 242,28
Recuperación de Inversiones		123 733,40	- 123 733,40
Transferencia y Donaciones de Capital	202 177 524,21	42 616 184,09	159 561 340,12
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	- 179 675 730,13	- 108 105 191,13	- 71 570 539,00
Financiamiento Público	- 179 675 730,13	- 108 105 191,13	- 71 570 539,00
Saldo Disponible		0,00	0,00
Cuentas Pendientes por Pagar		0,00	0,00
Total	38 038 946,45	- 49 553 363,55	87 592 310,00
Transferencia y Donaciones de Capital (Metro)		167 162 849,00	- 167 162 849,00
Financiamiento Público Metro		- 79 570 539,00	79 570 539,00
TOTAL	38 038 946,45	38 038 946,45	0,00

Gastos

Partida	Ordenanza No. 0083 16-Oct-2015 Reforma	Resolución C 106	Diferencia
	Reforma	Reforma Liquidación	
Gastos en Personal	983.323,08	1.144.920,69	161.597,61
Bienes y Servicio de Consumo	-2.690.402,78	-4.984.912,83	-2.294.510,05
Gastos Financieros	1.694.606,14	1.232.411,16	-462.194,98
Otros Gastos Corrientes	778.285,92	603.655,53	-174.630,39
Transferencias y Donaciones Corriente	2.421.594,73	1.403.055,82	-1.018.538,91
Gastos de Personal para Inversión	9.174.412,81	13.333.131,46	4.158.718,65
Bienes y Servicio para Inversión	-5.516.773,36	-16.519.811,81	-11.003.038,45
Obra Pública	37.601.126,21	-14.242.053,72	-51.843.179,93
Otros Gastos de Inversión	2.423.474,39	629.757,06	-1.793.717,33
Transfencia y Donaciones para inversión	-22.487.625,57	-60.553.644,35	-38.066.018,78
Bienes de Larga Duración	10.465.132,16	51.138.859,57	40.673.727,41
Inversiones Financieras	0,00	276.925,00	276.925,00
Amortización de la Deuda Pública	3.191.792,72	6.855.607,35	3.663.814,63
Total	38.038.946,45	-19.682.099,07	-57.721.045,52
Bienes y Servicios para Inversión (Metro)		31.345.417,99	31.345.417,99
Obra Pública (Metro)		28.235.627,52	28.235.627,52
Transferencia y Donaciones para Inversión (Metro)		-1.860.000,00	-1.860.000,00
TOTAL		38.038.946,44	-0,01

TREINTA Y DOS

Lo mencionado conllevó a que se incrementen y reasignen recursos sin una planificación técnica sustentada en justificaciones de su necesidad, lo que incidió en la ejecución de otros planes y proyectos que por falta de financiamiento postergaron su realización, con la consiguiente afectación a la misión de la entidad.

La Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, actuante del 20 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, responsable de cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias y demás regulaciones establecidas en el Sistema de Presupuesto; el Funcionario Directivo 5, Director Metropolitano Financiero, del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016, responsable de planificar, dirigir y controlar las actividades financieras, presupuestarias, de administración de fondos y contables de la entidad; y, el Funcionario Directivo 2, Administrador General, del 10 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, responsable de coordinar y supervisar la adecuada administración de las finanzas municipales de conformidad con las disposiciones legales vigentes y las políticas del Concejo y Alcalde Metropolitano, de conformidad con lo establecido en la función 1 de la Unidad de Presupuesto, 2 de la Dirección Metropolitana Financiera; y, 13 de la Administración General, respectivamente, constantes en el Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007; no emitieron políticas presupuestarias y no efectuaron una adecuada programación de los gastos en la formulación y ejecución presupuestaria.

Los citados servidores incumplieron lo dispuesto en el artículo 255 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; además, inobservaron la Norma de Control Interno 402-04 Control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados, párrafos cuarto y octavo.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los siguientes funcionarios:

Cargo	Período Actuación	No. Oficio	Fecha
Funcionaria Directiva 6 Jefa de Presupuesto	2015-07-20 al 2016-12-31	0037-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 5 Director Metropolitano Financiero	2015-07-10 al 2016-04-13	0035-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 2 Administrador General	2015-06-09 al 2016-12-31	0040-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16

TREINTA Y TRES

El Funcionario Directivo 5, Director Metropolitano Financiero, actuante del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016, en comunicación de 5 de septiembre de 2017, en forma posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

*"...Una reforma presupuestaria de Suplementos de Créditos que es conocida y aprobada por el Concejo Metropolitano en el segundo semestre del año, NO puede, entonces, mostrar en el "codificado" las mismas cifras o valores que el presupuesto inicial, ya que, hasta esa fecha, agosto o septiembre, ya se han realizado muchas transacciones de "Trasposos de Créditos" en las mismas áreas, programas o subprogramas", lo cual implica, por supuesto, que las cifras del presupuesto inicial se modifiquen. - Esto es lo que ocurrió en el año 2015 con la reforma presupuestaria aprobada por el Concejo Metropolitano en octubre de ese año. Las cifras se modificaron en función de las reformas realizadas aplicando el mecanismo o modalidad de los Trasposos de Créditos, los cuales fueron informados periódicamente al Alcalde Metropolitano y al Concejo Metropolitano. - Las mismas explicaciones aplican para los datos de la Reforma Presupuestaria aprobada y la Liquidación presupuestaria, es decir, las cifras o valores aprobados en la Reforma NO pueden ser los mismos que los de la liquidación, ya que desde la Reforma hasta la Liquidación, esto es, de octubre a diciembre del 2015, también se produjeron en el año 2015 y en todos los ejercicios económicos otros movimientos presupuestarios de reforma con el mecanismo de "**Trasposos de Créditos**", así como otros que se debe generar para la liquidación, contenidos en las **normas de "Liquidación y cierre"** de cada ejercicio económico expedidas por el Ministerio de Finanzas como organismo rector del sistema presupuestario público, a más de las disposiciones contenidas en los artículos 263, 264 y 265 del mismo COOTAD..."*

El Funcionario Directivo 2, Administrador General, actuante del 10 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, con oficio 1696 de 5 de septiembre de 2017, en forma posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...En cuanto a la observación atinente a la liquidación presupuestaria del ejercicio económico de 2015 de los grupos presupuestarios: Transferencias y Donaciones de Capital así como de Financiamiento Público, que han variado con respecto al presupuesto inicial del 2015; y, de que se ha incrementado dos partidas presupuestarias para el Metro de Quito, cúpleme indicar lo siguiente: Como es de su conocimiento, el presupuesto inicial es referencial ya que durante su ejecución tiene variaciones motivadas por nuevas demandas encaminadas a cumplir con los objetivos institucionales, para lo cual, es necesario realizar los respectivos trasposos los mismos que se ven identificados en la Reforma Presupuestaria. La liquidación es otra instancia del ciclo presupuestario, que refleja los valores devengados y ajustes realizados al final del ejercicio, por tanto en todos los casos la Liquidación presentará cifras diferentes.- Adicionalmente, el informe de Auditoría señala que los montos reformados tanto en ingresos como en gastos, no fueron ejecutados conforme su aprobación en la Ordenanza No. 083, pues difieren a lo determinado en la Resolución No. C106 de la liquidación presupuestaria.- Sobre el particular, debo mencionar que la información de los ingresos y gastos corresponden a la Resolución de Traspaso No. TC-05-2015

TREINTA Y CUATRO

antes indicada. En el segundo semestre, en el caso de los gastos, la diferencia recae en trasposos de créditos realizados en los meses posteriores a la aprobación de la reforma presupuestaria (octubre, noviembre y diciembre)...”.

La Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, con oficio PR-141-2017 de 14 de septiembre de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados, y posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

“...En cuanto a las diferencias resultantes de la comparación de las reformas que constan en la Ordenanza N°0083 y Resolución C106, corresponden a trasposos de créditos solicitados por las diferentes dependencias durante los meses de octubre, noviembre y diciembre los mismos que fueron realizados de conformidad a los artículos 256 y 257 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) por cuanto el presupuesto es un instrumento de política, dinámico y refleja las prioridades que establece el ejecutivo del GAD. - Adicionalmente señala que se determinó que los montos reformados tanto en ingresos como en gastos, no fueron ejecutados conforme a su aprobación en Ordenanza 0083, pues difieren a lo determinado en la Resolución C 106 que corresponde a la Liquidación del Presupuesto, debo señalar lo siguiente: En la información correspondiente a ingresos se puede determinar que los valores mencionados corresponden únicamente a la Resolución de Traspaso No. TC-05-2015, antes indicada. En el caso de gastos la diferencia corresponde a trasposos de crédito realizados en los meses posteriores a la aprobación de la reforma presupuestaria (octubre, noviembre y diciembre)...”.

Lo manifestado por los Funcionarios Directivos 5, 2 y 6, Director Metropolitano Financiero, Administrador General y Jefa de Presupuesto, respectivamente, no modifica lo comentado por auditoría; por cuanto, de los suplementos de crédito de los gastos aprobados por el Concejo, se efectuaron nuevos incrementos de los mismos y no trasposos de créditos.

Conclusión

Los montos iniciales de todas las partidas presupuestarias de ingresos no guardan conformidad en la Proforma, Reforma y Liquidación presupuestaria; además, los incrementos de las asignaciones iniciales en determinadas partidas no se llegaron a utilizar y en otros casos superaron los autorizados, debido a que la Funcionaria Directiva 6, Jefa de Presupuesto, el Funcionario Directivo 5, Director Metropolitano Financiero y el Funcionario Directivo 2, Administrador General no emitieron políticas para controlar la ejecución presupuestaria y no efectuaron una adecuada programación de los gastos en la formulación y ejecución presupuestaria, lo que originó que se incrementen y reasignen recursos sin una planificación técnica sustentada en justificaciones de su necesidad, lo

TREINTA Y CINCO 

que incidió en la ejecución de otros planes y proyectos que por falta de financiamiento postergaron su realización, con la consiguiente afectación a la misión de la entidad.

Recomendaciones

Al Administrador General

9. Dispondrá a la Directora Metropolitana Financiera, prepare y presente para la aprobación respectiva un proyecto de políticas y directrices presupuestarias que entre otros aspectos regule lo referente a las reformas presupuestarias, traspasos y suplementos de créditos en cuanto al número de veces y montos máximos.
10. Dispondrá a la Directora Metropolitana Financiera que, en coordinación con la Jefa de Presupuesto, realicen un análisis al momento de efectuar las reformas presupuestarias y viabilicen su aprobación en base a los proyectos aprobado; así como, cuando los saldos no comprometidos de las partidas sean insuficientes para atender el flujo normal de las operaciones y actividades institucionales.

Documentos de aprobación, presupuestos y liquidaciones presupuestarias no remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en sus artículos 92 y 129, disponen lo siguiente:

*"...Art. 92.- Aprobaciones.-... -Una vez aprobados los presupuestos del resto de entidades del sector público, conforme la legislación aplicable y a este reglamento, estos serán enviados al Ministerio de Finanzas, en un plazo de 30 días contados a partir de su aprobación, para su conocimiento y consolidación en medio electrónico...
-Art. 129.- Acuerdo de liquidación.- La liquidación presupuestaria de las instituciones que conforman el sector público se expedirá hasta el 31 de marzo del siguiente ejercicio fiscal. Para el caso de las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado remitirán el acuerdo o resolución de liquidación al Ministerio de Finanzas, hasta el 30 de abril del siguiente ejercicio fiscal..."*

La Directora Metropolitana Financiera, encargada, en respuesta al oficio de pedido de información 0017-0010-MDMQ-AI-2017, de 27 de junio de 2017, mediante oficio-DMF-DIR-0658-2017, de 14 de julio de 2017, expuso:

"...La Directora Metropolitana Financiera reporta a través de la carga mensual de archivos en el sistema e-SIGEF, la ejecución presupuestaria al Ministerio de Finanzas,

TREINTA Y SEIS

de manera que dentro de la misma se consigna el presupuesto inicial y la ejecución correspondiente al mes de diciembre de cada año. – De conformidad con las directrices emitidas por esta cartera de estado, no se requiere el envío de información impresa..."

Por lo tanto, se determinó que las Ordenanzas Metropolitanas 0009, 0028 y 0087, de 4 de septiembre y 10 de diciembre de 2014; y, 11 de diciembre de 2015, respectivamente; que contienen las proformas presupuestarias de los años 2014, 2015 y 2016; y, las Resoluciones del Concejo Metropolitano de Quito C069 y C106, de 19 de marzo de 2015 y 31 de marzo de 2016, en su orden; que corresponden a las liquidaciones presupuestarias de los años 2014 y 2015, no fueron remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas.

Lo mencionado se presentó por cuanto los Funcionarios Directivos 5 y 3, Directores Metropolitanos Financieros, titulares y encargada, actuantes del 1 de febrero al 8 de junio de 2015; del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016; y, del 14 de abril al 31 de diciembre de 2016, responsables de planificar, dirigir y controlar las actividades financieras, presupuestarias, de administración de fondos y contables de la entidad, conforme a la función 2 de la Dirección Metropolitana Financiera del Reglamento Orgánico Funcional del 12 de diciembre de 2007, no supervisaron que se remitan las Ordenanzas Metropolitanas y Resoluciones del Concejo correspondientes a las aprobaciones de las proformas presupuestarias 2014 al 2016; y, de las liquidaciones de los presupuestos 2014 y 2015, respectivamente; lo que originó que el Ministerio de Economía y Finanzas no disponga de información sobre las asignaciones presupuestarias a ser entregadas al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y uso de las mismas, durante estos períodos.

Los citados servidores, incumplieron lo dispuesto en los artículos 92 y 129 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales a los siguientes funcionarios:

Cargo	Período Actuación	No. Oficio	Fecha
Funcionaria Directiva 5 Directora Metropolitana Financiera	2015-02-01 al 2015-06-08	0036-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionario Directivo 5 Director Metropolitano Financiero	2015-07-10 al 2016-04-13	0035-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-16
Funcionaria Directiva 3 Directora Metropolitana Financiera, encargada	2016-04-14 al 2016-12-31	0034-0010-MDMQ-AI- 2017	2017-08-15

La Funcionaria Directiva 5, Directora Metropolitana Financiera, actuante del 1 de febrero al 8 de junio de 2015, en comunicación de 4 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

*"...En referencia al título del comentario **"Presupuestos aprobados y liquidaciones presupuestarias no remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas"**, nos permitimos adjuntar el Oficio No. MEF-SCG-2017-3053-0 de 1 de septiembre del 2017, mediante el cual la Subsecretaria de Contabilidad Gubernamental certifica: Para el año 2014, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quito, con código presupuestario 926 0000, si registra en el e-SIGEF módulo de Consolidación, información financiera presupuestaria con corte al 31 de diciembre de 2014..."*

El Funcionario Directivo 5, Director Metropolitana Financiero, actuante del 10 de julio de 2015 al 13 de abril de 2016, en comunicación de 5 de septiembre de 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...Al respecto debo mencionar que la información presupuestaria y contable del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se la remite al Ministerio de Finanzas todos los meses, con lo cual y luego de validar la información, el Ministerio realiza las transferencias de recursos que le corresponde a la municipalidad de acuerdo al COOTAD y demás disposiciones legales vigentes. Si una entidad, en este caso el Municipio no remite la información de manera oportuna, el Ministerio no transfiere dichos recursos. - La información de las liquidaciones presupuestarias también es consignada en el sistema SIGEF del Ministerio de Finanzas..."

La Funcionaria Directiva 3, Directora Metropolitana Financiera, encargada, actuante del 14 de abril al 31 de diciembre de 2016, mediante oficio DMF-DIR-840-2017 de 1 de septiembre de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados, y posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 28 de agosto de 2017, manifestó:

"...La Dirección Metropolitana Financiera reporta a través de la carga mensual de archivos en el sistema e-SIGEF, la ejecución presupuestaria al Ministerio de Finanzas, de manera que dentro de la misma se consigna el presupuesto inicial y la liquidación correspondiente al mes de diciembre de cada año. Esto fue señalado mediante Oficio No. DMF-DIR-0658-2017 de 14 de julio de 2017..."

Lo manifestado por los Funcionarios Directivos 5 y 3, Directores Metropolitanos Financieros, titulares y encargada, no modifica lo comentado por auditoría; por cuanto, a pesar de haberse cargado los valores en el sistema financiero, no remitieron los oficios

TRENTA Y OCHO. 

con los cuales se puso en conocimiento del Ministerio de Finanzas las Ordenanzas Metropolitanas de las proformas presupuestarias del 2014 al 2016 y Resoluciones del Concejo de las liquidaciones presupuestarias del 2014 y 2015, aprobadas por el Concejo Metropolitano.

Conclusión

Las Ordenanzas Metropolitanas y Resoluciones del Concejo Metropolitano que corresponden a las aprobaciones, proformas y liquidaciones presupuestarias de los Ejercicios Económicos: 2014, 2015 y 2016, no fueron enviadas al Ministerio de Economía y Finanzas, debido a que los Funcionarios Directivos 5 y 3, Directores Metropolitanos Financieros, titulares y encargada, no remitieron las mismas; lo que originó que éste Ministerio no disponga de información sobre las asignaciones presupuestarias a ser entregadas al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y uso de las mismas, durante estos períodos.

Recomendación

Al Administrador General

11. Dispondrá a la Directora Metropolitana Financiera del MDMQ, remita al Ministerio de Finanzas Públicas, luego de 30 días de aprobada la proforma presupuestaria, la Ordenanza Metropolitana respectiva; así, como hasta el 30 de abril del siguiente año, la Resolución del Concejo que contiene la aprobación de la liquidación presupuestaria, lo que permitirá que éste Ministerio disponga de información sobre las asignaciones presupuestarias a ser entregadas al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y uso de las mismas en el período fiscal.


Dra. Susana Balarezo Villacrés
Auditora General Interna
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

TREINTA Y OCHO