

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

Asunto: Respuesta sobre ejecución presupuestaria del
IMP_GADDMQ-DC-LECE-2021-0432-O

Señora
Luz Elena Coloma Escobar
Concejala Metropolitana
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Estimada Concejala Metropolitana reciba un cordial saludo, en atención al oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0432-O de fecha 20 de octubre de 2021, con asunto: “Sobre ejecución presupuestaria del IMP”, me permito indicar lo siguiente:

La gestión del patrimonio cultural del Distrito Metropolitano de Patrimonio tiene sus orígenes institucionales en 1.941 cuando se expide la primera norma de protección del Centro Histórico de Quito, una de las primeras del continente. Han pasado 80 años y dentro de los logros alcanzados en cuanto a este reconocimiento del patrimonio tenemos a la Declaratoria de Quito Patrimonio de la Humanidad (1.978), la Declaratoria de Quito Patrimonio Nacional (1.984), la asignación de los recursos y creación del Fondo de Salvamento (1.987), entre varios reconocimientos más de nivel nacional e internacional.

Actualmente el patrimonio cultural de nuestro Distrito reposa y se expresa no sólo en el patrimonio edificado monumental del Centro Histórico. Está compuesto por más de 6.000 bienes inmuebles protegidos en el Centro Histórico, varias parroquias urbanas y las 33 parroquias rurales del Distrito. Cerca de 30.000 bienes muebles inventariados, más de 1.000 potenciales sitios arqueológicos identificados, más de 500 manifestaciones del patrimonio inmaterial reconocidas a nivel nacional.

Las competencias y atribuciones del Instituto Metropolitano de Patrimonio corresponden a las establecidas en la Resolución A0040, las cuales en la práctica se implementan a través de:

- Registro, actualización y puesta en valor de los diversos tipos de inventario material e inmaterial del DMQ.
- La conservación, gestión y puesta en valor del patrimonio arqueológico del DMQ.
- La conservación, gestión y puesta en valor del patrimonio urbanístico y arquitectónico del DMQ, en el cual es importante recalcar la responsabilidad directa

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

que el Instituto tiene sobre los bienes inmuebles patrimoniales de propiedad municipal y sobre el mantenimiento de los espacios públicos de los centros históricos urbanos y los 33 centros históricos rurales.

- La conservación, gestión y puesta en valor del patrimonio mueble (artísticos, artesanales, utilitarios, documentales, entre otros) del DMQ.
- La salvaguardia del patrimonio intangible (inmaterial) del DMQ.
- Difusión y edu-comunicación del patrimonio cultural del DMQ.

Además de la "Gestión del Sitio Patrimonio Mundial" frente a UNESCO, lo cual quiere decir que reportamos permanentemente el estado de conservación del sitio declarado en cuanto a la permanencia de los Valores Universales Excepcionales en base a los cuales Quito fue reconocido.

Respecto del resumen de ejecución presupuestaria del IMP desde el año 2016 hasta la fecha:

AÑO	CODIFICADO TOTAL	CODIFICADO INVERSIÓN	DEVENGADO INVERSIÓN	% DE INVERSIÓN EJECUTADO
2016		\$ 23.543.667,92	\$ 12.101.986,90	51,40%
2017		\$ 23.070.879,65	\$ 9.366.029,41	40,60%
2018		\$ 23.181.659,35	\$ 13.722.495,98	59,20%
2019		\$ 18.619.831,50	\$ 6.632.960,61	35,62%
2020		\$ 17.325.694,89	\$ 8.451.859,39	48,78%
2021	\$ 9.643022,66	\$ 6.047.147,97	\$ 1.117.520,27	18,48%

*Año 2021 corte al 20 de octubre de 2021.

Pongo en su conocimiento que se han identificado “cuellos de botella” que de persistir continuarían limitando la ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión que implementa la Institución; es cierto que para ejecutar las competencias en temas de preservación, conservación y salvaguarda, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Resolución A 040 de 29 de diciembre de 2010, creó el Instituto Metropolitano de Patrimonio –IMP- con autonomía administrativa y financiera, sin embargo a través de las diferentes administraciones municipales se ha retirado las competencias que tenía el IMP; una prueba de ello es que en el 2016 se eliminó el RUC

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

de la Institución, y desde esa fecha se utiliza el RUC del Municipio, perdiendo la autonomía administrativa financiera.

Con la expedición del COOTAD se derogó la ley de creación del FONSAF y se creó el sistema de equidad territorial en la que se garantiza al Municipio los recursos que antes recibía el Fondo de Salvamento. Conforme a los documentos del MINFIIN, las asignaciones se han entregado de manera directa a cada uno de los beneficiarios (desde el año 2011 el valor que le corresponde al MDMQ es de \$90.619.581,39); sin embargo como se observa en la tabla anterior, ese presupuesto no se ha asignado al IMP en su totalidad, resta posibilidad de ejecutar obras de gran relevancia para nuestra ciudad.

En cuanto a sus preguntas:

1.- ¿Cuál es la evaluación de la institución respecto de la ejecución presupuestaria desde el 2016 hasta la fecha? De forma general solicito se me presente a grandes rasgos cuál es el ciclo de ejecución presupuestario del IMP, para entender por qué no se ha superado el 71% de ejecución de la inversión.

En forma previa a responder esta inquietud, es necesario exponer algunos factores que impactan en la ejecución del presupuesto Institucional:

Internos:

Ya es conocido que las competencias del IMP fueron disminuidas con el pasar de las administraciones, existen factores internos que han contribuido a que la ejecución presupuestaria no sea la adecuada, entre otros la falta de fortalecimiento del equipo de las áreas técnicas, incremento de los procesos administrativos internos, restricción en el desembolso de anticipos, y un evidente desconocimiento de los procedimientos técnicos y administrativos, entre otros.

Externos:

- **Transferencias y pagos**

A partir del 01 de enero del 2016; el MDMQ a través de la Dirección Metropolitana Financiera, implementó un sistema de “tesorería única” con el objetivo de optimizar los recursos, asegurar liquidez y agilizar la atención a los proveedores y beneficiarios del MDMQ. Para este fin, la DMF estableció un procedimiento operativo para elaborar los registros contables multicompañías para ingresos y pagos; disponiendo mediante Resolución N° AG-115-2016 del 30 de diciembre del 2016 el cierre de RUC de las

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

Unidades Desconcentradas del MDMQ, entre las cuales consta el IMP.

Cabe señalar que a partir del año 2016 la institución no recibe transferencias por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dado que los pagos se realizan a través del sistema de Cuenta Única de Pagos, según normas de cierre del ejercicio económico 2015 y apertura del ejercicio 2016 enviadas con oficio 0103 del 30 de noviembre del 2015 por la Administración General del MDMQ.

- **Trasposos presupuestarios**

Para explicar este punto es necesario considerar el siguiente marco temporal:

Hasta el 31 de diciembre de 2016

El artículo 1 de la resolución N.A 0020 del 19 de diciembre del 2012, suscrita por el Alcalde del DMQ de la época, establece: ...“*delegar al Director (a) Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Patrimonio...en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la facultad de autorizar trasposos de créditos disponibles en una misma área, programa o subprograma dentro de su presupuesto, siempre que en el programa, subprograma o partida de que se tomen los fondos hayan disponibilidades suficientes...*”

El Art. 2, de la resolución N.A 0020, establece que para los trasposos de crédito, cuya cuantía supere el coeficiente 0.00002 del Presupuesto Inicial del Estado del respectivo ejercicio económico (a partir de USD\$596.701,97), se requerirá en forma previa, de informe favorable del órgano financiero responsable de la Administración General del MDMQ”.

En este sentido, el IMP planteaba los trasposos de crédito sin necesidad de informes favorables y viabilidad de las secretarías rectoras del Sector y Planificación hasta un monto de USD\$596.701,97, lo que facilitaba las modificaciones del POA y presupuesto con el fin de optimizar el uso de saldos disponibles, y ejecución presupuesta

A partir del año 2017 hasta la presente fecha

En forma anual, la Administración General conjuntamente con la Secretaría General de Planificación emite lineamientos para trasposos de crédito de cumplimiento obligatorio para todas las dependencias municipales incluido los entes desconcentrados (IMP), en donde establecen como requisitos el informe de las secretarías rectoras y Secretaría General de Planificación sin límite de monto, para trasposos de crédito con afectación presupuestaria.

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

Así mismo, a partir del año 2020 el procedimiento de traspasos de crédito con informes de viabilidad de las Secretarías Rectoras y Planificación, incluye también aquellos movimientos sin afectación presupuestaria.

En este sentido, el IMP no tiene la agilidad que se requiere para optimizar el uso de saldos disponibles a través de traspasos de crédito, lo que incide en la ejecución presupuestaria, y por consiguiente se retrasa el inicio de las contrataciones y el inicio de trabajos necesarios para el patrimonio de la ciudad.

- **Certificaciones presupuestarias presentes**

Desde el año 2017 hasta el año 2019, el IMP emitía las certificaciones presupuestarias conforme los requerimientos de las áreas agregadoras de valor con base al Plan Operativo Anual vigente. Sin embargo a partir del año 2020, está vigente la disposición emitida con oficio N.GADDMQ-AG-2020-0478-O del 06 de agosto de 2020, y en el marco de la Resolución A-049 (derogada con Resolución 003 de 15 de enero 2021), el Administrador General del MDMQ emitió el Instructivo para habilitación del módulo de Certificaciones Presupuestarias y Partidas Presupuestarias.

En dicho instructivo establece el procedimiento y documentación para emitir certificaciones presupuestarias; tales como:

- a) *“Autorización de la máxima autoridad, ya sea de la dependencia o ente para generar la certificación presupuestaria”*
- b) *Matriz que deberá contener: código centro gestor, código del proyecto, descripción del proceso a realizarse, partida, denominación, fondo, posición presupuestaria, año y monto a certificarse”.*
- c) *...”todos los documentos que justifiquen de manera clara y concisa, que el proceso que se requiere certificar, se encuentra relacionado con la emergencia sanitaria o constituye una necesidad imperante para el desarrollo de las actividades de la dependencia o ente...”.*
- d) *“Proyección de los desembolsos y fechas aproximadas de los pagos a realizarse...”*

Nótese que dicho instructivo, a la fecha, se basa en un instrumento jurídico derogado.

Asimismo; a partir del año 2021 y de conformidad con la Resolución No. A003-2021, de 15 de enero del 2021 el Alcalde del MDMQ dio "Lineamientos para la Planificación y Ejecución Presupuestaria, Optimización del Gasto y Programación de caja y fondos para afrontar las circunstancias de excepción derivadas de la Pandemia COVID - 19", y en su Sección II.- Ejecución Presupuestaria, establece: *“Requerirán la emisión de certificaciones presupuestarias, de conformidad con el régimen jurídico aplicable y en*

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

función de los criterios de disponibilidad de flujo de caja del GADDMQ que determine la Dirección Metropolitana Financiera”.

Para tal efecto; el Instituto Metropolitano de Patrimonio hasta el último día de cada mes envía la planificación de las certificaciones presupuestarias que se generarán en el mes siguiente.

En este contexto, convendría revisar las disposiciones de la autoridad metropolitana en materia financiera para agilizar la emisión de certificaciones presupuestarias, dado que las mismas se emiten conforme el presupuesto aprobado por Concejo Metropolitano, y no en función del flujo de caja mensual. Esto incide también en el inicio de los procesos de contratación pública y consecuentemente en el retraso de la ejecución presupuestaria.

- **Certificaciones presupuestarias plurianuales**

En forma anual, la Dirección Metropolitana Financiera emite Normas Técnicas para la ejecución del presupuesto; en la parte pertinente a **Certificaciones Plurianuales** establece:

*“(…)Los programas y proyectos que se encuentren planificados para su ejecución en un plazo superior al año vigente, en el caso de gastos administrativos deberán coordinar con la Dirección Metropolitana Financiera la parametrización de la certificación futura, bajo entera responsabilidad del área requirente; y para los Programas y **Proyectos de Inversión, las Dependencias deberán presentar, por escrito, previo a la parametrización del sistema, el informe favorable de la Secretaría General de Planificación.***

Por otra parte, anualmente la Secretaría General de Planificación conjuntamente con la Administración General emiten las directrices programáticas de elaboración del POA y proforma presupuestaria, en el que consta:

*"Se considerarán proyectos plurianuales a aquellos **cuyo tiempo de duración sea superior a un año.** No se considerarán proyectos plurianuales los que por motivos contractuales contemplen procesos administrativos de pago que se realizan en dos ejercicios fiscales."*

En este contexto, es necesario que las áreas: Financiera y de Planificación Municipales, mantengan un solo criterio respecto a la certificación plurianual, dado que el IMP dentro de su POA ejecuta obras y actividades de inversión que no sobrepasan los 365 días; más sin embargo, plantea obras y actividades cuyo plazo afecta a dos ejercicios fiscales, por ejemplo: aquellos procesos precontractuales que inician en el último cuatrimestre; en este sentido, la Dirección Metropolitana Financiera exige el informe favorable de la SGP y

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

por otra parte, la SGP, insiste que nuestras obras no sobrepasan los 365 días y por consiguiente no corresponde emitir el informe favorable. Esta situación ha retrasado las intervenciones de conservación en el Patrimonio Cultural y ha obligado a no iniciar procesos de contratación pública en el último cuatrimestre, afectando a la ciudad.

En lo que se refiere al ciclo presupuestario del IMP, entendido desde la planificación hasta la ejecución (pago), es importante mencionar que en todas las etapas de este ciclo interviene la administración central, sea para autorizar reformas a la planificación anual o reformas al PAC del año de ejecución, y sobre todo en el pago de las planillas, debido a que como se mencionó en párrafos anteriores, el IMP no tiene autonomía completa.

Adicionalmente, es importante señalar que la falta de una autonomía administrativa y financiera hace que el ciclo presupuestario del IMP depende directamente de la apertura del ejercicio fiscal por parte del Municipio de Quito, esto por ejemplo imposibilita la ejecución de obras de conservación emergente al inicio de cada año. Lo que no ocurre en la dinámica de una empresa pública.

“De forma adicional, solicito se me exponga por monto invertido, cuáles son las acciones más comunes por cada proyecto de inversión que tiene la institución, por ejemplo: obras, consultorías, estudios, etc.”

Los proyectos que ejecuta el IMP más relevantes en su presupuesto, son los que conservan la imagen del Centro Histórico de Quito y las áreas históricas del DMQ, a través de la contratación de obras, los mismos son:

PROYECTO: CONSERVACIÓN DE EDIFICACIONES PATRIMONIALES PARA EQUIPAMIENTO DE SERVICIOS DE GESTIÓN LOCAL Y SOCIAL EN EL DMQ, con un peso de asignación presupuestaria inicial del 2021 de 19,66% y en relación al presupuesto devengado al 20 de octubre de 2021 de 32,84%.

PROYECTO: CONSERVACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL CHQ Y LAS PARROQUIAS URBANAS Y RURALES DEL DMQ, con un peso de asignación presupuestaria inicial del 2021 de 54,01% y en relación al presupuesto devengado al 20 de octubre de 2021 de 32,68%.

La falta de presupuesto ha ocasionado la reducción de la inversión en patrimonio inmaterial, patrimonio arqueológico (seguimiento de los planes de salvaguarda, investigación y conservación de los sitios). Lo cual pone en riesgo la conservación de la memoria de las manifestaciones culturales arraigadas en la sociedad, así como, se la reducción de la capacidad de registrar e inventariar el patrimonio cultural afectando el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

El decremento de los presupuestos en estos proyectos genera una afectación directa en el estado de conservación y por ende incrementan el impacto en el deterioro de las áreas históricas del DMQ; esto a su vez, ocasiona en las personas una disminución de las condiciones de su calidad de vida e incrementa el despoblamiento y por ende una reducción en las actividades productivas y turísticas. Restringiendo el uso y disfrute de la ciudadanía y el libre acceso al patrimonio cultural.

2.- ¿Cuál es el estado actual del cumplimiento del artículo 7 de la Resolución A040 de 2010? Solicito se me responda cómo está operando actualmente la autonomía administrativa y financiera en lo que respecta a la celebración y ejecución de convenios, contratación pública, gestión de recursos humanos y administración y recursos de bienes públicos.

El IMP no cuenta con una autonomía administrativa y financiera real por cuanto no tiene RUC desde el año 2016, año en el que se lo incluyó dentro del RUC del MDMQ, y por ende ha perdido su capacidad de gestión de recursos y pagos.

Además, para los trámites administrativos como traspasos, reforma PAC, POA, asignaciones presupuestarias entre otros el Instituto depende de instancias vinculadas a la administración central del MDMQ en cuanto a sus tiempos de respuesta, establecidos por la Secretaría General de Planificación, la Dirección Administrativa Metropolitana y la Administración General.

Otro de los puntos importantes que detiene la agilidad administrativa de la institución es el monto de delegación, para procesos de contratación pública, asignado al Director(a) Ejecutivo(a) del IMP que es del 0,00002 del Presupuesto Inicial del Estado, lo que a la fecha se enmarca en procesos que no superan los USD.641.607,27 el cual es evidentemente restrictivo por la naturaleza de las intervenciones del IMP, e internamente ha obliga a que la institución configure la ejecución de obras en varias etapas.

Además, las administraciones del IMP a lo largo de estos años, han generado procedimientos internos que incrementaron los plazos establecidos para la ejecución de los procesos administrativos.

Para mejorar la ejecución de la institución, es importante devolverle la capacidad técnica que ha sido reducida desde la desaparición del FONSAL, por ejemplo, no se cuenta con profesionales especializados en historia, antropología, sociología, ni equipo interdisciplinario de ingenierías (estructural, hidrosanitaria, eléctrica y costos).

3.- ¿Cuáles son los pasos requeridos actualmente para reformar el Plan Anual de

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

Contrataciones del IMP y el tiempo que demora actualmente? Al ser el IMP un órgano ejecutor de obras, se requiere agilidad para reformar el PAC, por lo que solicito se me informe cómo funciona actualmente este trámite interno.

Respecto de este proceso le puedo mencionar, que el paso previo a la reforma al PAC es la reforma al POA que de acuerdo a las directrices emitidas por la Secretaria General de Planificación para el año 2021 tiene una duración aproximada de 15 días, en la cual se requieren aprobaciones de la Secretaria de Territorio Habitat y Vivienda, la Secretaría General de Planificación.

Una vez cumplido ese requisito previo, se inicia el trámite de reforma del PAC, donde participan el IMP y la Dirección Metropolitana Administrativa, y se ejecuta de la siguiente manera: luego de que está la actividad en el POA, el área requirente solicita la reforma al PAC, la Unidad de Contratación Pública realiza la reforma en el SIPARI y la resolución de reforma, una vez que esta resolución es suscrita por la máxima autoridad se procede a reformar el SOCE; reformado el SOCE se remite la resolución a la Dirección Metropolitana Administrativa del MDMQ para la publicación de la misma, luego de cumplir estos pasos se puede certificar PAC de manera interna en el IMP. Proceso con un periodo de ejecución de mínimo 5 días.

4.- ¿Cuál es el techo máximo económico para contratación pública aplicable al IMP, por cada tipo de contratación, y cuántas veces al año (promedio) se ha sobrepasado el techo establecido?

AUTORIDAD	COEFICIENTE	
	DESDE	HASTA
DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO METROPOLITANO DE PATRIMONIO	0	0,00002

Muy pocas veces se ha sobrepasado el monto autorizado, ya que la institución adoptó como un mecanismo interno el ejecutar las obras en varias etapas de tal manera que no se tenga que requerir autorización de la Administración Central. Sin embargo es una debilidad ya que implica una mayor carga de trabajo al realiza trámites previo para iniciar varios procesos en lugar de uno solo.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2021-2500-O

Quito, D.M., 04 de noviembre de 2021

Documento firmado electrónicamente

Arq. Angelica Patricia Arias Benavides
DIRECTORA EJECUTIVA IMP

Referencias:

- GADDMQ-DC-LECE-2021-0432-O

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Irlanda Josette Almeida Rugel	irar	IMP-PLANIF	2021-10-23	
Aprobado por: Angelica Patricia Arias Benavides	APAB	IMP	2021-11-04	

