



Breve análisis de la situación
presupuestaria en el año 2020

INFORME DE SITUACIÓN FINANCIERA (ENERO - JULIO 2020)

Administración General del MDMQ

Contenido

ANTECEDENTES	2
BASE LEGAL:	2
ANÁLISIS Y JUSTIFICACIÓN:	4
1. Situación Actual	4
2. Presupuesto Aprobado	4
3. Presupuesto Vs Caja.....	5
4. Recursos Adeudados por el Gobierno.....	6
4.1. Deuda enero a julio 2020.....	6
4.1.1. Asignación de Gobierno por COOTAD (Modelo de Equidad)	6
4.1.2. Competencias de Transportes	6
4.1.3. Impuesto al Valor Agregado (IVA).....	6
4.2. Proyección deuda agosto a diciembre 2020	6
5. Recaudación de Ingresos Propios.....	7
6. Déficit de Caja	8
7. Situación de Caja.....	8
8. Recorte Presupuestario	9
9. Situación para el Ejercicio Económico 2021	10
10. Presupuesto 2021	11
11. Acciones realizadas	12
RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES	12

ANTECEDENTES:

El Ecuador, así como el resto del mundo, ha sufrido un impacto devastador causado por la pandemia del COVID-19, lo que se refleja también en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Las autoridades del MDMQ, han tomado medidas para mitigar las consecuencias socioeconómicas de la crisis, para contener la propagación del virus y financiar los recursos necesarios para el sector salud.

La pandemia ha ocasionado graves efectos financieros y económicos, lo que ha conllevado a importantes restricciones presupuestarias y de liquidez, planteando un gran desafío para la economía del MDMQ.

Así mismo, las diferentes entidades internacionales realizaron las siguientes proyecciones sobre el Ecuador, para el cierre del año 2020:

- El FMI prevé que el PIB disminuya en un 6,3% en 2020, debido a la pandemia y al desplome del precio del petróleo¹.
- La predicción del Banco Mundial para el año 2020 es del -7,4%; pero se espera para el 2021, un crecimiento del 4,1%².
- CEPAL prevé una caída del 6,5%³.

Conforme a las proyecciones del Banco Central del Ecuador, se establecen tres (3) escenarios que van desde una disminución del PIB del 7,27% al 9,59%⁴.

2

En Quito, se estima que en 2020, habrá una contracción de más de 4% de la economía local, sin embargo antes de la pandemia se esperaba que creciera un 0,7%⁵.

BASE LEGAL:

El Concejo Metropolitano, mediante Ordenanza Metropolitana PMU Nro. 002-2019, del 5 de diciembre 2019, aprobó el Presupuesto General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para el ejercicio económico 2020, con una proyección de ingresos que no incluía, el impacto en las finanzas municipales relacionadas con la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19;

El Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito (GAD DMQ), mediante Resolución No. A-020 de 12 de marzo de 2020, declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del DMQ, en razón de la declaratoria del COVID-19 como pandemia por la OMS, y de la emergencia sanitaria nacional decretada por el Presidente de la República.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1017 de 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el estado de excepción de calamidad pública en todo el territorio nacional por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la OMS.

¹ <https://www.imf.org/en/Countries/ECU>

² Archivo de desglose (Anexo 1) obtenido en el link:

<https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

³ https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_prensa_proyecciones_pib-2020-esp.pdf

⁴ <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/1366-el-covid-19-pasa-factura-a-la-economia-ecuatoriana-decrecera-entre-73-y-96-en-2020>

⁵ <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-perdidas-sector-productivo-coronavirus.html>

Con Decreto Ejecutivo Nro. 1052, de 15 de mayo de 2020, se renovó el estado de excepción.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1074, de 15 de junio de 2020, se declaró un nuevo estado de excepción en todo el territorio nacional, por calamidad pública por la presencia de la COVID-19 en el Ecuador y por la emergencia económica sobreviniente a la emergencia sanitaria que atraviesa el país, a fin de poder, por un lado, continuar con el control de la enfermedad a través de medidas excepcionales necesarias para mitigar su masivo contagio; y, por otro lado, establecer mecanismos emergentes que permitan enfrentar la recesión económica así como la crisis fiscal y generar las bases para iniciar un proceso de recuperación económica para el Estado ecuatoriano.

El artículo 193, del Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD) dicta: *“Modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos. - Para la asignación y distribución de recursos a cada gobierno autónomo descentralizado se deberá aplicar un modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos, que reparte el monto global de las transferencias en dos tramos, de la siguiente manera:*

a) La distribución de las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados tomará el 2010 como año base y repartirá el monto que por ley les haya correspondido a los gobiernos autónomos en ese año.

b) El monto excedente del total del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y diez por ciento (10%) de ingresos no permanentes restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010, se distribuirá entre los gobiernos autónomos a través de la aplicación de los criterios constitucionales conforme a la fórmula y la ponderación de cada criterio señalada en este Código”

3

Por otro lado, mediante Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C de 16 de abril de 2020, el Viceministro de Finanzas comunicó a las máximas autoridades de las entidades del Sector Público las Directrices presupuestarias para el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020.

Mediante Oficio Nro. AME-P-2020-0004 de 17 de abril de 2020, el Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) remitió un exhorto al Ministerio de Economía y Finanzas con el siguiente contenido: *“... por ello, a través de la presente comunicación exhortamos a Ustedes, señor Ministro y señor Viceministro, a disponer que se aclare el alcance de la Circular No. MEF-VGF-2020-0003-C de 16 de abril de 2020, considerando la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitano y las normas técnicas presupuestarias vigentes.”*

Con Circular Nro. MEF-SP-2020-0002 de 20 de abril de 2020, la Subsecretaria de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas realizó un alcance al Circular No. MEF-VGF-2020-0003-C de 16 de abril de 2020 con varias puntualizaciones, respecto de las directrices y menciona que: *“Para el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, estos deberán actuar en función de la normativa que los regula, definiendo sus prioridades en el ámbito de sus competencias, respetando lo dispuesto por esta Cartera de Estado en lo que respecta a la orientación presupuestaria para enfrentar la emergencia.”*

Con Oficio Nro. MEF-MINFIN-2020-0178-O de 22 de abril de 2020, el Ministro de Economía y Finanzas informó: “... que las directrices dadas no son obligatorias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En ese sentido, cada GAD, en el ámbito de sus competencias, analizará las directrices para decidir la conveniencia de su implementación, en los casos que estimen procedentes...”.

El Alcalde del DMQ, mediante Resolución No. A-049 del 16 de julio de 2020, emitió “Lineamientos respecto de la Planificación y Ejecución Presupuestaria, Restricción y Optimización del Gasto y Programación de Caja y Fondos para afrontar las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del COVID-19.”

Con Oficio Circular Nro. GADDMQ-AG-2020-0036-C de 21 de julio de 2020, el Administrador General dio a conocer la disposición de reducción presupuestaria para la reforma 2020 en aplicación a la Resolución No. A-049.

El Alcalde del DMQ, mediante Resolución No. A-051 del 24 de julio de 2020, emitió una resolución modificatoria de la resolución A-049.

ANÁLISIS Y JUSTIFICACIÓN:

1. Situación Actual

El MDMQ tiene un presupuesto aprobado sin el Proyecto METRO de Quito para el 2020, de USD 757'330.687,87 de los cuales se han pagado USD 247'279.238,79, lo que significa que entre agosto y diciembre se debería contar con USD 510'051.449,08

4

**TABLA 1
SITUACIÓN (POR FINANCIAR)
AL 31 DE JULIO 2020**

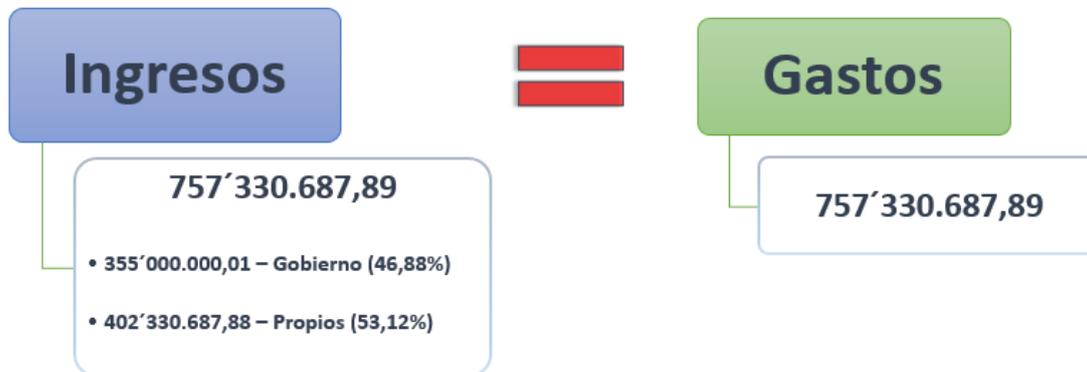
CONCEPTO	PRESUPUESTO	PAGADO	POR FINANCIAR
GASTO	757'330.687,87	247'279.238,79	510'051.449,08

2. Presupuesto Aprobado

Con ordenanza PMU No. 002-2019 del 05 de diciembre de 2019, se aprobó el presupuesto del MDMQ, que sin contar con el Proyecto METRO, es de USD 757'330.687,89, los cuales se desglosan en la parte de ingresos en USD 355'000.000,01 por Asignaciones de Gobierno que representan el 46,88% del presupuesto aprobado y USD 402'330.687,88 por Ingresos Propios (53,12%)

**TABLA 2
PRESUPUESTADO APROBADO
INGRESO Vs GASTO**

ORDENANZA PMU No. 002-2019 (5/12/2019)



Fuente: SIPARI
Elaboración: Departamento de Presupuesto

3. Presupuesto Vs Caja

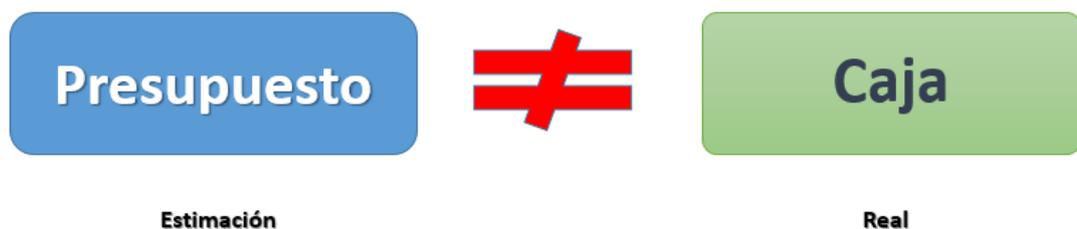
La estimación de los ingresos se ha efectuado en base a lo establecido en el artículo 236 del COOTAD, que se refiere a la base de su cálculo.

5

La caja se refiere al efectivo real que ingresa al MDMQ de sus diferentes fuentes de financiamiento, mediante recaudación propia o asignaciones del gobierno central.

Esta relación, presupuesto – caja, en este momento por los efectos del COVID – 19 se ha visto afectada y se encuentra desequilibrada ya que el flujo de caja es inferior a lo que se presupuestó.

**TABLA 3
PRESUPUESTO Vs CAJA**



4. Recursos Adeudados por el Gobierno

**TABLA 4
DEUDA DEL ESTADO**

Deuda IVA 2017 - 2019				127'532,836,30	A la fecha 263,9 M
Enero a julio 2020	CONCEPTO	ASIGNADO	PAGADO	POR COBRAR	
	COOTAD	185'616.666,67	60'113.924,33	125'502.742,34	A diciembre 144,6 M
	TRANSPORTE	16.800.000,00	10'671.680,73	6'128.319,27	
	IVA	4'794.753,96	179,86	4'794.574,10	
	TOTAL	207'211.420,63	70'785.784,92	136'425.635,71	
Agosto a diciembre 2020	CONCEPTO	ASIGNADO	PAGADO	POR COBRAR	Total: USD 408'541.805,34 <small>(más devoluciones IVA)</small>
	COOTAD	132'583.333,33	-	132'583.333,33	
	TRANSPORTE	12'000.000,00	-	12'000.000,00	
	IVA	-	-	-	
	TOTAL	144'583.333,33	-	144'583.333,33	53,94%

Fuente: Sistema SIPARI
Elaboración: Departamento de Tesorería y Presupuesto

4.1. Deuda enero a julio 2020

6

4.1.1. Asignación de Gobierno por COOTAD (Modelo de Equidad)

En el periodo de enero a julio 2020 por asignaciones correspondientes al modelo de equidad se tenía previsto recibir USD 185'616.666,67 de los cuales ingresaron al MDMQ, USD 60'113.924,33, pendiente por recibir USD 125'502.742,34.

4.1.2. Competencias de Transportes

En el periodo de enero a julio 2020 por asignaciones correspondientes a Competencia de Transporte se tenía previsto recibir USD 16'800.000,00 de los cuales ingresaron al MDMQ, USD 10'671.680,73, quedando pendiente por recibir USD 6'128.319,27.

4.1.3. Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Con respecto al IVA actualmente existe una deuda por parte del gobierno central de USD 127'532.836,30 que corresponde al periodo 2017 - 2019.

En el periodo de enero a julio 2020 el MDMQ ha solicitado la devolución del IVA por USD 4'794.753,96 de los cuales se ha recibido USD 179,86.

A la fecha la deuda pendiente del Gobierno por estos tres (03) conceptos, asciende a USD 263'958.472,01

4.2. Proyección deuda agosto a diciembre 2020

Para el periodo de agosto a diciembre 2020, referente al modelo de equidad, se han presupuestado USD 132'583.333,33; y en competencias de transporte un monto de USD 12'000.000,00, es decir, un total de USD 144'583.333,33.

La deuda total a diciembre 2020 ascendería a USD 408'541.805,34

5. Recaudación de Ingresos Propios

Con respecto a los ingresos propios se presupuestaron, para el periodo enero a julio 2020, USD 402'330.687,88 de los cuales se han recaudado USD 154'625.929,25, pendiente por recaudar USD 247'704.758,63 que representan el 61,57% de lo presupuestado.

TABLA 5
INGRESOS PROPIOS
ENERO – JULIO
2020

CONCEPTO	PRESUPUESTADO	RECAUDADO 2020	POR COBRAR
TRIBUTARIO	276.158.000,00	134.659.255,69	141.498.744,31
NO TRIBUTARIO	126.172.687,88	19.966.673,56	106.206.014,32
TOTAL	402.330.687,88	154.625.929,25	247'704.758,63

Total por cobrar: USD 247'704.758,63

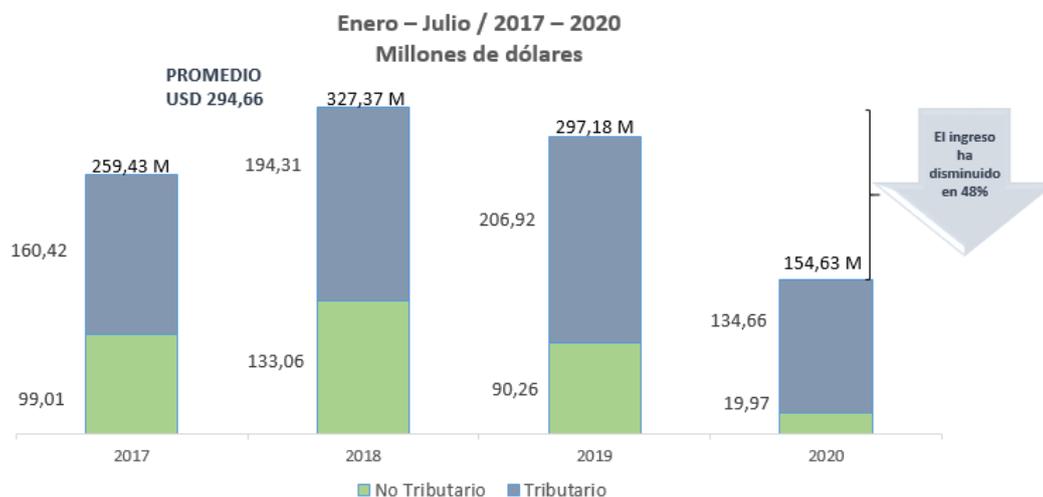
61,57%

Fuente: SIPARI
Elaboración: Departamento de Presupuesto

7

Realizando un comparativo del promedio del ingreso en el mismo periodo (enero – julio) de los años 2017, 2018 y 2019 respecto del año 2020, se puede evidenciar que el ingreso ha disminuido en un 48% en promedio.

GRÁFICO 1



Fuente: Sistema SIPARI
Elaboración: Departamento de Tesorería y Presupuesto

Este déficit en los ingresos propios se agudiza, una vez que entra en vigencia la Ley de Apoyo Humanitario que en su **Disposición Transitoria Vigésima Tercera**, dicta: *“Para efectos del estado de excepción por calamidad pública establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1017 del 16 de marzo de 2020 y durante todo el tiempo que dure la emergencia sanitaria y por ciento ochenta días adicionales, quedan suspendidos todos los procesos de coactiva que a la fecha de la declaración del estado de excepción se hayan instaurado o se encontraren ejecutando o en trámite, en las instituciones públicas, conforme a la Ley.”*

6. Déficit de Caja

Al 31 de julio de 2020, el déficit de caja total asciende a USD 403'994.195,37 monto que se conforma por USD 263'958.472,01 de la deuda del gobierno y USD 140'035.723,36 por la caída de los ingresos propios.

Conforme a las estimaciones realizadas, el déficit de agosto a diciembre, ascendería a USD 508'567.322,03 monto conformado por USD 408'541.805,34 de la Deuda del Gobierno y USD 100'025.516,69 por la disminución de los ingresos propios.

**TABLA 6
DÉFICIT DE CAJA**

8



Fuente: SIPARI
Elaboración: Departamento de Presupuesto

7. Situación de Caja

Con corte el 31 de julio, la caja del MDMQ cuenta con USD 12'294.000,00 pero se debe tomar en cuenta que para el mes de agosto es necesario realizar los siguientes pagos, entre los cuales constan las transferencias atrasadas a las empresas y entes.

**TABLA 7
CAJA Y VALORES A PAGAR
A AGOSTO 2020**



La necesidad de caja a agosto asciende a USD 111'835.649,00

9

8. Recorte Presupuestario

Las medidas tomadas para equilibrar y reducir al máximo posible la diferencia entre lo presupuestado y el déficit de caja, la Alcaldía Metropolitana expidió la Resolución Nro. A-049 y en consecuencia la Administración General emitió la Circular Nro. GADDMQ-AG-2020-0036-C requiriendo a las dependencias municipales una reducción del 40% del presupuesto. La meta de reducción asciende a USD 302'932.275,15, con el fin de que el valor a financiar sea sólo USD 207'119.173,93, para lo que resta del presente ejercicio fiscal.

A la fecha, la reducción propuesta por parte de las dependencias alcanza únicamente USD 57'214.831,54 con lo que el valor a financiar para este ejercicio económico es de USD 452'836.617,54.

**TABLA 8
REDUCCIÓN PROGRAMADA DEL 40% VS REDUCCIÓN REAL**

Gasto (-40%)	CONCEPTO	CODIFICADO	40% REDUCCIÓN	POR FINANCIAR
	GASTO	757'330.687,87	302'932.275,15	207'119.173,93

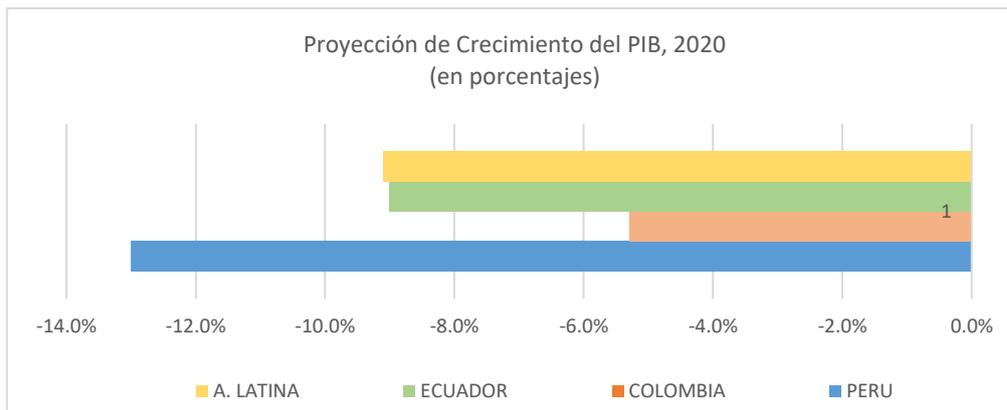
Gasto (Reducción propuesta por dependencias)	CONCEPTO	CODIFICADO	REDUCCIÓN PROP. DEPENDENCIAS	POR FINANCIAR
	GASTO	757'330.687,87	57'214.831,54	452'836.617,54

Fuente: SIPARI
Elaboración: Departamento de Presupuesto

9. Situación para el Ejercicio Económico 2021

La situación actual nos conlleva a preguntarnos, ¿qué va a pasar en el 2021?, a lo que organismos como la CEPAL, indican: *“La caída en la actividad económica es de tal magnitud que llevará a que, al cierre de 2020, el nivel del PIB per cápita de América Latina sea similar al año 2010, es decir, habrá un retroceso de 10 años en los niveles de ingreso por habitante.”*

Gráfico 2



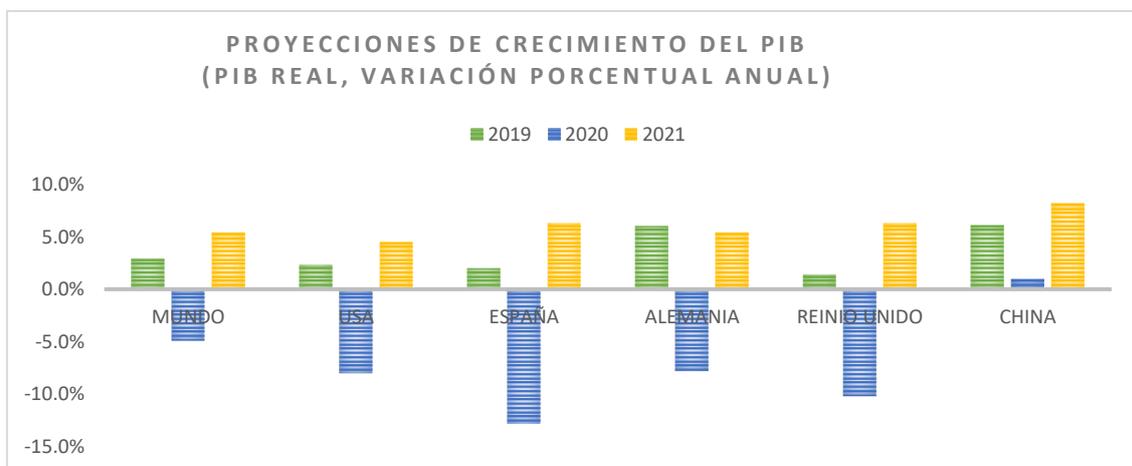
Fuente: Informe COVID-19 N° 5 de la CEPAL
Elaboración; Propia

10

Como se puede observar tanto individualmente, como toda la región sufrirá un decrecimiento generalizado.

Así mismo el FMI señala en el informe sobre la estabilidad financiera mundial, que existe *“la posibilidad de que las condiciones financieras se endurezcan más de lo que supone la proyección de base.”*

GRÁFICO 3



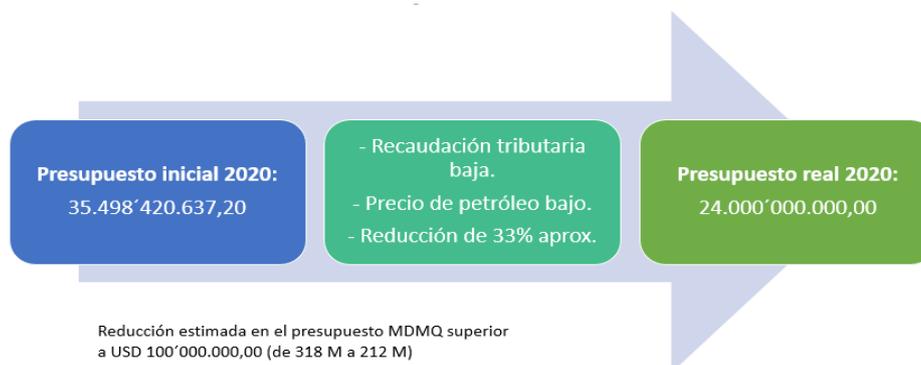
Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial junio de 2020, FMI
Elaboración; Propia

Según Cecilia Barría de la BBC, expresa: “La mayor crisis económica de las últimas décadas en América Latina está en pleno desarrollo, con un desempleo regional que supera el 13% y significa que 41 millones de personas han perdido su trabajo.”

The Economist Intelligence Unit de la BBC, predice que la recuperación económica para países como Colombia y Perú se daría en el 2022, y para el Ecuador en 2024.

10. Presupuesto 2021

Conforme lo expresado por la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 256, que dice: “(...) Hasta que se apruebe el presupuesto del año en que se posesiona la Presidenta o Presidente de la República, regirá el presupuesto anterior. Cualquier aumento de gastos durante la ejecución presupuestaria deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional, dentro del límite establecido por la ley (...)”, se mantendría el valor del presupuesto, pero este sería irreal; además, el Gobierno no recibirá nada de impuesto a la renta, ya que lo anticipó y el precio del petróleo será inferior al del presupuesto 2020, lo que afecta a los ingresos por el modelo de equidad.



11

Nota: Proyección propia

Las estimaciones presupuestarias para el MDMQ, implicarían una reducción aproximada de USD 100'000.000,00, esto debido a la disminución del ingreso en impuestos locales como son las patentes que conforme al COOTAD en su Art. 549, dispone: “Reducción del impuesto. - Cuando un negocio demuestre haber sufrido pérdidas conforme a la declaración aceptada en el Servicio de Rentas Internas, o por fiscalización efectuada por la predicha entidad o por la municipalidad o distrito metropolitano, el impuesto se reducirá a la mitad. La reducción será hasta de la tercera parte, si se demostrare un descenso en la utilidad de más del cincuenta por ciento en relación con el promedio obtenido en los tres años inmediatos anteriores.”

Así también conforme a la disposición transitoria única de la Ley orgánica para el ordenamiento de las finanzas públicas sobre las patentes y 1.5 x mil, se establece: “En consideración al grave impacto en la economía, como consecuencia de la emergencia sanitaria derivada del COVID19, para el pago de las patentes municipales y metropolitanas correspondientes a las actividades del año 2020 y 2021, las mismas que serán liquidadas en el año 2021 y 2022, respectivamente, los concejos cantonales y metropolitanos podrán autorizar de forma general una reducción de hasta el 50% del monto de los impuestos de patente y 1.5 x mil sobre los activos totales, que recauda cada Gobierno Autónomo Descentralizado, mediante sus respectivas Ordenanzas; esto sin

perjuicio del cobro de la tercera parte de su valor conforme a lo que establece el artículo 549 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD.”

11. Acciones realizadas

Para contrarrestar la caída del ingreso se han dispuesto las siguientes medidas:

- Austeridad.
- Homologación de sueldos del NJS de las empresas.
- Reducción del Presupuesto.

Asimismo, se estudian posibles APP, por lo que:

- Se ha realizado el acercamiento a la Bolsa de Valores de Quito para la búsqueda de distintas opciones de financiamiento.
- Concesiones estratégicas de predios municipales.
- Propuesta de venta de terrenos.

Otras alternativas, para el mediano y largo plazo que se analizan son:

- Instaurar esquemas de evaluación de personal
- Reforma a la actual Estructura Orgánica del MDMQ
- Mecanismos para modernizar procesos mediante distintos mecanismos asociativos

12

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

- Para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, el impacto de la situación económica derivada de la crisis sanitaria afecta gravemente las proyecciones de los ingresos municipales, por lo que es indispensable tomar medidas radicales de inmediata aplicación.
- Debido a la de caída de los ingresos y la reducción de las asignaciones correspondientes al modelo de equidad por parte del MEF, es fundamental alcanzar una reducción presupuestaria de al menos el 40%, con el objetivo de lograr un equilibrio presupuestario y de flujo de caja, ya que actualmente existe un gran déficit.
- Es primordial que las máximas autoridades de las dependencias municipales lideren los procesos para reducir el presupuesto vigente. Esto se debe plasmar en la reforma presupuestaria 2020 como en la proforma para el ejercicio económico 2021, ya que debido a las distintas proyecciones la recuperación económica de la ciudad y el país tomara varios años.

Atentamente,

Ing. Vanessa Eras H.

DIRECTORA METROPOLITANA FINANCIERA (E)