

**PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO**  
**DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA INSTITUCIONAL**  
**EXTRACTO DE CONSULTA**  
**JUNIO 2016**

**OF. PGE. N°:** 06511 de 14-06-2016

**CONSULTANTE:** GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL  
DE LOJA

**CONSULTAS:**

1. “¿Debe el Gobierno Provincial de Loja asignar de su presupuesto, por lo menos, el 10% de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria, tal como lo determina el artículo 249 del COOTAD, pese a que esta actividad, de conformidad con el Art. 263 de la Constitución, no es de su competencia?”.
2. “¿En caso de que considere que el GAD Provincial deba destinar el 10% de SUS ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria que determina el Art. 249 del COOTAD, se debe tomar como base de cálculo únicamente los ingresos que genera la propia entidad, o debe incluir los fondos provenientes del gobierno central?”.

**PRONUNCIAMIENTOS:**

1. ...es pertinente considerar que el artículo 249 del COOTAD, no es la única disposición que en ese cuerpo normativo regula lo relacionado con el presupuesto destinado a programas en beneficio de grupos de atención prioritaria. Así, la letra d) del artículo 328 Ibidem prohíbe a sus órganos legislativos “Aprobar el presupuesto anual si no contiene asignaciones suficientes para la continuación de los programas y proyectos iniciados en ejercicios anteriores y contenidos en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y si no se asigna como mínimo el diez por ciento del presupuesto para programas de desarrollo con grupos de atención prioritaria”.

De lo expuesto en el párrafo precedente, se desprende que los artículos 249 y 328 letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial,

Autonomía y Descentralización, concuerdan al determinar la obligación de los órganos legislativos de todos los gobiernos autónomos descentralizados, inclusive de los provinciales, de establecer dentro de su presupuesto una asignación destinada al financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales en beneficio de los grupos de atención prioritaria, y en prohibir la aprobación del presupuesto si aquello se incumple.

Del análisis jurídico hasta aquí efectuado se observa que tanto la Constitución de la República como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, determinan las competencias y deberes que tiene cada uno de los niveles de gobierno dentro de su jurisdicción; y que el cumplimiento de programas sociales a favor de los grupos de atención prioritaria, que es materia de la consulta, constituye un deber general del Estado en todos sus niveles, y por tanto no se trata de una competencia exclusiva cuya titularidad corresponda a un solo nivel de gobierno.

Por lo expuesto, en atención a los términos de su primera consulta se concluye que, de acuerdo con la función constante en la letra g) del artículo 41 y expresa previsión del artículo 249 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, deben incluir en su presupuesto la asignación destinada al financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para los grupos de atención prioritaria.

2. ...sobre la clasificación de los ingresos presupuestarios de los gobiernos autónomos descentralizados, los artículos 223 y 226 del COOTAD, disponen en su orden:

“Art. 223.- Títulos, Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos:

Título I. Ingresos tributarios;

Título II. Ingresos no tributarios; y, Título III. Empréstitos”.

“Art. 226.- Clasificación.- Los ingresos no tributarios se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- a) Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- b) Utilidades provenientes del dominio comercial;
- c) Utilidades provenientes del dominio industrial;
- d) Utilidades de inversiones financieras; y,
- e) Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.

Capítulo II.- Transferencias y aportes con los siguientes grupos:

- a) Asignaciones fiscales;
- b) Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- c) Transferencias del exterior.

Capítulo III.- Venta de activos, con los siguientes grupos:

- a) De bienes raíces; y,
- b) De otros activos.

Capítulo IV.- Ingresos varios, que comprenderán los que no deben figurar en ninguno de los grupos anteriores incluidas donaciones”.

Según se desprende del texto del artículo 223 del COOTAD, constituyen ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados, tanto los tributarios como los no tributarios; y, éstos últimos según los artículos 173 y 226 *Ibidem*, incluyen a las transferencias que esos gobiernos reciben del Presupuesto General del Estado.

Por lo expuesto, en armonía con lo analizado al atender su primera pregunta, respecto de la segunda se concluye que, para aplicar el artículo 249 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y establecer la asignación presupuestaria destinada a planes y programas de cuidado de grupos de atención prioritaria, los gobiernos autónomos descentralizados provinciales deberán calcular dicho porcentaje sobre el presupuesto anual de sus ingresos no tributarios, conforme lo establece el artículo 226 del citado Código, es decir incluyendo aquellos que provengan de las transferencias señaladas en el artículo 173 del COOTAD.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, es responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

Elaborado por: **Dra. Mónica Basantes Gaona**  
Revisado por: **Dr. Javier Ribadeneira Sarmiento**  
Aprobado por: **Ab. Juan Javier Aguiar Román**

11-07-2016