

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

Asunto: Informe jurídico respecto al proyecto de Ordenanza Reformativa de la Ordenanza PMU No. 006-2021 del 09 de diciembre de 2021 que aprobó el presupuesto general del GAD DMQ para el ejercicio económico 2022.

Señor Abogado
Eduardo Hussein Del Pozo Fierro
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL DEL POZO FIERRO EDUARDO
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al Oficio No. GADDMQ-DC-EDP-2022-0246-O de fecha 17 de agosto de 2022 y al alcance remitido con Oficio No. GADDMQ-DC-EDP-2022-0247-O de la misma fecha, mediante el cual, solicita a la Procuraduría Metropolitana, en calidad de Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, que: *“se emita el informe pertinente de la “Ordenanza Reformativa de la Ordenanza PMU No. 006-2021 del 09 de diciembre de 2021 que aprobó el presupuesto general del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2022”, informe que servirá para continuar con la aprobación del proyecto dentro de la Comisión en mención”*; al respecto, en mi calidad de delegado del señor Procurador Metropolitano otorgado mediante Oficio No. 00016/SV de 17 de marzo de 2022, número 1, en concordancia con el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, me permito manifestar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

El artículo 255 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD-, señala: **“Reforma presupuestaria.- Una vez sancionado y aprobado el presupuesto sólo podrá ser reformado por alguno de los siguientes medios: trasposos, suplementos y reducciones de créditos. Estas operaciones se efectuarán de conformidad con lo previsto en las siguientes secciones de este Código.”**

Mediante Ordenanza PMU No. 006-2021 de 09 de diciembre de 2021, se aprobó el Presupuesto General del GADDMQ, en cuyo anexo denominado *“Informe Proforma Presupuestaria 2022”* en el punto 9.1. se establecen reglas para las modificaciones presupuestarias (Trasposos y Reformas).

En el proyecto de ordenanza remitido, en su exposición de motivos se establece que: *“La*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

Reforma del Presupuesto General del GAD DMQ para el ejercicio económico 2022, adjunta al oficio Nro. GADDMQ-AG-2022-0823-O de 31 de julio de 2022, de la Administración General, responde a criterios técnicos, financieros y de planificación, y resume las acciones efectuadas por la Administración y Secretaría General de Planificación, en cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y las políticas presupuestarias institucionales.

Por lo indicado, el total de la reforma presupuestaria planteada, y que se plasma en la presente Ordenanza, incluye varios trasposos de crédito solicitados por las diferentes dependencias cuyo fin último es atender los requerimientos de la sociedad.”

De acuerdo a la información contenida en la dirección electrónica: link: <https://bit.ly/3A0w9Qn> señalado en el alcance al Oficio de referencia, constan los anexos relacionados con el referido proyecto, esto es, los informes técnicos emitidos por parte de la Administración General (REFORMA PRESUPUESTARIA 2022), y Secretaría de Planificación (Anteproyecto de Reforma al POA 2022), que se han recibido en la Secretaría del Concejo Metropolitano.

2. ANÁLISIS

2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

El señor Concejal Eduardo del Pozo en su calidad de Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación ha solicitado a la Procuraduría Metropolitana el presente informe, a fin de *continuar con la aprobación del proyecto dentro de la Comisión en mención.*

Al respecto, el artículo 50 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, que señala:

“La presidenta o presidente de la comisión, de estimarlo necesario, o la Secretaria o Secretario del Concejo por resolución o pedido de la comisión, solicitarán por escrito los informes necesarios a cualquier dependencia metropolitana, con la finalidad de que la comisión emita su informe correspondiente al Concejo.

Los informes solicitados por las comisiones deberán ser presentados en el plazo que fuere establecido por la comisión, de no hacerlo, la presidenta o presidente de la comisión solicitará la sanción respectiva para el funcionario encargado de emitirlo. A los informes se adjuntarán los documentos de sustento que fueren necesarios.”

Por lo que, de acuerdo con lo previsto en la norma precedente y que el proyecto de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

ordenanza remitido y objeto del presente informe, consta de una disposición única contenida en un solo artículo, que no amerita análisis jurídico sobre su contenido, el presente informe es de naturaleza informativa, de conformidad con el artículo 123 del Código Orgánico Administrativo, y el artículo 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

Por lo tanto, el mismo no se refiere a asuntos de orden técnico, específicamente financieros, sobre los cuales se han pronunciado o pronunciarán los órganos competentes, y que forman o deberán formar parte de los anexos al proyecto de ordenanza, cuyo análisis y pertinencia no es de competencia de la Procuraduría Metropolitana. Le corresponde al órgano legislativo evaluar la oportunidad, mérito y conveniencia de las decisiones que adopte en relación con el proyecto de Ordenanza Metropolitana para la aprobación de la reforma al presupuesto del GAD DMQ.

En este sentido, se procede a analizar el proyecto de ordenanza en relación al régimen jurídico aplicable a la reforma del presupuesto del ejercicio económico 2022 del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, y la competencia del Concejo Metropolitano para conocimiento y aprobación de la reforma de presupuesto del ejercicio económico 2022 del GAD DMQ.

2.2. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LA REFORMA PRESUPUESTARIA

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo establece que sus disposiciones *“regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrienal del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas.”*

De manera específica, respecto a los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados, la norma precedente ha dispuesto:

“Art. 108.- Obligación de incluir recursos.- Todo flujo de recurso público deberá estar contemplado obligatoriamente en el Presupuesto General del Estado o en los Presupuestos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Empresas Públicas, Banca Pública y Seguridad Social.”

“Art. 112.- Aprobación de las proformas presupuestarias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Empresas Públicas Nacionales, Banca Pública y Seguridad Social.-

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

Las proformas presupuestarias de las entidades sometidas a este código, que no estén incluidas en el Presupuesto General del Estado, serán aprobadas conforme a la legislación aplicable y a este código. Una vez aprobados los presupuestos, serán enviados con fines informativos al ente rector de las finanzas públicas en el plazo de 30 días posteriores a su aprobación. (...) (lo subrayo).

Por lo que las normas a ser observadas por parte de las áreas y órganos competentes deberán relacionarse con: *la ejecución presupuestaria; el seguimiento y evaluación presupuestaria; clausura y liquidación; endeudamiento público; límites de endeudamiento.*

Por su parte, el artículo 255 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD, señala: **“Reforma presupuestaria.-** Una vez sancionado y aprobado el presupuesto sólo podrá ser reformado por alguno de los siguientes medios: *traspasos, suplementos y reducciones de créditos. Estas operaciones se efectuarán de conformidad con lo previsto en las siguientes secciones de este Código.*” Al respecto, es pertinente señalar que a diferencia del anteproyecto de presupuesto anual de los GADs (art. 241 COOTAD), la norma *ibídem*, no establece un nivel de participación ciudadana específico.

Sobre los traspasos, los artículos 256 y 257 de la norma precedente establecen lo siguiente:

“Art. 256.- Traspasos.- *El ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado, de oficio o previo informe de la persona responsable de la unidad financiera, o a pedido de este funcionario, podrá autorizar traspasos de créditos disponibles dentro de una misma área, programa o subprograma, siempre que en el programa, subprograma o partida de que se tomen los fondos hayan disponibilidades suficientes, sea porque los respectivos gastos no se efectúen en todo o en parte debido a causas imprevistas o porque se demuestre con el respectivo informe que existe excedente de disponibilidades.*

Los traspasos de un área a otra deberán ser autorizados por el legislativo del gobierno autónomo descentralizado, a petición del ejecutivo local, previo informe de la persona responsable de la unidad financiera.”

“Art. 257.- Prohibiciones.- *No podrán efectuarse traspasos en los casos que se indican a continuación:*

1. Para egresos que hubieren sido negados por el legislativo del gobierno autónomo, a no ser que se efectúe siguiendo el mismo trámite establecido para los suplementos de crédito relativos a nuevos servicios:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

2. Para creación de nuevos cargos o aumentos de las asignaciones para sueldos constantes en el presupuesto, salvo en los casos previstos para atender inversiones originadas en nuevas competencias, adquisición de maquinarias para la ejecución de la obra pública u. Otras similares:

3. De programas que se hallen incluidos en planes generales o regionales de desarrollo; y,

4. De las partidas asignadas para el servicio de la deuda pública, a no ser que concurra alguno de estos hechos:

a) Demostración de que ha existido exceso en la previsión presupuestaria;

b) Que no se hayan emitido o no se vayan a emitir bonos correspondientes a empréstitos previstos en el presupuesto; o.

c) Que no se hayan formalizado, ni se vayan a formalizar contratos de préstamos, para cuyo servicio se estableció la respectiva partida presupuestaria.

De acuerdo con el Oficio No. GADDMQ-AM-2022-1285-OF de 31 de julio de 2022 que contiene la iniciativa legislativa por parte del Alcalde Metropolitano, consta que: “Con oficio No. GADDMQ-AG-2022-0823-O, de 31 de julio de 2022, el ingeniero Freddy Erazo, Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con sustento en los artículos 255 y 260 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización (COOTAD), recomienda se dé inicio al procedimiento legislativo ante el Concejo Metropolitano, para lo cual adjunta el oficio No. GADDMQ-DMF-2022-1014-O, mediante el cual, la Dirección Metropolitana Financiera remite la documentación de soporte para tramitar la reforma presupuestaria del ejercicio financiero 2022.”

Dentro del Oficio No. GADDMQ-DMF-2022-1014-O suscrito por el Director Metropolitano Financiero, se verifica que la reforma presupuestaria se fundamenta en la reducción de créditos; y el Oficio No. GADDMQ-AG-2022-0823-O, de 31 de julio de 2022 suscrito por el Administrador General, según lo referido, se fundamenta en el artículo 260 del COOTAD el cual señala:

“Art. 260.- Solicitud.- Los suplementos de crédito serán solicitados al legislativo del gobierno autónomo descentralizado por el ejecutivo en el segundo semestre del ejercicio presupuestario, salvo situación de emergencia, previo informe de la persona responsable de la unidad financiera.”

Por lo tanto, de considerarse dentro de la reforma propuesta, operaciones adicionales a los traspasos, deberá tomarse en cuenta obligatoriamente lo previsto en las secciones posteriores a la Sección VII REFORMA DEL PRESUPUESTO, de este Código.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

2.3. SOBRE LA COMPETENCIA DEL CONCEJO METROPOLITANO PARA CONOCIMIENTO Y APROBACIÓN DE LA REFORMA PRESUPUESTARIA

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en los artículos 87, 218, 322 y 323, disponen:

“Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde:

a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...)

f) Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo metropolitano, que deberá guardar concordancia con el plan metropolitano de desarrollo y de ordenamiento territorial y garantizar una participación ciudadana en la que estén representados los intereses colectivos del distrito en el marco de la Constitución y la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas; (...)

h) Aprobar por pedido del alcalde o alcaldesa trasposos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten; (...).”

“Art. 218.- Aprobación.- El órgano legislativo y de fiscalización aprobará el presupuesto general del respectivo gobierno autónomo descentralizado; además conocerá los presupuestos de sus empresas públicas o mixtas aprobados por los respectivos directorios.”

“Art. 322.- Decisiones legislativas.- Los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros.

Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados.

El proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

días distintos.

Una vez aprobada la norma, por secretaría se la remitirá al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado correspondiente para que en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos en que se haya violentado el trámite legal o que dicha normativa no esté acorde con la Constitución o las leyes.

El legislativo podrá allanarse a las observaciones o insistir en el texto aprobado. En el caso de insistencia, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para su aprobación. Si dentro del plazo de ocho días no se observa o se manda a ejecutar la ordenanza, se considerará sancionada por el ministerio de la ley.”

Así mismo, al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, en el número 8 del artículo 8, se establece que es facultad del Concejo Metropolitano, aprobar el presupuesto general de cada ejercicio económico.

De acuerdo con el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2022-4259-O de fecha 01 de agosto de 2022, la Secretaría del Concejo, según sus atribuciones y competencias, se pronunció en relación con los aspectos formales del Proyecto, determinando que la Comisión es competente para el procesamiento del Proyecto y, que cumple los requisitos formales del artículo 322 del COOTAD y aquellos pertinentes de la Resolución No. C-074 de 8 de marzo de 2016.

3. CONCLUSIONES

Con base a los fundamentos jurídicos expuestos, en relación al proyecto de ordenanza, se concluye que el Concejo Metropolitano es el ente competente para aprobar las reformas al presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

De igual manera, en función de la propuesta normativa remitida, se concluye que la misma observa el régimen jurídico aplicable para reemplazar la Ordenanza PMU No. 006-2021 del 09 de diciembre de 2021 que aprobó el presupuesto general del GAD DMQ para el ejercicio económico 2022.; por lo que **no se encuentra impedimento legal** para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016.

El presente Informe no se refiere al contenido y los aspectos de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponden, de forma exclusiva, a los órganos técnicos correspondientes del GAD DMQ, que en específico, constan en los informes que

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3257-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2022

al respecto haya remitido la Administración General, Dirección Metropolitana Financiera y Secretaría de Planificación del GAD del Distrito Metropolitano de Quito.

Particular que se informa para los fines consiguientes.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Marcelo Sánchez Montenegro
SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA
JURÍDICA

Referencias:

- GADDMQ-DC-EDP-2022-0247-O

Copia:

Señor Magíster

Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal

Procurador Metropolitano

PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Virna Jeannet Vásquez Soria	vv	PM-ASE	2022-08-17	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-08-17	

