

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

**Asunto:** Informe jurídico sobre el proyecto de "ORDENANZA QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2023"

Señora Doctora  
Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaría General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-3504-O, de 16 de agosto de 2023, con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó la Resolución Nro. SC-ORD-007-CPF-01, de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, emitida en la sesión ordinaria Nro. 007, desarrollada el 16 de agosto de 2023, en la que se resolvió: *“Considerando que el informe técnico del Administrador General, así como del Secretario de Planificación constan adjuntos al Proyecto de Ordenanza, de conformidad con el artículo 13 literal c) de la Resolución C 074, se requiera al Procurador del Distrito Metropolitano de Quito, presente su informe jurídico respecto del proyecto de Ordenanza que aprueba el presupuesto general del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2023; este informe será presentado hasta el día 18 de agosto de 2023”*; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

## 1. ANTECEDENTES

**1.1.** Con oficio S/N de 07 de agosto de 2023, el señor Alcalde Metropolitano presentó en la Secretaría General del Concejo Metropolitano, el proyecto de *“ORDENANZA QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2023”*.

**1.2.** Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-3485-O de 14 de agosto de 2023, la Secretaría General del Concejo calificó el proyecto de ordenanza y lo trasladó al presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, para el trámite correspondiente.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O**

**Quito, D.M., 17 de agosto de 2023**

**1.3.** En sesión ordinaria No. 007, llevada a cabo el 16 de agosto de 2023, la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación resolvió: “*Considerando que el informe técnico del Administrador General, así como del Secretario de Planificación constan adjuntos al Proyecto de Ordenanza, de conformidad con el artículo 13 literal c) de la Resolución C 074, se requiera al Procurador del Distrito Metropolitano de Quito, presente su informe jurídico respecto del proyecto de Ordenanza que aprueba el presupuesto general del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2023; este informe será presentado hasta el día 18 de agosto de 2023*”.

**1.4.** Con oficio GADDMQ-SGCM-2023-3504-O de 16 de agosto de 2023, la Secretaría General del Concejo puso en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana la referida resolución de la Comisión y remitió un enlace digital en el que consta el expediente del proyecto de ordenanza escaneado.

## **2. COMPETENCIA**

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme numeral 1) del oficio Nro. 008/FAS, de 24 de julio de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

## **3. ANÁLISIS JURÍDICO**

En función de los antecedentes descritos, puestos en conocimiento de esta dependencia por parte de la Secretaría General del Concejo Metropolitano, se emite este informe jurídico, en concordancia con la Resolución Nro. C 074, de 08 de marzo de 2016.

### **3.1. SOBRE LA COMPETENCIA DEL CONCEJO METROPOLITANO**

**3.1.1.** El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en los artículos 87, 218, 322 y 323, dispone:

*“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*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

*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; (...)*”.

**“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 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.”*

**3.1.2.** 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.

**3.1.3.** De acuerdo con el oficio No. GADDMQ-SGCM-2023-3485-O de fecha 14 de agosto de 2023, la Secretaría General del Concejo, según sus atribuciones y

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

competencias, se pronunció en relación con los aspectos formales del proyecto de ordenanza, y determinó que la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación es competente para el procesamiento de la iniciativa legislativa y que esta cumple los requisitos formales del artículo 322 del COOTAD y aquellos pertinentes de la Resolución No. C-074 de 8 de marzo de 2016.

### 3.2. SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

**3.2.1.** El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) en el segundo inciso del artículo 1 determina 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 cuatrianual 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.*”

**3.2.2.** De manera específica, respecto a los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados, la norma precedente dispone:

*“Art. 106.- Normativa aplicable. - (...) En los gobiernos autónomos descentralizados, los plazos de aprobación de presupuesto del año en que se posesiona su máxima autoridad serán los mismos que establece la Constitución para el Presupuesto General del Estado y este código. (...)”.*

*“Art. 107.- Presupuestos prorrogados. - Hasta que se apruebe el Presupuesto General del Estado del año en que se posesiona la o el Presidente de la República, regirá el presupuesto codificado al 31 de diciembre del año anterior a excepción de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y del Sistema Nacional de Educación y del Sistema de Educación Superior, que aplicarán el presupuesto codificado al 1 de enero del año anterior. El mismo procedimiento se aplicará para los Gobiernos Autónomos Descentralizados y sus Empresas Públicas, el Sistema Nacional de Educación y del Sistema de Educación Superior, en los años que exista posesión de autoridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.”*

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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

días posteriores a su aprobación. (...). (Subrayado agregado)

**3.2.3.** Por su parte, en relación con la aprobación del presupuesto prorrogado, la Constitución determina:

*“Art. 293.- La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.”*

*“Art. 295.- La Función Ejecutiva presentará a la Asamblea Nacional la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual durante los primeros noventa días de su gestión y, en los años siguientes, sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo. La Asamblea Nacional aprobará u observará, en los treinta días siguientes y en un solo debate, la proforma anual y la programación cuatrianual. Si transcurrido este plazo la Asamblea Nacional no se pronuncia, entrarán en vigencia la proforma y la programación elaboradas por la Función Ejecutiva. Las observaciones de la Asamblea Nacional serán sólo por sectores de ingresos y gastos, sin alterar el monto global de la proforma.”*

De este modo, según el artículo 293 de la Constitución los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a las reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado; asimismo, el artículo 295 *ibídem* establece los períodos en los que el ejecutivo deberá presentar al legislativo la proforma presupuestaria, sobre lo que señala que la presentación de la proforma presupuestaria debe efectuarse durante los primeros noventa días de gestión, y su aprobación en los treinta posteriores.

**3.2.4.** Del oficio S/N de 07 de agosto de 2023, que contiene la iniciativa legislativa por parte del Alcalde Metropolitano, se desprende que la proforma presupuestaria del GAD DMQ para el ejercicio económico 2023 fue presentada al órgano legislativo para el conocimiento y aprobación del Concejo Metropolitano por medio del procedimiento correspondiente para el tratamiento de ordenanzas.

**3.2.5.** Adicionalmente, de acuerdo al artículo 241 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: *“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*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

*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”.*

**3.2.6.** De los anexos al proyecto de ordenanza presentado por el Alcalde Metropolitano se colige que el anteproyecto de presupuesto se puso en conocimiento de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, máximo órgano de participación ciudadana, que así lo declaró en sesión ordinaria Nro. 017 de 01 de agosto de 2023, en la que resolvió su conformidad con las prioridades de inversión contenidas en el instrumento.

#### **4. PRONUNCIAMIENTO**

**4.1.** Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, de acuerdo con lo manifestado en las letras a) y f) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con los números 1) y 8) del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano, emitir la *“ORDENANZA QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2023”*.

**4.2.** De igual manera, en función de la propuesta normativa remitida, se concluye que ésta observa el régimen jurídico aplicable; por lo que es procedente 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 pronunciamiento de la Procuraduría no se refiere a aspectos técnicos, así como tampoco, a aquellos inherentes a las competencias de las dependencias que emitieron los informes técnicos, mismos que son de exclusiva responsabilidad de las áreas que los generen.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3561-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2023

*Documento firmado electrónicamente*

Mgs. Diego Fernando Pereira Orellana  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO**  
**METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA**  
**JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-3504-O

Copia:

Señor Doctor  
Fausto Andrés Segovia Salcedo  
**Procurador Metropolitano**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE**  
**QUITO**

Señor Doctor  
Juan Diego Jácome Ordoñez  
**Funcionario Directivo 5**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE**  
**QUITO**

Señorita Abogada  
Mercedes Estefanía Mediavilla Yandún  
**Líder de equipo**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE**  
**QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Señor Abogado  
Leo Zanoni Arévalo Serrano  
**Servidor Municipal 13**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE**  
**QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

| Acción  | Siglas<br>Responsable | Siglas<br>Unidad | Fecha      | Sumilla |
|---|-----------------------|------------------|------------|---------|
| Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano     | lz                    | PM-ASE           | 2023-08-17 |         |
| Aprobado por: Diego Fernando Pereira Orellana | DP                    | PM-ASE           | 2023-08-17 |         |

