

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre 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 2024" / Exp. PM. 2023-02613

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

De mi consideración:

En referencia al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-4679-O, de 09 de noviembre de 2023, con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó la Resolución Nro. SC-EXT-008-CPF-04, de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, emitida en la sesión extraordinaria Nro. 008, desarrollada el 09 de noviembre de 2023, en la que se resolvió: *"Solicitar a la Procuraduría Metropolitana presente el informe jurídico del Proyecto de Ordenanza que aprueba el Presupuesto General del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el Ejercicio Económico 2024, para que sea presentado en el plazo máximo de dos días"*; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

## 1. ANTECEDENTES

**1.1.** Con oficio Nro. GADDMQ-AG-2023-1007-O de 20 de octubre de 2023, el Administrador General puso en conocimiento del Alcalde Metropolitano el Anteproyecto de Proforma Presupuestaria 2024 y señaló:

*"(...) 3.- Con estos antecedentes, recomiendo que la proforma sea enviada al Concejo Metropolitano para su consideración y, de esta manera, se continúe con el procedimiento de aprobación y sanción del presupuesto del GAD DMQ correspondiente al ejercicio fiscal del año 2024.*

*4.- Del mismo modo, adjunto (i) el oficio Nro. GADDMQ-DMF-2023-1182-M y sus anexos, con los que la Dirección Metropolitana Financiera incorporó la documentación de soporte para tramitar de la proforma presupuestaria y (ii) el proyecto de ordenanza con el fin que, de estimarlo necesario, pueda ser considerada por el Concejo Metropolitano en la instancia pertinente. (...)"*

**1.2.** Con oficio Nro. GADDMQ-AM-2023-1786-OF de 26 de octubre de 2023, el señor Alcalde Metropolitano presentó ante la Secretaría General del Concejo Metropolitano, el proyecto de *"ORDENANZA QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DEL*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2023

*GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2024*".

**1.3.** Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-4503-O de 27 de octubre 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.

**1.4.** En sesión extraordinaria No. 008, llevada a cabo el 09 de noviembre de 2023, la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación resolvió: "*Solicitar a la Procuraduría Metropolitana presente el informe jurídico del Proyecto de Ordenanza que aprueba el Presupuesto General del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el Ejercicio Económico 2024, para que sea presentado en el plazo máximo de dos días*".

**1.5.** Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-4679-O de 09 de noviembre 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.

## **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:

### **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-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre 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-2023-4503-O de 27 de octubre de 2023, la Secretaría General del Concejo, según sus atribuciones y 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.

## **3.2. SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE**

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2023

**3.2.1.** Los artículos 286 y 287 de la Constitución, establecen que las finanzas públicas se deben conducir en forma sostenible, responsable y transparente, procurando la estabilidad económica.

**3.2.2.** 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.*”

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

- **“Art. 77.- Presupuesto General del Estado.** - *El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.*” (Énfasis agregado)

De este modo, los presupuestos pertenecientes a los gobiernos autónomos descentralizados no se consideran parte del Presupuesto General del Estado, disposición que guarda coherencia con el principio de autonomía de los GADs, consagrado en el artículo 238 de la Constitución.

- **“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. 109.- Vigencia y obligatoriedad.** - *Los presupuestos de las entidades y organismos señalados en este código entrarán en vigencia y serán obligatorios a partir del 1 de enero de cada año, con excepción del año en el cual se posesiona el Presidente de la República”.*

- **“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 días posteriores a su aprobación. Las Empresas Públicas Nacionales y la Banca Pública, tendrán además, la misma obligación*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2023

*respecto a la Asamblea Nacional*". (Subrayado agregado)

**3.2.4.** El procedimiento para la formulación y aprobación del presupuesto del GAD del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra descrito en los artículos 233 y siguientes del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD.

**3.2.5.** El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en sus artículos 417 y siguientes regula lo relacionado con los presupuestos participativos y el procedimiento que se debe observar para su consideración.

**3.2.4.** Del oficio Nro. GADDMQ-AM-2023-1786-OF de 26 de octubre 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 2024 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 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 en sesión de 24 octubre de 2023, 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 2024"*.

**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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2023

parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en el Código Municipal.

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,

*Documento firmado electrónicamente*

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

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-4679-O

Copia:

Señor  
Fidel Angel Chamba Vozmediano  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL CHAMBA VOZMEDIANO FIDEL ANGEL**

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  
Liceth Estefanía Sánchez Rodríguez  
**Funcionario Directivo 7**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE**  
**QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA GENERAL**



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-4845-O

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2023

Señor Abogado

Leo Zanoni Arévalo Serrano

Servidor Municipal 13

**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA GENERAL**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano	lz	PM-ASE	2023-11-10	
Aprobado por: Diego Fernando Pereira Orellana	dp	PM-ASE	2023-11-10	

