

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

**Asunto:** Observaciones al Proyecto de Ordenanza Reformatoria al Título II

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia a la Convocatoria a la Sesión No. 0199 Ordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, en cuyo numeral V.II. del orden del día, se encuentra el tratamiento del siguiente punto: “V.II. Ordenanza Metropolitana reformatoria del Título II, Del sistema metropolitano de participación ciudadana y control social, del libro I.3 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. (Informe No. CPC-2021-001)”

Al respecto, me permito remitir las siguientes observaciones:

1. En el primer inciso del artículo 3 relativo al objeto del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social se recomienda eliminar la frase “y los mecanismos de Gobierno Abierto en el Distrito Metropolitano de Quito”, debido a que estos son tratados en el Título III del Gobierno Abierto en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, del actual Código Municipal.

Igualmente, se debe eliminar la palabra “*criterios*” debido a que no es aplicable por ser un término subjetivo y aquello puede derivar en confusiones del objeto del Sistema.

2. En el artículo 5 incorporar la siguiente frase después de *jurídico vigente*: “, en los siguientes:”.

3. En el mismo artículo realizar las siguientes precisiones de forma: Iniciar las oraciones con mayúsculas. Reformular el texto correspondiente a la definición de deliberación política por lo siguiente: “Se promueve el diálogo como mecanismo para la toma de decisiones en los distintos niveles organizativos.”

4. El título del artículo 6 del Proyecto de Ordenanza Reformatoria es “Obligaciones de los **participantes** del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social del Distrito Metropolitano de Quito”, por lo que, en el texto de este artículo se debe eliminar

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

la palabra “*integrantes*” esto en razón que, el contenido del artículo debe ir acorde al título.

5. En el literal a) del numeral 2 del artículo 7, relativo a los Derechos y Obligaciones de los ciudadanos, se recomienda eliminar la palabra “sectorial” debido a que no se encuentra definido en el presente documento el sector o representación sectorial y su circunscripción territorial, lo cual podría llevar a confusiones. Adicionalmente, se debe reformular el texto del literal d) en el siguiente sentido: “Integrar las asambleas ciudadanas y formar parte de los demás espacios cuya finalidad sea la participación ciudadana y deliberación social”. De igual manera el literal f): “f) Participar en la planificación, definición, gestión, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas locales;”. El literal i) de la siguiente manera: “i) Participar en las asambleas ciudadanas y en todos los espacios para la participación ciudadana y deliberación social consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, en las leyes de la materia y lo dispuesto en el presente Título”.

6. En el artículo 9 considerar que no existen otros cuerpos constitucionales sino una sola Constitución de la República del Ecuador por ende, lo que correspondería es el siguiente texto “[...] lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos internacionales y otros cuerpos legales [...]”.

7. En el artículo 12 establecer viñetas a los espacios de deliberación pueden ser números o letras.

8. El artículo 15 “Naturaleza y Conformación” se contradice con el artículo 12 del Proyecto de Ordenanza debido a que en el primero se definen a las asambleas como: “*El espacio organizativo básico de coordinación, deliberación y toma de decisiones de la sociedad civil en el Distrito Metropolitano de Quito*”. Sin embargo, en el artículo 12 se las consideran como: “*espacios para la participación y deliberación pública*”. En tal sentido, se sugiere definir las en una sola forma jurídica a efecto de evitar confusiones.

Asimismo, en el segundo párrafo del primer inciso del referido artículo, se recomienda eliminar la denominación “barrios”, debido a que no guarda concordancia con la disposición del artículo.

Finalmente, en el tercer inciso se establece la participación de las organizaciones cívicas en las asambleas, lo cual se recomienda eliminar porque se está creado una nueva instancia no regulada en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

9. De acuerdo con el principio de alternabilidad, establecido en el presente documento, es necesario definir el periodo de duración del cargo de los Asambleístas de Quito, con la finalidad de dar paso a nuevas participaciones, considerando que si no se establece en el

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

proyecto de ordenanza, el mismo, puede quedar a discreción de la autoridad de turno encargada de elaborar el Reglamento de la presente iniciativa legislativa.

10. Se debe cambiar el título del artículo 17 de “Finalidades” por “atribuciones”.

11. Se recomienda analizar el número de representantes de las comunas establecido en el artículo 18, toda vez que, puede existir una contradicción con el numeral 6) del artículo 17 el cual establece: “6) *Designar de la directiva electa y registrada en la Administración Zonal de la jurisdicción, dos (2) representantes principales y dos (2) alternos, para participar en la Asamblea Parroquial de la jurisdicción a la que pertenezca*”. En tal sentido, es necesario aclarar si los delegados de las comunas pasarán a ser parte de las asambleas parroquiales de forma directa o a través de las asambleas comunales, y si es el caso de contar con las dos opciones de participación, evitar la duplicidad de representantes, entre estos dos artículos.

Adicionalmente, debe considerarse que la creación de asambleas comunales puede implicar una fragmentación de las comunas, debido a que estas tienen una representación a través de sus Cabildos, por lo cual es necesario analizar la implementación de esta nueva forma de participación.

También, se recomienda establecer en el primer inciso del artículo 18 que las asambleas parroquiales son un mecanismo de participación ciudadana y espacios de deliberación pública.

12. El artículo 19 se contradice con el artículo 87 literal X) del COOTAD que establece: “... *Al Concejo Metropolitano le corresponde: ... x) Regular mediante ordenanza la delimitación de los barrios y parroquias urbanas tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades urbanísticas y administrativas y la aplicación del principio de equidad interbarrial...*” Por ello, no es recomendable que las parroquias establezcan un registro de barrios que pueda crear una divergencia de base de datos.

De igual manera, se propone resolver casos de conflictos de organizaciones existentes a criterio del GADDMQ sin establecer de manera clara cómo y cuál es el procedimiento con lo cual se pondría en riesgo el cumplimiento del derecho a la seguridad jurídica.

13. En el artículo 21 se debe establecer el tiempo mínimo para enviar la convocatoria a las sesiones extraordinarias de la Asamblea.

14. En el numeral 4 del artículo 23 se debe establecer el número de asambleístas de las parroquias urbanas y rurales que serán parte de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito. Considerando que en el actual Código Municipal, artículo 439, se establece que la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito se conforma con 10 representantes de las asambleas zonales, adicional a otros delegados de demás organizaciones contempladas en el artículo.

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

15. En el artículo 23 se recomienda reemplazar el término “grupos de atención prioritaria” por “grupos de atención prioritaria, vulnerabilidad y/o riesgo”, con la finalidad de incluir de modo expreso a todos los ciudadanos y ciudadanas que tiene atención prioritaria de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador.

16. En el artículo 24, relativo a las sesiones de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, se recomienda incluir el tiempo de anticipación para que la convocatoria a sesión extraordinaria sea remitida a los Asambleístas de Quito. De igual manera, dejar expresa constancia de que se debe acompañar la información correspondiente sobre los puntos del orden del día.

17. En el artículo 28 no se establece el procedimiento el cual rige para la remoción por lo que sugiere establecerlo como disposición general o incluirlo en dicho articulado.

18. El artículo 29 establece la definición del “Consejo Metropolitano de Planificación” y sus fines. Al respecto, se sugiere establecer los fines como otro artículo. Asimismo, es necesario reemplazar la palabra “fines” por “atribuciones o facultades”.

19. No se hace referencia en el artículo 32 sobre el funcionamiento interno de dicho cuerpo colegiado por lo que se recomienda establecer la posibilidad de que los mismos puedan emitir un reglamento interno de funcionamiento.

10. En el artículo 33 se debe hacer una diferenciación entre los mecanismos de participación ciudadana y los que corresponden a mecanismos de control social; por lo que se sugiere lo siguiente:

*“Mecanismos de Participación Ciudadana:*

*1. Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito*

*2. Asambleas barriales y parroquiales*

*3. Consejo Metropolitano de Planificación*

*4. Audiencias Públicas*

*5. Cabildos Populares*

*6. Consejos Consultivos*

*7. Consultas*

*8. Silla vacía*

*9. Incoativa Popular Normativa*

*Mecanismos de Control Social:*

*1. Observatorios y veedurías*

*2. Rendición de cuentas”*

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

21. En el artículo 33 se hace referencia al seguimiento que se realizará en las formas independientes de participación ciudadana y control social; al respecto, se recomienda establecer la entidad municipal que lo realiza, tomando en cuenta que algunos mecanismos son de participación ciudadana y otro de control social. Por ejemplo, en el caso de la Silla Vacía será la Secretaría General del Concejo de Participación Ciudadana. Adicionalmente, en este artículo se menciona: *“En estos mecanismos de participación deberán intervenir los funcionarios o autoridades que tengan conocimiento de la temática a tratar o que sean competentes para absolver las inquietudes y/o brindar soluciones buscadas por los ciudadanos participantes”*, al respecto, es necesario mencionar que solo deben intervenir quienes tengan las atribuciones o competencias establecidas en la normativa legal vigente. Finalmente, en este mismo artículo se hace referencia al “evento de participación ciudadana”, pero se debe considerar que los mecanismos de participación no son eventos sino mecanismos o procesos. Por lo tanto, es necesaria la modificación de este término.

22. En el artículo 38 se sugiere separar el articulado pues versan sobre materias diferentes y por lo tanto deben ser tratados en puntos diferentes. De igual manera, la consulta previa en materia ambiental aplica en casos diferentes mientras que los procesos de participación ciudadana para la autorización de actividades, obras o proyectos está plenamente definido en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento así como su normativa secundaria (TULSMA).

23. El artículo 38 es sumamente largo y confuso por lo que, al tratar diferentes temas, se sugiere que se lo divida en varios artículos.

**Art. XXX.- De los integrantes.-** Los integrantes de las veedurías y observatorios, no podrán tener conflicto de intereses respecto del objeto de las políticas, obras, planes o decisiones a monitorear. Tendrán como objetivo elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objeto de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas.

**Art. XXX.- De la conformación.-** Los ciudadanos u organismos que decidan conformarse en un observatorio, comunicarán del particular al Alcalde Metropolitano, indicando el objeto, sus promotores, las políticas, obras, planes o decisiones a monitorear y el tiempo en el que presentarán su informe. Una vez verificada la idoneidad de los integrantes de la veeduría, el Alcalde comunicará de su conformación a la dependencia o dependencias que intervengan en las políticas, contratos obras, planes o decisiones a monitorear, solicitándoles que faciliten toda la información necesaria para su actuación. Igualmente informará de la conformación de la veeduría a los concejales.

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

Para la conformación de veedurías, los ciudadanos u organismos que así lo decidan, deberán cumplir conforme lo establecido en la normativa constitucional y legal correspondiente, en acompañamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y desarrollar su ejercicio participativo conforme a las regulaciones que esta entidad determine.

Los observatorios y veedurías ciudadanas son de carácter voluntario y no constituyen órganos de la municipalidad. El Municipio no asume ninguna relación contractual, civil, laboral, ni financiera con el grupo o sus miembros, quienes responderán de forma personal por sus actos u opiniones. La información municipal que los observatorios y veedurías requieran para su labor podrán obtenerla mediante los mecanismos previstos en la presente normativa.

**Art. XXX.- De la naturaleza de las conclusiones.-** Las conclusiones, recomendaciones y sugerencias que se identifiquen al finalizar este ejercicio de participación ciudadana, no serán vinculantes para ninguna instancia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no obstante, de identificarse incorrecciones administrativas o actos de corrupción, estos deberán ser investigados internamente o comunicados a las autoridades correspondientes. Estos resultados podrán ser escuchados por el Concejo Metropolitano o por cualquiera de sus comisiones.

24. En el artículo 42 de Mesas de Trabajo, se recomienda no incluir las mesas como un mecanismo de participación ciudadana o de control social, ya que no se establece como tal en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; por el contrario, se recomienda establecerlas como un espacio de deliberación pública. Adicionalmente, se establece que se pueden organizar mesas de trabajo, sin embargo, no se define quienes pueden convocarlas.

25. El artículo 44 presenta de manera singularizada lo que respecta a la iniciativa popular normativa dando razón al comentario señalado respecto del artículo 38.

26. En el artículo 45 se debe reemplazar la palabra “mecanismo” por “proceso”, debido a que los presupuestos participativos no son un mecanismo de participación ciudadana conforme sino procesos conforme lo establece el artículo 67 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. De igual forma, se recomienda eliminar la frase “de las organizaciones sociales” toda vez que, los presupuestos participativos son un proceso de participación ciudadana, en el cual pueden participar personas naturales o jurídicas de hecho y de derecho de todo el Distrito Metropolitano de Quito.

27. En el inciso segundo del artículo 46 establece la participación de forma individual, contradiciéndose con el artículo 45 en el cual se menciona únicamente que es el

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

mecanismo de participación de las organizaciones sociales.

28. En el inciso 7 del artículo 46 se sugiere eliminar el 2% del incremento anual del presupuesto, debido a que este no tiene un límite de crecimiento en el tiempo y podría llegar a un 100%. De igual forma, no existe una argumentación técnica sobre el incremento propuesto.

29. Se debe reconsiderar el artículo 54 toda vez que, las Administraciones Zonales son instituciones municipales ejecutoras, tanto de las políticas públicas, planes, presupuesto y programas del Municipio del DMQ y conforme al artículo 12 de la Resolución A- 089 del 8 de diciembre de 2020 por lo tanto no tienen atribuidas funciones de apoyo.

30. En la disposición transitoria se recomienda otorgar un mínimo de 60 días para expedir el Reglamento para una construcción que incluya la participación de todos los actores de la ordenanza, con la finalidad de que el instrumento contribuya a la correcta implementación de la normativa.

31. Se sugiere incorporar un listado con las definiciones de los términos principales que se utilizan en el presente documento, con la finalidad de no duplicar términos ni utilizar sinónimos que creen confusión; esto a efecto de garantizar la seguridad jurídica.

32. Es necesario revisar la totalidad del texto normativo a efecto de incorporar lenguaje inclusivo debido a que el lenguaje de uso diario contiene intrínsecamente un uso no inclusivo de género y su uso está aceptado de manera popular, institucional e incluso académica. Sin embargo, el uso de lenguaje inclusivo se puede integrar en todos estos ámbitos de forma natural y sin entrar en conflicto con el uso apropiado de las normas gramaticales.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**ALCALDE METROPOLITANO**  
**ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0119-OF

Quito, D.M., 20 de enero de 2022

Copia:

Señor Magíster  
Fernando Mauricio Morales Enriquez  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL MORALES ENRÍQUEZ FERNANDO**

| Acción  | Siglas Responsable | Siglas Unidad | Fecha      | Sumilla |
|---|--------------------|---------------|------------|---------|
| Elaborado por: Johanna Mishell Velez Mosquera       | jmvm               | AM-AA         | 2022-01-13 |         |
| Aprobado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo | SMGI               | AM            | 2022-01-20 |         |

