



Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

Observaciones al “Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria que agrega y sustituye el capítulo VIII “De la Participación y Organización Juvenil en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito” del Título II del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, del Libro I.3 de la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”

1 de noviembre 2022

1. ANTECEDENTES

La Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, en la sesión No. 007- extraordinaria de 28 de septiembre de 2022, durante el tratamiento del primer punto del orden del día, resolvió: que una vez consensuado el texto definitivo del proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformativa que agrega y sustituye el capítulo VIII *“De la Participación y Organización Juvenil en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito” del Título II del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, del Libro I.3 de la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*”, solicitar a Procuraduría Metropolitana; Secretaría General del Concejo; y, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, emitan los informes técnicos y el informe jurídico que sean menester.

Con oficio Nro. Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5467-O de 03 de octubre de 2022 el Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito establece: *“Por medio del presente remito la Resolución No. 007-CPC-2022 de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, expedida en la Sesión Nro. 077- extraordinaria realizada el 28 de septiembre de 2022”*.

2. BASE LEGAL

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226 establece: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*.

El artículo 240 ibídem dispone: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales (...)”*.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 54 establece como competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal: *“(...) b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón (...)”*.

El Código Orgánico Administrativo (COA) en el artículo 65 sobre la Competencia determina: *“La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado”*.

La Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074 en el artículo 2 señala: *“La iniciativa para presentar ordenanzas corresponde a: (i) la alcaldesa o alcalde; (ii) las concejalas o concejales, por iniciativa propia o acogiendo iniciativas ciudadanas o de organizaciones sociales; y, (iii) los ciudadanos u organizaciones sociales, directamente, siguiendo el procedimiento legal vigente para la Iniciativa Popular Normativa”*.

El artículo 13 letra c) de la citada norma establece: *“una vez acordado un texto definitivo del proyecto de ordenanza, a través de la Secretaría General se solicitará la emisión de los informes técnicos y el informe jurídico que sean menester. Los responsables de las dependencias técnicas y de la Procuraduría o Administración General, dispondrán de un plazo máximo de 8 días para emitir dichos informes, que podrá ampliarse, en casos excepcionales, previo pedido debidamente justificado del funcionario responsable”*.

La Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, es una persona jurídica de derecho público de conformidad con la Resolución de Alcaldía Nro. A 0010 de 1 de abril de 2011, la Secretaría en cada rama de actividad asignada por delegación del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, tiene un nivel de gestión estratégica y, posee funciones de coordinación de actividades y supervisión programática.

En razón de lo expuesto, y luego de revisar el proyecto de Ordenanza Metropolitana emito las observaciones en relación al texto del proyecto de Ordenanza Metropolitana antes referido. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el artículo 123 del Código Orgánico Administrativo (COA).

Resolución Nro. C 074 de 08 de marzo de 2016.

El artículo 13, para el tratamiento y aprobación de ordenanzas se observarán el siguiente procedimiento: *“... literal c) una vez acordado un texto definitivo de ordenanza, a través de la Secretaría General se solicitará la emisión de los informes técnicos y el informe jurídico que sea menester. Los responsables de las dependencias técnicas y de la Procuraduría Metropolitana o Administración General, dispondrán de un máximo de 8 días para emitir dichos informes, que podrá ampliarse, en casos excepcionales, previo pedido debidamente justificado del funcionario responsable (...)”*

Resolución No. A 089 de 08 de diciembre de 2020:

En la se establecen las atribuciones y facultades de esta Secretaría General; y, en el literal c) del artículo 11 en lo pertinente dispone: *“Supervisar y coordinar la gestión y funcionamiento de las unidades administrativas bajo su dependencia orgánica y aquellas desconcentradas y autónomas que realicen actividades dentro del ámbito sectorial respecto del que ejercen su rectoría, en la ejecución de planes, programas, proyectos, cronogramas, políticas y actividades distritales y sectoriales, en el ámbito de su competencia, para lo que podrán entre otros, disponer la preparación de informes, proyectos, programas de obras, cronogramas, rutas críticas, presupuestos y estados económicos”*.

3. OBJETO

Dar a conocer el informe legal y técnico del *“Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria que agrega y sustituye el capítulo VIII “De la Participación y Organización Juvenil en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito” del Título II del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, del Libro I.3 de la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”*

4. ANÁLISIS

De la revisión al *“Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria que agrega y sustituye el capítulo VIII “De la Participación y Organización Juvenil en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito” del Título II del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, del Libro I.3 de la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”* a continuación, sírvase encontrar las siguientes observaciones:

De la revisión legal, al respecto comunico lo siguiente:

- De manera general se recomienda modificar el orden de la normativa invocada como sustento jurídico para el proyecto de Ordenanza Reformatoria en función del orden jerárquico normativo establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador.
Artículo 425.- *“El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos (...)”*.

- Se sugiere incorporar los siguientes considerandos que a continuación se detalla:

Que, el artículo 6 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: *“Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución (...)”*;

Que, el artículo 21 *Ibidem* determina: *“Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas. No se podrá invocar la cultura cuando se atente contra los derechos reconocidos en la Constitución.”*;

Que, el primer inciso del artículo 39 de la Carta Magna dispone: *“El Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público.”*;

Que, el último inciso del artículo 85 de la Constitución señala: *“(…) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.”*;

Que, el artículo 240 de la Constitución manda que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.*

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito

de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”;

- Que,** el artículo 248 *Ibíd*em menciona: *“Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.”;*
- Que,** el artículo 266 de la Constitución determina que: *“Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. (...)”;*
- Que,** el artículo 329 de la Constitución establece: *“Las jóvenes y los jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción, así como en las labores de autosustento, cuidado familiar e iniciativas comunitarias. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin. (...)”;*
- Que,** el artículo 21 número 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe que: *“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. (...)”;*
- Que,** la letra a) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas menciona: *“ a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;(...)”;*
- Que,** el artículo 2 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes establece: *“Los Estados Parte en la presente Convención reconocen el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos, y se comprometen a respetar y garantizar a los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales.”;*
- Que,** el artículo 3 *Ibíd*em determina: *“Los Estados Parte en la presente convención, se comprometen a formular políticas y proponer programas que alienten y mantengan de modo permanente la contribución y el compromiso de los jóvenes con una cultura de paz y el respeto a los derechos humanos y a la difusión de los valores de la tolerancia y la justicia.”;*
- Que,** el artículo 18 de la Convención dispone: *“Libertad de expresión, reunión y asociación: 1. Los jóvenes tienen derecho a la libertad de opinión, expresión, reunión e información, a disponer de foros juveniles y a crear organizaciones y asociaciones donde se analicen sus problemas y puedan presentar propuestas de iniciativas políticas ante las instancias públicas encargadas de atender asuntos relativos a la juventud, sin ningún tipo de interferencia o limitación. 2. Los Estados Parte se comprometen a promover todas las medidas necesarias que, con respeto a la independencia y autonomía de las organizaciones y asociaciones juveniles, les posibiliten la obtención de recursos concursables para el financiamiento de sus actividades, proyectos y programas.”;*
- Que,** los números 2 y 4 del artículo 21 de la Convención expresa: *“Participación de los jóvenes: (...) 2.*

Los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión. (...) 4. Los Estados Parte se comprometen a promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.”;

Que, el número 2 del artículo 35 de la Convención, determina: *“De los organismos nacionales de juventud: (...) 2. Los Estados Parte se comprometen a promover todas las medidas legales y de cualquier otra índole destinada a fomentar la organización y consolidación de estructuras de participación juvenil en los ámbitos locales, regionales y nacionales, como instrumentos que promuevan el asociacionismo, el intercambio, la cooperación y la interlocución con las autoridades públicas. (...)”;*

- En los artículos primero, segundo y tercero del proyecto de Ordenanza se menciona que pueden participar **“adolescentes y jóvenes”**; mientras que en el resto del texto del articulado del proyecto de ordenanza expresa solo la palabra **“jóvenes”**.

En este sentido, el Código de la Niñez y Adolescencia en su artículo 4 establece la definición de niño, niña y adolescente: *“Niño o niña es la persona que no ha cumplido doce años de edad. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad.”.*

La Ley de la Juventud en el inciso segundo del artículo 1 establece: *“(...) se considera joven a todas las personas comprendidas entre 18 y 29 años de edad”.* Por lo que, se sugiere se homologue al término de “jóvenes” en todos los articulados de esta ordenanza, de conformidad con la normativa legal expuesta en el párrafo que antecede.

- El proyecto de ordenanza en el artículo 8 establece entre sus requisitos el siguiente: *“No haber sido candidato o candidata a la dignidad de alcalde o concejal u del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito”.* Se sugiere revisar si este requisito no transgrede con los derechos de participación ciudadana, igualdad y no discriminación; ya que, de acuerdo al numeral 8 del artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, (derechos de participación) las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozan de estos derechos.

De la revisión técnica, al respecto comunico lo siguiente:

- **En la sección I “Del objeto, ámbito y principios fundamentales”** Se sugiere incluir lo siguiente: *“Del objeto, ámbito, principios fundamentales y definiciones”.*
- **Después del artículo 3 se sugiere incluir un artículo de definiciones:**
Artículo (...4). – Definiciones. - Para la aplicación de este Título, además de las definiciones legales o reglamentarias, considérense las siguientes definiciones:
 - **Ciudadanía activa:** Implica trabajar hacia el desarrollo de la comunidad a través de la participación para mejorar la calidad de vida de todos los miembros de la comunidad.

- **Democracia:** Es una forma de gobierno del Estado donde el poder es ejercido por el pueblo, mediante mecanismos legítimos de participación en la toma de decisiones políticas.
 - **Juventud:** Todas las personas comprendidas entre 18 y 29 años de edad.
 - **Paridad de género:** Es la participación proporcional de las mujeres y los hombres en las instancias, mecanismos e instrumentos definidos en la presente Ley; así como, en el control social de las instituciones del Estado para lo cual se adoptarán medidas de acción afirmativa que promuevan la participación real y efectiva de las mujeres en este ámbito.
 - **Participación:** Es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.
 - **Plena participación juvenil.-** Los y las jóvenes tienen derecho a participar en todos los asuntos que les interese o afecte; especialmente en el diseño y evaluación de políticas y ejecución de acciones y programas que busquen el desarrollo y el bienestar de la comunidad, para ello el Estado propiciará y estimulará la conformación de organizaciones de jóvenes.
- **En el artículo (...10). - Difusión del proyecto, se establece:** *“La Secretaría General de Comunicación en coordinación con la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, a través de las Administraciones Zonales del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, difundirán mensualmente una invitación al proceso de promoción “Curul de Guambras”, por los medios digitales y tradicionales de comunicación metropolitanos”. Se sugiere incluir el procedimiento y alcance del proceso de promoción.*
 - **En el artículo (...26).- De la conformación de la Junta Juvenil, se establece:** *“La Junta Juvenil se integrará por representantes juveniles metropolitanos, debidamente acreditados ante el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito a través de la entidad metropolitana encargada de la participación ciudadana, por un periodo de dos (2) años, en cuya sesión inaugural, elegirán respetando la equidad de género, una presidenta o presidente, una vicepresidenta o vicepresidente, una secretaria o secretario de entre sus miembros”.*
Se sugiere reemplazar por lo siguiente: “La Junta Juvenil se integrará por representantes juveniles metropolitanos, debidamente acreditados ante el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito a través de la entidad metropolitana encargada de la participación ciudadana, por un periodo de dos (2) años, en cuya sesión inaugural se elegirá respetando la paridad de género, una presidenta o presidente, una vicepresidenta o vicepresidente, una secretaria o secretario de entre sus miembros”.
 - **En el artículo (...42). - De las facilidades e implementos para el funcionamiento de la Junta Juvenil, se establece:** *“La Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana o quien haga sus veces en coordinación con las entidades metropolitanas pertinentes, tendrán a su cargo brindar las facilidades, el espacio físico adecuado y los implementos tecnológicos que sean requeridos para el efectivo y adecuado funcionamiento de la Junta Juvenil”. Se requiere mencionar a las “entidades metropolitanas pertinentes” que coordinaran la ejecución de este requerimiento, por ejemplo: Dirección Metropolitana de Informática.*

- **En la Disposición Transitoria Segunda, se establece:** *“En el término de sesenta (60) días contados desde la sanción de esta ordenanza metropolitana, la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, elaborará el o los instrumentos de regulación que consideren necesarios, para la inscripción, elección, conformación y funcionamiento de la Junta Juvenil del Distrito Metropolitano de Quito”.* Se sugiere añadir en esta disposición “en coordinación con la Secretaría del Concejo Metropolitano” para regular los temas de instalación de sesiones, quórum, mociones y otros instrumentos.

5. CONCLUSIONES

Es importante indicar que la normativa que emita el Concejo Metropolitano de Quito debe estar en armonía con la Constitución de la República del Ecuador. En tal sentido, se recomienda que se acojan los textos propuestos para los considerandos del proyecto de ordenanza y las observaciones a los artículos.

De conformidad con lo expuesto, toda vez que se ha revisado el *“Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria que agrega y sustituye el capítulo VIII “De la Participación y Organización Juvenil en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito” del Título II del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, del Libro I.3 de la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”* esta Secretaría General en cumplimiento a lo dispuesto en el literal c) del artículo 13 de la Resolución Nro. C 074 de 08 de marzo de 2016, remite el informe legal y técnico con las respectivas observaciones para que sean puestas a consideración de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto.

NOMBRE Y APELLIDO	CARGO	FIRMA
ELABORADO POR: María José Escobar	Directora Metropolitana de Participación Ciudadana	
ELABORADO POR: Daisy Saenz	Coordinadora Legal	
APROBADO POR: Carolina Velásquez	Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana	