

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

Señor
Luis Humberto Robles Pusda
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL ROBLES PUSDA LUIS
En su Despacho

De mi consideración:

Reciba un atento y cordial saludo de quienes conformamos la Secretaría General del Concejo Metropolitano; por medio del presente remito el informe solicitado mediante Resolución Nro. 007-CPC-2022 de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto.

El presente informe tiene por objeto justificar la viabilidad jurídica 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’”.

a) Sobre la competencia del GADDMQ respecto al objeto de regulación.

Desde una perspectiva general, a todos los niveles de gobierno le corresponde promover el ejercicio de derechos fundamentales, entendiendo por tal a la generación de condiciones y a la adopción de mecanismos idóneos para fomentar y permitir que las personas puedan ejercer con libertad los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

En este sentido, el artículo 95 de la Constitución de la República reconoce el derecho de: “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad” (el énfasis no corresponde al texto original).

El derecho a la participación por otro lado también se encuentra contenido dentro de varios tratados internacionales a los cuales el Ecuador se ha ratificado previamente como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual en su artículo 21 dispone lo siguiente:

“Artículo 21

- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”*

También lo encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece en su artículo 25 lo siguiente:

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

“Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

El artículo 238, inciso primero de la Constitución de la República establece: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional” (el énfasis no corresponde al texto original).

El artículo 85, inciso final de la Constitución de la República, 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” (el énfasis no corresponde al texto original).

Incluso en otras normativas de menor jerarquía constitucional como es la Ley Orgánica de Participación Ciudadana se contempla en su artículo 2 que: “Son sujetos de derechos de participación ciudadana todas las personas en el territorio ecuatoriano, las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, que puedan promover libremente las personas en el Ecuador o las ecuatorianas o ecuatorianos en el exterior” (el énfasis no corresponde al texto original).

Desde una perspectiva sistemática, queda claro que la participación ciudadana en todos los asuntos de interés público constituye un derecho y un valor fundamental y transversal del sistema constitucional ecuatoriano; razón por la cual, corresponde a las entidades estatales, de todos los niveles de gobierno generar mecanismos eficaces de participación ciudadana que permitan ejercer a plenitud el derecho reconocido en el citado artículo 95 de la Constitución.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 100 de la Constitución de la República, en su parte pertinente, es explícito al expresar que, “En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos”. Para el efecto, el propio cuerpo normativo ejemplifica los mecanismos que pueden adoptarse para permitir dicha participación, al señalar, en su inciso final: “Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía”.

En tal sentido, los mecanismos de participación ciudadana previstos en la constitución no son exclusivos ni excluyentes; por el contrario, resultan complementarios siempre que contribuyan a los fines propios de la democracia participativa. Por lo tanto, los gobiernos autónomos descentralizados están en la obligación constitucional de generar mayores y mejores mecanismos de participación ciudadana para la conformación del poder popular, elemento constitutivo de todo modelo democrático. Así lo entiende el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, cuando en el artículo 87, letra f) establece: “Al

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

concejo metropolitano le corresponde:... 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”.

También se menciona esto en la Ley Orgánica de Participación ciudadana en su artículo 3, el cual establece que:

“ Art 3.- Objetivos.- Esta Ley incentiva el conjunto de dinámicas de organización, participación y control social que la sociedad emprenda por su libre iniciativa para resolver sus problemas e incidir en la gestión de las cuestiones que atañen al interés común para, de esta forma, procurar la vigencia de sus derechos y el ejercicio de la soberanía popular. Los objetivos de la presente Ley son:

- 1. Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno¼ la igualdad de oportunidades de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, en los diversos espacios e instancias creados para la interlocución entre la sociedad y el Estado*¼ *el acceso de la ciudadanía a la información necesaria para encaminar procesos dirigidos a la exigibilidad de los derechos y deberes, el control social y la rendición de cuentas en la gestión de lo público y lo privado cuando se manejen fondos públicos*¼
- 2. Establecer las formas y procedimientos que permitan a la ciudadanía hacer uso efectivo de los mecanismos de democracia directa determinados en la Constitución y la ley¼ así como, los procesos de elaboración, ejecución y control de las políticas y servicios públicos*¼
- 3. Instituir mecanismos y procedimientos para la aplicación e implementación de medidas de acción afirmativas que promuevan la participación igualitaria a favor de titulares de derechos que se encuentren en situaciones de desigualdad;*
- 4. Fijar los criterios generales con los cuales se seleccionarán a las ciudadanas y los ciudadanos que formen parte de las instancias y espacios de participación establecidos por esta Ley¼*
- 5. Promover la formación en deberes, derechos y una ética de interés por lo público que haga sostenible los procesos de participación y la consolidación de la democracia¼*
- 6. Proteger la expresión de las diversas formas de disenso y diferencias entre las personas y los colectivos en el marco de la Constitución y la ley¼ y,*
- 7. Respalda las diversas iniciativas de participación, organización, gestión y control social impulsadas de forma autónoma por la ciudadanía y las distintas formas organizativas de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afro ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita.” (el énfasis no corresponde al texto original).*

Entre los diversos colectivos ciudadanos cuya participación ciudadana debe garantizarse, aparecen entre los grupos de atención prioritaria, las y los adolescentes y jóvenes, a quienes el artículo 39 de la Constitución de la República les reconoce como “...actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento”.

Los jóvenes al ser reconocidos como actores estratégicos del país cuentan con el respaldo de la legislación ecuatoriana, en el reconocimiento de derechos que promuevan su participación en los diferentes ámbitos de la sociedad. La Ley de la Juventud es su artículo 9 manifiesta: “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.”

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

La plena participación de la juventud implica el reconocimiento de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y asociación de los y las jóvenes, incluido su derecho a la objeción de conciencia, tal como lo dispone el Código de la Niñez y de la Adolescencia en su artículo 59:” Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a expresarse libremente, a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, oralmente, por escrito o cualquier otro medio que elijan, con las únicas restricciones que impongan la ley, el orden público, la salud o la moral públicas para proteger la seguridad, derechos y libertades fundamentales de los demás.”

Queda claro que no es posible constituirse como actor estratégico del desarrollo del país y de la respectiva colectividad sin los medios de participación ciudadana no son lo verdaderamente eficientes para permitir que la voz de las y los jóvenes sea escuchada por las autoridades y por los demás miembros de un colectivo; de ahí que los gobiernos autónomos descentralizados han de proveer los mecanismos institucionales, normativos y de gestión para canalizar los aportes de este grupo etario como una forma de promover el ejercicio de una ciudadanía responsable y comprometida con el interés general.

En este sentido el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en su artículo 401 establece que: *“La participación ciudadana activa y efectiva de las y los jóvenes de forma individual, colectiva y comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito, se fomenta a través de la organización juvenil y su involucramiento en el debate, planificación, gestión y evaluación de los asuntos públicos y en el control social.”*

También el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en su Título VIII, Capítulo I, establece que la Participación ciudadana es un eje transversal para garantizar que los jóvenes sean titulares y gocen de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales; esta participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular y solidaridad e interculturalidad.

Para promover esta participación, se establecerán mecanismos prácticos y funcionales, acompañados de procesos de capacitación permanentes con el fin de generar experiencias de colaboración en la construcción de normativa metropolitana, en la fiscalización y en el diseño de la política pública en beneficio de los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito; tal como lo dispone el artículo 1037 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito : *“Constituye un derecho de los jóvenes la participación ciudadana, en todos los asuntos de interés público. Los jóvenes en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control del gobierno local y la sociedad y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular y solidaridad e interculturalidad.”*

Cabe señalar que el proyecto de ordenanza sobre el que versa el presente informe tiene por objeto: *“Garantizar a todos los y las adolescentes y jóvenes el ejercicio pleno de la participación ciudadana, propiciando su incidencia de forma individual, colectiva o comunitaria en la intervención para la construcción de políticas públicas o normativa metropolitana, fortaleciendo sus capacidades en la vida social, económica, política, cultural y ambiental del Distrito Metropolitano de Quito”*; conforme lo expone su artículo 1.

Dentro del cuerpo normativo propuestos constan disposiciones relativas a los principios fundamentales que guían esta forma de participación juvenil en el seno del Concejo Metropolitano de Quito, el objetivo y conformación del denominado *“curul de guambras”*, los requisitos para acceder a él y la forma en la que se ha de difundir los resultados de esta participación.

a) **Conclusión**

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

El proyecto de ordenanza, materia del presente informe se alinea con la obligación que tienen los gobiernos autónomos descentralizados para promover la participación ciudadana de jóvenes y adolescentes, escuchar sus propuestas, demandas y aspiraciones, las mismas que pueden tomar cuerpo y constituirse en propuestas concretas para debate del Concejo Metropolitano, en caso de que la iniciativa sea asumida por un miembro del cuerpo edilicio o mediante otros mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa popular normativa.

La participación activa de los jóvenes debería ser considerado como prioritario para la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, con miras de constituir una sociedad más democrática, en donde estos actores estratégicos puedan formar parte de la toma de decisiones y gestión de los asuntos públicos, precautelando siempre que sean reconocidos sus derechos fundamentales como en este caso es el derecho a la participación.

Es de vital importancia que se fomenten estos mecanismos propuestos por el presente proyecto de ordenanza para hacer efectivos los derechos de los jóvenes, y a su vez poder realizar acciones conducentes al desarrollo de una participación que se fundamenta en el ejercicio pleno de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones establecidas en la normativa constitucional, orgánica, legal y metropolitana vigentes.

Fomentar e incentivar la participación de los jóvenes como ciudadanos, en la toma de decisiones, planificación, diseño, gestión y ejecución de políticas públicas es uno de los objetivos que tiene la Municipalidad, para la conformación de una comunidad más organizada, y más inclusiva con todos los miembros que la conforman, y en especial con aquellos que son parte del grupo de atención prioritaria, según la Constitución de la República del Ecuador.

En definitiva, la presente propuesta es coherente con la promoción de derechos de participación y está dentro del marco de competencias y atribuciones del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito; por lo cual debe garantizarse el efectivo ejercicio de este derecho 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.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes
**SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2022-5467-O

Anexos:

- GADDMQ-DC-RPL-2022-0204-O.pdf
- Proy. participación_y_organización_juvenil_final.docx
- Resolución No. 007-CPC-2022.pdf

Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5807-O

Quito, D.M., 21 de octubre de 2022

Copia:

Señora Licenciada
Amparito de Lourdes Narvaez Lopez
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL NARVAEZ LOPEZ AMPARITO DE LOURDES

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

Señor Abogado
Isaac Samuel Byun Olivo
Prosecretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señorita Licenciada
Leslie Sofia Guerrero Revelo
Coordinadora de Gobierno Abierto
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señora Licenciada
Fanny Elizabeth Rodriguez Jaramillo
Servidora Municipal
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leslie Sofia Guerrero Revelo	lg	SGCM	2022-10-21	
Aprobado por: Pablo Antonio Santillan Paredes	pasp	SGCM	2022-10-21	

