

Municipio de Distrito Metropolitano de Quito  
Secretaría de Inclusión Social  
Dirección Metropolitana de Gestión de la Inclusión

## INFORME TÉCNICO

### PROPUESTAS DE REFORMA AL CÓDIGO MUNICIPAL IMPULSADA POR EL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

#### 1. Antecedentes

Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-3352-O de 29 de septiembre de 2020, la Secretaría General de Concejo notifica a esta entidad, con la Resolución Nro. 012-CCL-2020 del 25 de septiembre de 2020, con la cual la Comisión de Codificación Legislativa solicita a las Secretarías General de Planificación e Inclusión Social, se remita un informe técnico sobre el "Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformativa al Libro II.5. De la Igualdad, Género e Inclusión Social, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito", propuesta por el Consejo de Protección de Derechos, que señala en su artículo único "Sustitúyase en el LIBRO II.5 "DE LA IGUALDAD, GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL" del Código Municipal para el Distrito Metropolitano, los artículos en los que consten "Comités de Derechos" por "Consejos Consultivos de Derechos"; al respecto manifiesto lo siguiente:

#### 2. Justificación Jurídica

NORMATIVA	CONTENIDO
Constitución del Ecuador	Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad
	Artículos 38, 39, 45, 48, 57, sobre la participación de los grupos de atención prioritaria.
	Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los



derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

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

Art. 95.- 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.

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

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Art. 100.- 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. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.



	<p>2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.</p> <p>3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.</p> <p>4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.</p> <p>5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.</p> <p>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.</p>
<p>Código de la Niñez y Adolescencia</p>	<p>Art. 60.- Derecho a ser consultados. - Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser consultados en todos los asuntos que les afecten. Esta opinión se tendrá en cuenta en la medida de su edad y madurez.</p> <p>Ningún niño, niña o adolescente podrá ser obligado o presionado de cualquier forma para expresar su opinión.</p> <p>Art. 191.- Principios rectores. - El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia se fundamenta en los principios consagrados por la Constitución Política de la República, los instrumentos internacionales y el presente Código.</p> <p>Obedece, además, a principios específicos que informan su construcción como sistema: la participación social, la descentralización y desconcentración de sus acciones; la legalidad, la economía procesal, la motivación de todo acto administrativo y jurisdiccional, la eficiencia y eficacia; y la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad.</p>
<p>Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres</p>	<p>Art. 66.- Promoción de la participación y fortalecimiento organizacional. Para asegurar el cumplimiento de esta Ley, se promoverá la participación de las mujeres, organizaciones sociales, comunitarias y demás actores sociales en todos los niveles de gobierno y funciones encargados de la formulación de políticas públicas, en el marco de la presente Ley.</p> <p>Para ello, sin perjuicio de otras medidas que se adopten con este fin, se cumplirá con las siguientes:</p> <p>a) Las dependencias encargadas de la promoción de la participación social en cada nivel de gobierno promoverán y fortalecerán la participación de las organizaciones de mujeres, sociales, comunitarias y de la sociedad civil, así como la creación de los comités nacionales y locales de usuarias de los servicios de atención a fin de observar y vigilar el cumplimiento</p>



	<p>de las disposiciones de esta Ley.</p> <p>b) Las redes, colectivos, movimientos, organizaciones de mujeres desarrollarán acciones de seguimiento, veeduría, control social u observancia a las actuaciones de los organismos que conforman el sistema previsto en esta Ley</p>
Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores	<p>Art. 9.- Deberes del Estado. Corresponde al Estado los siguientes deberes: (...) literal h) Fomentar la participación, concertación y socialización, con las personas adultas mayores, a través de sus gremios y organización es de hecho y derecho en la definición y ejecución de las políticas públicas.</p> <p>Art. 54.- Definición del Sistema. El Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores es el conjunto organizado y articulado de instituciones, servicios públicos y privados, normas, políticas, planes, programas, mecanismos y actividades orientadas a garantizar la protección integral, prioritaria y especializada a las personas adultas mayores que incluye la prevención de todo tipo de violencia y reparación integral de los derechos cuando estos han sido violentados.</p> <p>El Sistema se organizará de manera desconcentrada y descentralizada y funcionará en el marco del cumplimiento de las competencias asignadas por la ley a las diferentes instituciones públicas y privadas del nivel nacional y local, garantizando la participación ciudadana.</p> <p>Art. 59.- Lineamientos de política pública. Los programas, proyectos y servicios que sean parte de la política de protección de los derechos de las personas adultas mayores se articularán y estarán en concordancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y las prioridades de la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional. El Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a fin de garantizar los principios y derechos reconocidos en esta Ley, la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de la materia, aplicará los siguientes lineamientos, sin perjuicio de los establecidos en otras normativas aplicables: (...) literal f) Promover la participación de las personas adultas mayores como actores del desarrollo.</p>
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD	<p>Es la normativa que define que los GADS municipales tienen entre sus funciones la implementación de los sistemas de protección integral de niñas, niños y adolescentes que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y</p>



redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria, consejos consultivos de derechos. Además, garantizará la organización y participación protagónica de los grupos de atención prioritaria.

Art. 3.- Principios. - El ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios: (...) literal g) Participación ciudadana. - La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley.

Art. 303.- Derecho a la participación. - El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos de la circunscripción del gobierno autónomo descentralizado correspondiente, deben ser consultados frente a la adopción de medidas normativas o de gestión que puedan afectar sus derechos colectivos. La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de los gobiernos autónomos descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley. La ciudadanía, en forma individual o colectiva, tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley y demás normativa; además, podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés de la circunscripción territorial y revocatoria del mandato en el marco de lo dispuesto en la Constitución y la ley. Los grupos de atención prioritaria, tendrán instancias específicas de participación, para la toma de decisiones relacionadas con sus derechos. Para efectos de lograr una participación ciudadana informada, los



	<p>gobiernos autónomos descentralizados facilitarán la información general y particular generada por sus instituciones; además, adoptarán medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.</p> <p>Art. 305.- Garantía de participación y democratización.- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley; así como otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios.</p>
<p>Ley Orgánica de Participación Ciudadana</p>	<p>Art. 4.- Principios de la participación. - 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 ejercicio de los derechos de participación ciudadana y organización social se regirá, además de los establecidos en la Constitución, por los siguientes principios: Igualdad.- Es el goce de los mismos derechos y oportunidades, individuales o colectivos de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, para participar en la vida pública del país; incluyendo a las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior; Interculturalidad.- Es el ejercicio de la participación ciudadana respetuoso e incluyente de las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las visiones y saberes de las diferentes culturas; Plurinacionalidad.- Es el respeto y ejercicio de la participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, conforme a sus instituciones y derecho propios; Autonomía.- Es la independencia política y autodeterminación de la ciudadanía y las organizaciones sociales para participar en los asuntos de interés público del país; Deliberación pública.- Es el intercambio público y razonado de argumentos, así como, el procesamiento dialógico de las relaciones y los conflictos entre la sociedad y el Estado, como base de la participación ciudadana; Respeto a la diferencia.- Es el derecho a participar por igual en los asuntos públicos, sin</p>



discriminación alguna fundamentada en la etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, o de cualquier otra índole; 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; Responsabilidad.- Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos de manera individual o colectiva, en la búsqueda del buen vivir; Corresponsabilidad.- Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos, el Estado y las instituciones de la sociedad civil, de manera compartida, en la gestión de lo público; Información y transparencia.- Es el derecho al libre acceso de la ciudadanía a la información pública, en el marco de los principios de responsabilidad y ética pública establecidos en la Constitución y la ley, sin censura previa; Pluralismo.- Es el reconocimiento a la libertad de pensamiento, expresión y difusión de las diferentes opiniones, ideologías políticas, sistemas de ideas y principios, en el marco del respeto a los derechos humanos, sin censura previa; y, Solidaridad.- Es el ejercicio de la participación ciudadana que debe promover el desarrollo de las relaciones de cooperación y ayuda mutua entre las personas y colectivos.

Art. 64.- La participación local. - En todos los niveles de gobierno existirán instancias de participación con la finalidad de:

1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

La denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un



	conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias.
	Art. 80.- De los consejos consultivos. - Los consejos consultivos son mecanismos de asesoramiento compuestos por ciudadanas o ciudadanos, o por organizaciones civiles que se constituyen en espacios y organismos de consulta. Las autoridades o las instancias mixtas o paritarias podrán convocar en cualquier momento a dichos consejos. Su función es meramente consultiva.

### 3. Justificación técnica

El DMQ cuenta con una larga trayectoria en cuanto a la integración de la participación ciudadana en espacios de tomas de decisiones. A partir de la década de los noventa se organizaron cabildos juveniles, de mujeres y de niñas, niños y adolescentes con agendas de exigibilidad hacia la autoridad municipal. Esos ejercicios fueron reforzados a partir de la promulgación del Código de la Niñez y Adolescencia en el año 2003, en el que se establece la conformación de consejos consultivos de niñas, niños y adolescentes como espacios de participación, consulta y exigibilidad de derechos de este grupo de atención prioritaria. Es así que, en el DMQ a partir del año 2005 se organizaron asambleas territoriales participativas hasta el año 2007, donde fruto de un proceso, se eligió al consejo consultivo de niñas, niños y adolescentes del Distrito.

Posteriormente, con la aprobación de las leyes orgánicas de participación ciudadana, ordenamiento territorial, autonomía y descentralización y, consejos nacionales para la igualdad, se establece la conformación de consejos consultivos como mecanismos de participación ciudadana. Desde el ámbito de la inclusión social se debe promover la conformación de estos espacios con la participación de los grupos de atención prioritaria bajo los enfoques de intergeneracionalidad (niñas, niños y adolescentes; jóvenes y personas adultas mayores), movilidad humana, pueblos y nacionalidades, género (mujeres y diversidades sexo genéricas), discapacidad y, naturaleza y animales, en cumplimiento de los marcos normativos y programáticos a nivel nacional y distrital.

El Código Municipal establece en el artículo II.5.17 como una de las atribuciones del Consejo de Protección de Derechos, la organización y coordinación del proceso de conformación de los consejos Consultivos de derechos distritales, que son parte de los organismos de vigilancia, exigibilidad y control social que prevé el Sistema de Protección Integral. En cumplimiento de dicha normativa, el 31 de mayo de 2018 se posicionaron 156 miembros de los 10 consejos consultivos de derechos del Distrito Metropolitano de Quito.

Por otro lado, si bien no existe una denominación que diferencie en lo sustancial a los mecanismos de participación ciudadana sean estos comités o consejos consultivos, se considera que existe una mejor definición relacionada a la atribución del Consejo de Protección de Derechos de organizar y coordinar la conformación de los consejos consultivos y su fortalecimiento organizativo. Así también, se hace una ligazón entre la





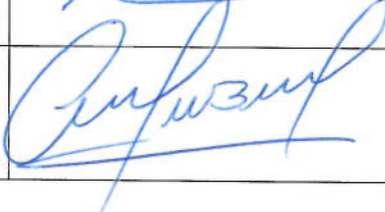
función de estos espacios con la asesoría y consulta por parte de los organismos encargados de la formulación y definición de políticas, planes, programas y proyectos.

#### 4. Norma afectada

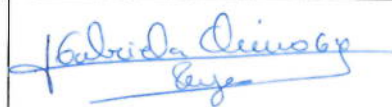
Código Municipal, libro II.5, artículos: II.5.13, II.5.17, II.5.63 y II.5.64

#### 5. Conclusiones

En el marco de sus atribuciones y competencias, la Secretaría de Inclusión Social como entidad responsable de coordinar y articular la implementación de las políticas públicas, planes, programas y proyectos para el ejercicio de derechos de los grupos de atención prioritaria, presenta el informe de viabilidad técnica de la propuesta a fin de que la norma mantenga concordancia con la legislación nacional y el proceso participativo impulsado en el DMQ en el marco del Sistema de Protección de Derechos.

Elaborado por:	Darío Terán Pazmiño - Coordinador de la Dirección de Gestión de la Inclusión	
Revisado por:	Ab. Miriam Jácome - Directora Metropolitana de Gestión de la Inclusión	
Revisado por:	Ab. Carlos Berrú - Coordinador jurídico	

Aprobado por:

Nombre del titular de la dependencia responsable:	Ing. Gabriela Quiroga
Cargo:	Secretaria de Inclusión Social
Dependencia	Secretaría de Inclusión Social
Firma:	

Fecha de aprobación del Informe	07 - 10 - 2020
---------------------------------	----------------