

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

PARA: Sra. Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez
Secretaria General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ASUNTO: Alcance al oficio No. GADDMQ-SGCM-2024-0387-O. Viabilidad jurídica del proyecto de "Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Libro II.5 Título I, Capítulo II sub párrafo II del sistema de protección integral del Distrito Metropolitano de Quito"

De mi consideración:

En atención al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0387-O, de 09 de febrero de 2024, suscrito por el Prosecretario General del Concejo Metropolitano de Quito y relacionado con el oficio Nro. GADDMQ-DC MSJL-2024-0080-O, de 21 de febrero de 2024, suscrito por la Concejala Joselyn Mayorga. Al respecto, en mi calidad de delegada del señor Procurador Metropolitano, según oficio Nro. 013/FAS, de 05 de diciembre de 2023, en concordancia con el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, manifiesto:

1. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-ANL-2023-0298-O, de 24 de abril de 2023, Lic. Amparito de Lourdes Narvárez López, Concejala Metropolitana, remite el Proyecto de ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO II.5 TÍTULO I, CAPÍTULO II SUB PARRÁGRAFO II DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

1.2 Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1863-O, de 25 de abril de 2023, el Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, califica la iniciativa de Ordenanza antes señalada e indica que una vez superada la etapa de verificación de requisitos formales, se encontrará disponible para consulta pública en el portal "*Concejo Abierto de Quito*", gobiernoabierto.quito.gob.ec, Sección Transparencia, Concejo Abierto, Normativa, con el fin de que la ciudadanía pueda dar seguimiento al mismo, y de ser el caso, ejerzan el derecho a acreditarse a la silla vacía.

1.3 Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0387-O, de 09 de febrero de 2024, suscrito por Prosecretario General del Concejo Metropolitano de Quito, solicita al Procurador Metropolitano, emita un informe de viabilidad jurídica respecto del proyecto de

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

“Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Libro II.5 Título I, Capítulo II sub párrafo II del sistema de protección integral del Distrito Metropolitano de Quito del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”, el cual, absuelva las siguientes inquietudes: 1. Si el proyecto normativo se enmarca en las competencias de las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano de acuerdo a lo previsto en la letra a) del artículo 90 del COOTAD.

1.4 Con oficio Nro. GADDMQ-DC-MSJL-2024-0080-O, de 21 de febrero de 2024, suscrito por la Concejal Joselyn Mayorga, dirigido al Procurador Metropolitano de Quito, en el que se envía el alcance al oficio No. GADDMQ-SGCM-2024-0387-O, Viabilidad jurídica del proyecto de *“Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Libro II.5 Título I, Capítulo II sub Párrafo II del sistema de protección integral del Distrito Metropolitano de Quito”,* en que solicitan absolver si el proyecto normativo se enmarca en las competencias de las materias de competencias del gobierno autónomo descentralizado metropolitano de acuerdo con lo previsto en la letra a) del artículo 87 del COOTAD.

2. COMPETENCIA:

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir este Pronunciamiento jurídico, de conformidad a la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano según oficio Nro. 013/FAS de 05 de diciembre de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; y, la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023.

3. ANÁLISIS:

3.1. Respecto a la competencia de este Distrito Metropolitano:

La Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia ratificada por la República del Ecuador el 14 de enero del año 2020, en su artículo 5 señala que: *"Los Estados Partes se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de esta Convención, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos, y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo".*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en adelante (la Constitución), dispone: *“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución (...).”

El artículo 35 ibidem determina, que: *“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 numeral 7 del artículo 61 de la ibidem, señala: *“Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: (...) 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.”;*

El artículo 238 ibidem, 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 artículo 240 ibidem, establece: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. (...) Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.*

El artículo 254 ibidem menciona, que: *“Cada distrito metropolitano autónomo tendrá un concejo elegido por votación popular. La alcaldesa o alcalde metropolitano será su máxima autoridad administrativa y presidirá el concejo con voto dirimente.(...)”;*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

El artículo 260 ibidem determina, que: *“El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”*;

El primer inciso del artículo 340 ibidem, establece: *“El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. (...)”*;

El artículo 393 ibidem, establece: *“Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno”*;

El artículo 31 el Código Orgánico de Organización Territorial, en adelante COOTAD, dispone: *“Funciones: Son funciones del gobierno autónomo descentralizado regional: (...) c) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio”*

El artículo 54 ibidem, establece: *“Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...)”b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”: (...)*

j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón 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 redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales”;

El artículo 58 ibidem, establece: *“Atribuciones de los concejales o concejales. - Los concejales o concejales serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: (...) b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal (...)”*;

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

El artículo 60 ibidem, establece: *"Atribuciones del alcalde o alcaldesa.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa: (...) l) Designar a sus representantes institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados Código Orgánico de Organización Territorial, donde tenga participación el gobierno municipal; así como delegar atribuciones y deberes al vicealcalde o vicealcaldesa, concejales, concejales y funcionarios, dentro del ámbito de sus competencias;(...)"*

El artículo 87 ibidem, señala: *"Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde: z) La institución del sistema distrital de protección integral para los grupos de atención prioritaria (...)"*;

El artículo 598 ibidem, señala: *"Consejo cantonal para la protección de derechos.- Cada gobierno autónomo descentralizado metropolitano y municipal organizará y financiará un Consejo Cantonal para la Protección de los Derechos consagrados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.*

Los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos, tendrán como atribuciones las formulaciones, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad Los Consejos de Protección de Derechos coordinarán con las entidades, así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos.

Los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos se constituirán con la participación paritaria de representantes de la sociedad civil, especialmente de los titulares de derechos; del sector público, integrados por delegados de los organismos desconcentrados del gobierno nacional que tengan responsabilidad directa en la garantía, protección y defensa de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria; delegados de los gobiernos metropolitanos o municipales respectivos; y, delegados de los gobiernos parroquiales rurales. Estarán presididos por la máxima autoridad de la función ejecutiva de los gobiernos metropolitanos o municipales, o su delegado; y, su vicepresidente será electo de entre los delegados de la sociedad civil";

El artículo 883 del Código Municipal del Distrito Metropolitano en adelante Código Municipal, dispone: *"Implementese el Sistema de Protección Integral en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de brindar protección integral a los grupos de atención prioritaria consagrados por la Constitución y aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad.";*

El artículo 886 ibidem, dispone: *"Sujetos de Derechos.- Son sujetos de derechos del*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

Sistema de Protección Integral, toda persona o grupo de personas que, perteneciendo a uno o varios de los cinco enfoques transversales: generacional, género, interculturalidad, movilidad humana, discapacidades, se encuentren en situación de vulneración y / o riesgo; así como la naturaleza y animales."

El artículo 896 ibidem, dispone: *"Rectoría.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es el gobierno autónomo descentralizado que ejerce la rectoría del Sistema, a través de la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, que además tendrá competencias específicas de formulación de las políticas sociales y de inclusión, lineamientos técnicos para el monitoreo de programas, proyectos y servicios que efectivicen las políticas públicas para el ejercicio de los derechos.*

3.2. En cuanto a la competencia del Concejo Metropolitano:

El artículo 240 de la Constitución 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 (...)"*.

Asimismo, el artículo 266 *ibídem* determina: *"Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales (...), sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales"*. Por su parte, el COOTAD, determina en su artículo 87, letra a) que al Concejo Metropolitano le corresponde ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones.

En ese sentido, en base a los establecimientos en las disposiciones citadas, en ejercicio de la potestad normativa conferida en el artículo 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, emita ordenanzas que viabilicen la designación de las autoridades que integren estos Concejos, como el proyecto de *"Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Libro II.5 Título I, Capítulo II sub párrafo II del sistema de protección integral del Distrito Metropolitano de Quito del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito"* cuyo tratamiento se encuentra a cargo de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social, que tiene como finalidad la tutela por parte del Consejo de Protección de Derechos, de acuerdo a los principios de transparencia, celeridad y compromiso, de los grupos de atención prioritaria.

De otra parte, esta Subprocuraduría ha verificado que, en su estructura, el proyecto de ordenanza contempla los aspectos previstos en la normativa precedente; así como

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

también, busca dar cumplimiento a las competencias inherentes y previstas en el artículo 31 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; sin embargo, es pertinente realizar algunas observaciones a su contenido.

4. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE ORDENANZA

Una vez revisado el proyecto de ordenanza, se ha procedido a analizar su contenido, respecto de lo cual se derivan las siguientes observaciones:

4.1. En la exposición de motivos:

- De manera específica, se realiza las observaciones que constan en este documento en anexo.

4.2. En la parte considerativa:

- De manera específica, se realiza las observaciones que constan en este documento en anexo.

5. PRONUNCIAMIENTO

En virtud del análisis precedente, se determina que conforme el artículo 87, letra a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es competencia del Concejo Metropolitano ejercer la facultad normativa; por lo que, se reconoce dentro de sus competencias, conocer y resolver respecto del proyecto de **“ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL LIBRO II.5 TÍTULO I, CAPITULO II SUB PARRÁGRAFO II DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”** de conformidad a lo dispuesto en el artículo 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, cuyo tratamiento se encuentra ejecutándose ante la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social, conforme el procedimiento previsto en el artículo 322 del COOTAD y el Código Municipal.

La Procuraduría Metropolitana ha efectuado una revisión del contenido del proyecto de ordenanza y ha emitido observaciones al texto, que se adjuntan a este informe. Cabe indicar que estas observaciones constituyen meras recomendaciones cuya pertinencia, oportunidad y conveniencia, corresponde determinar a los órganos y dependencias competentes de la Municipalidad relacionadas, así como a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

En relación a lo solicitado que se absuelva la siguiente inquietud: 1) *Si el proyecto normativo se enmarca en las competencias de las materias de competencias del gobierno autónomo descentralizado metropolitano de acuerdo con lo previsto en la letra a) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial*, en relación a la pregunta realizada se hace el siguiente análisis:

El Art. 238 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que los GADS gozan de “*autonomía política, administrativa y financiera*”, norma que guarda relación con el Art. 240 ibidem, que confiere al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través del Concejo Metropolitano, la capacidad de emitir ordenanzas, por lo que al ejercer su competencia de legislar, aplicando las potestades normativas y regulatorias, conferidas por ley, con el fin de normar el Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito, contenido en el Código Municipal, el Concejo Metropolitano, a través de las reformas planteadas, puede sustituir, incorporar y reformar la normativa con el objetivo de dar nuevas pautas para la selección y asignación del cargo de Secretario/a Ejecutivo/a autoridad que representa al Concejo de Protección de Derechos, conforme a lo determina el Art. 87, literales a) y z) del COOTAD, que dispone: “*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; (...) z) La institución del sistema distrital de protección integral para los grupos de atención prioritaria*”.

Finalmente, en concordancia con el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo (COA), se estima pertinente se cuente con los informes técnicos y financieros respectivos, que determinen la viabilidad del presente proyecto de ordenanza, ya que no han sido remitidos.

A fin de continuar con el trámite pertinente, me permito trasladar en documento adjunto, las observaciones realizadas respecto del texto propuesto.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0800-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Paola Anabel Crespo Enríquez
**SUBPROCURADORA DE ASESORÍA GENERAL -FUNCIONARIO DIRECTIVO
3
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA
GENERAL**

Referencias:

- GADDMQ-DC-MSJL-2024-0080-O

Anexos:

- Proyecto reformativo Ordenanza sistema de protección integral revisado.docx

Copia:

Sra. Joselyn Lizeth Mayorga Salazar
**Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL MAYORGA SALAZAR JOSELYN LIZETH**

Sr. Dr. Fausto Andrés Segovia Salcedo
**Procurador Metropolitano
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO**

Sr. Dr. Juan Diego Jácome Ordoñez
**Funcionario Directivo 5
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO**

Sra. Abg. Ana Lucia Perez Vega
**Servidor Municipal 13 - Especialista Coordinador Jurídico
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA GENERAL**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Ana Lucia Perez Vega	alpv	PM-SAG	2024-02-23	
Aprobado por: Paola Anabel Crespo Enríquez	pc	PM-SAG	2024-02-23	

