



Informe técnico-jurídico sobre el proyecto de ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito para la prevención, atención y reducción de la Desnutrición Crónica Infantil

Informe técnico-jurídico sobre el proyecto de ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito para la prevención, atención y reducción de la Desnutrición Crónica Infantil



Tercera nota técnica

Este documento ha sido desarrollado por el Consejo Consultivo para la prevención y reducción de la Desnutrición Crónica Infantil. Con la contribución experta de Verónica Legarda y Andrés Pazmiño.

Autores:

Fundación Esquel
Consejo Consultivo para la prevención y reducción de la Desnutrición Crónica Infantil

Esta publicación ha sido elaborada en el marco del proyecto “San Andrés (Municipio de Guano, provincia de Chimborazo) y Manglaralto (Municipio y provincia de Santa Elena, parroquias libres de desnutrición crónica infantil”, financiado por la Unión Europea en Ecuador, a través de su estrategia Global Gateway e implementado por Ayuda en Acción, con el apoyo de EPA, MSP, GAD de Santa Elena, GAD de Guano, ESPOCH, ESQUEL, Welt Hunger Hilfe y Sumar Juntos de Banco Pichincha.

La Unión Europea no comparte necesariamente los puntos de vista reflejados en los textos firmados por las mencionadas organizaciones.

Quito, marzo 2026.

I. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y NORMATIVAS PREVIAS A LA EXPEDICIÓN DE LA ORDENANZA

1. Criterios generales para la construcción normativa de una ordenanza de DCI.

Antes de proceder con el análisis del articulado del proyecto de ordenanza, es necesario establecer un conjunto de criterios técnicos y normativos que deben orientar al legislador municipal en la elaboración de un instrumento jurídico eficaz, coherente y sostenible para la prevención, atención y reducción de la desnutrición crónica infantil (DCI) en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ).

En primer lugar, la ordenanza debe reflejar la naturaleza intersectorial del problema de la DCI en el DMQ. Esto implica reconocer que su abordaje rebasa las competencias del sector salud e involucra dimensiones de agua, saneamiento, seguridad alimentaria, desarrollo social, educación, vivienda y territorio. En este sentido, el texto normativo debe promover la coordinación institucional permanente entre las secretarías municipales, las entidades parroquiales y las instancias nacionales rectoras (MSP, MDH, Secretaría de Planificación y MINEDEC, Registro Civil, entre otras), estableciendo responsabilidades claras y mecanismos de articulación.

En segundo lugar, la ordenanza debe estructurarse en torno a los tres verbos rectores de la política nacional: prevenir, atender y reducir la DCI. Cada uno de estos componentes requiere objetivos, estrategias y acciones diferenciadas que deben expresarse con precisión en la norma, incluyendo los actores responsables y los mecanismos de seguimiento. Una regulación que no distinga con claridad entre estas fases tiende a diluir responsabilidades y debilitar la rendición de cuentas institucional.

En tercer lugar, la ordenanza debe garantizar la sostenibilidad técnica, institucional y presupuestaria del sistema metropolitano de prevención y atención a la DCI. Para ello, es indispensable que el texto normativo incorpore disposiciones sobre la asignación y priorización de recursos municipales, los mecanismos de planificación plurianual, la integración de indicadores de nutrición en el PDOT y la obligatoriedad de reportes periódicos de cumplimiento. La ausencia de estos elementos comprometería la eficacia de cualquier instrumento normativo.

Finalmente, es necesario que el legislador municipal asegure que la ordenanza sea autosuficiente desde el punto de vista normativo, es decir, que contenga en su articulado los principios, competencias, obligaciones y mecanismos de aplicación necesarios para su ejecución. Debe evitarse, en la medida de lo posible, la incorporación de anexos técnicos o instrumentos similares con efectos

jurídicos vinculantes, pues ello fragmenta la unidad normativa, genera inseguridad jurídica y debilita el control público sobre la norma. Las disposiciones operativas o metodológicas pueden desarrollarse mediante resoluciones administrativas de las entidades competentes, garantizando coherencia técnica con la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin Desnutrición Crónica Infantil y con el marco normativo nacional vigente.

2. Enfoque de control de legalidad y armonización normativa.

La finalidad de este enfoque es garantizar que el texto propuesto sea coherente, pertinente y compatible con el marco jurídico nacional e internacional vigente. Este enfoque asegura que la ordenanza no solo cumpla su propósito social y administrativo, sino que también respete las competencias constitucionales y legales asignadas al nivel de gobierno municipal.

En este sentido, el control de legalidad debe partir de una revisión sistemática de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la Ley Orgánica de Salud, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas, y la normativa relacionada con la Estrategia Nacional Ecuador Crece Sin Desnutrición Crónica Infantil, y

demás normativa especializada que justifique los procesos, estrategias y actividades que se desarrollen en la norma local.

La ordenanza debe enmarcarse en estos instrumentos, garantizando que su aplicación no duplique ni contradiga disposiciones de orden superior, e incluir en sus considerandos, las referencias normativas que sean pertinentes.

Asimismo, este enfoque exige que la norma delimite claramente las competencias municipales, evitando interferir en funciones exclusivas del nivel central, especialmente en materia de salud pública y protección social, donde el Municipio debe actuar en el ámbito de sus atribuciones de coordinación, promoción y articulación intersectorial. De igual forma, la ordenanza debe prever mecanismos de cooperación con las entidades rectoras nacionales, conforme al principio de subsidiariedad establecido en el COOTAD.

La armonización normativa también implica revisar la coherencia interna de la ordenanza, verificando que sus disposiciones sean congruentes entre sí, que el lenguaje jurídico utilizado sea preciso y que las remisiones normativas correspondan efectivamente a los instrumentos vigentes. Este proceso de depuración fortalece la seguridad jurídica y la aplicabilidad de la norma, reduciendo el riesgo de interpretaciones contradictorias o vacíos legales.

Finalmente, este enfoque debe institucionalizarse como una práctica permanente dentro del ciclo de formulación y revisión de las ordenanzas metropolitanas. Se recomienda que la Secretaría Metropolitana de Coordinación Jurídica, en coordinación con la Secretaría de Salud o la entidad rectora en DCI, elabore un informe de control de legalidad previo a la expedición de la ordenanza y otro posterior a su implementación, a fin de garantizar la coherencia con la normativa nacional y la eficacia en su aplicación. Este proceso permitirá fortalecer la legitimidad jurídica y técnica del instrumento, asegurando que su aprobación y ejecución se enmarquen en un modelo de gobernanza normativa transparente, responsable y sostenible.

3. Elementos estructurales y de gobernanza que deben constar en una ordenanza de DCI.

Además de los criterios generales antes expuestos, la ordenanza debe incorporar una estructura institucional y mecanismos de gobernanza que garanticen su operatividad en el territorio metropolitano. Estos elementos son indispensables para que la norma trascienda la declaración de principios y se convierta en una herramienta efectiva de gestión pública.

a. Creación y funcionamiento de la Mesa Intersectorial Metropolitana de DCI:

El texto normativo debe definir con claridad la conformación, atribuciones y funcionamiento de una Mesa Intersectorial Metropolitana, concebida como un órgano de coordinación técnica y política entre las diferentes dependencias municipales y las instituciones del sistema nacional. La experiencia de otras instancias municipales demuestra que resulta conveniente que la Mesa cuente con una secretaría técnica encargada del seguimiento de acuerdos, la sistematización de información y la articulación con las mesas parroquiales.

Aunque no existe obligación de crear una secretaría técnica independiente, su conformación ofrece ventajas operativas notables, al garantizar continuidad técnica, coherencia en el seguimiento y sostenibilidad institucional, incluso cuando la presidencia de la Mesa cambie o tenga un carácter político.

b. Conformación de Mesas Parroquiales de DCI:

Estas instancias territoriales son el espacio operativo de la política metropolitana y constituyen el vínculo más cercano con la población de cada circunscripción. Por ello, la ordenanza debe aprovechar esa cercanía para fortalecer los ejercicios de seguimiento y evaluación sobre la eficiencia y eficacia en la entrega del paquete priorizado, así como para la identificación de alertas tempranas que puedan ser gestionadas posteriormente por la Mesa

Metropolitana. Además, debe precisar sus competencias, periodicidad de reuniones, mecanismos de convocatoria, quórum, roles de presidencia y secretaría, y el tipo de decisiones que pueden adoptar. Debe incorporarse expresamente la obligación de generar reportes mensuales sobre la situación de la DCI en su territorio y de remitir esta información a la Mesa Metropolitana.

c. Articulación con el sistema de seguimiento nominal:

Entre las diversas estrategias y actividades que contribuyen a la prevención, atención y reducción de la DCI, el seguimiento nominal constituye, sin ser la única, la herramienta técnica más efectiva para garantizar resultados sostenibles. En consecuencia, el marco normativo debe asegurar que todas las acciones y estrategias locales estén orientadas a fortalecer y alimentar este seguimiento, promoviendo la recopilación sistemática de información actualizada, interoperable y territorializada.

La ordenanza debe incorporar cuantas estrategias y actividades concretas sean posibles para apoyar dicho proceso, garantizando que la información obtenida sea posteriormente cargada y gestionada a través del SUUSEN u otras plataformas integradas. Además, debe establecer la obligación de que la Secretaría Técnica presente en cada reunión ordinaria de la Mesa Metropolitana

los reportes derivados de este seguimiento, asegurando que las decisiones institucionales se basen en evidencia.

d. Mecanismos de financiamiento y sostenibilidad:

El legislador municipal debe establecer un mandato expreso de priorización presupuestaria para las acciones de DCI dentro del Plan Operativo Anual del Municipio y en los presupuestos participativos parroquiales. No se trata de fijar porcentajes rígidos de asignación, sino de consolidar un marco de responsabilidad fiscal que garantice la disponibilidad de recursos suficientes, estables y sostenibles en el tiempo.

La ordenanza debería incorporar además un conjunto de indicadores financieros y de gestión, que permitan evaluar el nivel de ejecución presupuestaria, la eficiencia en el uso de los recursos y la relación costo-efectividad de las intervenciones. Esto no solo fortalece la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también favorece la planificación plurianual y la priorización de inversiones.

Asimismo, debe contemplarse la posibilidad de articular fuentes complementarias de financiamiento, como convenios de cooperación interinstitucional, aportes del sector privado o cooperación internacional, bajo un esquema de control y trazabilidad de los fondos. Esta visión integral del financiamiento permitirá sostener en el tiempo las estrategias de prevención y atención a la DCI, evitando la dependencia exclusiva del

presupuesto municipal y asegurando continuidad a las acciones implementadas.

e. Sistema de monitoreo y evaluación: La ordenanza debe disponer la creación de un Sistema Metropolitano de Monitoreo y Evaluación de la DCI, estrechamente articulado con la Estrategia Nacional y los mecanismos del sistema SUUSEN. Este sistema no debe limitarse a la medición de resultados, sino también abarcar el seguimiento continuo de procesos, la verificación de la cobertura de servicios y la calidad de las intervenciones.

Disponer la creación de este sistema es fundamental porque permite consolidar una arquitectura institucional estable de observación, análisis y mejora continua de las acciones municipales. A diferencia de los reportes fragmentarios o dependientes de proyectos específicos, un sistema formal de monitoreo garantiza la sostenibilidad de la información, la trazabilidad de las intervenciones y la capacidad de reacción oportuna frente a desviaciones o brechas detectadas. Además, institucionaliza el uso de la evidencia como insumo central de la gestión pública, fortaleciendo la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza ciudadana en la acción del Municipio.

Debe contemplar indicadores de proceso, cobertura y resultado, metas anuales claramente definidas, una línea base actualizada y mecanismos de evaluación externa periódica.

Asimismo, es fundamental que el sistema establezca canales de retroalimentación hacia las Mesas Parroquiales, de modo que los datos generados alimenten decisiones locales y fortalezcan los mecanismos de alerta temprana y rendición de cuentas.

Todos los informes y resultados deben ser de acceso público y transparente, garantizando que la ciudadanía y los actores institucionales puedan evaluar la eficacia de las políticas implementadas y exigir correctivos oportunos cuando sea necesario.

f. Participación social y rendición de cuentas: Debe garantizarse la participación efectiva de la ciudadanía, organizaciones comunitarias y actores sociales en la vigilancia, evaluación y control del cumplimiento de la ordenanza. La norma debe reconocer que la participación social es un componente esencial de la gobernanza de la DCI, al fortalecer la transparencia institucional y asegurar la corresponsabilidad en la gestión pública.

Para ello, la ordenanza puede disponer la creación de mecanismos formales y permanentes de rendición de cuentas, como asambleas comunitarias, audiencias públicas o comités de veeduría ciudadana, donde se presenten los avances y resultados de las acciones implementadas. Estos espacios deben ser coordinados por las Mesas Parroquiales y contar con el acompañamiento técnico de la Secretaría Metropolitana de Inclusión

Social, a fin de garantizar la sistematización de la información y su posterior remisión a la Mesa Metropolitana.

Asimismo, se recomienda que la ordenanza establezca procedimientos claros de retroalimentación ciudadana, mediante los cuales la población pueda emitir observaciones o propuestas sobre las estrategias locales de prevención y atención de la DCI. Este flujo bidireccional de información entre comunidad e instituciones permite fortalecer la toma de decisiones, legitimar las acciones municipales y consolidar una cultura de participación informada y efectiva en la lucha contra la desnutrición crónica infantil.

4. Principios rectores y enfoques transversales que deben orientar la ordenanza

La efectividad de una ordenanza de DCI depende también de los principios y enfoques que orienten su interpretación y aplicación. Si bien el borrador actual de la ordenanza del Municipio ya incluye algunos de estos enfoques —como el de derechos y prioridad absoluta—, estos se presentan de manera general y requieren fortalecerse para dotarlos de aplicabilidad práctica y robustez normativa, garantizando que se traduzcan en obligaciones y mecanismos concretos dentro de la gestión municipal. Estos principios

deben guiar la actuación institucional, garantizar la coherencia de las políticas públicas y asegurar que la norma contribuya a la realización progresiva de los derechos de la infancia.

a. Enfoque de derechos y prioridad absoluta:

La ordenanza debe fundamentarse en el principio de interés superior de la niñez, reconocido por la Constitución y por la Convención sobre los Derechos del Niño. Toda acción municipal relacionada con la DCI debe concebirse como un deber del Estado local para garantizar el derecho de las niñas y niños a una vida digna, a la salud, a la alimentación adecuada y al desarrollo integral. Este enfoque exige que las políticas de DCI sean tratadas como una prioridad absoluta dentro de la gestión municipal y de su planificación estratégica.

Para fortalecer este enfoque y hacerlo verdaderamente aplicable, se recomienda que la ordenanza: (i) incorpore mecanismos de planificación y presupuestación basados en derechos, que garanticen que los recursos destinados a la infancia sean suficientes y progresivos; (ii) establezca indicadores de cumplimiento vinculados a la garantía efectiva de derechos; (iii) disponga la obligación de elaborar informes periódicos sobre el avance en la realización de los derechos de niñas y niños, articulados con el sistema nacional de protección; y (iv) promueva la formación del personal municipal en gestión pública con enfoque de derechos. Estas medidas

permitirán que el principio deje de ser únicamente declarativo y se traduzca en un eje operativo que oriente la acción municipal y su evaluación.

b. Equidad, género e interculturalidad:

La DCI afecta de manera diferenciada a grupos poblacionales según su condición socioeconómica, género, pertenencia étnica y ubicación territorial. Por tanto, la ordenanza debe incorporar medidas que garanticen la equidad y la no discriminación, incluyendo acciones afirmativas a favor de mujeres gestantes, madres lactantes, familias rurales, pueblos y nacionalidades. Asimismo, es fundamental que los programas y servicios consideren las prácticas culturales y alimentarias locales, respetando la diversidad y promoviendo la interculturalidad como valor central de la política pública.

c. Territorialización y proximidad: El enfoque territorial permite adaptar las estrategias de DCI a las realidades y capacidades específicas de cada parroquia o sector urbano, reconociendo que la desnutrición crónica infantil no se manifiesta de manera homogénea en el territorio metropolitano. La ordenanza debe reconocer y aprovechar esta heterogeneidad, orientando las intervenciones en función de diagnósticos locales precisos y de la evidencia obtenida en el territorio. Este principio de proximidad no solo refuerza la participación comunitaria, sino que posibilita una gestión más

sensible al contexto, capaz de priorizar recursos y estrategias donde los indicadores muestran mayores brechas o riesgos.

Asimismo, la territorialización contribuye a fortalecer la capacidad de las Mesas Parroquiales para realizar un seguimiento más cercano a las familias, detectar factores de riesgo, identificar tempranamente casos críticos y generar información útil para la planificación metropolitana. De esta forma, la ordenanza puede garantizar que las acciones locales no se limiten a la ejecución de programas estandarizados, sino que respondan a las particularidades culturales, sociales y ambientales de cada sector, logrando una política de DCI verdaderamente contextualizada, eficiente y con impacto medible.

d. Corresponsabilidad social e institucional:

La reducción de la DCI no puede entenderse como una responsabilidad exclusiva del Municipio. Se trata de un desafío complejo y estructural que exige la acción coordinada y sostenida de múltiples actores: el sector público, el privado, la academia, la cooperación y la sociedad civil. Cada uno de ellos posee capacidades, recursos y alcances distintos que, al articularse, potencian el impacto colectivo de las políticas públicas.

Por ello, la ordenanza debe establecer con claridad los mecanismos de corresponsabilidad institucional y social, definiendo roles y responsabilidades concretas para

cada actor. Debe promover la creación de alianzas estratégicas, espacios permanentes de coordinación y protocolos de acción intersectorial que eviten la duplicidad de esfuerzos y garanticen la coherencia de las intervenciones en el territorio.

Esta corresponsabilidad debe ser entendida no solo como un principio político, sino como un mandato operativo, que oriente la planificación, ejecución y evaluación de las acciones de prevención y atención de la DCI. Incluirla en la ordenanza permite consolidar un marco de gobernanza compartida, donde el Municipio asume la rectoría local del proceso, pero reconoce y aprovecha las capacidades del resto de actores para asegurar la sostenibilidad, eficacia y cobertura integral de la política pública.

e. Transparencia, rendición de cuentas y mejora continua: Toda política pública requiere mecanismos que aseguren su transparencia y permitan evaluar su eficacia. La ordenanza debe institucionalizar procesos periódicos de rendición de cuentas y promover una cultura de mejora continua basada en la evidencia. Para fortalecer este principio, es indispensable que la norma incorpore los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, tales como las asambleas ciudadanas, las veedurías, los observatorios sociales y los cabildos populares, instrumentos que garantizan el control social

directo sobre la gestión pública.

Estos mecanismos no solo facilitan la vigilancia ciudadana, sino que también fortalecen el vínculo entre la comunidad y el gobierno local, permitiendo que la sociedad civil participe activamente en la evaluación de políticas, en la identificación de problemas y en la formulación de propuestas de mejora.

De esta manera, la transparencia y la rendición de cuentas dejan de ser procedimientos formales y se convierten en prácticas sistemáticas de gobernanza democrática, donde el Municipio comparte información, rinde cuentas de manera accesible y fomenta el aprendizaje institucional continuo. Este principio no solo garantiza la legitimidad democrática de la norma, sino que refuerza la confianza ciudadana en la capacidad del Municipio para liderar una política sostenida, efectiva y participativa contra la desnutrición crónica infantil.

5. Enfoque de sostenibilidad y articulación con políticas nacionales e internacionales.

Aunque este enfoque mantiene una relación directa con los principios rectores expuestos en el numeral anterior, se aborda por separado debido a su carácter estructural y estratégico. Mientras los principios previos orientan la interpretación ética y operativa de la norma, el enfoque de sostenibilidad define las condiciones institucionales,

financieras y técnicas necesarias para garantizar su continuidad y efectividad en el tiempo.

En coherencia con lo anterior, un elemento fundamental que debe incluirse en la ordenanza es el enfoque de sostenibilidad, entendido como la capacidad institucional, financiera y técnica del Municipio para garantizar la continuidad de las acciones destinadas a prevenir, atender y reducir la DCI en el mediano y largo plazo. Este enfoque exige que las estrategias municipales se integren plenamente en el marco de las políticas nacionales y los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador, tales como la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin Desnutrición Crónica Infantil (ENECSDI), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —en particular los ODS 2, 3 y 10— y los instrumentos de planificación territorial como el PDOT y los Planes de Desarrollo Social.

Para hacer operativo este enfoque, la ordenanza debe garantizar que las metas municipales estén permanentemente alineadas con las políticas nacionales e internacionales, de modo que las acciones locales contribuyan de manera directa al cumplimiento de los compromisos del país en materia de desarrollo humano y reducción de la DCI. Esta alineación no solo facilita la coherencia institucional, sino que también permite el acceso a cooperación técnica y financiera derivada de los marcos globales de acción.

directo sobre la gestión pública.

De igual modo, debe establecerse una articulación interinstitucional sólida con los ministerios y organismos competentes en salud, inclusión, planificación y educación, a fin de evitar la dispersión de esfuerzos y promover una acción concertada en el territorio. Esta articulación debe expresarse mediante protocolos de coordinación, mesas técnicas y reportes conjuntos que faciliten el intercambio de información y la definición de responsabilidades compartidas.

La ordenanza también debe prever la integración de indicadores de sostenibilidad en los sistemas de monitoreo y evaluación. Dichos indicadores deben permitir medir no solo la cobertura o el cumplimiento de metas anuales, sino la permanencia, calidad e impacto de las intervenciones en el tiempo. De esta forma, el Municipio podrá identificar brechas, ajustar estrategias y garantizar que los resultados obtenidos sean sostenibles y verificables.

Finalmente, resulta indispensable promover una cultura institucional orientada a la innovación, la eficiencia y el uso racional de los recursos públicos. Este componente cultural es la base de la sostenibilidad real, ya que impulsa a las entidades municipales a adoptar tecnologías adecuadas, optimizar procesos y fomentar la creatividad administrativa en la búsqueda de

soluciones locales frente a la DCI. Una administración que incorpora la innovación como principio de gestión puede mantener resultados sostenibles incluso frente a contextos de restricción presupuestaria o cambio político.

El enfoque de sostenibilidad no solo busca la continuidad de los programas, sino la institucionalización de la política de DCI como una función permanente del Municipio, vinculada a su estructura administrativa y a sus procesos de planificación y presupuesto. De esta manera, se garantiza que los avances alcanzados no dependan de voluntades políticas coyunturales, sino que formen parte integral de la gestión pública metropolitana y de su compromiso duradero con el bienestar y el desarrollo de la primera infancia.

II. ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROYECTO DE ORDENANZA DEL MDMQ

En esta sección se desarrollará un examen técnico y jurídico del borrador de ordenanza preparado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a la luz de los criterios establecidos en el apartado anterior. El propósito de este análisis es identificar vacíos normativos, inconsistencias técnicas o limitaciones institucionales que podrían afectar la eficacia y legalidad del instrumento, así como formular propuestas de mejora que fortalezcan su coherencia con el

marco nacional y con los principios de la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin Desnutrición Crónica Infantil.

El análisis del articulado y su contenido se realizará mediante un mecanismo técnico de revisión estructurada, basado en la construcción de una matriz integral que permitirá examinar simultáneamente la validez jurídica, la coherencia institucional y la viabilidad técnica del proyecto de ordenanza.

Esta matriz constituirá la herramienta central del informe, ya que facilitará un examen comparado entre el texto propuesto por el Municipio y las observaciones derivadas del análisis crítico. Su estructura permitirá vincular cada artículo con las recomendaciones correspondientes y la fundamentación técnica que las respalda.

La matriz estará compuesta por los siguientes elementos:

- 1. Artículo o tema analizado:** número o sección del proyecto de ordenanza a la que corresponde la observación.
- 2. Texto vigente del borrador:** transcripción o síntesis literal del texto propuesto por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- 3. Tipo de observación:** clasificación de la observación según su

naturaleza (modificación, eliminación o inclusión).

4. Análisis técnico-jurídico integrado: apartado donde se desarrollará la evaluación completa del artículo considerando tres criterios esenciales:

o Pertinencia normativa y coherencia jurídica: verificación de que el texto sea compatible con el marco legal nacional e internacional, así como con los principios de jerarquía normativa y competencias municipales.

o Consistencia institucional y operativa: revisión de la distribución de responsabilidades, atribuciones y mecanismos de coordinación entre las distintas instancias municipales y parroquiales.

o Suficiencia técnica: análisis de la efectividad de los instrumentos de

gestión, seguimiento, financiamiento, participación y rendición de cuentas propuestos.

5. Propuesta de ajuste o redacción alternativa: formulación técnica sugerida para mejorar el texto, ya sea precisando conceptos, ampliando disposiciones o corrigiendo vacíos normativos.

Este mecanismo permitirá que el proceso de revisión sea transparente, metódico y verificable, ofreciendo a la Comisión Municipal una herramienta clara para comprender la lógica de cada observación y su sustento jurídico y técnico. Así, el análisis no solo identificará los vacíos o inconsistencias del borrador, sino que ofrecerá soluciones normativas concretas orientadas a fortalecer la eficacia, legalidad y coherencia de la ordenanza metropolitana.

III. MATRIZ DE OBSERVACIONES Y PROPUESTAS DE REFORMA

Nº	Artículo o tema analizado	Texto vigente del borrador	Tipo de observación	Análisis técnico-jurídico integrado	Propuesta de ajuste o redacción alternativa
1	Objeto y ámbito de aplicación	[Texto del artículo 1 del borrador]	Modificación	El artículo define de manera general el objeto de la ordenanza, pero no incorpora con precisión el alcance de las competencias municipales en	Reformular el artículo para establecer que la ordenanza regula la acción municipal en el ámbito de sus competencias de promoción, prevención y

				la materia. Es necesario armonizar su redacción con el COOTAD (art. 54 y 55) y con la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin DCI, para evitar ambigüedades respecto de las responsabilidades del Municipio y las entidades nacionales.	articulación interinstitucional para la reducción de la DCI, en concordancia con la normativa nacional y las políticas públicas vigentes.
2	Principios rectores	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	El texto actual carece de un desarrollo suficiente de los principios de enfoque de derechos, equidad e interculturalidad. Se recomienda incorporar de manera expresa los principios de sostenibilidad, innovación y control de legalidad como ejes de interpretación normativa.	Incluir un artículo que establezca los principios de la ordenanza, siguiendo los criterios desarrollados en el apartado A.3 del presente informe.

3	Mesa Intersectorial Metropolitana	[Texto del artículo correspondiente]	Modificación	La ordenanza menciona la Mesa Metropolitana, pero no define claramente sus funciones ni el alcance de su competencia decisoria. Se requiere precisar su rol de coordinación, seguimiento y evaluación de las acciones municipales y parroquiales.	Incorporar un artículo que defina las atribuciones específicas de la Mesa, incluyendo la obligación de emitir informes de seguimiento, aprobar planes de acción intersectoriales y coordinar la información proveniente de las Mesas Parroquiales.
4	Secretaría Técnica de la Mesa Metropolitana	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	No se define la instancia responsable del seguimiento técnico y de la sistematización de información entre las mesas parroquiales y metropolitanas.	Incluir un artículo que designe a la Secretaría Técnica de la Mesa Metropolitana como responsable del acompañamiento técnico, consolidación de datos y monitoreo de compromisos interinstitucionales.
5	Mesas Parroquiales	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	Aunque el borrador hace referencia a instancias territoriales, no se especifican sus competencias, frecuencia de reuniones ni mecanismos de reporte.	Establecer en la ordenanza que las Mesas Parroquiales se reunirán mensualmente, elaborarán reportes sobre la situación de DCI en su territorio y los remitirán a la Mesa Metropolitana.

6	Sistema de seguimiento o nominal	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	No se prevé de forma explícita la creación o fortalecimiento del sistema de seguimiento nominal en articulación con el SUUSEN.	Incluir un artículo que disponga la creación del Sistema Metropolitano de Seguimiento Nominal, articulado con el SUUSEN y las plataformas nacionales, y defina su periodicidad de actualización, responsables y mecanismos de interoperabilidad.
7	Financiamiento	[Texto del artículo correspondiente]	Modificación	El texto no garantiza sostenibilidad presupuestaria ni mecanismos de control de ejecución.	Incorporar un artículo que establezca la obligación de priorizar recursos para la DCI en los presupuestos anuales, prever indicadores financieros y permitir la cooperación interinstitucional como fuente complementaria.
8	Planificación y coordinación interinstitucional	[Texto del artículo correspondiente]	Modificación	Aunque la ordenanza menciona la articulación intersectorial, no establece instrumentos concretos de planificación	Incorporar una disposición que disponga la elaboración de un Plan Metropolitano de Prevención y Reducción de la DCI, articulado con la ENECSDI, con

				compartida ni mecanismos de seguimiento a la implementación de la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin DCI.	metas, responsables y cronograma definidos.
9	Monitoreo y evaluación	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	La ordenanza no prevé un sistema de monitoreo ni indicadores de impacto.	Incluir la creación del Sistema Metropolitano de Monitoreo y Evaluación de la DCI, con indicadores de proceso, cobertura y resultado, y con obligación de publicar los informes anualmente.
10	Participación social y control ciudadano	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	No se especifican mecanismos de participación ni rendición de cuentas.	Incluir artículos que dispongan la conformación de asambleas ciudadanas, veedurías y observatorios sociales de acuerdo con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.
11	Coordinación con el Sistema Nacional de Protección Integral	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	Falta articulación con las instancias nacionales de protección de derechos.	Incorporar un artículo que establezca la obligación de coordinación con la Junta Cantonal y el Sistema Nacional de Protección Integral.

12	Comunicación y sensibilización social	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	El texto carece de disposiciones sobre estrategias de comunicación y sensibilización ciudadana frente a la DCI.	Incluir un artículo que disponga la implementación de campañas de comunicación y educación comunitaria sobre prácticas de cuidado, nutrición, higiene y prevención de la DCI, en coordinación con las secretarías municipales competentes.
13	Evaluación externa y rendición pública de resultados	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	No se establece un mecanismo independiente de evaluación de resultados ni la obligación de socializarlos ante la ciudadanía.	Incorporar una disposición que disponga evaluaciones externas cada dos años, cuyos resultados sean presentados públicamente en sesión de la Mesa Metropolitana y difundidos a través del portal institucional del Municipio.
14	Fases de implementación y control de cumplimiento	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	Falta estructura de implementación por fases y control.	Incorporar disposiciones sobre fases de constitución, ejecución y evaluación, e informes

					semestrales de cumplimiento con sanciones por inacción.
15	Anexos técnicos y coherencia normativa	[Texto del artículo correspondiente]	Modificación		Establecer que la ordenanza sea autosuficiente normativamente y que las disposiciones técnicas se desarrollen en resoluciones administrativas.
16	Capítulo: De la Prevención (objetivos, estrategias y actividades)	[Sin desarrollo específico en el borrador]	Inclusión	Falta delimitar el conjunto de acciones preventivas que competen al Municipio (promoción de prácticas de cuidado, entornos saludables, WASH, lactancia, comunicación para el cambio social, microplanificación territorial). La ausencia de un capítulo propio diluye responsabilidades y dificulta la evaluación.	Crear un capítulo "De la Prevención" con artículos que: (i) definan objetivos específicos de prevención; (ii) enumeren estrategias municipales (WASH, saneamiento, seguridad alimentaria local, espacios públicos saludables, educación y comunicación); (iii) asignen responsables institucionales; (iv) fijen metas, cronograma y mecanismos de seguimiento vinculados al SUUSEN;

					(v) precisen coordinación con MSP, MDH, MINEDUC y Secretaría de Planificación.
17	Capítulo: De la Atención (gestión de casos y rutas)	[Sin desarrollo específico en el borrador]	Inclusión	No existe una regulación clara de la gestión de casos y de las rutas de atención (detección, derivación, tiempos de respuesta, contrarreferencia, protección de derechos). Esto limita la eficacia del sistema y la trazabilidad.	Crear un capítulo "De la Atención" que: (i) establezca rutas de caso y tiempos máximos de respuesta; (ii) disponga derivación y contrarreferencia con MSP/MDH; (iii) priorice a gestantes, niños/as <24 meses y hogares en riesgo; (iv) integre seguimiento nominal y reportes obligatorios a Mesas Parroquiales y Metropolitana; (v) vincule alertas tempranas con la Junta Cantonal cuando corresponda.
18	Capítulo: De la Reducción (impacto y resultados)	[Sin desarrollo específico en el borrador]	Inclusión	Falta un marco para metas de resultado y medidas territoriales focalizadas para disminuir la prevalencia de DCI. Sin este	Crear un capítulo "De la Reducción" que: (i) establezca metas de reducción con línea base y periodicidad; (ii) disponga intervenciones

				capítulo, no hay anclaje normativo para medir reducción e introducir correcciones de política.	focalizadas en parroquias de mayor riesgo; (iii) articule inversión prioritaria (infraestructura WASH crítica, abastecimiento, atención primaria reforzada); (iv) obligue a ajustes anuales de estrategia según resultados del M&E.
19	Obligación de reporte SUUSEN por sesión	[Mención general a seguimiento]	Inclusión	No consta obligación expresa de presentar reportes SUUSEN en cada sesión de las Mesas, lo que debilita la toma de decisiones basada en evidencia.	Incluir artículo que establezca que quien presida cada Mesa (parroquial y metropolitana) presentará en cada sesión ordinaria el informe SUUSEN de su circunscripción, con indicadores mínimos y seguimiento de alertas.
20	Datos abiertos y transparencia activa	[Sin disposición específica]	Inclusión	La transparencia es declarativa; faltan obligaciones de publicación proactiva, formatos abiertos y plazos.	Incorporar artículo que disponga portal público con actas, acuerdos, indicadores, presupuesto ejecutado y resultados de M&E, en formatos abiertos y con periodicidad definida.

21	Cadena de suministro de insumos priorizados	[Sin regulación específica]	Inclusión	No existe regulación sobre adquisiciones, inventarios, stock de seguridad y tiempos de reposición para insumos críticos (p.ej., micronutrientes, materiales WASH).	Incluir artículo que establezca procedimientos logísticos, niveles de stock, tiempos de reposición, y KPI logísticos (p.ej., tiempo medio entre alerta y entrega), con reporte trimestral a la Mesa Metropolitana.
22	Protección de la lactancia y conflictos de interés	[Sin regulación específica]	Inclusión	La promoción indebida de sucedáneos y potenciales conflictos de interés no están regulados, pese a su impacto en prácticas de cuidado.	Incluir artículo que obligue al cumplimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna, regule patrocinios / donaciones y disponga formación obligatoria del personal municipal en protección de la lactancia.
23	Gestión de riesgos climáticos y movilidad humana	[Mención general a emergencias]	Inclusión	No se articulan diagnósticos de vulnerabilidad climática / ambiental ni protocolos ante movilidad humana que afectan disponibilidad y acceso a servicios.	Incorporar artículo que obligue a diagnósticos hidrosanitarios parroquiales, planes de resiliencia y medidas temporales (agua segura, saneamiento de emergencia, nutrición en crisis), integrados a la microplanificación.

24	Mecanismos sancionatorios y medidas administrativas	[Sin disposición específica]	Inclusión	La ordenanza carece de consecuencias frente a incumplimientos reiterados (no convocar, no reportar, no ejecutar acuerdos), lo que debilita la gobernanza.	Incluir artículo que tipifique incumplimientos administrativos y establezca medidas correctivas y sanciones proporcionales dentro del régimen interno municipal, respetando el marco nacional.
25	Control de legalidad y armonización normativa	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	No se contempla un mecanismo de control jurídico periódico de la ordenanza.	Incorporar una disposición que establezca la obligación de la Secretaría Metropolitana de Coordinación Jurídica de realizar informes de control de legalidad previo y posterior a la expedición de la norma.
26	Coordinación con el Sistema Nacional de Protección Integral	[Texto del artículo correspondiente]	Inclusión	La ordenanza no hace referencia expresa a la articulación con las instancias del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, conforme al Código de la Niñez y Adolescencia.	Incorporar una disposición que establezca la obligación de articular las acciones municipales de DCI con el Sistema Nacional de Protección Integral, asegurando la complementariedad de las intervenciones en el territorio.

San Andrés y Manglaralto

Territorios libres de desnutrición