

## Oficio N° 12178

Quito, D.M., 22 de enero de 2021

Señor

Tito José Rivadeneira Mendoza

**PRESIDENTE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO  
PARROQUIAL RURAL SANTA MARÍA**

Santa María.-

Señor Presidente Parroquial:

Me refiero a su oficio No. 121 GAD-SM-TR de 14 de diciembre de 2020, ingresado a la Procuraduría General del Estado el 18 de los mismos mes y año, mediante el cual, sobre la aplicación del literal v) del artículo 67 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que regula el principio de paridad, refiere el pedido de una vocal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Santa María, expone y consulta:

**“La petición que se convoque a sesión extraordinaria para tratar y dar resolución al Art. 67 literal v de la (sic) COOTAD. Trata de la paridad de género para lo cual su interés es ser posesionada como Vicepresidenta del GAD.**

**Petición.**

**Ante lo que antecede que elevo a consulta ante el máximo organismo para así tener una definición apegada al debido proceso en el marco de la ley y poder resolver, solicito una síntesis, pronunciamiento”.**

### **1. Antecedentes.-**

1.1. En forma previa a atender su consulta, y a fin de contar con mayores elementos de análisis, mediante oficios No. 11654 y 11960 de 21 de diciembre de 2020 y 6 de enero de 2021, respectivamente, este organismo solicitó e insistió al Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (en adelante CONAGOPARE), remita su criterio institucional sobre la materia objeto de la consulta, requerimiento que fue atendido con oficio No. 011-21-YR-P-CONAGOPARE de 8 de enero de 2021, ingresado en el correo institucional único de la Procuraduría General del Estado el 11 de los mismos mes y año, al cual se adjuntó el Informe Jurídico No. DNAJ-2021-001 de 8 de enero de 2021.

1.2. El criterio institucional del CONAGOPARE invoca los artículos 226 y 239 de la Constitución de la República del Ecuador<sup>1</sup> (en adelante CRE); 66, 67 letra v), 71 y 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización<sup>2</sup> (en adelante COOTAD), manifestando lo siguiente:

“(…) el Gobierno Parroquial Rural de Santa María, realizó la sesión inaugural de mayo del 2019 y en la misma se designó entre otras autoridades al Vicepresidente, aplicando la disposición del artículo 66 del COOTAD que decía: *‘El segundo vocal más votado será el vicepresidente de la junta parroquial rural’*.”

La referida disposición fue derogada mediante la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica Electoral, y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 134 del 03 de febrero de 2020.

Al momento, el cargo de Vicepresidente del Gobierno Parroquial Rural de Santa María, no se encuentra vacante, pues su titular no ha renunciado, ni ha sido destituido, por lo que, no es procedente se convoque a sesión a la Junta Parroquial Rural para que designe una nueva autoridad ya que de hacerlo se tendría dos vocales con el mismo cargo.

En el caso de que el Vicepresidente renuncie, o sea destituido por justa causa y siguiendo el debido proceso, la designación de la nueva autoridad debe realizarse conforme lo establecido actualmente en el artículo 66 del COOTAD, es decir, respetándose los principios de alternabilidad, y de equidad y paridad de género.

## 2. Análisis.-

De acuerdo con los artículos 82 y 226 de la CRE, el derecho a la seguridad jurídica se garantiza a través de la existencia de normas previas, claras y públicas, aplicadas por las autoridades competentes, considerando para el efecto, que los servidores públicos solo pueden ejercer las competencias y facultades atribuidas en el ordenamiento jurídico.

El inciso segundo del artículo 238 de la CRE dispone que, constituyen gobiernos autónomos descentralizados, entre otros, los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales (en adelante los GAD Parroquiales); y, el artículo 239 ibídem establece que: *“El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo”*.

En tal sentido, el artículo 255 de la CRE dispone que cada parroquia rural tendrá una *“junta parroquial conformada por vocales de elección popular, cuyo vocal más votado la presidirá. La conformación, las atribuciones y responsabilidades de las juntas parroquiales estarán determinadas en la ley”*.

<sup>1</sup> CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

<sup>2</sup> COOTAD, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 303 de 19 de octubre de 2010.

En ese orden de ideas, el artículo 158 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia<sup>3</sup> dispone que:

“Cada circunscripción que corresponde a una parroquia rural tendrá una Junta Parroquial conformada por cinco vocales electos en su jurisdicción, salvo en aquellas en que su población sobrepase los cincuenta mil habitantes, en cuyo caso se elegirán siete vocales. El vocal más votado la presidirá”.

De su parte, el artículo 63 del COOTAD define a los GAD Parroquiales como *“personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por los órganos previstos en este Código para el ejercicio de las competencias que les corresponden”*.

El artículo 66 del COOTAD, reformado por la letra b) del artículo 167 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia<sup>4</sup>, dispone que:

“La junta parroquial rural es el órgano de gobierno de la parroquia rural. Estará integrado por los vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá, con voto dirimente, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. **Para la elección del vicepresidente o vicepresidenta se observarán los principios de equidad y paridad de género**” (el resaltado me corresponde).

En el mismo sentido, la letra v) del artículo 67, reformado, del COOTAD, establece como una de las atribuciones de los GAD Parroquiales:

“Elegir de entre sus miembros a la vicepresidenta o vicepresidente de la Junta Parroquial para lo cual se deberá tener en cuenta los principios de paridad y alternabilidad entre el Presidente o Presidenta y la vicepresidenta y el vicepresidente o vicepresidenta”

Por su parte, el artículo 71 del COOTAD, también reformado, establece que, en caso de ausencia temporal mayor a tres días o definitiva de la presidenta o del presidente del GAD Parroquial *“será reemplazado por la vicepresidenta o vicepresidente; en caso de ausencia o impedimento de aquella o aquel, le subrogará quien le siga en votación observando los principios de paridad y equidad de género”* (el resaltado me corresponde).

Adicionalmente, el artículo 317 del COOTAD, el cual no ha sido objeto de reforma, respecto a la conformación de los órganos legislativos de los GAD Parroquiales, en la sesión inaugural, determina:

<sup>3</sup> Código de la Democracia, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 578 de 27 de abril de 2009.

<sup>4</sup> Ley Reformatoria al Código de la Democracia, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 134 de 3 de febrero de 2020

“Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales. De existir quórum, **declarará constituido al órgano legislativo.**

(...)

Las juntas parroquiales rurales procederán a posesionar, **respetando el orden de votación** alcanzado en el proceso electoral respectivo, **al vocal más votado como presidente o presidenta, vicepresidente o vicepresidenta y vocales en su orden. (...)**” (el resaltado me corresponde).

En este punto del análisis, es preciso considerar que los artículos 66 y 71 del COOTAD, vigentes al 14 de mayo de 2019, fecha en que se conformó el GAD Parroquial Rural de Santa María, disponían, en su orden, lo siguiente:

“Art. 66.- Junta parroquial rural.- La junta parroquial rural es el órgano de gobierno de la parroquia rural. Estará integrado por los vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá, con voto dirimente, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. El segundo vocal más votado será el vicepresidente de la junta parroquial rural”.

“Art. 71.- Reemplazo.- En caso de ausencia temporal mayor a tres días o definitiva de la presidenta o del presidente de la junta parroquial rural, será reemplazado por la vicepresidenta o vicepresidente que es la o el vocal que haya alcanzado la segunda más alta votación; en caso de ausencia o impedimento de aquella o aquel, le subrogará quien le siga en votación”.

De lo expuesto se observa que la reforma introducida por la Ley Reformativa al Código de la Democracia, publicada el 3 de febrero de 2020, modificó también varios artículos del COOTAD, entre ellos los artículos 66 y 67 letra v), que se refieren a la forma de elección del vicepresidente de los GAD Parroquiales, que ha pasado de corresponder al segundo vocal más votado, a ser designado mediante una elección en la que se observarán los principios de equidad y paridad de género.

En este sentido, es pertinente considerar el momento a partir del cual empiezan a regir las normas, previsto en el artículo 6 del Código Civil<sup>5</sup> (en adelante CC), que determina: “*La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces*” (el resaltado me corresponde).

<sup>5</sup> Código Civil, Codificación 10, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 46 de 24 de junio de 2005.

El inciso primero del artículo 7 del CC establece el principio general de irretroactividad de la ley, según el cual: “*La ley no dispone sino para lo venidero: **no tiene efecto retroactivo**; (...)*” (lo resaltado me corresponde).

Respecto a la irretroactividad de las normas, mediante pronunciamiento contenido en oficio No. 07453 de 20 de mayo de 2009, la Procuraduría General del Estado analizó que:

“En virtud del principio de irretroactividad, toda norma tiene vigencia únicamente hacia el futuro, pues la retroactividad definida como ‘la traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un momento anterior al de su creación... constituye en realidad una distorsión de su recta función operativa. Racionalmente es inadmisibles que un acto de voluntad pretenda modificar el pasado, como lo es también que el precepto por el cual se instrumenta lógicamente aquel acto, regule situaciones de hecho ya realizadas’.”

Sobre la misma materia, la Corte Constitucional, en sentencia No. 031-17-SIN-CC de 14 de noviembre de 2017, consideró:

“(...) Es uno de los principios más elementales que guían la aplicación de la ley es su irretroactividad que significa que ésta sólo rige para lo venidero, y sus efectos solo operan después de la fecha de su promulgación. (...)”

“En otras palabras, este principio tiene entre sus objetivos primordiales, otorgar certeza al ordenamiento jurídico por la estricta aplicación de la ley; se trata de una garantía que se asienta como elemento para el efectivo goce de la seguridad jurídica, contra la aplicación de las normas por parte de autoridades estatales (...)”.

De lo expuesto se observa que al tiempo de conformación del GAD Parroquial Rural de Santa María estaban vigentes las normas que disponían que la designación de su vicepresidente correspondía al segundo vocal más votado. Igualmente se observa que dicha normativa se reformó con posterioridad, disponiendo que para la elección de vicepresidente del GAD Parroquial se observarán los principios de equidad y paridad de género. Se observa, además, que el CC dispone que la ley entra en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y dispone para lo venidero, sin que tenga efecto retroactivo.

### **3.- Pronunciamiento.-**

Por lo expuesto, en atención a su consulta se concluye que, de conformidad con el principio de irretroactividad previsto en el artículo 7 del CC, la modificación del mecanismo para la designación del vicepresidente del GAD Parroquial, establecido por la reforma a la letra v) del artículo 67 del COOTAD, rige a partir de su promulgación en el Registro Oficial hacia el futuro, de modo que se aplicará en una subsiguiente ocasión en que, por cualquiera de las causales previstas en la ley, deba designarse vicepresidente del GAD Parroquial

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos institucionales específicos.

Atentamente,



Firmado digitalmente  
por IÑIGO FRANCISCO  
ALBERTO SALVADOR  
CRESPO

Dr. Íñigo Salvador Crespo  
**PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO**

C.C. Ing. Yilda Rivera Cavagnaro  
**Presidenta del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE)**