

**Secretaría General de Coordinación Territorial y
Participación Ciudadana**

Informe Jurídico y Técnico

**“DEL PROYECTO DE ORDENANZA DEL SISTEMA METROPOLITANO DE
CULTURA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”**

17 marzo, 2022

1. ANTECEDENTES

La Comisión de Educación y Cultura, en la Sesión No. 065- extraordinaria, realizada el lunes 07 de marzo de 2022, durante el tratamiento del tercer punto del orden del día relacionado con el proyecto de **“Ordenanza del Sistema Metropolitano de Cultura del Distrito Metropolitano de Quito”**, resolvió: *“Solicitar a las siguientes entidades municipales: Secretaría General de Planificación, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y, Secretaría de Cultura, remitan a la Comisión de Educación y Cultura, un informe jurídico y técnico respecto del proyecto de “Ordenanza del Sistema Metropolitano de Cultura del Distrito Metropolitano de Quito”, a fin que el mencionado cuerpo normativo sea puesto en conocimiento del Concejo Metropolitano de Quito, conforme lo determina la normativa vigente.”*

2. BASE LEGAL

El artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece la facultad normativa: *“...Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, consejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley...”*

El artículo 88 del mismo cuerpo normativo establece las atribuciones de los Concejales o Concejalas Metropolitanos, en el literal b) dispone: *“La Presentación de proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano (...)”*.

El literal c) del artículo 13 de la Resolución Nro. C 074 de 08 de marzo del 2016, establece el siguiente procedimiento para el tratamiento de proyectos de ordenanzas: *“...una vez acordado un texto definitivo de ordenanza, a través de la Secretaría General se solicitará la emisión de los informes técnicos y el informe jurídico que sea menester. Los responsables de las dependencias técnicas y de la Procuraduría Metropolitana o Administración General, dispondrán de un máximo de 8 días para emitir dichos informes, que podrá ampliarse, en casos excepcionales, previo pedido debidamente justificado del funcionario responsable (...).”*

La Resolución No. A 089 de 08 de diciembre de 2020, establece las atribuciones y facultades para esta Secretaría General; y, en el literal c) del artículo 11 en lo pertinente dispone: *“Supervisar y coordinar la gestión y funcionamiento de las unidades administrativas bajo su dependencia orgánica y aquellas desconcentradas y autónomas que realicen actividades dentro del ámbito sectorial respecto del que ejercen su rectoría, en la ejecución de planes, programas, proyectos, cronogramas, políticas y actividades distritales y sectoriales, en el ámbito de su competencia, para lo que podrán entre otros, disponer la preparación de informes, proyectos, programas de obras, cronogramas, rutas críticas, presupuestos y estados económicos”*.

3. OBJETO

Remitir un informe jurídico y técnico respecto del proyecto de *“Ordenanza del Sistema Metropolitano de Cultura del Distrito Metropolitano de Quito”*, a fin que el mencionado cuerpo normativo sea puesto en conocimiento del Concejo Metropolitano de Quito, conforme lo determina la normativa vigente.

4. ANÁLISIS

De la revisión legal del Proyecto de Ordenanza; al respecto, comunico lo siguiente:

- La Constitución de la República del Ecuador determina que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que sean atribuidas en la Constitución y a la Ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicios de los derechos reconocidos en la Constitución. Por lo que se recomienda, considerar esta disposición constitucional en el texto del proyecto de ordenanza.
- El artículo 41 establece: *“El ente regulador de la cultura en el Distrito Metropolitano de Quito, en coordinación con las Administraciones Zonales, desarrollará y mantendrá actualizado el catastro de espacios públicos para el arte y la cultura, así como del as carteleras u otros elementos del mobiliario urbano para este fin, con observancia al régimen especial del ordenamiento jurídico en materia de áreas y bienes patrimoniales”*. Se sugiere REEMPLAZAR la palabra “regulador” por ente “rector”. Además, se sugiere especificar las funciones de la Administraciones Zonales, recomendando que sean ellas las que levanten la información de los espacios públicos para el arte y la cultura, y sea la Secretaría de Cultura la que sea la responsable del catastro y su actualización.
- En el contenido del proyecto de ordenanza remitido no incluye los considerandos que a continuación se sugieren:

Que, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 3 numeral 7 determina que es deber primordial del Estado, entre otros, *“... proteger el patrimonio natural y cultural del país...”*;

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 21 establece: *“Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas. No se podrá invocar la cultura cuando se atente contra los derechos reconocidos en la Constitución”*;

Que, el artículo 22 ibídem determina: *“Las personas tienen derecho a desarrollar su capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas, y a beneficiarse de la protección de los derechos morales y patrimoniales que les correspondan por las producciones científicas, literarias o artísticas de su autoría”*;

Que, el artículo 23 de la Carta Magna señala: *“Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales”*;

Que, el artículo 31 ibídem prevé: *“Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”*;

Que, el numeral 13 del artículo 57 ibídem expresa: *“Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto”*;

- Que,** la Norma Suprema en su artículo 66 reconoce y garantiza a las personas: “(...) *El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad. (...)*”;
- Que,** el numeral 13 del artículo 83 señala los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos, entre otros, el de: “*conservar el patrimonio cultural y natural del Estado y cuidar y mantener los bienes públicos*”;
- Que,** el artículo 240 ibídem 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 (...)*”;
- Que,** en el artículo 264 numeral 8 del Constitución en concordancia con el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, letra h), establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán la competencia exclusiva de “... *preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines*”;
- Que,** el artículo 377 de la Carta Fundamental establece: “*El sistema nacional de cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales*”;
- Que,** el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) en el artículo 7 al tratar sobre la facultad normativa, reconoce a los concejos municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial;
- Que,** el literal a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”), establece como atribución del Concejo Municipal la expedir ordenanzas que son de su competencia;
- Que,** el artículo 54 literal q) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) establece como una función de los gobiernos autónomos descentralizados municipales la de promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;
- Que,** el artículo 144 ibídem manda: “*Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural, de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines*”;
- Que,** la ley Orgánica de Cultura en su artículo 5 letra manda: “*a) Identidad cultural. Las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones culturales tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural y estética, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones. Nadie podrá ser objeto de discriminación o represalia por elegir, identificarse, expresar o renunciar a una o varias comunidades culturales. (...)*”;
- Que,** el artículo 24 ibídem determina: “*De su conformación. Integran el Sistema Nacional de Cultura todas las instituciones del ámbito cultural que reciban fondos públicos, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial, la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, y los colectivos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, entidades, actores y gestores de la cultura que, siendo independientes, se vinculen voluntariamente al sistema*”;
- Que,** en el artículo 50 ibídem manifiesta: “*Los bienes que conforman el patrimonio cultural del Ecuador son tangibles e intangibles y cumplen una función social derivada de su importancia histórica, artística, científica o simbólica, así como por ser el soporte de la memoria social para la construcción y fortalecimiento de la identidad nacional y la interculturalidad*”;

- Que,** el artículo 92 de la citada norma establece: “*Al Estado, a través del ente rector de la Cultura y el Patrimonio, le corresponde la rectoría y el establecimiento de la política pública sobre el patrimonio cultural, así como la supervisión, control y regulación. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial tienen la competencia de gestión del patrimonio cultural para su mantenimiento, conservación y difusión. En el marco de dicha competencia tienen atribuciones de regulación y control en su territorio a través de ordenanzas que se emitieran en fundamento a la política pública cultural, la presente Ley y su Reglamento*”;
- Que,** la mencionada ley, en su artículo 98 señala: “*Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial que tienen la competencia exclusiva sobre la gestión de mantenimiento, preservación y difusión del patrimonio cultural, se encargarán de planificar, presupuestar, financiar y otorgar de manera regular los recursos necesarios, así como realizar planes, programas y proyectos locales para el efecto*”;
- Que,** la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en su artículo 7 numeral 6 determina: “*Conservar el suelo, los edificios, las construcciones y las instalaciones en las condiciones adecuadas para evitar daños al patrimonio natural y cultural, y a la seguridad de las personas*”;
- Que,** el numeral 2 del artículo 10 *ibídem* dispone: “*(...) 2 La protección del patrimonio natural y cultural del territorio (...)*”;
- Que,** el Concejo Nacional de Competencias mediante Resolución No. 0004-CNC-2015, resolvió transferir la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural, y construir los espacios públicos para estos fines, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.
- El artículo 10, literal c) establece: “*Mantendrá el registro actualizado de artistas y gestores culturales, del catastro de espacios públicos y cumplirá con la reglamentación para la categorización y gestión de los corredores culturales metropolitanos. La información relativa a estos procesos deberá ser actualizada al menos semestralmente y remitida al Sistema Metropolitano de Información de Arte y Cultura SIMIAC*”. Se sugiere INCLUIR “**en coordinación con la Secretaría de Cultura o ente rector de la cultura**”, debido a que el registro de artistas y gestores culturales lo mantienen la Secretaría mencionada y su actualización también debe ser realizada a través de esta Secretaría. Sin embargo, si no existe esta coordinación podría duplicarse los registros.
 - En concordancia con lo expuesto, en el artículo 15, que establece: “*Este registro será otorgado por las administraciones zonales dentro de su jurisdicción a artistas, gestores o promotores y otros del ámbito cultural*”. Se sugiere INCLUIR “en coordinación con la Secretaría de Cultura o ente rector de la cultura”, por los mismos motivos de coordinación de registros.
 - Se sugiere que en los párrafos que establezcan “Jefaturas de cultura” se pueda REEMPLAZAR por “Unidades de Cultura”, en lo que se refiere a las Administraciones Zonales, por ser esta denominación que consta en la estructura orgánica.
 - En el artículo 51 se establece: “*Las administraciones zonales incluirán de manera obligatoria en su planificación operativa y presupuestaria los recursos necesarios para el sostenimiento de las programaciones permanentes de los corredores culturales, y que deberán estar ligadas a los procesos locales de formación de nuevos públicos e incentivos para el desarrollo de nuevos talentos en el arte y cultura*”. Se sugiere INCLUIR “bajo los lineamientos del ente rector de la cultura”, debido a que la planificación en materia de cultura para las Administraciones Zonales proviene de esta Secretaría, constante en los POA.

5. CONCLUSIONES

- Considerar las competencias establecidas en la normativa legal vigente para cada entidad.
- Considerar a la Secretaría de Cultura como el ente rector para la aplicación de esta ordenanza.
- Previo a aprobar esta ordenanza analizar la disponibilidad del presupuesto para la ejecución esta ordenanza en las Administraciones Zonales.
- La propuesta de Ordenanza Metropolitana es una oportunidad para definir y regular las competencias y atribuciones de las entidades y organizaciones para garantizar el ejercicio de los derechos culturales.

Atentamente,

Abg. DAISY ANA SAENZ QUIJIJE
COORDINADORA JURÍDICA
SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA

Mgs. MARÍA JOSÉ ESCOBAR VERA
DIRECTORA METROPOLITANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA