

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

**Asunto:** Informe jurídico sobre Proyecto de "Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito" / Exp. PM. 2023-00280

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0567-O, de 08 de febrero de 2023 con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano, en respuesta al Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0156-O, remite la Resolución No. 072-CEC-2022 expedida por la Comisión de Educación y Cultura en la sesión extraordinaria No. 096 de 12 de septiembre de 2022, en la que se resolvió *“remitir a Procuraduría Metropolitana el último proyecto de “Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”, el informe jurídico presentado por la Secretaría de Cultura; así como los informes presentados por la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y, la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, a fin de que se sirva remitir el respectivo informe jurídico”*, sobre el que se solicita a Procuraduría Metropolitana, emitir el informe jurídico; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

## **1. COMPETENCIA**

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme Oficio No. 00030/SV, de 06 de diciembre de 2022, 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.

## **2. ANTECEDENTES**

- En la sesión extraordinaria No. 096, de 12 de septiembre de 2022, la Comisión de Educación y Cultura resolvió (Resolución No. 072-CEC-2022), remitir a Procuraduría Metropolitana el último proyecto de *“Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”*, el informe jurídico presentado por la Secretaría de Cultura; así como los informes presentados por la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y, la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, con la finalidad de que se emita el informe jurídico pertinente.

- Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0139-O, de 11 de enero de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a la Procuraduría con la Resolución No. 072-CEC-2022, para cuyo efecto proporcionó el expediente digital contenido en el link: <https://bit.ly/3Gz6MXE>.

- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0156-O, de 17 de enero de 2023, Procuraduría Metropolitana señaló que no es factible atender lo solicitado, por cuanto no es posible identificar el texto definitivo del proyecto de ordenanza al que hace referencia la Resolución No. 072-CEC-2022 dentro del expediente digital remitido por la Secretaría del Concejo Metropolitano, y al no constar tampoco en los anexos remitidos en la petición.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

- La Secretaría General del Concejo, por medio de Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0567-O, de 08 de febrero de 2023, con relación al oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0156-O, nuevamente remitió la documentación referente al proyecto de *“Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”*, a través del mismo link, agregando una descripción de cada una de las carpetas que conforman el expediente digital del proyecto de Ordenanza; y, estableciendo, en lo principal, la ubicación del proyecto final de ordenanza: *“1. Proyecto Ordenanza Final. - Contiene el proyecto final de la “Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”*; en virtud de lo cual, el presente informe se lo realiza sobre la base de este documento.

En ese sentido, de acuerdo con los informes técnicos contenidos en el mencionado expediente digital, se verifica lo siguiente:

**2.1. SECRETARÍA DE CULTURA**

De acuerdo con Oficio Nro. GADDMQ-SECU-2022-1115-O, de 30 de mayo de 2022, la Secretaría de Cultura del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, remitió el Informe Técnico de la Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la "Cultura Viva Comunitaria" en el Distrito Metropolitano de Quito.

En el informe señalado, aprobado por el Secretario de Cultura, se han realizado aportes y recomendaciones centrados en aspectos conceptuales y de ejecución de la ordenanza; y se recomienda, atendiendo a los principios de la economía popular y solidaria que refiere el artículo 122 de la Ley Orgánica de Cultura, tener en cuenta las disposiciones de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; así como la Ordenanza Metropolitana No. 0539 para el Fomento, Desarrollo y Fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria y las Ferias Inclusivas en el Distrito Metropolitano de Quito, y su reformatoria expedida mediante Ordenanza Metropolitana No. 0259, donde se establecen los mecanismos para el fomento de la economía popular y solidaria.

Concluyendo que *“En ese sentido, este proyecto de ordenanza debería enlazarse con los mecanismos ya establecidos y adaptarlos para las especificidades del sector artístico y cultural del DMQ en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad. Adicionalmente, tener en cuenta las posibles acciones que también se pueden emprender con la Corporación de Promoción Económica ConQuito, ya que puede contribuir a facilitar los procesos de formalización de este sector cultural en su heterogeneidad.”*

**2.2. SECRETARÍA DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y COMPETITIVIDAD**

Con Memorando Nro. GADDMQ-SDPC-2023-0004, de 18 de enero de 2023, la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, remitió a la Secretaría General del Concejo el Informe técnico que contiene observaciones y sugerencias al proyecto de ordenanza.

En el referido informe, aprobado por la Directora de Desarrollo Productivo, se realizan observaciones a los literales c), d) y e) del artículo 5 del proyecto de ordenanza, mismas que señalan no han sido acogidas en el texto del último borrador, por lo que, además de reiterar en ellas, concluye: *“Con la adopción de las sugerencias contenidas en el presente documento, esta Secretaría concluye un informe favorable al proyecto de Ordenanza”*.

**2.3. SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Por medio de Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2022-1007-O, de 08 de junio de 2022, la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, remitió a la Secretaría General del Concejo el informe técnico con las observaciones al: *“Proyecto de Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la Cultura Viva Comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”*.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O

Quito, D.M., 16 de febrero de 2023

Dentro del informe técnico, suscrito por la Directora Metropolitana de Participación Ciudadana, señala que se han acogido en su mayoría las observaciones realizadas por la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, sugiere la incorporación de algunos aportes conceptuales adicionales, y concluye:

*“El proyecto de “Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la Cultura Viva Comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”, es un instrumento que promoverá la coordinación en territorio de las múltiples manifestaciones, expresiones, prácticas y experiencias de cultura comunitaria, por lo cual se considera factible en lo que se refiere a las competencias de esta Secretaría General”.*

#### **2.4. CORPORACIÓN DE PROMOCIÓN ECONÓMICA CONQUITO**

A través de Oficio Nro. CPEQ-2022-0689-O, de 17 de agosto de 2022, la Directora Ejecutiva de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, contesta a la Secretaría General del Concejo, ratificándose en el pronunciamiento enviado el 6 de abril de 2022, mediante Oficio Nro. CPEQ-2022-0265-O; para lo cual, adjunta tanto el oficio referido, como el Informe Técnico anexo a este, señalando que en el texto definitivo del proyecto de ordenanza no constan las sugerencias emitidas en dicho informe.

En el mencionado informe técnico, aprobado por el Director Ejecutivo, se realizan varias observaciones al articulado con respecto de las competencias y alcances del objeto institucional de Corporación de Promoción Económica CONQUITO, y se señala: *“Dado el marco de referencia que sustenta el accionar, competencias y alcances en la gestión de la Corporación de Promoción Económica CONQUITO, las intervenciones institucionales dentro del Proyecto de Ordenanza “QUE RECONOCE, FOMENTA y FORTALECE LA CULTURA VIVA COMUNITARIA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO” no pueden tener carácter de injerencia directa”.*

Para efectos del presente informe jurídico, se toma como referencia los informes técnicos requeridos y emitidos por las dependencias metropolitanas antes citadas, así como, el texto del proyecto de ordenanza, determinado como proyecto final, conforme a la Resolución No. 072-CEC-2022 emitida por la Comisión de Educación y Cultura, y al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0567-O, de la Secretaría General del Concejo.

#### **3. ANÁLISIS JURÍDICO**

El artículo 3, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber primordial del Estado: *“(...) 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país. (...)”.* Así mismo, el artículo 266 de la Carta Magna determina: *“Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. (...)”.*

De la misma manera, el artículo 238 de la Norma Suprema determina que: *“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. (...) Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales”.*

En concordancia con lo expuesto, el artículo 4, literal e), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), determina: *“Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados: (...) e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural; (...)”.* En el mismo sentido, en el artículo 54, literal q)

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

ibídem se establece: “*Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...) q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón; (...)*”.

El artículo 5 del COOTAD, establece: “*La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes (...)*”. En relación con lo cual, el artículo 87, literal a) ibídem señala: “*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; (...) y Dictar políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su circunscripción territorial, de acuerdo con las leyes sobre la materia; (...)*”.

En estas condiciones, Resolución No. 072-CEC-2022 de la Comisión de Educación y Cultura propone la emisión de una “*Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito*”, para lo cual se ha contado con los informes técnicos de la Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, y la Corporación de Promoción Económica CONQUITO.

En función de lo expuesto y conforme lo establecido en el artículo 87, letras a) e y) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que, respectivamente, reconocen como atribuciones del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas; y dictar políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su circunscripción territorial, de acuerdo con las leyes sobre la materia, se considera que es competencia del Concejo Metropolitano, emitir ordenanzas, en el ámbito legislativo, en este caso, para institucionalizar como política pública en el Gobierno Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito el reconocimiento, el fomento y el fortalecimiento de la Cultura Viva Comunitaria.

De acuerdo a lo expuesto, esta Subprocuraduría ha verificado que, en su estructura, el proyecto de ordenanza planteado, cumple con los aspectos contemplados en la normativa precedente; no obstante, se considera pertinente, en atención al análisis expuesto, 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 general se sugiere la revisión de la redacción de algunos párrafos en los que su contenido no ha sido desarrollado de manera clara y concisa.

##### **4.2. En la parte considerativa:**

- Considerar las disposiciones del artículo 87, letra a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y del artículo 8 numeral 1) de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, referente a las facultades conferidas al Concejo Metropolitano de ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, así como la de decidir sobre los asuntos de interés general relativos a la promoción cultural de la comunidad, respectivamente; que se entiende son aquellas que sustentarán la

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

emisión de la ordenanza metropolitana.

**4.3. En la parte resolutive:**

- En el artículo 1, se recomienda revisar la inclusión de la Disposición Décimo Tercera de la Ley Orgánica de Cultura, puesta esta no guarda relación con el objeto de lo regulado en el presente proyecto de ordenanza; y se sugiere circunscribir el alcance de la política pública al Gobierno Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

- En el artículo 3, se sugiere revisar su redacción, así como el empleo del término “mapeo”, puesto que mapeo es un recurso que ayuda a visibilizar los elementos existentes, en este caso a las organizaciones de Cultura Viva Comunitaria y aliados, lo cual puede servir como medio para llevar a cabo el “registro”, que es el objeto de dicho artículo.

- En el segundo inciso del artículo 3, se sugiere indicar cómo se demuestra por parte de las organizaciones de Cultura Viva Comunitaria y aliados el “*impacto sostenido por el mínimo de un año*”; así como indicar desde cuándo se contabilizaría el año, y si este año se toma en cuenta de manera consecutiva ininterrumpida o puede ser por lapsos temporales que sumen un año, a efectos de una mejor operatividad de esta disposición.

- En el tercer inciso del artículo 3, se sugiere tener en cuenta lo establecido en los artículos 122 y 125 de la LOC, mismos que han sido incluidos en los considerandos del proyecto de ordenanza, a fin de no intervenir en las competencias del Instituto de Fomento a las Artes, Innovación y Creatividad.

- En relación con el artículo 5, y en virtud de lo expuesto en los informes técnicos la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, y CONQUITO, se recomienda que se analice la pertinencia de reformar el contenido de los literales c), d) y e), en el sentido de que la Secretaría de Cultura como ente responsable de la cultura en el GADDMQ debería ser quien fomente la realización de eventos e innovación de los procesos participativos en el ámbito de cultura; así como sea quien genere acciones y mecanismos interinstitucionales en el marco de la presente ordenanza, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, y CONQUITO, en lo que se encuentre en sus competencias.

- En el literal e) del artículo 6, se dispone como función del “*Programa Municipal de Cultura Viva Comunitaria*”, el “*Establecer líneas de fomento de Cultura Viva Comunitaria del Distrito Metropolitano de Quito*”, sin que se precise si estas “*líneas de fomento*”, se refieren a alguna clase de erogación de recursos públicos, en cuyo caso, deberá contarse con el respectivo informe financiero, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 del COOTAD.

- En el artículo 7, se sugiere identificar qué tipo de recursos son a los que se hace referencia y de dónde provienen; y de ser el caso, si éstos suponen erogación de recursos económicos municipales, debe solicitarse un informe financiero como sustento para la emisión de la ordenanza, en concordancia con el artículo 166 del COOTAD.

**4.4. En las Disposiciones Transitorias:**

- De manera general, se recomienda revisar los términos establecidos para el cumplimiento de las acciones dispuestas, dado que dichos términos se condicionan al cumplimiento de otras disposiciones.

**5. PRONUNCIAMIENTO**

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, de acuerdo con lo manifestado en las letras a), e y) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con el numeral 1) del artículo 8

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano, emitir la “Ordenanza que reconoce, fomenta y fortalece la cultura viva comunitaria en el Distrito Metropolitano de Quito”.

Asimismo, de acuerdo con las observaciones antes indicadas, se estima necesario que se consideren los aspectos contenidos en el articulado del proyecto de Ordenanza que puedan generar una obligación financiada con recursos públicos, a fin de que se cuente con un informe financiero que permita la viabilidad de los mismos; y, cumplido tal presupuesto, el proyecto de ordenanza en referencia, podrá continuar con el procedimiento parlamentario previsto en la Resolución No. C 074, de 8 de marzo de 2016, para conocimiento y discusión, ante el Concejo Metropolitano, de considerarlo pertinente.

Las observaciones planteadas, constituyen meras recomendaciones, cuya conveniencia, corresponde determinar a los órganos y dependencias competentes y relacionadas al ámbito de la ordenanza; así como, como a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe. En ese sentido, se insta a que las mismas sean conocidas por la Comisión de Educación y Cultura, para que se determine su correcta aplicación, sin perjuicio de su facultad privativa para solicitar los informes adicionales que considere necesarios.

El pronunciamiento de la Procuraduría no se refiere a aspectos técnicos; así como tampoco, a aquellos inherentes a las competencias de las dependencias que emitieron los informes técnicos, mismos que son de exclusiva responsabilidad de las áreas que los generen.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Willians Eduardo Saud Reich  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:  
- GADDMQ-SGCM-2023-0567-O

Anexos:  
- GADDMQ-SGCM-2023-0567-O.pdf  
- po\_cultura\_viva\_comentarios\_pm.docx

Copia:  
Señor Magíster  
Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal  
**Procurador Metropolitano  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señor Abogado  
Leo Zanoni Arévalo Serrano  
**Servidor Municipal 13  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0628-O**

**Quito, D.M., 16 de febrero de 2023**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano	lzas	PM-ASE	2023-02-14	
Aprobado por: Willians Eduardo Saud Reich	wsaud	PM-ASE	2023-02-16	

