

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Asunto: Informe jurídico sobre el proyecto de ORDENANZA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, LIBRO II.3 DE LA CULTURA, TÍTULO VI "DEL ENCUENTRO DE LAS CULTURAS DE LAS PARROQUIAS RURALES" / Exp. PM. 2023-00457

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-2023-1063-O, de 09 de marzo de 2023, con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano remitió la Resolución No. 009-CEC-2023 de la Comisión de Educación y Cultura, emitida en la sesión extraordinaria Nro. 113, desarrollada el 06 de marzo de 2023; en la cual se resolvió: *“remitir a Procuraduría Metropolitana el último borrador del proyecto de “Ordenanza Reformatoria del Código Municipal Libro II.3 de Cultura, Título VI “Encuentro de Culturas de las Parroquias Rurales”, así como los informes presentados por las entidades competentes solicitados a través de resolución, para que emita el informe jurídico respectivo”*; 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

- Por medio de Resolución No. 008-CEC-2023, la Comisión de Educación y Cultura en sesión extraordinaria 112, de 22 de febrero de 2023, resolvió: *“insistir a la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; Secretaría de Cultura; Secretaría de Educación, Recreación y Deporte; Secretaría de Ambiente e Instituto Metropolitano de Patrimonio, que en cumplimiento a la Resolución No. 080-CEC-2022, remita informe favorable o desfavorable acogiendo las observaciones si fuera el caso del*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

proyecto de “Ordenanza Reformatoria del Código Municipal Libro II.3 de Cultura, Título VI “Encuentro de Culturas de las Parroquias Rurales”, en un término de veinticuatro (24h00) horas”.

- En la sesión extraordinaria No. 113, de 06 de marzo de 2023, la Comisión de Educación y Cultura resolvió (Resolución Nro. 009-CEC-2023), remitir a Procuraduría Metropolitana el último borrador del proyecto de “*Ordenanza Reformatoria del Código Municipal Libro II.3 de Cultura, Título VI “Encuentro de Culturas de las Parroquias Rurales”*”, así como los informes presentados por las entidades competentes, con la finalidad de que se emita el informe jurídico pertinente.

- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-DC-IMMP-2023-0100-O, de 08 de marzo de 2023, la Presidenta de la Comisión de Educación y Cultura remitió al Secretario General del Concejo Metropolitano, en documento adjunto, el último borrador del proyecto de ordenanza.

- Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1063-O, de 09 de marzo de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a la Procuraduría con la Resolución Nro. 009-CEC-2023, para cuyo efecto se anexó al oficio el documento que contiene el último borrador del proyecto de ordenanza y una carpeta digital comprimida, en la que se encuentran los informes técnicos emitidos por la Secretaría de Ambiente; Secretaría de Educación, Recreación y Deporte; Instituto Metropolitano de Patrimonio; Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y Secretaría de Cultura.

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

2.1. SECRETARÍA DE AMBIENTE

Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SA-2023-0240-O, de 01 de marzo de 2023, en atención a la Resolución No. 008-CEC-2023 de la Comisión de Educación y Cultura, la Secretaría de Ambiente remitió el informe respecto del proyecto de ordenanza, en el que se han realizado aportes y recomendaciones al articulado propuesto, centrados en aspectos de preservación y cuidado del ambiente.

2.2. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y DEPORTE

Con Oficio Nro. GADDMQ-SERD-2023-00272-O, de 27 de febrero de 2023, el Secretario de Educación, Recreación y Deporte, remitió a la Secretaría General del Concejo el informe respecto del proyecto de ordenanza, manifestando:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

“(...) Al respecto, si bien la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte no tiene competencia en el ámbito cultural, considera que este proyecto de Ordenanza fortalecerá la cultura en el ámbito rural, mejorará su identidad e incrementará el desarrollo de su economía popular; en tal virtud, emito criterio favorable (...)”.

2.3. INSTITUTO METROPOLITANO DE PATRIMONIO

De acuerdo al Oficio Nro. GADDMQ-IMP-2023-0425-O, de 03 de marzo de 2023, el Instituto Metropolitano de Patrimonio, en cumplimiento del compromiso adquirido en mesa de trabajo de 01 de marzo de 2023, remitió al Secretario General del Concejo Metropolitano, en documento adjunto, una propuesta de texto para la exposición de motivos del proyecto de ordenanza.

2.4. SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0119-M, de 27 de febrero de 2023, la Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, remitió al Secretario General del Concejo Metropolitano el informe presentando las recomendaciones que se realizaron por cada uno de los artículos del proyecto de ordenanza, que señala se trabajaron en las mesas de trabajo correspondientes al tratamiento de esta propuesta; y manifiesta:

“(...) Después del análisis de la Ordenanza Reformatoria del Código Municipal Libro II.3 de Cultura, Título VI “Encuentro de Culturas de las Parroquias Rurales”, se emite un dictamen favorable al Proyecto de Ordenanza (...)”.

2.5. SECRETARÍA DE CULTURA

Con Oficio Nro. GADDMQ-SECU-2023-0342-O, de 24 de febrero de 2023, la Secretaría de Cultura remitió al Secretario General del Concejo Metropolitano, el informe con observaciones y sugerencias al proyecto de ordenanza, en documento adjunto; en el cual se concluye:

“3. CONCLUSIÓN GENERAL

De manera general, la Secretaría de Cultura, refuerza la propuesta de la existencia de UN MES del ENCUENTRO DE LAS CULTURAS DE LAS PARROQUIAS RURALES; y, la generación de un Reglamento que viabilice la operatividad de las actividades contempladas en el Encuentro.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Se emite criterio favorable sobre el proyecto de Ordenanza Reformatoria, considerando las observaciones y sugerencias emitidas; y, puntualizando dos puntos específicos de la propuesta:

- *Institucionalización de un mes para el Encuentro de las Culturas de las Parroquias Rurales; y,*
- *Elaboración de un Reglamento de Operatividad del Encuentro que regule el accionar de las entidades participantes”.*

Por lo que, en función de los documentos citados y el texto del proyecto de ordenanza, determinado como último borrador, conforme a la Resolución No. 009-CEC-2023 emitida por la Comisión de Educación y Cultura, y al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1063-O, de la Secretaría General del Concejo, se emite el presente informe jurídico, dentro del término señalado en la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016; en concordancia con lo dispuesto en el artículo 158 y Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico Administrativo.

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.* (...)”. De conformidad con lo señalado, el artículo 23 de la Carta Magna insta que: “*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*”; y en la misma línea, el artículo 66, numeral 24) de la ibídem reconoce y garantiza a las personas: “*El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad*”.

Así también, el artículo 238 de la Norma Suprema determina: “*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*”; lo cual, guarda relación con lo establecido en el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), que 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 (...)*”.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Por su parte, 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. (...)”*.

En concordancia con lo expuesto, el artículo 4, literal e), del 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 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; (...) s) Fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger y conservar el patrimonio cultural y memoria social en el campo de la interculturalidad y diversidad del cantón; (...)”*.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 84 del COOTAD, dentro de las funciones del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra la de: *“(...) p) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del distrito metropolitano; (...)”*.

Además, 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; (...)”*.

En estas condiciones, la Comisión de Educación y Cultura propone la emisión de una **ORDENANZA REFORMATIVA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, LIBRO II.3 DE LA CULTURA, TÍTULO VI “DEL ENCUENTRO DE LAS CULTURAS DE LAS PARROQUIAS RURALES”**, para lo cual se ha contado con los informes técnicos de la Secretaría de Ambiente; Secretaría de Educación, Recreación y Deporte; Instituto Metropolitano de Patrimonio; Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y Secretaría de Cultura.

En función de lo expuesto y conforme lo establecido en el artículo 87, letra a) del COOTAD que reconoce como atribución del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, se considera que es competencia del Concejo Metropolitano, emitir ordenanzas, en el ámbito legislativo, en

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

este caso, para reformar el Título VI “*DEL ENCUENTRO DE LAS CULTURAS DE LAS PARROQUIAS RURALES*”, del Libro II.3 “*DE LA CULTURA*”, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

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 parte considerativa:

- De manera general, se recomienda analizar la no inclusión de considerandos que no guarden una directa relación con los aspectos que se regulan en este proyecto de ordenanza reformatoria, como los relacionados con la protección de derechos de la niñez y adolescencia, y con violencia contra la mujer, entre otros.

- Se sugiere la incorporación de algunas disposiciones normativas de la Constitución, COOTAD y Ley Orgánica de Cultura, sobre las competencias del GAD Municipal en el ámbito de cultura y sus obligaciones como integrante del Sistema Metropolitano de Cultura.

- Considerar las disposiciones del artículo 240 de la Constitución, 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 legislativas de los gobiernos municipales; así como 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, respectivamente; que se entiende son aquellas que sustentarán la emisión de la ordenanza metropolitana.

4.2. En la parte resolutive:

- En general, y por técnica legislativa, se recomienda analizar la pertinencia de las inclusiones, sustituciones y derogatorias que se plantean en el proyecto, conforme se explica en las observaciones contenidas en el documento adjunto, puesto que tal como se encuentra planteada la propuesta, podría suponer una alteración de la numeración global

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

del Código Municipal; esto, con el fin de mantener un orden lógico y causar el mínimo de complicaciones en el proceso legislativo de reenumeración de la norma (aplicable a los artículos 3, 5, 6, 7).

- Sobre el artículo 1, se propone un texto alternativo, a fin de no dar cabida a la interpretación de que mediante la ordenanza reformativa se sustituye el Título VI por completo.

- En relación al artículo 2, se sugiere analizar la reestructuración de la redacción a fin de no alterar el objeto del Título VI en sí, el cual, de conformidad con el actual artículo 676 del Código Municipal, refiere a la institucionalización del “Encuentro de las Culturas de las Parroquias Rurales”; de modo que no se produzca una variación conceptual que pudiera afectar algunos ámbitos de esta regulación, como el alcance de la asignación presupuestaria contemplada en el artículo 679 *ibídem*.

Por ello se sugiere la reestructuración, de manera que el artículo reformado incluya, tanto la institucionalización del mencionado Encuentro, como las declaratorias de fechas conmemorativas que se plantea en la propuesta.

- En el artículo 3, en cuanto al acto conmemorativo, se sugiere establecer qué dependencia se hará cargo de la celebración del evento.

- En relación con el artículo 5, de manera general se aprecia que, por su contenido, este reformaría el artículo 678 del Código Municipal, por lo que se sugiere indicar que se trata de un artículo sustitutivo; con la misma lógica, por esta modificación, se recomienda la revisión del vigente artículo 684 del Código Municipal, de modo que las reformas aquí planteadas no generen antinomias jurídicas en el mismo cuerpo normativo.

Asimismo, se sugiere aclarar (i) a qué se refiere el plan que se hace mención en el último inciso, (ii) a qué dependencia se entregaría, y (iii) si éste no se confunde con el proyecto del Encuentro de las Culturas de las Parroquias Rurales; ya que de ser así, conforme el tercer inciso del artículo propuesto, habría contradicción en cuanto al tiempo otorgado a la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana para presentar el proyecto/plan.

- En el artículo “De la participación”, segundo inciso, se sugiere cambiar el término “asegurar”, por “procurar” o “promover”.

4.3. En las disposiciones generales:

- Sobre la Disposición General Segunda: (i) por su naturaleza, se sugiere que sea incluida

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

como una Disposición Transitoria; y, **(ii)** respecto del tiempo otorgado para el cumplimiento de la acción descrita, se sugiere reestructurar, en observancia de lo dispuesto en el artículo 158 del COA, que dispone los plazos solo pueden fijarse en meses y los términos, en días.

En documento adjunto, se remiten las observaciones planteadas por esta Procuraduría Metropolitana.

5. PRONUNCIAMIENTO

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, de acuerdo con lo manifestado en la letra a) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con el numeral 1) del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano, emitir la *Ordenanza Reformatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro II.3 De La Cultura, Título VI “Del Encuentro De Las Culturas De Las Parroquias Rurales”*.

Como se advierte en las observaciones realizadas en el presente informe, el proyecto de ordenanza reformatoria propone modificar el objeto del Título VI “Del Encuentro de las Culturas de las Parroquias Rurales”, lo cual se estima que conceptualmente puede afectar de manera sustancial el alcance de las demás regulaciones del Título; así como, el orden de inclusión de los nuevos artículos propuestos pueden generar complicaciones en el ámbito de codificación de la norma; cuestiones que se sugiere sean tratadas por la Comisión previo a continuar con el procedimiento legislativo 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.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1075-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

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-2023-1063-O

Anexos:

- GADDMQ-DC-IMMP-2023-0100-O.pdf
- proyecto_ordenanza_encuentro_culturas_rurales_8marzo2023_rev..docx
- Res_008-CEC-2023.zip
- resolucioIn_no._009-cec-2023.pdf

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**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano	lzas	PM-ASE	2023-03-16	
Aprobado por: Willians Eduardo Saud Reich	wsaud	PM-ASE	2023-03-17	

