

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0426-M

Quito, D.M., 07 de agosto de 2024

PARA: Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-3282-M, de 22 de julio de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 0256-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización"; presentado por el asambleísta Samuel Elías Célleri Gómez, mediante Memorando Nro. AN-DSCG-AN-2024-070-M de 18 de julio de 2024 y signado con el trámite Nro. 452772.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:
- fiu1._célleri_samuel_fernanda_informe__cootad.pdf

Copia:
Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra
Analista de Administración 1

IT



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**



F02V03-PRO-GSG-GDC-001

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 0256-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 07 de agosto de 2024

Proponente: Asambleaísta Samuel Elías Céleri Gómez.

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 18 de julio de 2024 el asambleísta Samuel Elías Céleri Gómez, remite al magister Henry Fabián Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el Memorando Nro. AN-DSCG-AN-2024-070-M, mismo que contiene el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”; signándole como trámite Nro. 452772 y adjunto al documento incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-3282-M, con fecha 22 de julio de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y de manera independiente se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria acompañando el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1. Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Firmas: 17 Porcentaje: 12 %	(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: RÉGIMEN DESCENTRALIZADO.	(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene:</i> Exposición de Motivos, veintitrés considerandos, seis artículos y disposiciones: derogatoria una y final	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	CUMPLE

una.		
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o se reformarían.	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).	CUMPLE
Ficha de Verificación del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL).	CUMPLE
Carácter Orgánico y Ordinario del Proyecto de Ley.	(Artículo 133 de la CRE y 30, número 1, letra d) de la LOFL)	CUMPLE
ORGÁNICA		

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1. Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Con la expresión de motivos, veintitrés considerandos, seis artículos y disposiciones: derogatoria una y final una se construye la propuesta normativa que reforma el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización con la finalidad de fortalecer la gobernanza local, mejorar la gestión pública de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, distritales y provinciales, así como también, modernizar la gestión de estas entidades por medio de la promoción, la transparencia, participación ciudadana y eficiencia en el desempeño de sus funciones. En síntesis, las modificaciones propuestas buscan construir un marco normativo que responda a las necesidades

actuales y futuras de la gobernanza en el Ecuador¹. En ese contexto se procede con el siguiente análisis:

La Corte Constitucional establece que, para entender la intención normativa, así como en el hilo conductual del debate es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme se ha precisado a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. “54. (...) la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...)”².

Del mismo modo, esta Entidad Constitucional en la Sentencia Nro. 54-17-IN/22 se pronuncia sobre la necesidad de la **claridad** de manera que esta sea adoptada dentro del procedimiento legislativo al mencionar lo siguiente:

“[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.

Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, el uso de conceptos vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica”.

Como sostiene la Corte Constitucional sería entonces un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”³.

¹ Proyecto de Ley, Exposición de Motivos pp. 1-2.

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Constitucional Nro. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párrafo 53.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley indica la necesidad de fortalecer la gobernanza local, la eficiencia en la gestión pública; por ello, plantea la regulación de la asistencia, puntualidad y que las sesiones de consejo sean públicas, también establece una jornada de trabajo para las y los concejales, la cual deberá ser de 40 horas semanales, en la que se asignará un tiempo obligatorio para la atención a la ciudadanía. Además, pretende regular la conformación y funcionamiento de las comisiones permanentes al señalar que éstas deben respetar los principios de equidad de género, generacional e intercultural, en tal sentido, propone la obligatoriedad de sesiones ordinarias.

La reforma se enfoca en clarificar y especificar los deberes de las y los concejales para asegurar un mejor desempeño en sus actividades, garantizando la rendición de cuentas y la transparencia de su gestión ante la ciudadanía.

El Artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza a los gobiernos autónomos descentralizados el goce de autonomía política, administrativa y financiera. Por lo tanto, se regirá bajo los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se ceñirá a las disposiciones de la ley correspondiente, la cual establecerá un sistema nacional de competencias con carácter obligatorio y progresivo⁴.

En ese sentido, cada cantón y distrito metropolitano tendrá un concejo cantonal que se integrará por la alcaldesa o alcalde y las / los concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde. La o el alcalde será la máxima autoridad administrativa y lo presidirá con voto dirimente; en el concejo habrá una representación proporcional a la población cantonal rural y urbana⁵. La Constitución determina las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos municipales; entre ellas, la planificación del desarrollo cantonal y la formulación de los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

⁴ Constitución de la República (2021) Artículo 239.

⁵ Constitución de la República (2021) artículos 253 y 254.

También se encargará de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; planificar, construir y mantener la vialidad urbana; prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley; crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras; planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. Es así que sus competencias se ejecutarán a través del concejo municipal el cual al ser el órgano de legislación y fiscalización permite a sus miembros intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del concejo municipal; presentar proyectos de ordenanzas cantonales; y, fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley.

Conforme a los preceptos constitucionales el Proyecto de Ley se enmarca en la garantía de los mismos y no se advierte antinomias con el ordenamiento jurídico vigente.

4.2. Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” tiene como finalidad fortalecer la gobernanza local, mejorar la gestión pública de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, distritales y provinciales, así como también, modernizar la gestión de estas entidades por medio de la promoción, la transparencia, participación ciudadana y eficiencia en el desempeño de sus funciones. En síntesis, las modificaciones propuestas buscan construir un marco normativo que responda a las necesidades actuales y futuras de la gobernanza en el Ecuador.

Al respecto se señala que: la Norma Propuesta no guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido tampoco establece

disposiciones sobre la materia, de tal modo que no genera afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la CRE. De igual forma, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la CRE.

La Propuesta no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador. Tampoco genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Se desprende que el presente Proyecto de Ley no genera afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

4.3. Estimación del costo o identificación de los ámbitos del impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos-jurídicos no vinculantes de los proyectos de ley, el número 1, del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: j). Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo.

En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “Solo la presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen,

modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

Los artículos 301 y 303 señalan como facultad exclusiva del Ejecutivo y por su iniciativa, el establecimiento modificación, exoneración o extinción de impuestos, o tasas y contribuciones (por acto normativo de órgano competente) y la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, instrumentada por el Banco Central y la banca pública.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República es que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad. Al analizar los artículos, de “Ley Orgánica Reformatoria al Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”, tenemos que considerar que no existe ningún gasto público y no se identifica ningún incremento de recursos.

En este sentido, sobre los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que el referido Proyecto de Ley contiene las siguientes características:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No se identifica incremento del gasto público.

4.4. Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen la erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los

Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento técnico del gobierno nacional que establece la orientación y el accionar estratégico del sector público.

En este contexto, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” podría estar relacionado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030: 10) Reducir la desigualdad en y entre los países; y, el 16) Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde a las características sociales, culturales y territoriales de la población.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Desarrollo para el nuevo Ecuador con los siguientes objetivos: 9) Propender la construcción de un Estado eficiente, transparente y orientado al bienestar social.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones al Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.⁶ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios

⁶ Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio.	(Artículo 66, número 4 de la CRE; Artículo 30, letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa).	CUMPLE

5.2 La denominación del presente Proyecto de Ley es correcta, toda vez que, pretenden reformar una Ley Orgánica y lo hace con una norma de la misma jerarquía.

5.3 Se recomienda cuidar la redacción en el marco de lo que mandan los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, lenguaje, estilo, gramática para que la sintaxis y ortografía tenga mayor prolijidad. Por ejemplo: **1)** Las palabras Artículo, Ley, Código⁷ siempre que se refieran a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra.⁸

5.4 Se recomienda que al enunciar la disposición que se pretende dar con la propuesta del articulado sea lo más precisas posible para evitar tautologías, confusión o ambigüedad, en ese sentido, el Artículo 4 del Proyecto de Ley no es claro y preciso al estructurar el mandato, toda vez que al tenor literal de lo planteado la reforma quedaría de la siguiente manera:

Artículo 4.- Sustitúyase los incisos segundo y tercero del Artículo 316 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización por el siguiente texto:

⁷ Proyecto de Ley.

⁸ Real Academia de la Lengua.

Art. 316.- Sesiones. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, tendrán cuatro clases de sesiones:

1. Inaugural;
2. Ordinaria;
3. Extraordinaria; y,
4. Conmemorativa

“Art. 316.- Sesiones. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, tendrán cuatro clases de sesiones:

- 1. Inaugural;**
- 2. Ordinaria;**
- 3. Extraordinaria; y,**
- 4. Conmemorativa**

Las sesiones de los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y se transmitirán mediante los medios tecnológicos disponibles. Además, se garantizará el ejercicio de la participación ciudadana a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la Ley. De considerarlo necesario, los consejos y concejos podrán sesionar fuera de la sede de su gobierno territorial, previa convocatoria del ejecutivo respectivo realizada con al menos setenta y dos horas de anticipación.”

El Artículo 316 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tiene sólo dos párrafos. Toda vez que, el Manual de Técnica Legislativa describe que forma parte de un mismo apartado las subdivisiones que éste tenga.

5.5 Con el fin de garantizar la seguridad jurídica consagrada en la Constitución y lo que manda el Artículo 136 del mismo cuerpo normativo las Disposiciones derogatorias deben contener de manera clara las normas y artículos que con la nueva Ley se derogarían.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, número 1 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe;
- c) Se refiere a una sola materia;
- d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;
- e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- f) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”;
- b) **Unificar** de ser el caso con los proyectos de ley que tengan relación en el marco de la materia, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- c) **Designar** para su trámite, a la **Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio**, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
**COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA.**

Elaborado por:	Fernanda García Y.
Revisión Jurídica:	Gerardo Aguirre.
Análisis económico y ODS:	Raúl Banchón Andrés Moyón
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

F02V03-PRO-GSG-GDC-001

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”
PROPONENTE	Asambleísta Samuel Elías Céleri Gómez
FECHA DE PRESENTACIÓN	18 de julio de 2024
MATERIA	Régimen Descentralizado
OBJETIVO DEL PROYECTO	Construir un marco normativo que responda a las necesidades actuales y futuras de la gobernanza en el Ecuador.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	Con la expresión de motivos, veintitrés considerandos, seis artículos y disposiciones: derogatoria una y final una se construye la propuesta normativa que reforma el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización con la finalidad de fortalecer la gobernanza local, mejorar la gestión pública de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, distritales y provinciales, así como también, modernizar la gestión de estas entidades por medio de la promoción, la transparencia, participación ciudadana y eficiencia en el desempeño de sus funciones.
CONCLUSIONES	El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, número 1 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que: a) Dispone de iniciativa legislativa; b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe; c) Se refiere a una sola materia; d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y, f) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

RECOMENDACIONES	Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa: a) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”; b) Unificar de ser el caso con los proyectos de ley que tengan relación en el marco de la materia, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, c) Designar para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
------------------------	---

Elaborado por: NFGY

ANEXO 2

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”

Proponente: Asambleísta Samuel Elías Céleri Gómez

El precitado Proyecto de Ley formula reformas a varios artículos del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Los artículos que son objeto de la Propuesta, se detallan en el siguiente Cuadro y, para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

- Seis (6) Artículos de propuesta
- Una (1) Disposición Derogatoria
- Una (1) Disposición Final

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
	Artículo 1.- Agréguese a continuación del Artículo 58 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los siguientes artículos: “Art. 58.1.- Deberes de los concejales o concejales. - Son deberes de los concejales o concejales: a) Vigilar el cumplimiento de las ordenanzas, acuerdos y resoluciones expedidas por sus autoridades en el marco de sus competencias. b) Rendir cuentas e informar a la ciudadanía sobre su trabajo de legislación y fiscalización; c) Promover, canalizar y facilitar la participación ciudadana en el concejo municipal; d) Asistir con puntualidad en todas las sesiones de concejo y las comisiones permanentes, especiales u ocasionales y técnicas a las que pertenezcan, salvo caso de fuerza mayor, caso fortuito o de salud, debidamente justificados. La impuntualidad e inasistencia serán

	sancionadas de conformidad con este código y la ordenanza respectiva; e) Presentar la declaración patrimonial juramentada al inicio, dos años después de la primera declaración y al final de su gestión. Esta declaración se realizará según el formato de la Contraloría General del Estado. f) Las demás que establezca la Constitución de la Republica, este código y las ordenanzas que se expidan.” “Art. 58.2.- De las jornadas de trabajo. - Las concejales y concejales laborarán ordinariamente, por lo menos cuarenta horas semanales, en sesiones o reuniones en el concejo municipal, en las comisiones, o en otras actividades relacionadas con su función. Esta jornada incluirá, de forma obligatoria, un tiempo destinado a la atención ciudadana”.
	Artículo 2.- Agréguese a continuación del Artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los siguientes artículos: “Art. 88.1.- Deberes de los concejales o concejales metropolitanos. - Son deberes de los concejales o concejales metropolitanos: a) Vigilar el cumplimiento de las ordenanzas, acuerdos y resoluciones expedidas por sus autoridades en el marco de sus competencias; b) Rendir cuentas e informar a la ciudadanía sobre su trabajo de legislación y fiscalización; c) Promover, canalizar y facilitar la participación ciudadana en el concejo municipal; d) Asistir con puntualidad en todas las sesiones de concejo y las

	comisiones permanentes, especiales u ocasionales y técnicas a las que pertenezcan, salvo caso de fuerza mayor, caso fortuito o de salud, debidamente justificados. La impuntualidad e inasistencia serán sancionadas de conformidad con este código y la ordenanza respectiva; e) Presentar la declaración patrimonial juramentada al inicio, dos años después de la primera declaración y al final de su gestión. Esta declaración se realizará según el formato de la Contraloría General del Estado. f) Las demás que establezca la Constitución de la Republica, este código y las ordenanzas que se expidan.” “Art. 88.2.- De las jornadas de trabajo. - Las concejales y concejales metropolitanos laboraran ordinariamente, por lo menos cuarenta horas semanales, en sesiones o reuniones en el concejo metropolitano, en las comisiones, o en otras actividades relacionadas con su función. Esta jornada incluirá, de forma obligatoria, un tiempo destinado a la atención ciudadana.”
Art. 91.- Vicealcalde o Vicealcaldesa.- El vicealcalde o vicealcaldesa metropolitano es la segunda autoridad del gobierno del distrito metropolitano autónomo, elegido por el concejo metropolitano, de entre sus miembros. Su designación no implica la pérdida de la calidad de concejal o concejala metropolitano. Intervendrá en ausencia del alcalde o alcaldesa metropolitano y en los casos expresamente previstos en la ley.	Artículo 3.- Sustitúyase el Artículo 91 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los siguientes artículos: “Art. 91.- Vicealcalde o Vicealcaldesa. – La vicealcaldesa o el vicealcalde metropolitano es la segunda autoridad del gobierno del distrito metropolitano autónomo descentralizado, elegido por la mayoría absoluta del concejo metropolitano, de entre sus miembros, respetando el principio de paridad de género, excepto cuando debido a la conformación del concejo no sea posible la aplicación de este principio. La concejala o concejal metropolitano

	electo, durará dos años en sus funciones y podrá ser reelegida o reelegido. Su designación no implica la pérdida de la calidad de concejala o concejal metropolitano. Intervendrá en ausencia de la alcaldesa o alcalde metropolitano y en los casos expresamente previstos en la ley.”
LO TESTADO SE ELIMINA Art. 316.- Sesiones. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, tendrán cuatro clases de sesiones: 1. Inaugural; 2. Ordinaria; 3. Extraordinaria; y, 4. Conmemorativa. Las sesiones de los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y garantizarán el ejercicio de la participación a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la Ley. De considerarlo necesario, los consejos y concejos podrán sesionar fuera de la sede de su gobierno territorial previa convocatoria del ejecutivo respectivo realizada con al menos setenta y dos horas de anticipación.	Artículo 4.- Sustitúyase los incisos segundo y tercero del Artículo 316 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización por el siguiente texto: Art. 316.- Sesiones. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, tendrán cuatro clases de sesiones: 1. Inaugural; 2. Ordinaria; 3. Extraordinaria; y, 4. Conmemorativa “Art. 316.- Sesiones. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, tendrán cuatro clases de sesiones: 1. Inaugural; 2. Ordinaria; 3. Extraordinaria; y, 4. Conmemorativa Las sesiones de los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y se transmitirán mediante los medios tecnológicos disponibles. Además, se garantizará el ejercicio de la participación ciudadana a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la Ley. De considerarlo necesario, los consejos y concejos podrán sesionar fuera de la sede de su gobierno territorial, previa convocatoria del ejecutivo respectivo realizada con al menos setenta y dos horas de anticipación.”

Art. 317.- Sesión inaugural. - 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. Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres, en el caso que la alcaldía le corresponda a un hombre, obligatoriamente se elegirá de sus consejeras o concejeras a una mujer como vicealcaldesa, y, en el caso que la alcaldía le corresponda a una mujer se designará de entre los consejeros o concejeros al vicealcalde; y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario. 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. Posesionarán a un secretario y a un tesorero, o a un secretario-tesorero, dependiendo de la capacidad financiera y la exigencia del trabajo, designado previamente por el ejecutivo de este nivel de gobierno.	Artículo 5.- Sustitúyase los incisos segundo y tercero del Artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización por el siguiente texto: Art. 317.- Sesión inaugural. - 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. “Los consejos regionales, consejos metropolitanos y municipales elegirán, de entre sus miembros, a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, cumpliendo obligatoriamente con el principio de paridad de género; y, de fuera de su seno, seleccionarán al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales seguirán el mismo procedimiento para elegir a su secretario. Las juntas parroquiales rurales procederán a posesionar al presidente o presidenta, quien será el vocal más votado en el proceso electoral. El vicepresidente o vicepresidenta será elegido de entre sus miembros, teniendo en cuenta el principio de paridad de género. Los vocales serán posesionados según el orden de votación alcanzado en el proceso electoral respectivo. Asimismo, se posesionará a un secretario y a un tesorero, o a un secretario-tesorero, dependiendo de la capacidad financiera y la exigencia del trabajo, designados previamente por el ejecutivo de este nivel de gobierno.”
--	---

LO TESTADO SE ELIMINA	
Art. 327.- Clases de comisiones. - Las comisiones serán permanentes; especiales u ocasionales; y, técnicas. Tendrán la calidad de permanente, al menos, la comisión de mesa; la de planificación y presupuesto; y, la de igualdad y género. Los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados regularán su conformación, funcionamiento y operación, procurando implementar los derechos de igualdad previstos en la Constitución, de acuerdo con las necesidades que demande el desarrollo y cumplimiento de sus actividades. La comisión permanente de igualdad y género se encargará de la aplicación transversal de las políticas de igualdad y equidad; además fiscalizará que la administración respectiva cumpla con ese objetivo a través de una instancia técnica que implementará las políticas públicas de igualdad en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad de conformidad con la Constitución. En lo posible, cada concejal o concejala, consejero o consejera pertenecerá al menos a una comisión permanente respetando el principio de equidad de género, generacional e intercultural en la dirección de las mismas. Las juntas parroquiales rurales podrán conformar comisiones permanentes, técnicas o especiales de acuerdo con sus necesidades, con participación ciudadana. Cada una de las comisiones deberá ser presidida por un vocal del gobierno parroquial rural.	Artículo 6.- Sustitúyase en el Artículo 327 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los incisos ultimo y penúltimo por el siguiente: Art. 327.- Clases de comisiones. - Las comisiones serán permanentes; especiales u ocasionales; y, técnicas. Tendrán la calidad de permanente, al menos, la comisión de mesa; la de planificación y presupuesto; y, la de igualdad y género. Los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados regularán su conformación, funcionamiento y operación, procurando implementar los derechos de igualdad previstos en la Constitución, de acuerdo con las necesidades que demande el desarrollo y cumplimiento de sus actividades. La comisión permanente de igualdad y género se encargará de la aplicación transversal de las políticas de igualdad y equidad; además fiscalizará que la administración respectiva cumpla con ese objetivo a través de una instancia técnica que implementará las políticas públicas de igualdad en coordinación con los Consejos Nacionales de Igualdad de conformidad con la Constitución. “Cada concejal o concejala, consejero o consejera, pertenecerá al menos a una comisión permanente, respetando los principios de equidad de género, generacional e intercultural en la dirección de estas comisiones. De ser posible, cada uno presidirá al menos una comisión permanente. Las y los conejales o consejeros y consejeras durarán dos años como integrantes de las comisiones permanentes, pudiendo ser reelegidos o reelegidas. Las comisiones permanentes sesionaran ordinariamente al menos cada quince días, y extraordinariamente cuando las

LO TESTADO SE ELIMINA.	convoque el presidente. Las juntas parroquiales rurales podrán conformar comisiones permanentes, técnicas o especiales de acuerdo con sus necesidades, con participación ciudadana. Cada una de las comisiones deberá ser presidida por un vocal del gobierno parroquial rural.”
	DISPOSICION DEROGATORIA ÚNICA. - Deróguese expresamente cualquier otra norma de igual o menor rango que se contraponga con el presente proyecto de ley reformatoria.
	DISPOSICION FINAL ÚNICA. - La presente Ley entrara en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial. Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los XXX del mes de XXX de 000.

Elaborado y Revisado: DAGV/NFGY