

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE DESARROLLO
ECONÓMICO, PRODUCTIVO Y DE LA MICROEMPRESA**

INFORME DE MINORÍA PARA SEGUNDO DEBATE

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, calificado como urgente en materia económica.

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

As. Valentina Centeno – Presidenta

As. Diego Franco Hanze – Vicepresidente

Alejandro Lara Pérez

Álex Morán Galarza

Mishel Mancheno Dávila

David Arias Montalvo

Diego Salas Barriga

Sergio Peña Veloz

Fernanda Méndez Rojas

Steven Ordóñez Bravo

1. OBJETO DEL INFORME DE MINORÍA

El presente documento tiene por objeto exponer la posición discrepante de las y los asambleístas firmantes frente al informe de mayoría para segundo debate, respecto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados” calificada como urgente en materia económica, de iniciativa del señor Daniel Noboa Azín, Presidente de la República del Ecuador. Proyecto de Ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa y remitido para su tratamiento a la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa.

2. ANTECEDENTES

2.1. Trámite del Proyecto

Con oficio Nro. T.362-SGJ-26-0024 de 27 de enero de 2026, el Presidente Constitucional de la República, señor Daniel Noboa Azín, presentó ante el Presidente de la Asamblea Nacional, señor Niels Olsen, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, urgente en materia económica, ingresado con número de trámite 476878 de 28 de enero de 2026.

El Consejo de Administración Legislativa con Resolución CAL-NAOP-2025-2027-333 de 01 de febrero de 2026, resolvió calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, urgente en materia económica, y remitir a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa para su tratamiento.

En sesión Nro. 113-2025-2027 de 03 de febrero de 2026, la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa avoco conocimiento del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de

Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, urgente en materia económica.

En sesión Nro. 122-2025-2027 de 12 de febrero de 2026, la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa conoció, debatió y votó el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, urgente en materia económica.

En Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional Nro. 070-AN-2025-2029, de 14 de febrero de 2026, se llevó a cabo el primer debate del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”

El proyecto de ley introduce un sistema normativo nuevo compuesto por seis artículos reformativos (198.1 a 198.6) y dos disposiciones transitorias, que alteran el régimen vigente del artículo 198 del COOTAD. El detalle comparativo artículo por artículo se presenta en el Cuadro Comparativo COOTAD Vigente vs. Texto Propuesto (Anexo A-8), en el cual se evidencia el salto cualitativo desde una regla de asignación aplicable únicamente a transferencias del Estado (art. 198 vigente) hacia una regla aplicable al presupuesto institucional total codificado de los GAD (art. 198.1 propuesto), con cómputo restringido a cuatro grupos presupuestarios y sanciones automáticas por incumplimiento.

2.2. Socialización y Observaciones

2.2.1. Comparecientes

Durante la etapa de socialización previo a la elaboración y aprobación del presente Informe para Segundo Debate, se invitaron y fueron recibidos en esta Comisión Legislativa los ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos y privados, que se detallan a continuación:

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Nro.	SESIÓN	FECHA	PERSONA	CARGO
1	115	03 de febrero de 2026	Abogado Aldrin Gómez, Subsecretario Jurídico de la Presidencia; delegado por el Doctor Enrique Herrería, Secretario General Jurídico.	Presidencia de la República del Ecuador
2	115	03 de febrero de 2026	Doctora Daniela Contento, Viceministra de Finanzas Encargada; delegada por la economista Sariha Moya, Ministra de Economía y Finanzas	Ministerio de Economía y Finanzas
3	116	04 de febrero de 2026	Ingeniera Yuri Jessica Colorado Márquez AME, alcaldesa de Muisne	Presidenta de la Asociación de Municipalidades del Ecuador
4	118	05 de febrero de 2026	Doctor Paúl Corral Ponce	Director Jurídico de la Cámara de Industrias y Producción
5	119	06 de febrero de 2026	Ingeniero Clemente Bravo Riofrio, prefecto de El Oro	Presidente del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

6	119	06 de febrero de 2026	Abogada Miryam Sarzosa	Secretaria Ejecutiva del Concejo Nacional de Competencias CNC.
7	121	10 de febrero de 2026	Doctor Emili Suárez	Abogado Constitucionalista
8	121	10 de febrero de 2026	Señor César Castro	Presidente del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos-COMAGA
9	121	10 de febrero de 2026	Señor Hipólito Carrera	Alcalde del cantón la Maná
10	121	10 de febrero de 2026	Ingeniero Pabel Cantos	Presidente del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador - CONAGOPARE
11	121	10 de febrero de 2026	Abogado David López	Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

				Rurales del Ecuador - CONAGOPARE
12	124	16 de febrero de 2026	Dra. Gabriela Sulca Córdova, Subcontralora de auditoría, delegada del doctor Mauricio Torres, Contralor General del Estado	Contraloría General del Estado
13	124	16 de febrero de 2026	Doctor Xavier Palacios	Abogado constitucionalista
14	124	16 de febrero de 2026	Doctor Fernando Rojas, Abogado Constitucionalista	Constitucionalista
15	124	16 de febrero de 2026	Daniela Contento, viceministra de finanzas, delegada de la magister Sariha Moya, Ministra de Economía y Finanzas	Ministerio de Finanzas



16	124	16 de febrero de 2026	Dr. Edwin Zumba Lucero, Subsecretario de Planificación, delegado de la magister Diana Ramírez Villacís, Subsecretaria General de Planificación.	Presidencia de la República-Secretaría de Planificación

2.2.2. Observaciones y Aportes

Se han presentado observaciones y aportes por escrito hasta la aprobación del presente Informe para Segundo Debate, de parte de asambleístas, ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos o privados, conforme se detalla a continuación:

Fecha	Remitente	Documento	Medio
03/02/2026	Prefectura de Pichincha	Oficio Nro. GADPP-PRF 2026-0054-OFI	DTS
03/02/2026	Ministerio de Economía y Finanzas	S/N	Comparecencia en Comisión
03/02/2026	As. Fernanda Méndez Rojas	Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0008-M (insistencia para comparecencia de la Prefecta de Pichincha)	DTS
05/02/2026	As. Steven Leonardo Ordoñez Bravo	Memorando Nro. AN-OBSL 2026-0010-M	DTS

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

05/02/2026	As. Edmundo Jorge Cerda Tapuy	Memorando Nro. AN-CTEJ 2026-0019-M	DTS
05/02/2026	As. Steven Leonardo Ordoñez Bravo	Memorando Nro. AN-OBSL 2026-0012-M	DTS
06/02/2026	As. Nathaly Estefania Farinango Delgado	Memorando Nro. AN-FDNE 2026-0025-M	DTS
06/02/2026	Consejo Nacional de los Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador, sede Azuay (CONAGOPARE Azuay)	Oficio N° 017-CNGP-AZUAY 2026	Gestión Documental
09/02/2026	As. Janeth Paola Cabezas Castillo	Memorando Nro. AN-CCJP 2026-0022-M	DTS
10/02/2026	As. María Cristina Acuña Vaca	Memorando Nro. AN-AVMC 2026-0020-M	Gestión Documental
10/02/2026	As. Alex Steven Morán Galarza	Memorando Nro. AN-MGAS 2026-0019-M	DTS
10/02/2026	Ab. Emilio Suarez	S/N	Comparecencia en Comisión



10/02/2026	GAD Provincial de Manabí	Oficio Circular No. GADPM-PREM-2026-0040-OFC	Gestión documental
11/02/2026	As. Fernanda Méndez Rojas	Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0016-M (solicitud de comparecencia del secretario ejecutivo del Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca)	DTS

2.2.3. Sesiones de trabajo

Para el tratamiento, debate y aprobación del presente Informe para Segundo Debate se han realizado las siguientes sesiones de trabajo por parte de esta Comisión Legislativa:

Sesión	Fecha
113-2025-2027	03 de febrero 2026
115-2025-2027	03 de febrero 2026
116-2025-2027	04 de febrero 2026
118-2025-2027	05 de febrero 2026
121-2025-2027	10 de febrero 2026
122-2025-2027	12 de febrero 2026

124-2025-2027

16 de febrero 2026

2.3. Plazo para el tratamiento del proyecto de ley

El Presidente Constitucional de la República, señor Daniel Noboa Azín, presentó ante el Presidente de la Asamblea Nacional, señor Niels Olsen, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, calificado como urgente en materia económica, ingresado con oficio Nro. T.362-SGJ-26-0024 de 27 de enero de 2026 y número de trámite 476878 de 28 de enero de 2026.

En virtud de lo señalado en el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional deberá aprobar, modificar o negar un proyecto de ley urgente en materia económica, dentro de un plazo máximo de treinta (30) días a partir de su recepción.

El Consejo de Administración Legislativa mediante Resolución CAL-NAOP-2025-2027-333 de 01 de febrero de 2026, resolvió calificar “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, y lo remitió para su tratamiento a la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, a fin de que inicie la tramitación dispuesta en el artículo 59 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En cumplimiento con lo anterior, y de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión avocó conocimiento del proyecto de ley, en la sesión Nro. 113-2025-2027 llevada a cabo el 03 de febrero de 2026, iniciándose el tratamiento y la apertura de la fase de socialización.

La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, en sesiones Nro.: 113-2025-2027; 115-2025-2027; 116-2025-2027; 118-2025-2027; y 121-2025-2027 recibió a ciudadanas y ciudadanos, expertos y académicos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, que consideren que sus derechos

puedan ser afectados por su expedición, en cumplimiento al artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, conoció, debatió y aprobó el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, en la sesión Nro. 122-2025-2027 de fecha 11 de febrero de 2026, encontrándose dentro del plazo establecido por la ley.

La Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, de acuerdo a lo establecido en el inciso primero del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, conoció, debatió y aprobó el Informe para Segundo Debate de Mayoría en sesión Nro. 0125-2025-2027 de 17 de febrero de 2026, dentro del plazo señalado en norma.

3. BASE CONSTITUCIONAL Y LEGAL APLICABLE

Para el tratamiento del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, calificada como urgente en materia económica, se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional, legal y reglamentario:

3.1. Constitución de la Republica del Ecuador

La Constitución de la República reconoce a la Asamblea Nacional la competencia para legislar, así como la facultad de la Función Ejecutiva para presentar proyectos de ley y, de manera excepcional, calificarlos de urgencia en materia económica. Entre las disposiciones pertinentes constan, entre otras, las siguientes:

- El artículo 120 establece las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional y, en particular, dispone que le corresponde “expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio” y “crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados”.

- El artículo 134 determina la iniciativa para presentar proyectos de ley, que corresponde, entre otros sujetos, a la Presidenta o Presidente de la República.
- El artículo 135 reserva de manera exclusiva a la Presidenta o Presidente de la República la presentación de proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.
- El artículo 136 dispone que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y ser presentados con suficiente exposición de motivos, articulado claro y determinación de las disposiciones que se reforman o derogan, previendo que, de no cumplirse estos requisitos, el proyecto no será tramitado.
- El artículo 140 regula el trámite de los proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica, facultando a la Presidenta o Presidente de la República para remitirlos a la Asamblea Nacional y ordenando que esta los apruebe, modifique o niegue en un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.
- El artículo 301 señala que únicamente por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley aprobada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos, y que las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Estas disposiciones fijan el marco general dentro del cual debe examinarse tanto la tramitación del proyecto de ley, en cuanto a su calificación como urgente en materia económica, como su contenido material, en lo relativo a la organización territorial, la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados y el régimen de financiamiento público.

3.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa

La Ley Orgánica de la Función Legislativa desarrolla las competencias de la Asamblea Nacional, clasifica las leyes, regula la iniciativa legislativa y establece el procedimiento específico para los proyectos calificados de urgencia en materia económica. Entre sus disposiciones relevantes se encuentran:

- El artículo 9 recoge las funciones y atribuciones de la Asamblea Nacional, reiterando las facultades de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, interpretarlas con carácter generalmente obligatorio y crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, respetando las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados.
- El artículo 53 distingue entre leyes orgánicas y ordinarias y establece que serán leyes orgánicas, entre otras, las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados, precisando que su expedición, reforma, derogación e interpretación requiere el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.
- El artículo 54 regula la iniciativa para presentar proyectos de ley y reconoce, entre otros, a la Presidenta o Presidente de la República como titular de dicha facultad.
- El artículo 55 establece las reglas sobre la presentación de proyectos de ley, la distribución a las y los asambleístas, la difusión pública de su contenido, la emisión del informe técnico-jurídico no vinculante por parte de la Unidad de Técnica Legislativa y su remisión al Consejo de Administración Legislativa.
- El artículo 56 regula la calificación de los proyectos de ley por parte del Consejo de Administración Legislativa, exige que se refieran a una sola materia y detalla los requisitos de exposición de motivos, articulado y determinación expresa de las disposiciones que se reforman o derogan; además, dispone que los proyectos calificados como urgentes en materia económica deben referirse a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito sea necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa.
- El artículo 57 norma el tratamiento de los proyectos de ley en las comisiones especializadas, desde la avocación de conocimiento hasta la apertura de la fase de socialización con asambleístas y ciudadanía.

- El artículo 59 establece el procedimiento para el primer debate de los proyectos calificados de urgencia en materia económica, fijando un plazo máximo de diez días para que la comisión especializada presente su informe, así como un plazo mínimo de cinco días para recibir a ciudadanas, ciudadanos y actores interesados.
- El artículo 62 regula el segundo debate de los proyectos de urgencia en materia económica, disponiendo que la comisión especializada recoja las observaciones del Pleno, presente un informe para segundo debate en el plazo de cuatro días y prevé, además, que en caso de negarse el informe de mayoría el Pleno pueda decidir la votación de uno o varios informes de minoría.

Estas disposiciones no solo determinan la naturaleza orgánica del proyecto de ley reformativo del COOTAD, sino que también establecen las condiciones y límites para su tramitación como proyecto de urgencia en materia económica, así como el rol de los informes de mayoría y de minoría en el segundo debate, aspectos que serán analizados en detalle en el capítulo de “Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión”.

3.3. Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales

El Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales complementa el marco legal antes descrito, al fijar los parámetros formales y de contenido que deben cumplir los informes de las comisiones, incluidos los informes de minoría.

- El artículo 30 determina que los informes aprobados por las comisiones sobre proyectos de ley deben contener, como mínimo, información sobre la comisión, el objeto del informe, los antecedentes, la base legal para el tratamiento, el plazo para el tratamiento, el análisis y razonamiento realizado por las y los miembros, las conclusiones, las recomendaciones, la resolución y detalle de la votación, la identificación de la o el asambleísta ponente, así como el texto del proyecto debatido y aprobado.
- El artículo 31 regula específicamente los informes de minoría, disponiendo que deberán contener los mismos parámetros del artículo 30, con excepción de la

resolución y de las certificaciones de la secretaría, y que deberán presentarse hasta antes de la clausura o suspensión de la sesión en la que se trate y vote el informe de mayoría, para ser remitidos conjuntamente a la Presidencia de la Asamblea Nacional.

- El artículo 32 establece el procedimiento para el envío de los informes a la Presidencia de la Asamblea Nacional, mediante memorando que debe consignar, al menos, la numeración del documento, la fecha, la identificación de la comisión, el nombre del proyecto de ley y el detalle de la votación realizada.

Este marco reglamentario justifica la estructura del presente informe de minoría y habilita a sus firmantes a presentar, dentro del trámite de segundo debate, un análisis y una propuesta alternativa frente al informe de mayoría, de conformidad con la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el propio Reglamento de Comisiones

3.4. COOTAD y normativa financiera

Para el análisis del proyecto de ley reformativo al COOTAD, esta minoría considera indispensable destacar las disposiciones vigentes de dicho cuerpo normativo que desarrollan el modelo de Estado descentralizado, la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y el régimen de financiamiento de sus competencias. En tal sentido, resultan especialmente relevantes los siguientes preceptos:

- Artículo 1. Reconoce al COOTAD como la norma que regula la organización político-administrativa del Estado en el territorio, el régimen de los GAD y el ejercicio de sus competencias, en el marco del Estado unitario, social de derechos y justicia, con sujeción a los principios de autonomía, solidaridad y equidad territorial.
- Artículos 5 y 6. Desarrollan los principios de autonomía política, administrativa y financiera de los GAD, precisando que esta se ejerce en el marco de la unidad del Estado, mediante la gestión responsable de sus recursos y competencias, con énfasis en la prestación de servicios públicos y la garantía de derechos en sus respectivas circunscripciones.

- Artículos 192 y siguientes. Regulan la participación de los GAD en los ingresos permanentes y no permanentes del Presupuesto General del Estado, fijando porcentajes globales y remitiendo al Modelo de Equidad Territorial para la distribución de dichos recursos, conforme a criterios objetivos de población, necesidades básicas insatisfechas, esfuerzo fiscal, eficiencia administrativa y otros parámetros de equidad.
- Artículo 198. Establece reglas de prioridad para la utilización de las transferencias provenientes del Presupuesto General del Estado, orientando su destino hacia la inversión en infraestructura y en servicios públicos básicos, como agua potable, saneamiento, vialidad y otras competencias exclusivas de los GAD, sin llegar a fijar un porcentaje rígido sobre la totalidad del presupuesto institucional.

El proyecto de ley objeto de este informe pretende introducir una nueva disposición, el artículo 198.1, que impone a los GAD la obligación de destinar como mínimo el setenta por ciento de su presupuesto institucional de egresos no financieros al gasto no permanente de inversión y mantenimiento, articulando dicha regla mediante remisión al Clasificador Presupuestario emitido por el órgano rector de las finanzas públicas. Esta modificación implica un salto cualitativo respecto del régimen vigente, pues ya no se limita a orientar el uso de las transferencias del Presupuesto General del Estado, sino que condiciona estructuralmente la composición del presupuesto total de los GAD, incidiendo directamente en el ámbito protegido por la autonomía financiera reconocida en la Constitución y en el propio COOTAD.

De manera complementaria, deben considerarse las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) y las normas técnicas expedidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, en particular el Clasificador Presupuestario, en cuanto definen las categorías de gasto permanente, gasto no permanente, gasto corriente e inversión, así como los grupos, subgrupos e ítems a los que el proyecto remite para efectos del cómputo del porcentaje mínimo propuesto. La interacción entre estas normas financieras y la reforma al COOTAD resulta central para evaluar, en los capítulos siguientes, los efectos que la regla del setenta por ciento produce sobre la autonomía presupuestaria de los GAD, la seguridad jurídica y el diseño constitucional del Estado descentralizado.

3.5. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

En atención a lo dispuesto en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, la jurisprudencia de la Corte Constitucional resulta obligatoria para la interpretación de las normas constitucionales y legales pertinentes al caso bajo análisis. A continuación, se reseñan los criterios más relevantes, que serán desarrollados en el análisis posterior de este informe:

3.5.1. Dictamen No. 1-23-UE/23: requisitos materiales de la urgencia en materia económica

En el Dictamen Nro. 1-23-UE/23, la Corte Constitucional examinó el alcance del artículo 140 de la Constitución en relación con la facultad de la Presidencia de la República para calificar proyectos de ley como urgentes en materia económica. En dicha decisión, el Tribunal sostuvo que la utilización de este procedimiento excepcional únicamente es compatible con la Constitución cuando responde a “circunstancias que, plausiblemente, requieran de una respuesta inmediata”, de tal manera que la falta de atención estatal podría generar efectos adversos o irreversibles en la situación que se pretende evitar. La Corte enfatizó que no basta la existencia de preocupaciones generales sobre la política económica o el deseo de introducir reformas estructurales, sino que se requiere la demostración de una necesidad apremiante que justifique la reducción de los tiempos deliberativos del órgano legislativo.

Este criterio será central para evaluar si, en el caso del proyecto de ley reformativo al COOTAD para la sostenibilidad y eficiencia del gasto de los GAD, la exposición de motivos del Ejecutivo y la documentación presentada evidencian una situación económica adversa inmediata que torne indispensable el trámite de urgencia, o si, por el contrario, se trata de objetivos de política pública que pueden y deben canalizarse mediante el procedimiento legislativo ordinario.

3.5.2. Sentencia Nro. 51-25-IN/25: concurrencia de los requisitos de materia económica y necesidad del trámite expedito

En la Sentencia Nro. 51-25-IN/25, la Corte Constitucional desarrolló de manera detallada los elementos que definen la “materia económica” y la procedencia del trámite

urgente previsto en el artículo 140 de la Constitución. El Tribunal precisó que los proyectos calificados como urgentes deben referirse a aspectos sustantivos de la política económica y, adicionalmente, que el trámite expedito debe ser necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa; concluyó que la verificación de estos elementos es conjunta, de modo que la sola vinculación temática con la política económica no habilita la utilización de la vía urgente.

Este estándar resulta aplicable al proyecto en trámite en la medida en que el Ejecutivo invoca como sustento de la urgencia la necesidad de “fortalecer el marco normativo que regula la composición y sostenibilidad del gasto público subnacional” y de establecer parámetros normativos detallados para la evaluación del gasto de los GAD. La cuestión central, que se abordará más adelante, consiste en determinar si tales objetivos evidencian una situación económica adversa que haga imprescindible el trámite en treinta días, o si se trata de fines legítimos que, no obstante, deben tramitarse dentro del régimen democrático ordinario de formación de la ley.

3.5.3. Sentencia Nro. 76-20-IN/24: contenido esencial de la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados

En la Sentencia Nro. 76-20-IN/24, la Corte Constitucional analizó el alcance de la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados, en particular su dimensión financiera, en el marco del modelo de Estado unitario y descentralizado diseñado por la Constitución. El Tribunal reconoció que la autonomía de los GAD no es absoluta y que el nivel central del Estado puede establecer reglas generales de coordinación y disciplina fiscal, siempre que tales reglas sean razonables, proporcionales y no vacíen el contenido esencial de la autonomía ni afecten la previsibilidad, suficiencia y oportunidad de los recursos transferidos.

La Corte subrayó que la autonomía financiera implica la capacidad de los GAD para planificar y ejecutar su presupuesto de acuerdo con sus competencias y prioridades locales, dentro de los márgenes establecidos por la Constitución y la ley, y que cualquier intervención que, en la práctica, diseñe de manera excesivamente detallada la estructura del gasto subnacional puede resultar incompatible con el texto constitucional. Estos criterios son particularmente relevantes para examinar la regla de asignación mínima

prioritaria del setenta por ciento del presupuesto de egresos no financieros a gasto de inversión y mantenimiento, así como el condicionamiento de la participación en ingresos estatales al cumplimiento de dicha regla.

Los textos íntegros de las sentencias y dictámenes citados se encuentran disponibles en el portal oficial de la Corte Constitucional y se adjuntan como Anexo A-10 para consulta directa del Pleno.

3.5.4. Otros precedentes relevantes sobre unidad de materia, seguridad jurídica y reserva de ley:

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha desarrollado, en diversas decisiones, los alcances del principio de unidad de materia, de la seguridad jurídica y de la reserva de ley en el ámbito de la organización territorial y de la distribución de competencias. En aplicación del artículo 136 de la Constitución y del artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal ha señalado que los proyectos de ley deben referirse a una sola materia y que la conexidad entre los diversos contenidos normativos debe ser clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, a fin de evitar la introducción de disposiciones ajenas al eje temático principal.

En cuanto a la seguridad jurídica y la reserva de ley, la jurisprudencia ha destacado que las restricciones relevantes al ejercicio de competencias y a la autonomía de los GAD deben estar previstas de manera clara y directa en la ley, sin que el núcleo de tales limitaciones pueda quedar delegado a normas reglamentarias o a instrumentos técnicos de carácter administrativo, como clasificaciones presupuestarias susceptibles de modificación unilateral por parte del Ejecutivo. Estos parámetros serán utilizados en las secciones posteriores de este informe para sustentar las objeciones de esta minoría al diseño normativo propuesto en el proyecto de ley reformativo del COOTAD.

4. ANÁLISIS SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE LA URGENCIA ECONÓMICA

4.1. Estándar constitucional y jurisprudencial de la urgencia

Si se aplica rigurosamente el parámetro desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 51-25-IN/25, el proyecto en análisis no supera el test de procedencia de la urgencia económica.

La Corte estableció que es indispensable la concurrencia conjunta de dos requisitos. Esta exigencia no es meramente formal, sino material y sustantiva. No basta con alegar impacto fiscal o invocar estabilidad macroeconómica de manera abstracta; es necesario demostrar que la materia regulada pertenece al núcleo sustantivo de la política económica y que la reducción del trámite legislativo ordinario es estrictamente necesaria para evitar un riesgo inmediato.

4.1.1. Sobre el primer requisito: materia económica sustantiva

El parámetro constitucional remite expresamente a los artículos 284 y 285 de la Constitución, que delimitan los objetivos de la política económica y fiscal del Estado. Estos artículos se refieren a estabilidad macroeconómica, redistribución del ingreso, sostenibilidad fiscal, equilibrio de las finanzas públicas, entre otros.

Sin embargo, el proyecto bajo análisis no modifica instrumentos macroeconómicos centrales ni altera variables estructurales de la política económica nacional (tributación, endeudamiento, política monetaria, comercio exterior o régimen fiscal general). Su objeto normativo consiste en introducir reglas internas de asignación presupuestaria dentro del ámbito de los gobiernos autónomos descentralizados.

La incidencia fiscal que eventualmente pueda derivarse de la reforma es indirecta y estructural, no inmediata ni macroeconómica en sentido estricto. Se trata de una regulación organizativa del gasto territorial, no de una intervención directa en los instrumentos de política económica nacional definidos por la Constitución.

Por tanto, el proyecto no encuadra de manera estricta en el primer requisito fijado por la Corte.

4.1.2. Sobre el segundo requisito: necesidad de respuesta inmediata

La Corte ha señalado que el trámite excepcional debe responder a una situación económica adversa cuya atención inmediata justifique la reducción del procedimiento legislativo ordinario.

En el caso concreto, la justificación presentada se basa en restricciones fiscales proyectadas para el ejercicio presupuestario 2026, rigidez del gasto subnacional y vulnerabilidad ante shocks externos. No obstante, estos elementos no configuran una contingencia súbita, extraordinaria o imprevisible.

El déficit fiscal, la presión sobre el gasto corriente y las limitaciones presupuestarias son fenómenos estructurales conocidos y forman parte de la planificación fiscal plurianual del Estado. No constituyen un evento económico sobreviniente que exija una respuesta legislativa inmediata dentro de un plazo excepcional de treinta días.

La Corte exige plausibilidad de riesgo inminente. En el presente caso no se acredita que el trámite ordinario ponga en peligro inmediato la estabilidad macroeconómica ni el equilibrio de las finanzas públicas.

En consecuencia, tampoco se cumple el segundo requisito.

4.1.3. Exigencia de concurrencia conjunta

La Corte fue clara al señalar que ambos requisitos deben concurrir simultáneamente. La ausencia de uno solo de ellos impide considerar válida la calificación como urgente en materia económica.

En el presente caso, el proyecto no versa estrictamente sobre instrumentos sustantivos de política económica nacional, ni responde a una circunstancia económica inmediata que haga indispensable la reducción del trámite legislativo.

Por tanto, aplicado el estándar constitucional desarrollado por la Corte, la calificación de urgencia no supera el test de constitucionalidad material.

4.2. Análisis al informe de Mayoría

El Informe de Mayoría sostiene que el proyecto cumple los requisitos establecidos por la Corte Constitucional para ser considerado de urgencia en materia económica, con base en el dictamen Nro. 1-23-UE/23 y la sentencia Nro. 51-25-IN/25, que exigen la concurrencia conjunta de dos elementos: (i) que el contenido se refiera a aspectos sustantivos de la

política económica; y, (ii) que el trámite expedito sea necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa.

Sin embargo, un análisis riguroso de dichos parámetros evidencia que el proyecto no satisface de manera suficiente ninguno de estos requisitos.

4.2.1. Sobre la supuesta materia económica sustantiva

El hecho de que una norma tenga incidencia presupuestaria o fiscal no la convierte automáticamente en materia económica sustantiva para efectos del artículo 140 de la Constitución. La Corte Constitucional ha sido clara en señalar que la urgencia económica no se presume por la mera existencia de impacto financiero, sino que debe tratarse de medidas directamente orientadas a enfrentar una coyuntura macroeconómica inmediata.

El proyecto en cuestión no modifica tributos, no regula política monetaria, no incide en comercio exterior ni en endeudamiento público. Se trata de una reforma al régimen de organización territorial que introduce reglas internas de asignación y priorización del gasto en los gobiernos autónomos descentralizados.

En consecuencia, su objeto principal es organizacional y competencial, no estrictamente macroeconómico. La eventual incidencia fiscal es indirecta y estructural, lo cual lo aleja del ámbito excepcional previsto en el artículo 140 de la Constitución.

4.2.2. Sobre la alegada necesidad de trámite expedito

El Informe de Mayoría justifica la urgencia en la existencia de restricciones fiscales para el ejercicio presupuestario 2026, la rigidez del gasto subnacional y la vulnerabilidad ante shocks externos.

Sin embargo, ninguno de estos elementos constituye una circunstancia extraordinaria sobrevenida que exija una respuesta legislativa inmediata dentro del plazo excepcional de treinta días.

El déficit fiscal y las restricciones presupuestarias no son fenómenos súbitos ni imprevistos; forman parte de una dinámica estructural conocida y proyectada en la planificación fiscal plurianual. La reforma propuesta no atiende una emergencia

económica concreta, sino que introduce modificaciones estructurales permanentes al régimen de financiamiento territorial.

La Corte Constitucional ha señalado que la urgencia económica debe responder a circunstancias que plausiblemente requieran una respuesta inmediata. En el presente caso, no se acredita que una demora en el trámite ordinario ponga en riesgo inminente la estabilidad macroeconómica ni el equilibrio de las finanzas públicas.

La argumentación del Informe de Mayoría se basa en consideraciones de eficiencia, racionalidad o sostenibilidad del gasto, las cuales pueden justificar una reforma legislativa, pero no habilitan por sí solas la activación de un procedimiento constitucional excepcional.

4.2.3. Carácter estructural de la reforma

El proyecto introduce reglas permanentes de asignación presupuestaria y altera el régimen de autonomía financiera de los gobiernos autónomos descentralizados. Se trata de una intervención estructural en el modelo territorial del Estado, no de una medida transitoria de estabilización económica.

Las reformas estructurales requieren deliberación amplia y análisis técnico suficiente, especialmente cuando inciden en competencias constitucionales y en la autonomía reconocida en los artículos 238 y 271 de la Constitución.

Utilizar el procedimiento de urgencia económica para modificar de manera permanente el diseño financiero territorial implica extender indebidamente el ámbito material del artículo 140 y reducir el estándar deliberativo en una materia de especial relevancia constitucional.

4.3. Consideraciones doctrinales sobre la autonomía territorial y su dimensión financiera

La autonomía territorial no constituye una concesión administrativa otorgada por el poder central, sino un principio estructural del Estado descentralizado reconocido constitucionalmente. Su contenido no puede interpretarse de manera meramente formal

o nominal, pues implica la existencia de potestades reales de autogobierno, incluyendo capacidad normativa y suficiencia financiera.

Desde el plano conceptual, la autonomía ha sido definida como la potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios (Real Academia Española, 2014). Esta definición recoge el sentido etimológico de autogobierno: la capacidad de “darse a sí mismo la norma” dentro del marco del ordenamiento general.

La doctrina administrativa ha precisado que la autonomía supone la potestad del ente territorial de dotarse de un ordenamiento jurídico propio, que se inserta en el ordenamiento estatal en virtud del reconocimiento constitucional, pero que no se subordina discrecionalmente a la voluntad coyuntural del poder central (Carro Fernández-Valmayor, 1998). En consecuencia, la autonomía no es sinónimo de descentralización administrativa limitada, sino expresión de una distribución constitucional del poder.

En el ámbito político, Montesquieu vinculó la autonomía con la libertad colectiva, entendida como la posibilidad de actuar conforme a normas propias dentro de un sistema de equilibrio institucional (Fuentes, 2011). Esta concepción resulta particularmente relevante en un Estado constitucional descentralizado, donde la autonomía territorial actúa como mecanismo de equilibrio frente a la concentración del poder.

Trasladado al contexto ecuatoriano, la Constitución reconoce expresamente que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 238). Esta triple dimensión evidencia que la autonomía financiera no es accesoria ni instrumental, sino condición de posibilidad del autogobierno. Sin suficiencia financiera, la autonomía deviene puramente nominal.

El artículo 271 de la Constitución garantiza a los gobiernos autónomos descentralizados una participación mínima obligatoria en los ingresos del Estado central, estableciendo además que las asignaciones serán predecibles, directas, oportunas y automáticas. Este mandato no configura una política pública opcional, sino una garantía constitucional destinada a preservar la estabilidad del sistema descentralizado.

En este contexto, cualquier medida legislativa que altere estructuralmente el régimen de participación en rentas del Estado debe analizarse con especial rigor, pues podría incidir en el núcleo esencial de la autonomía territorial. La suficiencia financiera constituye el soporte material del ejercicio de competencias; por tanto, su afectación compromete no solo la gestión administrativa de los GAD, sino el diseño constitucional del Estado descentralizado.

Desde esta perspectiva doctrinal, el uso de un procedimiento abreviado para modificar o restringir el régimen de financiamiento territorial adquiere relevancia constitucional adicional. Si la autonomía es un principio estructural del sistema, su eventual afectación exige deliberación amplia, motivación reforzada y respeto estricto de las garantías procedimentales. Lo contrario implicaría reducir un principio constitucional a una variable coyuntural de política fiscal.

En este sentido, el artículo 140 de la Constitución de la República establece que la Presidenta o Presidente podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica, los cuales deberán ser tramitados en un plazo máximo de treinta días (Constitución de la República del Ecuador [CRE], 2008, art. 140). Esta disposición configura un procedimiento excepcional que altera el trámite legislativo ordinario, reduce los tiempos deliberativos y habilita, incluso, la promulgación automática como decreto-ley en caso de falta de pronunciamiento dentro del término constitucional.

Por su naturaleza extraordinaria, el mecanismo previsto en el artículo 140 no puede interpretarse como una potestad discrecional ilimitada del Ejecutivo. Se trata de una herramienta diseñada para responder a situaciones económicas apremiantes que exijan intervención legislativa inmediata. La urgencia, por tanto, debe ser real, actual, debidamente motivada y estrictamente vinculada a una coyuntura económica concreta. Cuando la materia regulada trasciende una necesidad inmediata y se proyecta sobre estructuras permanentes del orden constitucional, el uso del procedimiento abreviado desnaturaliza su finalidad y altera el equilibrio entre funciones del Estado.

El proyecto objeto de análisis no se circunscribe a una medida fiscal transitoria ni a un ajuste técnico presupuestario de alcance coyuntural. Su contenido incide

directamente en el régimen de financiamiento de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), afectando el esquema constitucional de participación en las rentas del Estado y el equilibrio financiero territorial. Esta materia no puede considerarse neutra desde el punto de vista constitucional, pues compromete uno de los pilares del modelo de Estado adoptado por la Constitución de 2008.

La descentralización en el Ecuador no constituye una política administrativa eventual, sino una decisión estructural del constituyente. Desde la Constitución de 1979 se incorporó la descentralización como principio orientador del desarrollo territorial; la Constitución de 1998 fortaleció la autonomía financiera de los gobiernos seccionales, estableciendo mecanismos de asignación predecible y automática de recursos; finalmente, la Constitución de 2008 consolidó el modelo de Estado descentralizado al reconocer expresamente que los gobiernos autónomos descentralizados “gozarán de autonomía política, administrativa y financiera” (CRE, 2008, art. 238).

La autonomía financiera no es un atributo accesorio, sino condición de posibilidad del ejercicio efectivo de competencias. El artículo 271 de la Constitución garantiza que los gobiernos autónomos descentralizados participarán “de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central”, estableciendo además que las asignaciones serán “predecibles, directas, oportunas y automáticas” (CRE, 2008, art. 271). Este mandato configura una garantía institucional destinada a asegurar estabilidad financiera territorial y evitar que la gestión de competencias exclusivas dependa de decisiones discrecionales del poder central.

El artículo 272 dispone que la distribución de recursos será regulada por ley conforme a criterios objetivos (CRE, 2008, art. 272). Sin embargo, dicha habilitación legislativa opera dentro de los límites fijados por la propia Constitución. La ley puede desarrollar mecanismos de distribución, pero no puede vaciar el contenido esencial de la participación mínima garantizada ni alterar la previsibilidad y automaticidad que la Norma Suprema exige. De lo contrario, se produciría una regresión material en el modelo descentralizado adoptado constitucionalmente.

En este contexto, tramitar como urgente en materia económica un proyecto que incide estructuralmente en el financiamiento territorial genera un doble cuestionamiento constitucional. En primer lugar, se restringe el debate democrático en una materia que afecta directamente la distribución territorial del poder, la prestación de servicios públicos y la ejecución de competencias exclusivas en todo el territorio nacional. La reducción de los tiempos deliberativos en un asunto estructural debilita la función legislativa y altera el equilibrio interorgánico que la Constitución protege.

En segundo lugar, se instrumentaliza un procedimiento excepcional para intervenir en un componente permanente del pacto constitucional. El artículo 140 fue concebido para responder a urgencias económicas inmediatas, no para reformular el diseño financiero del Estado descentralizado. Utilizar este mecanismo para alterar el régimen de participación de los GAD implica extender indebidamente el ámbito material de la figura constitucional, desplazando la deliberación ordinaria que una reforma de esta naturaleza exige.

La afectación al financiamiento territorial no constituye un simple ajuste presupuestario. Sin suficiencia financiera, las competencias exclusivas de planificación, vialidad rural, riego, gestión ambiental, desarrollo productivo y prestación de servicios se tornan impracticables. En consecuencia, la medida no impacta únicamente el flujo de recursos, sino la capacidad real de autogobierno reconocida por la Constitución. La autonomía financiera es el soporte material del modelo descentralizado; su alteración estructural exige un estándar reforzado de deliberación legislativa.

Por lo expuesto, la calificación del proyecto como urgente en materia económica resulta improcedente, pues no responde a una coyuntura económica inmediata sino a una reforma estructural del régimen constitucional de financiamiento territorial. El empleo del artículo 140 en este contexto desborda su ámbito material y configura un cuestionamiento formal relevante en el procedimiento legislativo, al utilizar un trámite excepcional para tratar una materia que afecta directamente el diseño territorial del Estado establecido por la Constitución de la República.

4.4. Razones de improcedencia de la urgencia en el caso concreto

4.4.1. Vulneración a la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados

Es innegable que, en la discusión y construcción del informe para primer y segundo debate del proyecto en referencia, se evidenció que la autonomía de los gobiernos locales se verá gravemente comprometida. La Constitución establece competencias exclusivas, concurrentes y residuales para los distintos niveles de gobierno, y reconoce a los GAD facultades propias en materia de determinación de sus ingresos y de gestión de su presupuesto, de conformidad con los principios de autonomía política, administrativa y financiera. En la práctica, es conocido que la competencia para determinar los ingresos y el destino del gasto en el ámbito municipal y provincial corresponde, de manera exclusiva, a los concejos y juntas respectivas; por ello, cuando el nivel central pretende disminuir asignaciones, sancionar a los órganos de los GAD por no cumplir metas fiscales de un 70% para inversión en obra pública y un 30% para gasto corriente, está interviniendo de forma inconstitucional en su esfera autónoma.

Desde otra perspectiva, el proyecto implica un cambio sustantivo en el concepto de inversión, al desnaturalizar aquello que, desde la experiencia y la realidad territorial, se reconoce como inversión social. El informe para segundo debate sostiene, implícita o explícitamente, que prestaciones como educación, salud, seguridad y servicios sociales que brindan los gobiernos locales no son inversión, sino gasto corriente, lo que supone relegar la centralidad de la persona y de sus derechos frente a la obra gris u obra de infraestructura. Esta desnaturalización de la inversión social ha sido advertida por el GAD Municipal de Cuenca en el oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O (Anexo A-5), al señalar que rubros sociales y operativos hoy contabilizados como inversión podrían reclasificarse como gasto corriente, con impactos directos en programas y servicios locales. Esta reconfiguración conceptual, impuesta desde el nivel central y bajo el ropaje de una urgencia económica inexistente, revela un ejercicio desproporcionado de poder que afecta el núcleo de la autonomía de los GAD.

4.4.2. Regresión de derechos y vulneración de programas sociales

La dignidad de la persona humana debe prevalecer sobre la sola priorización de la obra pública. Aspirar a que servicios prestados por los gobiernos locales tales como

salud, educación, ferias de emprendimiento, escuelas deportivas, programas de protección a favor de las mujeres, atención a personas con discapacidad y doble vulnerabilidad, adultos mayores, alimentación escolar y comunitaria, entre otros, sean considerados únicamente como gasto corriente, es contrario al mandato constitucional de progresividad de los derechos. La iniciativa legislativa en cuestión no puede alterar lo natural: los seres humanos deben ser atendidos integralmente y, de manera prioritaria, en educación, salud, seguridad y alimentación, servicios que actualmente son provistos, en gran medida, por los GAD en sus territorios.

En la medida en que la regla fiscal rígida propuesta obligue a recortar, limitar o debilitar estos programas sociales para cumplir con el porcentaje del 70% de inversión, se configura una regresión en el goce efectivo de derechos, prohibida por los artículos 11 numeral 8 y 85 de la Constitución. No se trata de un mero ajuste contable: reducir recursos destinados a programas sociales significa afectar directamente derechos adquiridos de la población, particularmente en contextos de alta vulnerabilidad.

4.4.3. Vulneración de derechos de las personas de los grupos de atención prioritaria

El constituyente de Montecristi otorgó un reconocimiento especial a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria y, en particular, a las personas con discapacidad, mandando al Estado y a los distintos niveles de gobierno a brindar atención inmediata, oportuna y de calidad. La eventual reclasificación de la atención a estos grupos como gasto corriente, para efectos de la regla fiscal propuesta, y la consecuente presión para reducir dichos rubros, tendría un efecto catastrófico sobre miles de personas que dependen de programas sociales ejecutados por provincias, municipios y juntas parroquiales.

Cuando se limita el gasto social no se ajustan únicamente cifras, sino que se restringen derechos concretos de personas reales. La pretensión de “ahorrar” a costa de la reducción de programas de atención prioritaria contradice los principios de dignidad humana, igualdad material y prioridad en la asignación de recursos para grupos en situación de vulnerabilidad.

4.4.4. Limitación a la construcción de infraestructura pública con servicios adecuados

El proyecto plantea, en el discurso, la necesidad de incrementar la inversión en obra pública, pero, al mismo tiempo, limita de manera severa la posibilidad de contar con el talento humano necesario para operar y mantener esa infraestructura, al considerar dicho componente como gasto corriente que debe comprimirse para cumplir la regla del 70%. Pretender que se ejecuten obras sin garantizar la contratación y sostenibilidad del personal indispensable para su funcionamiento implica afectar el progreso responsable de los territorios y compromete la calidad y continuidad de los servicios que se prestan a la ciudadanía.

4.4.5. Vulneración de la participación ciudadana y de la deliberación democrática

La iniciativa legislativa en cuestión también resulta inconstitucional por el modo en que se ha tramitado como urgente en materia económica, cuando debió seguir el procedimiento ordinario para permitir una deliberación amplia e inclusiva. El carácter urgente redujo significativamente los plazos y, en la práctica, limitó la posibilidad de que todas las personas y actores que consideraban que sus derechos podían verse afectados comparezcan ante la comisión para exponer sus argumentos en igualdad de condiciones.

Del análisis de las comparecencias en las discusiones de primer y segundo debate se desprende que se dio un tratamiento desigual a las voces críticas del proyecto, lo que, unido a la reducción de tiempos propios del trámite urgente, significó una restricción de la participación ciudadana y de la deliberación democrática. La ciudadanía ha visto, de este modo, disminuidos sus espacios de incidencia en decisiones que afectan directamente la gestión y los servicios en sus territorios.

4.4.6. Limitación de derechos constitucionales de las juntas parroquiales rurales

Aunque en la formalidad se afirma que las reformas propuestas no afectarán a las juntas parroquiales rurales, en la realidad se prevé que estas dependan de convenios con provincias y municipios para acceder a recursos y coordinar competencias, en un contexto

de reducción generalizada de ingresos para los distintos niveles de gobierno. Al recortarse ingresos por aplicación de la reforma al COOTAD, los gobiernos provinciales y municipales verán limitada su capacidad de transferir recursos a las juntas parroquiales, lo que afectará los servicios que actualmente prestan en materia de desarrollo comunitario, infraestructura básica y programas sociales de proximidad.

En consecuencia, la pretendida exclusión formal de las juntas parroquiales no impide que, en lo material, sufran los efectos negativos de la regla fiscal y de la eventual disminución de transferencias, generando una limitación indirecta de los derechos y competencias que la Constitución les reconoce.

4.4.7. Riesgo de utilización de la regla fiscal para el manejo discrecional de deudas y sanciones

Las reformas al COOTAD en materia de gasto pueden abrir la puerta a la utilización de la regla fiscal como mecanismo para encubrir o reconfigurar el manejo de las deudas que actualmente mantiene el Gobierno Central con los GAD, al imponer metas que, de no cumplirse, habilitarían sanciones indiscriminadas por parte del ente rector de las finanzas públicas. La aplicación rígida de la regla, tal como está concebida en el informe para segundo debate, podría traducirse en un régimen permanente de amenazas de sanción y de condicionamiento de transferencias, que debilita aún más la autonomía financiera de los gobiernos locales.

Esta minoría reconoce la necesidad de orden y responsabilidad fiscal; sin embargo, considera que dicho objetivo no puede alcanzarse mediante un esquema de castigos que recae casi exclusivamente sobre los órganos seccionales y que reduce su capacidad de decisión, planificación y priorización de gasto de acuerdo con sus realidades territoriales.

4.4.8. Síntesis de vulneraciones constitucionales identificadas

Por los antecedentes expuestos, esta minoría estima que la calificación y el contenido del proyecto vulneran, entre otros, los artículos 271, 272 y 280 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 249 del

COOTAD, así como diversas normas relativas a la autonomía, la progresividad de los derechos y la diferenciación territorial.

En particular, se identifican las siguientes afectaciones:

- Vulneración a la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD. Normas constitucionales comprometidas: artículos 1, 238, 239, 240, 241, 293 y 296 de la Constitución. La regla obligatoria del 70% impone una restricción estructural que no distingue realidades territoriales, competencias diferenciadas ni capacidades institucionales y transforma una orientación de política pública en una obligación rígida que interfiere directamente en la potestad constitucional de planificación y ejecución presupuestaria. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la autonomía no es absoluta, pero tampoco puede vaciarse de contenido; una regla uniforme, cuya verificación depende del Ejecutivo, compromete el núcleo esencial de la autonomía financiera.
- Afectación al principio de no regresividad en la prestación de servicios públicos. Normas constitucionales comprometidas: artículos 11 numeral 8 y 85 de la Constitución. La aplicación mecánica de la regla puede obligar a reducir gasto operativo esencial en servicios como agua potable, saneamiento, recolección de desechos, movilidad, salud o gestión ambiental; si la consecuencia práctica es la disminución de la calidad o continuidad de estos servicios, se configura una regresión indirecta en el ejercicio de derechos, expresamente prohibida por la Constitución.
- Desconocimiento del principio de diferenciación y equidad territorial. Normas constitucionales comprometidas: artículos 242 a 267 de la Constitución. La Carta Magna reconoce competencias diferenciadas entre provincias, municipios y parroquias rurales, así como realidades territoriales diversas (zonas amazónicas, fronterizas, metropolitanas, entre otras); la imposición de una regla uniforme y rígida desconoce esta diversidad y el principio de descentralización funcional, generando tensiones con el modelo de Estado descentralizado previsto en la Constitución.

En suma, la utilización de la vía de urgencia en materia económica para tramitar una reforma con estos efectos estructurales sobre la autonomía de los GAD, los programas

sociales y la distribución territorial del poder y de los recursos resulta improcedente e incompatible con el estándar constitucional y jurisprudencial vigente.

4.5. Elementos adicionales sobre la improcedencia de la urgencia económica

4.5.1. Posición del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

El MEF, a través del oficio Nro. MEF-VGF-2026-0044-O, realizó un análisis técnico-jurídico con las siguientes conclusiones:

- **Sin Impacto Fiscal Directo:** El Viceministerio de Economía y la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal determinaron que la reforma no genera un impacto sobre los recursos públicos ni implica nuevas obligaciones financieras para el Estado Central.
- **No requiere Dictamen Previo:** Al no comprometer recursos adicionales del Presupuesto General del Estado, el MEF concluyó que no es necesaria la emisión del dictamen previsto en el artículo 74, numeral 15, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- **Observaciones Técnicas:** A pesar de no requerir dictamen, la Subsecretaría de Presupuesto emitió observaciones técnicas para ser consideradas durante el proceso legislativo.

Dictamen del MEF

El oficio MEF-VGF-2026-0044-O, emitido el 27 de enero de 2026 por el Ministerio de Economía y Finanzas, responde a la solicitud de la Presidencia de la República para emitir un dictamen sobre el proyecto de "Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los GAD".

A continuación se presenta un resumen de los puntos clave del documento:

- **Ausencia de Impacto Fiscal Directo:** El Ministerio determinó que el proyecto de ley no genera un impacto sobre los recursos públicos ni implica la creación de nuevas obligaciones financieras no previstas para el Sector Público no Financiero.

- **Determinación sobre el Dictamen:** Debido a que la reforma no compromete recursos adicionales del Presupuesto General del Estado, se concluyó que no se requiere la emisión del dictamen previo previsto en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- **Pronunciamientos de Áreas Técnicas:**
 - **Viceministerio de Economía:** Señaló que no corresponde un pronunciamiento técnico al no haber impacto en recursos públicos.
 - **Subsecretaría de Presupuesto:** Realizó un análisis técnico y, aunque no identificó impacto presupuestario, emitió observaciones y recomendaciones para ser consideradas en el proceso legislativo.
 - **Coordinación General Jurídica:** Ratificó que el proyecto no se adecua a los presupuestos legales que exigen un dictamen obligatorio.
- **Conclusión:** El documento traslada a la Presidencia las observaciones y recomendaciones técnicas, junto con una versión del proyecto de ley que incluye control de cambios.

4.5.2. Circunstancias apremiantes

El proyecto de ley sostiene su urgencia en la necesidad de adoptar medidas económicas que optimicen la gestión de recursos públicos y mejoren la eficiencia del sistema de asignaciones y responsabilidades entre niveles de gobierno.

No obstante, desde una perspectiva técnica, las circunstancias descritas “no configuran hechos sobrevenidos, excepcionales o de agravamiento inmediato”, sino problemáticas “estructurales y persistentes” del modelo de gestión fiscal y territorial, cuya existencia antecede ampliamente a la presentación del proyecto.

Adicionalmente, el propio pronunciamiento del Ministerio de Economía y Finanzas, al señalar que no se requiere dictamen conforme al artículo 74 numeral 15 del COPLAFIP, implícitamente reconoce que “no existiría impacto fiscal directo ni presión inmediata sobre los recursos públicos del Estado central”, lo cual debilita la alegación de una situación económica apremiante.

Si no existe impacto fiscal inmediato ni generación de obligaciones presupuestarias urgentes, “no se configura una circunstancia económica que requiera respuesta normativa inmediata”, conforme al estándar constitucional.

4.5.3. Conexidad plausible

El análisis de conexidad exige verificar si las medidas propuestas guardan una relación directa, razonable y limitada con la circunstancia apremiante invocada.

En el presente caso, el proyecto introduce disposiciones que determinan valores o asignaciones con incidencia en la gestión financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, bajo el argumento de mejorar eficiencia y racionalidad económica.

Sin embargo, la conexidad que se observa es de “carácter estructural y de política pública”, orientada a reorganizar responsabilidades y flujos financieros, mas no a “mitigar un shock económico inmediato” ni a contener una crisis fiscal en curso.

La propia afirmación del MEF de que el proyecto “no requiere dictamen por no implicar recursos fiscales” evidencia que la relación entre las medidas y una supuesta urgencia económica “no es directa ni inmediata”, sino de naturaleza programática.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

5.1. Síntesis del contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley contiene 7 artículos, tres disposiciones transitorias y, una disposición final, que tiene como fin principal reformar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) para corregir la “rigidez del gasto corriente” en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). El Ejecutivo argumenta que la actual distribución del gasto desplaza la inversión necesaria en servicios básicos esenciales como agua potable y alcantarillado hacia actividades “vitrina” o de entretenimiento.

5.2. Efectos económicos inmediatos correlativos

El criterio de efectos económicos inmediatos exige que la norma, una vez aprobada, genere impactos económicos directos, verificables y de corto plazo, tales como:

- Incremento inmediato de ingresos públicos;
- Reducción efectiva del déficit fiscal;
- Contención de riesgos macroeconómicos inminentes.

En el caso analizado, los efectos económicos identificados:

- Se proyectan en el mediano o largo plazo;
- Dependen de la implementación posterior por parte de los GAD;
- Podrían eventualmente generar ahorros al Estado central, pero de manera potencial y no cuantificada.

Los efectos económicos no son inmediatos ni automáticos, sino condicionados y diferidos, lo cual “no satisface el tercer subrequisito exigido para la urgencia económica”.

5.3. Relación con el artículo 74 numeral 15 del COPLAFIP

El artículo 74 numeral 15 del COPLAFIP establece la obligatoriedad del dictamen previo del MEF cuando un proyecto de ley tenga impacto en los recursos públicos o genere obligaciones no contempladas en el presupuesto.

El criterio del MEF de que dicho dictamen “no es necesario” se fundamenta en que el proyecto no genera gasto directo del Presupuesto General del Estado.

Desde la lógica de la urgencia económica, esta posición tiene una consecuencia técnica directa:

“Si el proyecto no genera impacto fiscal directo ni obligaciones presupuestarias inmediatas, entonces no se verifica una presión económica que justifique el uso del procedimiento excepcional de urgencia”.

Es decir, el argumento utilizado para excluir el dictamen del MEF “debilita simultáneamente la calificación de urgencia económica”.

5.4. Conclusión técnica sobre la urgencia en materia económica

Conforme a la metodología del análisis económico urgente, se concluye que:

- Las circunstancias invocadas no constituyen hechos apremiantes en sentido técnico;
- La conexidad entre el problema identificado y las medidas propuestas es estructural, no inmediata;
- Los efectos económicos son potenciales y diferidos, no inmediatos;
- La inexistencia de impacto fiscal directo, reconocida por el MEF, es incompatible con la lógica de la urgencia económica.

Desde una perspectiva estrictamente técnica y conforme al estándar constitucional y económico vigente, **el proyecto no cumple integralmente con los requisitos para ser calificado como urgente en materia económica**, en los términos desarrollados por la Corte Constitucional y replicados en el “Análisis económico urgente”.

5.5. Contenido técnico: regla 70/30 y no computables

El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), calificado como urgente en materia económica, trasciende un ajuste contable y redefine la regla de composición del gasto subnacional, con potenciales efectos sobre la autonomía financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) (art. 238 de la Constitución). En comparecencias y oficios remitidos a la Comisión se ha señalado la existencia de saldos pendientes del Gobierno Central con gobiernos locales del orden de USD 1.000 millones (ver Anexos A-5, A-6 y A-7). En ese contexto, el esquema de verificación trimestral y sanción previsto en la reforma introduce riesgos de afectación a la automaticidad, previsibilidad y suficiencia de las transferencias. La determinación administrativa periódica del cumplimiento, a cargo del órgano rector de las finanzas públicas, incrementa el margen de discrecionalidad administrativa y la incertidumbre presupuestaria para la planificación territorial.

El proyecto transforma la regla 70/30 de un parámetro de orientación de gasto a un régimen de cumplimiento obligatorio con consecuencias sancionatorias, aplicable no

solo a las transferencias del Modelo de Equidad Territorial (MET), sino al presupuesto institucional anual codificado. Al condicionar el flujo de transferencias al cumplimiento de un umbral aritmético bajo definiciones restrictivas de "gasto computable", se intensifica la tutela administrativa sobre la planificación y ejecución presupuestaria local.

La lógica de la reforma descansa en una segmentación restrictiva del gasto que reduce la definición funcional de inversión. El conflicto técnico se concentra en la exclusión de rubros operativos esenciales del cómputo del gasto computable, lo que genera una brecha artificial entre la infraestructura ejecutada y la prestación efectiva del servicio público asociado.

En este informe, "gasto computable del 70%" se calcula con un numerador integrado por los grupos 73 (excepto subgrupos 73.06 - estudios y 73.07 - informática), 75, 77, 84 y 88 del Clasificador Presupuestario; y un denominador correspondiente a los egresos no financieros del presupuesto institucional codificado, excluidos los egresos financieros (56) y el servicio de deuda/pasivos (96 y 97). En la metodología analizada, los grupos 71 (personal de inversión) y 78 (transferencias/donaciones para inversión) no se consideran computables para el 70%.

A continuación, se detalla la estructura técnica de cómputo prevista y sus principales efectos.

- a) **El 70% (Gasto computable):** Este rubro se limita a inversión material y ciertos egresos de capital. Para efectos del proyecto, incluye el Grupo 73 (excepto subgrupos 73.06 y 73.07), Grupo 75 (Obras públicas), Grupo 77 (Otros egresos de inversión), Grupo 84 (Bienes de larga duración) y Grupo 88 (Transferencias de capital). La rigidez de esta clasificación reduce el margen para financiar componentes operativos indispensables para que la inversión genere servicios.
- b) **El 30% (Gasto corriente):** Comprende la nómina administrativa (Grupo 51), operación corriente (Grupo 53) y transferencias corrientes (Grupo 58). El límite en este rubro restringe la capacidad de los GAD para ampliar operatividad ante crecimiento demográfico, emergencias o aumentos de demanda de servicios.
- c) **Egresos no computables:** Se excluyen del cálculo los egresos financieros (Grupo 56), la amortización de la deuda pública (Grupo 96) y los pasivos (Grupo 97).

Adicionalmente, en la metodología analizada, no se consideran computables para el 70% los grupos 71 (personal para inversión) y 78 (transferencias o donaciones para inversión), así como los subgrupos 73.06 (estudios) y 73.07 (informática).

Tabla: Resumen de Distribución Técnica del Gasto Propuesto

Clasificación	Grupos Presupuestarios Incluidos	Descripción Técnica de la Limitación
Gasto Computable (70%)	73 (excepto 73.06 y 73.07), 75, 77, 84, 88	Limitado a infraestructura física y activos. Reduce el margen para financiar personal operativo y estudios previos necesarios para la ejecución.
Gasto corriente (30%)	51, 53, 58	Operación administrativa y nómina corriente. Se vuelve insuficiente al absorber personal técnico y costos operativos asociados al servicio.
Exclusiones al 70%	56, 96, 97, 71, 78, 73.06, 73.07	Se excluyen egresos financieros, servicio de deuda y pasivos. En la metodología analizada se excluyen también personal y transferencias para inversión, así como estudios para obras e informática.

Esta estructura genera un riesgo de afectación operativa, pues prioriza la adquisición de activos sobre la capacidad institucional para operarlos y mantenerlos, con impacto potencial en la continuidad de servicios públicos. El punto de mayor fricción técnica es el tratamiento de los grupos 71 (Personal de inversión) y 78 (Transferencias para inversión), que son funcionalmente necesarios para ejecutar y sostener la inversión.

1. El factor humano (Grupo 71): La interdependencia entre obra y operación es directa. Una vía no se construye ni se mantiene sin operadores, mecánicos y técnicos. En documentación remitida a la Comisión se ha señalado que, por ejemplo, en la Prefectura de Cotopaxi excluir el Grupo 71 del gasto computable comprometería la operación de maquinaria destinada a mantenimiento vial. En salud, también se ha advertido que excluir personal asociado a servicios

municipales podría afectar la continuidad de atenciones y programas territoriales (ver Anexos A-7).

2. El riesgo social (Grupo 78): La inversión social es inversión en capital humano. Bajo el esquema analizado, programas de prevención de violencia de género, deporte barrial o educación municipal podrían ser presionados a ajustarse para cumplir la meta aritmética, pese a su contribución a cohesión social. En comparecencias se advirtió, por ejemplo, que subsidios a servicios de transporte masivo podrían verse comprometidos, con impacto en tarifas y accesibilidad (ver Anexos A-4 y A-7).
3. La paradoja de los estudios: En el diseño original del proyecto se planteó excluir del gasto computable ciertos estudios previos (subgrupo 73.06). Sin embargo, los estándares de control exigen estudios para ejecutar obra pública. De mantenerse una exclusión de estudios, los GAD enfrentarían un incentivo a postergar proyectos o a tensionar el cumplimiento de estándares de control para satisfacer la métrica. Si bien este punto habría sido ajustado en el texto trabajado para primer debate, el episodio evidencia inconsistencias de diseño que deben resolverse con precisión normativa.

El elemento de mayor impacto de la reforma es la ampliación del alcance de la regla fiscal, ya que deja de aplicarse únicamente sobre las transferencias del Gobierno Central para imponerse sobre la totalidad del presupuesto institucional anual codificado de los GAD, incluyendo ingresos propios y de autogestión. Ello incrementa la intervención del órgano rector de finanzas públicas en la estructura de gasto local, mediante monitoreo trimestral y la posibilidad de activar sanciones por estructura de gasto. Adicionalmente, al excluir del cómputo rubros operativos y estudios, se incrementa el riesgo de inviabilidad matemática del cumplimiento para una parte significativa de gobiernos locales. En caso de incumplimiento, el proyecto habilita la reducción de porcentajes de transferencia (por ejemplo, del 21% y 10% al 15% y 5%), con efectos potenciales sobre la automaticidad y previsibilidad de recursos territoriales.

5.6. Efecto económico de la sanción

Este proyecto puede operar como un mecanismo de ajuste vía restricción del gasto subnacional y una redefinición de la inversión pública que altera incentivos en el Estado

descentralizado. Al imponer una métrica 70/30 basada en una noción restrictiva de gasto computable, se genera tensión con la naturaleza operativa de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). En el debate público y comparecencias se han expuesto escenarios de consolidación fiscal para el ejercicio 2026; en ese marco, la medida podría desplazar parte del ajuste hacia los territorios, con riesgo de afectar servicios y obra pública.

El Modelo de Equidad Territorial (MET) constituye la base de la previsibilidad financiera subnacional. La reforma introduce un sistema de sanciones que afecta la automaticidad de las transferencias al activar porcentajes reducidos en caso de “incumplimiento” de la regla 70/30. En la práctica, ello podría reducir los flujos futuros de transferencia y postergar la regularización de saldos pendientes del Gobierno Central con los GAD, según lo expuesto en comparecencias y oficios (Anexos A-5 a A-7).

Basándose en la proyección técnica del Acuerdo Ministerial AM-021-SEPT 2025, se estima el siguiente impacto:

Rubro de Transferencia	Asignación Vigente (COOTAD Art. 192)	Reforma Propuesta (Sanción/Art. 271 CRE)	Impacto Neto (Reducción)
Ingresos Permanentes	21%	15%	-6%
Ingresos No Permanentes	10%	5%	-5%
TOTAL ASIGNACIÓN 2025/26	\$3.402'792.219	\$2.434'788.932	-\$968'003.287

Esta reducción anual (según los escenarios presentados) restringe la capacidad de planificación territorial y convierte la equidad territorial en una variable de ajuste fiscal centralizado.

Los GAD son los principales dinamizadores de liquidez en las economías locales. El estancamiento presupuestario derivado de la reforma cataliza una crisis de pagos en escala:

- a) **Contracción de la liquidez local:** El recorte estimado de USD 968 millones (según escenarios presentados por el MEF en comparecencia; ver Anexo A-4) podría profundizar retrasos en transferencias y comprometer pagos a proveedores de servicios y materiales, especialmente en cantones con alta dependencia de transferencias.
- b) **Desempleo sectorial:** La imposibilidad de sostener nóminas operativas bajo el techo del 30% obligará al cese de contratos de obreros y técnicos especializados, incrementando el desempleo en zonas rurales.
- c) **Estancamiento del consumo:** La reducción de ingresos circulantes por la vía de los GAD estanca el comercio territorial, afectando directamente la recaudación de impuestos locales y retroalimentando el déficit.

Desde la teoría macrofiscal, la reforma implica un impacto contractivo estimado, con efectos procíclicos, al reducir el gasto público territorial en el corto plazo.

- a) **Subejecución de inversión efectiva:** Al excluir del cómputo del 70% los grupos 71 y 78 (personal y transferencias para inversión), se reduce la capacidad de poner en marcha proyectos y sostener su operación, lo que puede traducirse en subejecución real de la inversión pública.
- b) **Estancamiento territorial profundo:** Provincias de la Amazonía y zonas de alta ruralidad (Bolívar, Chimborazo), donde las transferencias representan hasta el 98% del presupuesto, enfrentarán un escenario de crecimiento nulo o negativo.
- c) **Inflación por deterioro logístico:** El ahorro a corto plazo en mantenimiento vial para lo que se necesita personal de inversión (Grupo 71) generará un incremento en los costos de transporte de productos agrícolas, impactando la inflación de alimentos a mediano plazo por el deterioro de la red vial secundaria.

La incorporación de los artículos 198.1 a 198.6 establece un sistema de verificación y sanción centralizado que subordina la autonomía financiera (arts. 238 y 272 de la Constitución) a un margen de discrecionalidad administrativa del órgano rector de las finanzas públicas. Este esquema de verificación periódica compromete, entre otros, los siguientes ámbitos:

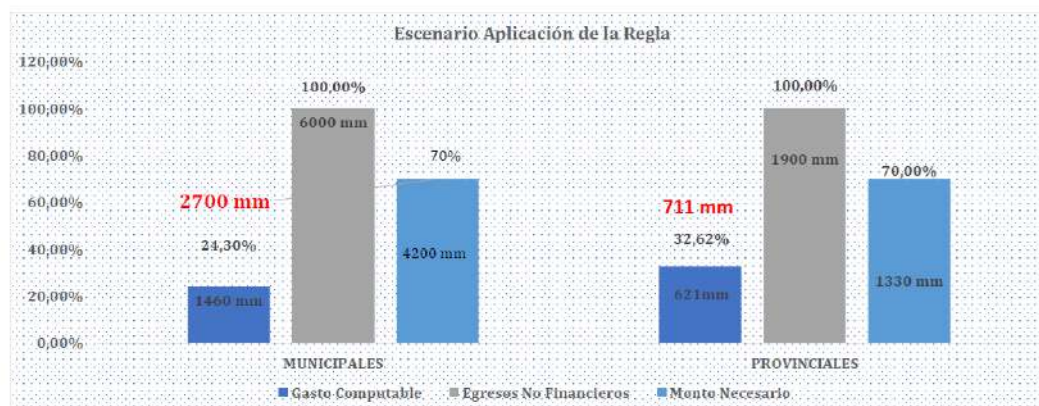
- a) **Salud y violencia de género:** programas territoriales de atención y prevención podrían ver restringida su continuidad si el financiamiento de personal y servicios se comprime bajo los nuevos techos de gasto (ver Anexos A-5 a A-7).
- b) **Educación municipal:** servicios educativos financiados por municipios podrían enfrentar presión presupuestaria por la rigidez del límite 70/30, especialmente cuando el componente docente y operativo no se considera computable (ver Anexos A-4 y A-7).
- c) **Servicios de transporte público y tarifas sociales:** en comparecencias se advirtió que subsidios y esquemas tarifarios (por ejemplo, en transporte masivo) dependen de personal técnico (Grupo 71) y transferencias (Grupo 78); la pérdida de transferencias podría presionar ajustes de tarifa para cubrir costos operativos (ver Anexos A-4 y A-7).

La reforma al COOTAD, bajo el argumento de “eficiencia”, compromete la arquitectura institucional del Estado. Imponer una regla fiscal rígida mediante reclasificación contable no garantiza una mejor inversión; por el contrario, puede generar afectaciones operativas en servicios públicos básicos. El análisis de la documentación técnica y proyecciones oficiales sugiere un escenario de incumplimiento financiero probable para una parte relevante de GAD, derivado de la metodología que excluye rubros esenciales como los grupos 71 (Personal de inversión) y 78 (Transferencias para inversión) del cálculo de la meta.

Esta modificación contable, sumada a la imposición de plazos retroactivos sobre presupuestos ya ejecutándose y aprobados en 2025, hace inviable alcanzar los porcentajes exigidos, activando así la sanción automática de recorte de recursos. De hecho, la lámina de “Escenario de Aplicación” presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) demuestra que esta brecha es estructural: para cumplir la regla del 70%, los GAD necesitarían un monto de inversión de \$5.530 millones, una cifra inalcanzable frente al

reducido “gasto computable” actual bajo la nueva metodología que apenas llega al 24,30% para municipios y 32,62% para prefecturas, \$2.081 millones en términos nominales, lo que resultaría en la disminución proyectada de \$968 millones en las transferencias estatales.

Escenario aplicación de la Regla



En base a la información financiera del ejercicio fiscal 2024, se evidencia que el cumplimiento de la Regla en promedio para los Municipios y Provincias llega al 30%.

Fuente: Ministerio de Finanzas, comparecencia del 16 de febrero

También se debe señalar que el incumplimiento generalizado de la regla fiscal que proyectan los GAD no se deriva únicamente de la reclasificación de partidas, sino de una modificación estructural al ampliar el marco operativo del actual artículo 198 del COOTAD. Mientras la normativa vigente aplica la relación 70/30 exclusivamente a las “transferencias del Gobierno Central”, la reforma impone esta restricción sobre la totalidad del “presupuesto institucional anual codificado”. Esta expansión somete los ingresos propios de los GAD —generados mediante tasas, impuestos y autogestión— a una regla diseñada para transferencias estatales. Esto no solo vuelve matemáticamente inviable el cumplimiento para municipios que financian servicios operativos como recolección de basura o servicio de agua potable mediante tasas específicas, sino que constituye una vulneración directa a la autonomía financiera garantizada constitucionalmente, al permitir que el Gobierno Central intervenga en el destino de recursos que no provienen del Presupuesto General del Estado

En conclusión, la sostenibilidad fiscal debe alcanzarse mediante optimización de ingresos nacionales, reducción de ineficiencias y regularización de obligaciones pendientes con los GAD, no mediante restricciones que trasladen el ajuste al territorio. El control del gasto debe mantenerse bajo auditorías y control posterior de la Contraloría General del Estado, evitando que la aplicación administrativa de recortes opere como incentivo negativo para la provisión de servicios. Persistir en este modelo equivale a transferir la rigidez fiscal del nivel central hacia el ciudadano, afectando la cohesión del Estado descentralizado.

5.7. Cambios realizados para el segundo debate

Este informe de minoría no propone cambios al articulado ni texto alternativo para el segundo debate, por considerar que el proyecto contiene vicios estructurales de improcedencia e inconstitucionalidad material que no son subsanables mediante ajustes de redacción. La única alternativa es la de negar y archivar el referido proyecto de ley.

6. CONCLUSIONES

- a)** El proyecto es improcedente como económico urgente (Art. 140 CRE) por exceder la materia estrictamente económica e incidir en el régimen estructural de descentralización y autonomía financiera.
- b)** La regla uniforme del 70% computable y su diseño de control central vulneran autonomía (Art. 238 CRE) e igualdad material (Art. 11 numeral 2 CRE) al ignorar asimetrías territoriales.
- c)** El esquema de gasto computable y la sanción por reducción de transferencias incrementa la inseguridad jurídica (Art. 82 CRE) y pueden provocar regresividad en servicios públicos locales (Art. 11 numeral 8 y Art. 3 numeral 1 CRE).
- d)** Económicamente, la penalidad tiende a enfriar la economía territorial, romper cadenas de pago y reducir la inversión efectiva. Según escenarios presentados en comparecencias, las sanciones podrían acercarse a USD 1.000 millones.

7. RECOMENDACIONES

- a)** Declarar la improcedencia de la vía urgente en materia económica para el presente proyecto, por no cumplir el estándar del Art. 140 de la Constitución.

- b)** Acoger las observaciones de inconstitucionalidad material desarrolladas en este Informe de Minoría.
- c)** Los y las Asambleístas firmantes RECOMENDAMOS AL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL NEGAR el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD calificado como urgente en materia económica, por las razones expuestas en el presente Informe de Minoría: y, por tanto, ARCHIVAR el trámite legislativo.
- d)** Notificar a la Presidencia de la Asamblea Nacional para su inclusión en el expediente legislativo y remisión conjunta con el informe de mayoría, conforme el Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional del Ecuador.

8. ASAMBLEÍSTA PONENTE

Asambleísta ponente del Informe de Minoría: As. Diego Salas Barriga.

Diego Salas Barriga	Fernanda Rojas Méndez
Asambleísta miembro de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa	Asambleísta miembro de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa

9. ANEXOS

Anexo	Descripción	Fuente y fecha	Fundamenta
A-1	Proyecto de Ley (texto íntegro remitido por el Ejecutivo)	Presidencia de la República / CAL, 27 de enero de 2026	Articulado debatido (arts. 198.1–198.6, disposiciones transitorias); referencia en numeral 1 y 2 del Informe
A-2	Resolución CAL-NAOP-2025-2027-333 de calificación y remisión	Consejo de Administración Legislativa, 01 de febrero de 2026	Trámite legislativo, plazo de urgencia económica; numeral 2.1
A-3	Oficio Nro. MEF-VGF-2026-0044-O	Ministerio de Economía y Finanzas (Viceministra Daniela Contento), 03 de febrero de 2026	Declaración “sin impacto fiscal directo” y sustento técnico de la reforma; numeral 4 y sección de análisis de procedencia de urgencia
A-4	Láminas de presentación MEF en Comisión (comparecencia 16-feb-2026)	Ministerio de Economía y Finanzas / Viceministra, 16 de febrero de 2026	Estimaciones de “gasto computable”, brechas por tipo de GAD, escenarios de ajuste; secciones 4 y 5
A-5	Oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O (Se adjunta PDF)	Alcalde del Cantón Cuenca, Ing. Cristian Zamora Matute, Ph.D., 13 de febrero de 2026	Impacto operativo en Cuenca: USD 84 millones de programas sociales (salud, educación, protección, cultura, Tranvía,

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Anexo	Descripción	Fuente y fecha	Fundamenta
			colaciones escolares) hoy computados como inversión que quedarían excluidos; lista de 18 rubros afectados; sección 5 (Efectos Prácticos)
A-6	Oficio Nro. 014-CNGP-AZUAY-2026 e Informe técnico-jurídico-económico CONAGOPARE Azuay (Se adjunta PDF)	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador, sede Azuay (Ing. Jonnathan Quiñonez, Presidente), 04 de febrero de 2026	Impacto específico en juntas parroquiales: limitación operativa, imposibilidad de contratar personal técnico con fondos de inversión, incumplimiento estructural en GAD con presupuestos <570 SBU, contradicción con art. 249 COOTAD (10% gasto grupos prioritarios); sección 5
A-7	Matriz consolidada de comparecencias y aportes escritos	Elaboración propia con base en registros de sesiones 113 a 124 de la Comisión, febrero 2026	Debido proceso, participación ciudadana y gremial; numeral 2.2
A-8	Cuadro comparativo COOTAD vigente vs. texto propuesto	Elaboración propia (arts. 198, 198.1, 198.2, 198.3, 198.4, 198.5, 198.6, disposiciones transitorias)	Núcleo normativo de la controversia; numerales 1, 4 y 5



Anexo	Descripción	Fuente y fecha	Fundamenta
A-9	Glosario técnico: clasificación del gasto (grupos 51, 53, 58, 73, 75, 77, 84, 88 vs. 71, 78)	Elaboración propia con base en Clasificador Presupuestario MEF (Acuerdo Ministerial vigente)	Evitar ambigüedades técnicas en cómputo 70/30; secciones 4 y 5
A-10	Sentencias y dictámenes de Corte Constitucional citados (N.º 1-23-UE-23, Nro. 51-25-IN-25, N.º 76-20-IN-24)	Corte Constitucional del Ecuador (disponibles en portal oficial)	Estándar de urgencia económica, autonomía financiera, seguridad jurídica; numeral 3.4 y sección 4
A-11	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa	Presidencia de la República del Ecuador – (según archivo: 16-feb-2026 / s.f.). Se adjunta PDF.	Fundamenta cómo se articula la planificación territorial (PDOT–POA–presupuesto) y por qué una regla rígida de gasto puede chocar con la lógica del sistema y la programación anual.
A-12	Reforma al COOTAD: Hacia una Gestión del Gasto de los GAD más Eficiente y Sostenible	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – (debate: 12-feb-2026; incluye oficio 27-ene-2026) – Se adjunta PDF	Fundamenta la posición oficial y cifras/criterios técnicos del MEF sobre la reforma (definición de “gasto computable”, metodología 70/30, brechas estimadas y supuestos)
A-13	Oficio Nro. GADPP-PRF-2026-0105-OFI	Prefectura de Pichincha (Paola Pabón) – 16-feb-2026 – Se adjunta PDF	Fundamenta la constancia documental de la

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Anexo	Descripción	Fuente y fecha	Fundamenta
	“INSISTENCIA – COMISIÓN GENERAL		Prefectura (insistencia/solicitud de comisión general) y su postura institucional para el expediente y el debate.
A-14	Observaciones técnicas del GAD Provincial de Manabí al proyecto de ley	GAD Provincial de Manabí, “ANEXO_OBSERVACIONES-PROYECTO-DE-LEY.pdf”, febrero 2026	Crítica a la regla del 70%, exclusión de grupos 71, 73.06 y 78, afectación de art. 249 COOTAD, carácter punitivo y falta de seguridad jurídica
A-15	Memorando AN-MRFM-2026-0008-M (insistencia para comparecencia de la Prefecta de Pichincha)	Asambleísta Fernanda Méndez, 3 de febrero de 2026	Evidencia de solicitud formal de participación de la Prefectura y de análisis técnico-jurídico adjunto; refuerza el argumento sobre necesidad de deliberación amplia y no urgente
A-16	Memorando AN-SBDE-2026-0003-ORI (requerimiento de información al MEF sobre ejecución presupuestaria 2020–2025)	Asambleísta Diego Salas, 4 de febrero de 2026	Muestra que la Comisión aún requiere información detallada por GAD y subgrupo (73.06, 73.07, etc.) para evaluar la regla; evidencia falta de diagnóstico completo en el



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Anexo	Descripción	Fuente y fecha	Fundamenta
			momento de la reforma
A-17	Memorando AN-MRFM-2026-0016-M (solicitud comparecencia Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca)	Asambleísta Fernanda Méndez, 11 de febrero de 2026	Evidencia preocupación sobre el impacto de la reforma en programas de protección de derechos en Cuenca; refuerza el punto sobre regresividad y participación
A-18	Resumen Técnico (02/04/2026)	Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador	Observaciones a la Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los GAD



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre



(593) 2399 – 1000

www.asambleanacional.gob.ec

ANEXO 1





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Oficio No. T.362-SGJ-26-0024

Quito, 27 de enero de 2026

Señor

Niels Anthonez Olsen Peet

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En su despacho

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo, me dirijo a usted y, por su intermedio, a la Asamblea Nacional, con la finalidad de remitir el proyecto de **"Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"**, el cual ha sido calificado como urgente en materia económica, al amparo de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 140 de la Constitución de la República.

En tal virtud, remito el referido proyecto para que se prosiga con el correspondiente proceso de conocimiento, discusión, debate y aprobación.

Adjunto encontrará el respectivo dictamen emitido por el Ministerio rector de las finanzas públicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 74 numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Atentamente,

Daniel Noboa Azín

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA



No. de trámite:

476878

Fecha recepción: 2026-01-28 09:59

No. de referencia:

T.362-SGJ-26-0024

Fecha documento: 2026-01-27

Remitente:

Daniel Roy-gilchrist Noboa Azín

noboaa@presidencia.gob.ec

Institu. Remitente:

**PRESIDENCIA DE LA
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

Revise el estado de su documento
con el usuario 0916260698 en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Oficio: 1 página

Anexa: 37 páginas

Oficio Nro. MEF-VGF-2026-0044-O

Quito, D.M., 27 de enero de 2026

Asunto: Respuesta al oficio Nro. PR-SNJRD-2026-0038-O de 25 de enero de 2026 / Proyecto de ley Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Señor Doctor
Enrique Herrería Bonnet
Secretario General Jurídico
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
En su Despacho

De mi consideración:

En atención al oficio Nro. PR-SNJRD-2026-0038-O de 25 de enero de 2026, a través del cual solicitó a esta Cartera de Estado, emitir el pronunciamiento correspondiente conforme lo previsto en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas con relación a la Ley Orgánica Urgente en Materia Económica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Asignación Prioritaria de Presupuesto en Obras Públicas y Servicios;

Al respecto manifiesto:

El Viceministerio de Economía mediante memorando Nro. MEF-VE-2026-0017-M de 25 de enero de 2026, señaló que la referida reforma legal no genera impacto sobre los recursos públicos ni implica la creación de obligaciones adicionales no previstas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, por lo que no corresponde la emisión de un pronunciamiento técnico sobre el referido proyecto.

La Subsecretaría de Relacionamento Fiscal, mediante memorando Nro. MEF-SRF-2026-00387-M de 25 de enero de 2026, señaló que no se requiere dictamen por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, por cuanto el proyecto de ley no genera impacto fiscal directo ni compromete recursos adicionales del Presupuesto General del Estado.

La Subsecretaría de Presupuesto mediante memorando Nro. MEF-SP-2026-0067-M de 26 de enero de 2026, señaló: *"Por lo expuesto y conforme al análisis técnico realizado por la Subsecretaría de Presupuesto, en el cual no se ha identificado impacto presupuestario, se emiten las siguientes observaciones a fin de que sean consideradas antes de continuar con el proceso correspondiente"*.

Por otra parte, a través de memorando Nro. MEF-CGAJ-2026-0096-M de 27 de enero de

Oficio Nro. MEF-VGF-2026-0044-O

Quito, D.M., 27 de enero de 2026

2026, la Coordinación General Jurídica, señaló el proyecto de Ley Orgánica Urgente en Materia Económica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Asignación Prioritaria de Presupuesto en Obras Públicas y Servicios, no requiere dictamen previo, al no adecuarse a los presupuestos establecidos en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Por lo expuesto, para su conocimiento, adjunto a la presente los pronunciamientos emitidos por las áreas técnicas y jurídica de esta Cartera de Estado, señalando que, respecto del proyecto de Ley Orgánica Urgente en Materia Económica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, no se requiere emitir dictamen previsto en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dado que no genera afectación a las finanzas públicas, trasladando a su vez, las observaciones y recomendaciones que se incluyen en los documentos emitidos por las áreas técnicas de esta Cartera de Estado, así como en el texto del proyecto de ley, con control de cambios.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Daniela Cristina Contento Villagrán
VICEMINISTRA DE FINANZAS, ENCARGADA

Referencias:

- MEF-MEF-2026-0265-E

Anexos:

- mef-mef-2026-0265-e0385201001769436912.pdf
- mef-srf-2026-0038-m0735727001769436912.pdf
- mef-ve-2026-0017-m0068089001769436913.pdf
- mef-sp-2026-0067-m0632591001769438162.pdf
- mef-cgaj-2026-0096-m.pdf
- ue_ley_cootad_rev.doc

Copia:

Señorita Magíster
Kimberly Gruchenska Celis Calderón
Viceministra de Economía, Subrogante

Señor Magíster
Sebastián Andrés Sotomayor Yáñez
Coordinador General de Asesoría Jurídica

Oficio Nro. MEF-VGF-2026-0044-O

Quito, D.M., 27 de enero de 2026

hmpj/jkea/sasy



Firmado electrónicamente por:
**DANIELA CRISTINA
CONTENTO VILLAGRAN**
VALIDAR DOCUMENTO CON FIRMACC

Dirección: Plataforma Gubernamental
de Gestión Financiera. Piso 10 y 11
Código postal: 170507 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3998 500
www.finanzas.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Guipux



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CALIFICADO COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA

ÍNDICE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA Y NECESIDAD SOCIAL	2
1.1. Obligaciones exclusivas de los GAD en la provisión de bienes y servicios públicos.....	4
2. JUSTIFICACIÓN DE LA URGENCIA ECONÓMICA DEL PROYECTO DE LEY.....	8
2.1. Problema público: rigidez del gasto corriente y desplazamiento de la inversión.....	9
2.2. Efectos económicos y sociales de la subinversión en bienes y servicios públicos.....	11
2.3. Contexto macrofiscal, vulnerabilidad a shocks externos y urgencia económica	13
2.4. Incentivos fiscales perversos y riesgo moral	14
2.5. Conclusión: idoneidad, necesidad y proporcionalidad	15
3. JUSTIFICACIÓN DE LA UNIDAD DE MATERIA	17
4. RAZONES POR LAS QUE NO PUEDE MODIFICARSE LA SITUACIÓN EXISTENTE MEDIANTE LAS LEYES EN VIGENCIA.....	19
5. CARACTERÍSTICAS DE LA NORMA	20
6. OBJETIVOS Y FINES PROPUESTOS CON LA NUEVA LEY.....	21
7. ANÁLISIS Y VALORACIÓN TÉCNICA DE FACTORES ECONÓMICOS Y SOCIALES.....	21
8. POTENCIALES IMPACTOS DEL PROYECTO DE LEY	22
9. PROYECTO DE LEY URGENTE ECONÓMICA	22

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes del problema y necesidad social¹

Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático, organizado en forma de república y gobernado de manera descentralizada.² Este modelo no es meramente declarativo: expresa una opción constitucional orientada a la distribución equilibrada del poder, la corresponsabilidad territorial y la cercanía del Estado con la ciudadanía.

En ese sentido, la Constitución impone como deber primordial del Estado la promoción del desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio nacional, a través del fortalecimiento efectivo de las autonomías y del proceso de descentralización,³ como herramientas indispensables para garantizar la cohesión social, la eficiencia en la gestión pública y el ejercicio real de los derechos en cada uno de los niveles de gobierno. Así, la descentralización de la gestión estatal consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, junto con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (en adelante, "**GAD**").⁴

En línea con lo anterior, el ordenamiento jurídico establece como finalidades del modelo de descentralización el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado de todo el territorio nacional, con el objeto de garantizar el Buen Vivir, la equidad interterritorial y niveles similares de calidad de vida para todos los sectores de la población.⁵ Este diseño constitucional reconoce que el desarrollo nacional y la garantía efectiva de los derechos no dependen exclusivamente del Gobierno Central, sino de una distribución de competencias entre el Estado Central y los distintos niveles de gobierno, cuyo ejercicio exige una acción pública coordinada, territorializada, cercana a la ciudadanía y acorde con las realidades locales.

En esta línea, el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 establece que:

¹ El presente proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, así como en la Resolución CAL-2019-2021-419.

² Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre 2008, artículo 1.

³ *Ibid.*, artículo 3, numeral 6.

⁴ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 20210, última actualización, 3 de octubre de 2025, artículo 105.

⁵ *Ibid.*, artículo 106.

La participación de actores del Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), y los Consejos Nacionales para la Igualdad, permite articular e integrar visiones complementarias provenientes de distintos niveles de gobierno y enfoques de gestión pública. Esta articulación favorece la comprensión integral de las problemáticas, necesidades y posibles soluciones tanto a nivel nacional como territorial, incorporando las diversas realidades sociales, económicas, culturales y geográficas del país.⁶

En este marco, los GAD gozan de autonomía política, administrativa y financiera para ejercer competencias exclusivas y concurrentes que inciden directamente en la calidad de vida de la población, como la planificación territorial, la provisión de servicios públicos, la ejecución de obra pública y la gestión ambiental, entre otras. Dicha autonomía busca fortalecer la gestión local y promover el desarrollo territorial, acercando la acción pública a las necesidades reales de la ciudadanía. En ese sentido, el gasto público de los GAD constituye un instrumento esencial para materializar derechos, cumplir los objetivos del régimen de desarrollo y avanzar hacia el Buen Vivir.

La forma en que los gobiernos locales priorizan y ejecutan sus recursos presupuestarios permite evaluar el impacto efectivo del proceso de descentralización. Por ello, el presupuesto subnacional no puede concebirse únicamente como una herramienta de administración financiera, sino como un mecanismo de transformación social orientado a la reducción de desigualdades territoriales y al goce efectivo de derechos, mediante la inversión en infraestructura, servicios públicos de calidad y programas sociales.

Pese a lo anterior, la ejecución presupuestaria de los GAD ha evidenciado desafíos estructurales, particularmente por el destino del gasto corriente y la limitada capacidad de inversión. Esto ha generado una brecha entre los fines constitucionales de la descentralización y los resultados efectivos del gasto público local. Por eso, resulta necesario fortalecer el marco normativo que regula la composición y sostenibilidad del gasto público subnacional, a fin de garantizar que la autonomía de los GAD se ejerza de manera responsable, eficiente y orientada al cumplimiento de sus fines constitucionales,⁷ en beneficio directo de la ciudadanía y del desarrollo territorial equilibrado.

⁶ Plan Nacional de Desarrollo "ECUADOR NO SE DETIENE" 2025-2029, pág. 24-25.

⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 238.

1.1. Obligaciones exclusivas de los GAD en la provisión de bienes y servicios públicos.

El Capítulo Cuarto del Título V de la Constitución estructuró un régimen de organización territorial descentralizada en el que se distribuyen competencias exclusivas entre los distintos niveles de gobierno en función de su ámbito territorial.⁸ Este sistema descentralizado no se concibió como una distribución neutra de atribuciones, sino como un mecanismo para asegurar que los recursos públicos y la gestión estatal se dirijan, de forma prioritaria, a la provisión de servicios básicos e infraestructura esencial.⁹

Las actas de la Asamblea Constituyente revelan que la intención del constituyente fue evitar que la asignación presupuestaria a otros niveles de gobierno se concentre en actividades “vitrina” o actividades de entretenimiento, cuando persisten necesidades urgentes de servicios públicos. De ahí que, en el debate sobre el Sistema Nacional de Planificación, se advirtió que el nuevo modelo de descentralización debe evitar que se prioricen obras suntuarias “sin haberse hecho primero las obras de infraestructura, agua potable y alcantarillado”.¹⁰

El constituyente reconoció que los gobiernos locales son los llamados a atender las necesidades concretas del territorio, especialmente aquellas que, por su escala y dispersión, no pueden abordarse de manera eficaz desde el Estado Central. En este sentido, advirtió que el abandono de parroquias y comunidades se manifiesta en carencias básicas como “agua potable, alcantarillado, caminos vecinales”, las cuales deben ser atendidas “a través de los gobiernos locales”.¹¹

Igualmente, el constituyente advirtió la necesidad de incorporar mecanismos normativos verificables, que aseguren que los recursos asignados efectivamente lleguen a su destino. Por ejemplo, en el acta No. 061-A, se señaló que, en muchos casos se han entregado recursos para atender carencias estructurales, pero no se ha asumido correctamente las competencias necesarias para solventarlas.

Finalmente, el constituyente enfatizó en que el nuevo modelo debía “amarrar el plan al Presupuesto” y a su ejecución, destacando que “no se puede hacer cosas que estén por

⁸ Denominado “Organización Territorial del Estado”.

⁹ Constitución de la República del Ecuador, artículos 238-241 y 260-267.

¹⁰ Acta No. 044 de la Asamblea Nacional Constituyente.

¹¹ Acta No. 016 de la Asamblea Nacional Constituyente.

fuera de estos objetivos de desarrollo”¹² y que el régimen descentralizado pretendía “acabar con la discrecionalidad en la asignación de recursos [...]todo ello con el propósito de promover un nuevo sistema de gobiernos que, finalmente impacten la realidad, provocando un mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos”.¹³

Entonces, **la intención del constituyente fue clara: que los recursos y capacidades transferidos a los gobiernos autónomos descentralizados se justifiquen por su aptitud para ejecutar obra física y sostener servicios públicos cercanos a los ciudadanos, mientras el Gobierno Central se concentra en políticas generales.** De ahí que, el constituyente debatió de manera expresa qué competencias debían asignarse a cada nivel de gobierno con base en un criterio territorial, bajo la premisa de que dicha distribución no podía ser arbitraria, sino que debía responder a una lógica de especialización destinada a erradicar la duplicidad de funciones y garantizar la atención de necesidades básicas.¹⁴

Como consecuencia de la deliberación descrita, el constituyente de Montecristi implementó el sistema de competencias del Capítulo IV de la Constitución, ya antes referido. En ese marco, las competencias exclusivas asignadas a cada nivel de gobierno se tradujeron en obligaciones concretas y verificables de los gobiernos autónomos descentralizados en la provisión de bienes, obras y servicios públicos dentro de su ámbito territorial.¹⁵

En el diseño constitucional de competencias, los GAD asumen obligaciones materiales directamente vinculadas a la provisión de bienes, obras y servicios públicos. Así, los **GAD provinciales** deben, entre otras funciones, planificar y mantener el sistema vial provincial, ejecutar obras en cuencas y microcuencas, ejercer la gestión ambiental provincial y planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego, además de fomentar actividades productivas.¹⁶

Por su parte, los **GAD municipales** tienen la obligación de prestar servicios públicos esenciales como agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y saneamiento ambiental; así como planificar, construir y mantener la vialidad urbana y regular el tránsito y transporte, debiendo además coordinar estas

¹² *Ibidem*.

¹³ Acta No. 061 de la Asamblea Nacional Constituyente.

¹⁴ Acta No. 061-A de la Asamblea Nacional Constituyente.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador, artículos 263-267.

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, artículo 263 y COOTAD, artículo 42.

competencias —en especial en agua potable y saneamiento— con los gobiernos parroquiales rurales y las organizaciones comunitarias.¹⁷ Finalmente, los **GAD parroquiales rurales** son responsables de planificar, construir y mantener infraestructura física, equipamientos y espacios públicos parroquiales, así como la vialidad rural y los servicios públicos que les sean delegados o descentralizados.¹⁸

Estas competencias exclusivas se insertan, además, en el mandato constitucional conforme al cual la provisión de servicios públicos constituye una obligación del Estado en su conjunto y debe sujetarse a estándares de obligatoriedad, eficiencia, continuidad, accesibilidad y calidad.¹⁹ En consecuencia, el financiamiento adecuado de la inversión, el mantenimiento y la reposición de infraestructura y servicios públicos constituye una condición mínima para la garantía de derechos, la salud pública y el desarrollo territorial.

En particular, servicios como el agua potable y el saneamiento adquieren una relevancia central, pues su interrupción o deterioro genera impactos inmediatos sobre derechos fundamentales, salud pública y productividad local. Por ello, la disponibilidad sostenida de recursos para su inversión y mantenimiento resulta indispensable para que el régimen descentralizado cumpla efectivamente su finalidad material.

Este carácter obligatorio y exigible de las competencias ha sido reiterado por la Corte Constitucional, que ha señalado que la provisión de servicios públicos esenciales —especialmente en materia de agua potable y saneamiento— constituye un deber institucional ineludible, cuya inobservancia genera vulneraciones de derechos y da lugar a medidas de reparación integral y garantías de no repetición.²⁰

No obstante, pese a que el constituyente de 2008 advirtió la necesidad de evitar la discrecionalidad en la asignación de recursos y de asegurar que la descentralización se traduzca en resultados materiales, persiste una brecha entre el diseño normativo y la composición real del gasto seccional. Aunque el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, “**COOTAD**”) incorporó una regla orientada a preservar la inversión territorial —al establecer que las transferencias del Gobierno Central podrán financiar hasta el 30% de gasto permanente

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 264 y COOTAD, artículos 55 y 137.

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador, artículo 267 y COOTAD, artículo 65.

¹⁹ Constitución de la República del Ecuador, artículo 314.

²⁰ Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencias 232-15-JP/21, 28 de julio de 2021; y 2167-21-EP/22, 18 de enero de 2022.



y deberán destinar al menos el 70% a egresos no permanentes—,²¹ esta previsión no ha sido suficiente para garantizar que los presupuestos institucionales de los GAD se orienten prioritariamente a inversión, mantenimiento y provisión de servicios públicos.²²

Ello se explica, en primer lugar, porque la regla del artículo 198 del COOTAD se aplica únicamente a las transferencias del Gobierno Central y no al presupuesto institucional en su conjunto, lo que permite que la programación presupuestaria mantenga una elevada rigidez en gasto corriente y de funcionamiento. En segundo lugar, se ha observado un desplazamiento del gasto hacia rubros administrativos recurrentes y, en algunos casos, hacia erogaciones suntuarias o actividades de entretenimiento, en detrimento de la inversión en infraestructura y servicios públicos esenciales.

Adicionalmente, la ausencia de parámetros normativos detallados y verificables, alineados al Clasificador Presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas, dificulta la evaluación estandarizada de la coherencia entre planificación, presupuesto y resultados, debilitando la función material de la autonomía y afectando la sostenibilidad de los servicios públicos.

La propuesta normativa busca reforzar el carácter material y exigible de las competencias exclusivas de los GAD, asegurando que la programación y ejecución presupuestaria se traduzcan efectivamente en inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura y en la provisión continua y de calidad de servicios públicos. En suma, la reforma no restringe la autonomía, sino que la encauza hacia su finalidad constitucional, garantizando que los recursos públicos se orienten prioritariamente a

²¹ COOTAD, "artículo 198.- Destino de las transferencias. - Las transferencias que efectúa el Gobierno Central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, y un mínimo del setenta por ciento (70%) de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas con base en la planificación de cada Gobierno Autónomo Descentralizado. Las transferencias provenientes del diez por ciento (10%) de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado, deberán financiar egresos no permanentes. Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes sea inferior a quinientos setenta salarios básicos unificados del trabajador (570 SBU), podrán destinar a gasto permanente un máximo de ciento setenta salarios básicos unificados del trabajador (170 SBU), y aquellos gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes, sea inferior a doscientos salarios básicos unificados del trabajador (200 SBU), deberán destinar al menos el diez por ciento (10%) de dichos ingresos a gasto no permanente."

²² *Ibid.*

resultados verificables en el territorio y a la mejora efectiva de la calidad de vida de la población.

2. Justificación de la urgencia económica del proyecto de ley

El artículo 140 de la Constitución de la República establece que “la Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgente en materia económica.” Además, determina que “mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya **decretado el estado de excepción**”.²³ Por su parte, el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa exige que los proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica se refieran a aspectos sustantivos de la política económica para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa.

En este contexto, la Corte Constitucional en la sentencia 51-25-IN/25 señaló que:

[...] Para que la materia sea económica, **es indispensable la concurrencia de ambos requisitos:**

121.1 En primer lugar, el proyecto debe versar sobre aspectos sustantivos de la política económica definidos por los artículos 284 y 285 de la Constitución. El primero establece los objetivos generales de la política económica estatal y el segundo fija los específicos de la política fiscal, entre ellos el equilibrio de las finanzas públicas.

121.2 En segundo lugar, el trámite excepcional debe responder a la necesidad de afrontar una situación económica adversa, cuya atención inmediata justifique la reducción del procedimiento ordinario.²⁴

La propuesta normativa observa los parámetros establecidos en la ley, así como los criterios de la Corte Constitucional y no introduce ajustes aislados, más bien considera problemáticas estructurales del sector fiscal en materia de GAD **con efectos económicos directos y verificables sobre la estabilidad macroeconómica: a nivel presupuestario, social y externo.**

La convergencia entre el contenido material de la reforma y la situación económica que se pretende superar justifica la reducción del trámite legislativo ordinario; en contrario,

²³ Mediante Decreto Ejecutivo 277 de 31 de diciembre de 2025, el Presidente de la República decretó estado de excepción en varias provincias del país.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, 51-25-IN/25, 26 de septiembre de 2025.

la postergación de las medidas propuestas implicaría costos económicos crecientes y riesgos fiscales adicionales para el Estado y para el aparato económico nacional como se desarrollará en los apartados que siguen.

2.1. Problema público: rigidez del gasto corriente y desplazamiento de la inversión

Históricamente, la dinámica de las finanzas subnacionales en el Ecuador se ha caracterizado por una expansión sostenida del gasto de los GAD y por la consolidación de estructuras presupuestarias de baja flexibilidad. La literatura empírica evidencia que, desde inicios de la década de 2000, el crecimiento del gasto subnacional ha tenido efectos directos sobre la composición y la calidad del gasto público local, cuestión que ha limitado progresivamente el margen de inversión.²⁵

De manera ilustrativa, durante el período 2021–2024, el gasto en personal de los GAD superó de forma constante el 30% del presupuesto devengado, mostrando además una tendencia creciente: 30,72% en 2021; 31,00% en 2022; 33,79% en 2023; y 34,57% en 2024.²⁶ Esta evolución da cuenta de una creciente rigidez del gasto corriente, con impactos directos en la capacidad de los gobiernos locales para financiar inversión pública, mantenimiento de infraestructura y provisión sostenible de servicios públicos.

La gravedad de esta tendencia es estructural. Si el rubro de “gasto en personal” por sí solo supera los umbrales de referencia, la incorporación del resto de egresos corrientes implica que la rigidez presupuestaria total es sustancialmente mayor. Por ende, se reduce de forma significativa el margen real para reasignar recursos hacia prioridades territoriales críticas.

Este fenómeno resulta particularmente relevante al contrastarlo con el diseño normativo vigente. Si bien el COOTAD incorpora reglas de orientación del destino de las transferencias y principios de correspondencia entre ingresos y egresos, la evidencia empírica demuestra que dichas disposiciones no han operado como mecanismos efectivos para contener la rigidez del gasto corriente en la práctica. Por el contrario, diversos análisis advierten que estos mandatos pueden inducir distorsiones en el

²⁵ Cassou, J. D. (2016). Descentralización, finanzas subnacionales y ecualización fiscal en Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Descentralizaci%C3%B3n-finanzas-subnacionales-y-ecualizaci%C3%B3n-fiscal-en-Ecuador.pdf>

²⁶ Estimaciones elaboradas a partir de los presupuestos categorizados por el Clasificador Presupuestario Actualizado 2025, provenientes del Sistema E-SIGEF, del Ministerio de Economía y Finanzas.

registro presupuestario —como la subestimación del gasto corriente y la sobrestimación del gasto de inversión— con el fin de aparentar cumplimiento, lo que debilita la transparencia fiscal y dificulta una evaluación realista de la composición del gasto.²⁷ Asimismo, **los estudios sobre descentralización fiscal en el Ecuador evidencian una expansión desigual del gasto subnacional, concentrada en varios casos en rubros de gasto corriente y compromisos de baja flexibilidad,²⁸ lo que refuerza la necesidad urgente de reglas más operativas y verificables.**

Desde una perspectiva macroeconómica, la rigidez del gasto corriente subnacional no es neutral. La acumulación de presupuestos locales con alta proporción de gasto rígido reduce la capacidad del sector público consolidado para reasignar recursos con oportunidad, afecta la eficiencia asignativa del gasto y debilita el rol del Estado como articulador del desarrollo territorial. En contextos de restricciones fiscales severas, la composición del gasto —más allá de su tamaño— se vuelve determinante para la sostenibilidad intertemporal, la eficacia del gasto público y la credibilidad del marco fiscal.

Esta lectura se intensifica a la luz de la coyuntura macrofiscal del Presupuesto General del Estado 2026. El análisis de la Proforma Presupuestaria y de la Programación Cuatrianual revela una brecha estructural entre ingresos y gastos que se traduce en una necesidad de financiamiento cercana a USD 16.000 millones, asociada a un desequilibrio fiscal persistente y no meramente transitorio. En este escenario, cualquier rigidez relevante en el gasto subnacional —especialmente cuando excede los parámetros normativos de referencia— opera como un factor adicional de presión sobre el equilibrio fiscal consolidado, al reducir el margen efectivo de reprogramación y priorización del gasto con enfoque en resultados.

De manera complementaria, en el marco de estas restricciones fiscales, se ha observado una creciente preocupación por la asignación de recursos públicos a gastos de carácter discrecional, tales como eventos artísticos, culturales, recreativos o de entretenimiento, que no promueven la dinamización de la economía, en contextos donde persisten brechas significativas en la provisión de servicios básicos e infraestructura esencial. De

²⁷ CORDES & Fundación Ciudadanía y Desarrollo / Participación Ciudadana. (2024). Estudio: Análisis de las finanzas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales (GADM) [PDF]. <https://www.participacionciudadana.org/web/wp-content/uploads/2024/09/Estudio-Cordes-Finanzas-GADM.pdf>

²⁸ Cassou, J. D. (2016). Descentralización, finanzas subnacionales y ecualización fiscal en Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

acuerdo con información del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) incorporada en el expediente del proyecto, durante el año 2023 los gobiernos autónomos descentralizados registraron aproximadamente USD 43,7 millones en gastos asociados a la organización de este tipo de actividades; asimismo, en el análisis de la ejecución presupuestaria correspondiente a 2024, estos rubros representaron, en promedio, sobre el 10 % del total del presupuesto ejecutado. La ausencia de criterios normativos más precisos que orienten y delimiten este tipo de erogaciones ha permitido, en determinados casos, asignaciones presupuestarias que no guardan una relación directa con las prioridades de inversión pública ni con la sostenibilidad fiscal de los gobiernos locales.

En consecuencia, la persistencia de gasto corriente rígido a nivel de los GAD genera una dinámica macrofiscal adversa caracterizada por: una menor capacidad de reasignación intertemporal del gasto; mayores presiones sobre el financiamiento público en contextos de restricción; pérdida de eficiencia técnica del gasto territorial; y debilitamiento de los esfuerzos de consolidación fiscal del sector público en su conjunto. Esta relación ha sido señalada por evaluaciones internacionales sobre el Ecuador, que destacan que la naturaleza rígida del gasto corriente ha limitado la capacidad de ajuste fiscal frente a nuevas realidades macroeconómicas, con efectos negativos sobre la sostenibilidad y la composición del gasto. En la misma línea, evaluaciones recientes del Fondo Monetario Internacional subrayan la necesidad de racionalizar el gasto corriente para preservar espacio fiscal destinado a inversión y gasto social prioritario.

Por estas razones, fortalecer el marco normativo que ordena y limita la expansión del gasto corriente rígido subnacional no constituye una medida meramente administrativa, sino una decisión sustantiva de política económica y fiscal orientada a preservar el equilibrio de las finanzas públicas. En un contexto macrofiscal adverso ya acreditado, la postergación de medidas correctivas consolida inercias presupuestarias de difícil reversión y reduce el margen efectivo de conducción fiscal, incrementando el costo económico de la inacción.

2.2. Efectos económicos y sociales de la subinversión en bienes y servicios públicos

De conformidad con lo expuesto, la persistencia de estructuras de gasto público altamente rígidas tiende, en el mediano plazo, a generar una subasignación sistemática de recursos hacia la inversión en bienes y servicios públicos esenciales. **Cuando las**

obligaciones corrientes absorben una proporción creciente del presupuesto, la inversión en infraestructura, mantenimiento y provisión de servicios básicos pierde prioridad efectiva, genera rezagos acumulativos que deterioran la calidad del capital público y limitan la capacidad de los territorios para sostener procesos de desarrollo económico local.

Desde una perspectiva económica, la insuficiente inversión en infraestructura básica y servicios públicos produce efectos adversos ampliamente documentados. El déficit de mantenimiento vial y de infraestructura logística incrementa los costos de transporte, reduce la productividad y debilita la competitividad territorial, particularmente en economías locales dependientes del comercio, el turismo y la producción agrícola. De forma complementaria, carencias persistentes en agua potable, saneamiento, tratamiento de aguas residuales y manejo de desechos sólidos elevan los riesgos sanitarios, incrementan el gasto en salud pública y generan externalidades ambientales negativas que afectan de manera desproporcionada a los hogares más vulnerables.

Estudios comparados en economías en desarrollo y de ingreso medio muestran que la insuficiente inversión pública en infraestructura tiene efectos significativos y duraderos sobre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, especialmente en contextos de brechas territoriales amplias y provisión incompleta de bienes públicos básicos. Asimismo, la literatura destaca que la capacidad del gasto público para mejorar resultados sociales depende críticamente de su composición: cuando el presupuesto se concentra en rubros rígidos y de bajo impacto productivo, los avances en acceso a servicios básicos, salud y bienestar tienden a deteriorarse, incluso en escenarios de gasto agregado elevado.²⁹

Desde un enfoque de costo-beneficio social, estas dinámicas implican que el costo social de la subinversión supera ampliamente el costo fiscal de invertir de manera oportuna. La postergación de la inversión en infraestructura y servicios públicos no elimina la necesidad de gasto, sino que la encarece y la traslada al futuro, profundizando brechas sociales y territoriales y reduciendo el dinamismo económico local.

En el contexto ecuatoriano, esta problemática adquiere una relevancia particular a la luz de la situación macrofiscal adversa ya descrita. La combinación de restricción fiscal (gasto en personal sobre el 30% en promedio), la alta dependencia del financiamiento

²⁹ Rajkumar, A. S., & Swaroop, V. (2008). Public spending and outcomes: Does governance matter? *Journal of Development Economics*, 86(1), 96–111.
<https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2007.08.003>

(necesidades de financiamiento por 16000 millones) y la limitada capacidad de expansión del gasto público obliga a maximizar el impacto económico y social de cada unidad de recurso disponible. En este escenario, permitir que la rigidez del gasto corriente continúe absorbiendo espacios presupuestarios en detrimento de la inversión pública no solo compromete el bienestar de la población, sino que debilita los objetivos sustantivos de la política económica orientados a garantizar servicios públicos, reducir desigualdades territoriales y promover un desarrollo equilibrado. Por ello, corregir los factores que inducen a la subinversión en bienes y servicios públicos constituye una medida de política económica cuya atención inmediata resulta necesaria para evitar el agravamiento de una situación económica adversa.

2.3. Contexto macrofiscal, vulnerabilidad a shocks externos y urgencia económica

La rigidez del gasto público constituye una limitación estructural de la política fiscal frente a choques externos. Cuando una proporción significativa del gasto se encuentra comprometida en rubros de baja flexibilidad, la capacidad del sector público para ajustar el presupuesto ante shocks adversos —como variaciones abruptas en los precios de materias primas o deterioros del entorno económico internacional— se ve severamente restringida. Esta rigidez no solo reduce los márgenes de maniobra para reorientar recursos hacia prioridades estratégicas, sino que amplifica los efectos de los choques externos sobre la actividad económica y la sostenibilidad fiscal.

La literatura económica sobre economías dependientes de commodities y con estructuras fiscales similares a las del Ecuador demuestra que los choques en los precios internacionales del petróleo se transmiten de manera directa a los ingresos fiscales y a la inversión pública. En ausencia de reglas fiscales operativas que amortigüen esta volatilidad, dichas perturbaciones tienden a traducirse en mayor inestabilidad macroeconómica, pérdidas de bienestar y deterioro de la sostenibilidad fiscal.³⁰

Un episodio ilustrativo ocurrió en 2016, cuando la caída abrupta de los precios del petróleo redujo significativamente los ingresos fiscales derivados del sector hidrocarburiífero. En ese contexto, la combinación de menores ingresos y estructuras de gasto rígidas limitó la capacidad de ajuste del presupuesto nacional y subnacional,

³⁰ Moreira, S. (2026). External Shocks, Fiscal Transmission Mechanisms, and Commodity-Dependent Economies. *Economies*, 14(2), 36. <https://www.mdpi.com/2227-7099/14/2/36>

trasladando el desequilibrio hacia un aumento del endeudamiento público. Datos del Banco Mundial muestran que el endeudamiento consolidado del sector público ecuatoriano se incrementó de manera significativa entre 2014 y 2017, en parte como respuesta a la caída de ingresos petroleros y a la necesidad de financiar compromisos previamente adquiridos.³¹ Este patrón evidencia cómo la rigidez estructural del gasto incrementa la vulnerabilidad fiscal y desplaza el ajuste hacia mecanismos de deuda, elevando los riesgos fiscales de largo plazo.

El entorno internacional actual profundiza estas vulnerabilidades. Las tensiones geopolíticas, las disrupciones en las cadenas globales de valor y la desaceleración del sector petrolero limitan las fuentes alternativas de ingreso externo y ejercen presión adicional sobre las finanzas públicas de economías abiertas y dolarizadas como la ecuatoriana. En este contexto, la persistencia de rigideces presupuestarias incrementa el riesgo de ajustes desordenados o recortes abruptos en servicios públicos esenciales si no se corrigen oportunamente las fuentes de rigidez del gasto.

Por ello, en un escenario de alta exposición a choques externos y restricciones fiscales severas, fortalecer las reglas fiscales subnacionales para contener la expansión del gasto corriente y preservar espacio presupuestario para inversión, mantenimiento y provisión de servicios básicos constituye una medida sustantiva de política económica, cuya atención inmediata resulta necesaria para resguardar el equilibrio fiscal consolidado y la capacidad de respuesta del Estado frente a futuras perturbaciones.

2.4. Incentivos fiscales perversos y riesgo moral

La ausencia de reglas fiscales subnacionales efectivas genera incentivos institucionales que distorsionan las decisiones de gasto de los gobiernos locales. Cuando una parte relevante del financiamiento subnacional proviene de transferencias del nivel central y no está plenamente internalizada en términos de responsabilidad fiscal, se configura un problema clásico de riesgo moral: las autoridades descentralizadas enfrentan incentivos débiles para contener la expansión del gasto corriente o evaluar su sostenibilidad intertemporal, trasladando los costos de decisiones fiscales ineficientes al conjunto del sector público.

³¹ World Bank. (2018). Ecuador Systematic Country Diagnostic. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/835601530818848154/pdf/Ecuador-SCD-final-june-25-06292018.pdf>



La literatura de economía institucional ha demostrado que estos incentivos perversos tienden a generar sobreexpansión del gasto rígido, debilitamiento de la disciplina fiscal y mayores probabilidades de rescates implícitos o explícitos por parte del gobierno central. En sistemas descentralizados sin reglas claras de restricción presupuestaria, se consolidan expectativas de auxilio financiero que erosionan la correspondencia entre gasto, ingresos y responsabilidad política, afectando tanto la sostenibilidad subnacional como el equilibrio fiscal agregado.

Desde esta perspectiva, la introducción de reglas que ordenen la composición del gasto subnacional y limiten la expansión del gasto corriente rígido constituye una intervención institucional de política económica orientada a corregir fallas de incentivos y a reforzar la corresponsabilidad fiscal entre niveles de gobierno. La urgencia de esta medida se justifica en la medida en que la persistencia de incentivos fiscales perversos, en un contexto macrofiscal adverso, incrementa el riesgo de acumulación de desequilibrios y eleva el costo económico de eventuales ajustes futuros, comprometiendo la estabilidad de las finanzas públicas.

2.5. Conclusión: idoneidad, necesidad y proporcionalidad

Como se ha expuesto, la propuesta de reforma no altera ni desnaturaliza la autonomía de los GAD; por el contrario, responde a la necesidad de hacerla operativa y verificable, a través de asegurar la trazabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales. La reforma se orienta a fortalecer la función material de la autonomía, mediante la vinculación efectiva de la programación y ejecución presupuestaria con el ejercicio de las competencias asignadas.

Aun en el escenario hipotético de que la medida pueda entenderse como una restricción, esta no resulta constitucionalmente relevante, en tanto la intervención normativa supera el juicio de proporcionalidad.³²

³² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "artículo 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional [...] 2. Principio de proporcionalidad. - Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional [...]".

- La reforma tiene un **fin constitucionalmente válido**³³: preservar el goce de los derechos de los ciudadanos a través de la satisfacción de sus necesidades básicas en cuanto a servicios y obra pública.
- La reforma propuesta es **idónea**³⁴ porque orienta el gasto subnacional hacia inversión, mantenimiento y provisión de servicios públicos, que constituyen obligaciones constitucionales y legales de los GAD y condiciones para el desarrollo territorial. Además, corrige las distorsiones identificadas en la composición del gasto subnacional.
- Es **necesaria**³⁵ porque las reglas vigentes no han sido suficientes para contener el sobredimensionamiento de determinados rubros del gasto corriente, lo que ha generado restricciones persistentes a la inversión y ha debilitado la capacidad de los GAD de cumplir sus competencias exclusivas.
- Finalmente, es **proporcional**³⁶ porque establece límites generales, con definiciones técnicas, mecanismos de excepción justificada y un régimen gradual de aplicación, evitando afectaciones abruptas a la operatividad institucional y priorizando la continuidad de servicios esenciales. En un contexto macrofiscal frágil y de alta sensibilidad a shocks externos, ordenar la composición del gasto público subnacional constituye una medida urgente y razonable para proteger la sostenibilidad de las finanzas públicas y la prestación efectiva de bienes y servicios en todo el territorio nacional.

³³ La Corte Constitucional ha señalado que para que una medida persiga un fin constitucionalmente válido aquella debe tener como "horizonte el cumplimiento de un objetivo o meta prevista en la Constitución o que busque proteger derechos constitucionales". Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 62-22-IN/25, párr. 55.

³⁴ Conforme a la Corte "implica que la medida tomada sea adecuada para cumplir el fin constitucional. La restricción de un derecho debe ser un medio que contribuya a alcanzar el fin constitucional. En consecuencia, una medida no es idónea si es que no contribuye de forma alguna al fin constitucional" Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 11-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 110; sentencia 61-18-IN/23, párr. 44.

³⁵ Para determinar la necesidad, "[...] la medida escogida tiene que ser, entre todas las posibles a tomar, la menos gravosa para el ejercicio de derechos, la que provoque el menos daño posible para lograr el fin constitucional, la mejor alternativa entre las disponibles. La necesidad obliga a enumerar las medidas existentes para cumplir el fin y compararlas; de este modo, hay medidas que siendo idóneas pueden no ser necesarias". Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 11-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 112.

³⁶ La proporcionalidad estricta se entiende cuando "[...] se aprecia los derechos de unos titulares con otros titulares, cuyo ejercicio entra en colisión, tensión o podría provocar una restricción. Para que una restricción de derechos sea legítima, la realización de otros derechos debe ser mayor o al menos equivalente. Se trata de una comparación entre la realización de un derecho con la afectación de otro derecho". Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 11-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 118.

En virtud de todos los argumentos anteriores, de la información estadística y económica proporcionada, se evidencia de forma suficiente que el proyecto cumple a cabalidad con los criterios para ser calificado como urgente económico.

3. Justificación de la unidad de materia

El artículo 136 de la Constitución determina que los “proyectos de ley deberán referirse a una sola materia”.³⁷ Al respecto, la Ley Orgánica de la Función Legislativa prevé que dicha unidad de materia no se define por el número de cuerpos legales reformados, sino por la coherencia material del contenido normativo.

En concordancia con ello, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la unidad de materia se encuentra estrechamente vinculada con el principio de democracia deliberativa, en tanto busca:

[...] racionalizar las prácticas legislativas, tanto en relación con la coherencia de las leyes, como en la organización del debate público propio de una democracia deliberativa: la discusión de un proyecto de ley debe concentrarse en una materia más o menos delimitada para que la discusión no se disperse, lo que puede afectar la racionalidad y razonabilidad de la legislación resultante.³⁸

De esta forma, la unidad de materia no exige una regulación aislada o fragmentada, sino la existencia de un eje normativo identificable que ordene el debate legislativo y permita evaluar la razonabilidad del conjunto normativo.

Para efectos del control formal de constitucionalidad, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece expresamente que:

Art. 116.- Unidad de materia. - El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la unidad de materia, para lo cual la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas, que:

1. Todas las disposiciones de una ley se refieran a una sola materia, por lo que debe existir entre todas ellas una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático;
2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título;

³⁷ Constitución de la República del Ecuador “Art. 136.- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.”

³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 29.

3. Para determinar la conexidad entre las disposiciones legales, la Corte Constitucional deberá tener en cuenta la exposición de motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos, entre otros.

De esta disposición se desprende que la unidad de materia se satisface cuando existe conexidad, para lo cual, basta con que esta sea temática, teleológica o sistemática, sin que sea jurídicamente exigible la concurrencia simultánea de las tres. No obstante, en el presente proyecto de ley, las tres formas de conexidad se encuentran plenamente acreditadas.

La conexidad temática, en términos de la Corte Constitucional, se refiere al “tema dominante o eje temático regulado en la ley y cotejarlo con sus distintas disposiciones a fin de deducir si entre el contenido genérico del Decreto-Ley y sus disposiciones existe una ‘conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente’”.³⁹ Es decir, se refiere a la identificación de un tema dominante o eje estructural de la ley, que permita cotejar sus disposiciones y verificar que todas ellas se encuentren funcionalmente vinculadas a dicho eje.

En el presente caso, todas las disposiciones del proyecto se articulan alrededor de un mismo núcleo material: la asignación prioritaria del presupuesto de los GAD para obras y servicios públicos. En ese sentido el proyecto de ley incorpora **reglas de sostenibilidad, racionalidad, trazabilidad y verificación del gasto del presupuesto de los gobiernos seccionales, orientadas a preservar disponibilidad presupuestaria** para inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura y activos públicos, así como para la **provisión continua de servicios públicos vinculados al cumplimiento de competencias exclusivas de los GAD**.

La Corte Constitucional ha referido que, para evaluar si se cumple la conexidad teleológica, es preciso identificar la “finalidad central de la ley, puesto que los fines perseguidos por un cuerpo de normas pueden ser muchos y estar estructurados de manera compleja: la finalidad central puede ser el objetivo de fines intermedios y a la vez ser un medio para la realización de fines ulteriores”.⁴⁰ Aquello se cumple en el presente proyecto, pues existe conexidad teleológica evidente, en tanto la totalidad del articulado persigue un único fin normativo, esto es, garantizar que el presupuesto anual institucional de los GAD, en función de las competencias asignadas a cada nivel de gobierno, se traduzcan efectivamente en bienes, obras y servicios públicos,

³⁹ Corte Constitucional del Ecuador; sentencia 110-21-IN/22, 28 de octubre de 2022, párr. 145.

⁴⁰ Corte Constitucional del Ecuador; sentencia 51-25-IN/25, 28 de octubre de 2022, párr. 113.

preservando recursos para inversión, mantenimiento y prestación de servicios públicos y reduciendo la discrecionalidad del gasto, en contextos en los que se encuentran insatisfechas necesidades básicas esenciales.

En efecto, cada una de las medidas propuestas en la presente reforma—las reglas de asignación mínima prioritaria del presupuesto, la delimitación técnica del gasto computable conforme al Clasificador Presupuestario, la implementación de mecanismos para verificar el **cumplimiento de la regla de asignación mínima prioritaria y la incorporación de mecanismos y estándares de transparencia y rendición de cuentas**— responden de manera directa y funcional a ese objetivo común: asegurar que la autonomía financiera se traduzca efectivamente en inversión, mantenimiento y provisión continua de bienes, obras y servicios públicos vinculados al cumplimiento de competencias exclusivas, sin desbordar su finalidad ni introducir fines autónomos.

Finalmente, también se configura la conexidad sistemática. La Corte Constitucional ha señalado que este criterio se satisface cuando el contenido normativo da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos, incrementando la completitud y consistencia de la regulación. En el presente proyecto, las disposiciones se integran armónicamente entre sí y se articulan con el régimen vigente del COOTAD: se emplean categorías presupuestarias estandarizadas, se alinean con la planificación territorial y convierten la priorización del gasto en un estándar verificable a lo largo del ciclo presupuestario.

En suma, el proyecto conforma un bloque coherente de reglas presupuestarias orientadas a asegurar que los GAD, en el ejercicio de su competencia, cumplan con su obligación de asegurar inversión en el mantenimiento y provisión de servicios públicos, preservando la sostenibilidad y racionalidad del gasto, todo esto, sin introducir materias ajenas o desconectadas del eje normativo propuesto. En suma, el proyecto conforma un bloque coherente de reglas orientadas a asegurar inversión, mantenimiento y provisión de servicios públicos, preservando la sostenibilidad y racionalidad del gasto, sin introducir materias ajenas o desconectadas del eje normativo propuesto.

4. Razones por las que no puede modificarse la situación existente mediante las leyes en vigencia

Bajo este contexto, la problemática identificada no podría abordarse únicamente desde criterios técnicos o lineamientos administrativos o reglamentarios, en la medida en que responde al ejercicio de competencias y principios de orden constitucional y legal, y a la ausencia de directrices sobre la composición del gasto público subnacional.

Ante este escenario, es imperante la incorporación de una reforma al COOTAD encaminada a establecer un umbral en el gasto en personal que realizan los GAD, a efecto de limitar la expansión desproporcionada de este tipo de gasto, y así garantizar la disponibilidad presupuestaria para inversión, mantenimiento, prestación de servicios públicos y cumplimiento de competencias, en armonía con la planificación y sostenibilidad fiscal.

Es necesario precisar que el umbral en el gasto que se busca incorporar con esta reforma no constituye una imposición arbitraria por parte del Gobierno Central, mucho menos una afectación a los principios de autonomía y descentralización constitucionalmente reconocidos, sino un mecanismo normativo de orientación del gasto, destinado a garantizar que la mayor parte del presupuesto público local se traduzca en inversión, obra pública y proyectos con impacto directo en la población.

5. Características de la norma

El presente proyecto de ley orgánica reformativa tiene carácter estructural y general, en tanto introduce reglas fiscales aplicables a los GAD, orientadas a ordenar la composición de su gasto público, sin alterar el régimen de competencias ni el núcleo esencial de su autonomía constitucional.

La norma se inserta en el COOTAD como parte del marco regulatorio de las finanzas subnacionales, y establece parámetros objetivos, verificables y homogéneos para el control del gasto en personal y en eventos de entretenimiento, conforme a los principios de sostenibilidad, eficiencia y responsabilidad fiscal previstos en la Constitución.

La regulación propuesta no interviene en decisiones específicas de gestión administrativa ni impone modelos organizativos uniformes, sino que fija límites generales al crecimiento del gasto corriente. La propuesta respeta la capacidad de los GAD para definir sus prioridades presupuestarias dentro de un marco de racionalidad financiera.

6. Objetivos y fines propuestos con la nueva ley

El objetivo central del proyecto de ley es garantizar que el gasto público de los GAD se oriente prioritariamente al cumplimiento de sus competencias constitucionales, a la inversión pública y a la prestación efectiva de servicios que impacten de manera directa en la calidad de vida de la población.

De manera complementaria, la reforma persigue fortalecer la sostenibilidad financiera de los GAD, prevenir desequilibrios fiscales y promover una gestión presupuestaria más eficiente y alineada con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, la ley tiene como finalidad reforzar la coherencia entre el modelo de descentralización y los principios de buen vivir, equidad interterritorial y uso responsable de los recursos públicos, sin desnaturalizar la autonomía local ni sustituir las decisiones propias de cada nivel de gobierno.

7. Análisis y valoración técnica de factores económicos y sociales

Desde una perspectiva económica, la evidencia empírica disponible demuestra que el sobredimensionamiento del gasto en los GAD y su falta de trazabilidad ha reducido de forma significativa la capacidad de inversión pública. Esto ha afectado la provisión de infraestructura, el mantenimiento de bienes públicos y la ejecución de proyectos sociales. Esta rigidez presupuestaria limita la capacidad de ajuste ante choques económicos, incrementa la dependencia de transferencias y financiamiento no permanente, y compromete la sostenibilidad fiscal a mediano plazo.

En el ámbito social, la elevada concentración del presupuesto en gasto corriente genera efectos adversos sobre la calidad de los servicios públicos locales, la reducción de desigualdades territoriales y la satisfacción de necesidades básicas de la población. La insuficiente ejecución de obras y programas incide directamente en la movilidad, el acceso a servicios básicos, el espacio público y la seguridad ciudadana, especialmente en cantones con menores capacidades fiscales. La norma propuesta responde, por tanto, a una necesidad estructural de reequilibrar la asignación de recursos públicos para maximizar su impacto social y territorial.

8. Potenciales impactos del proyecto de ley

La aprobación del presente proyecto de ley permitirá fortalecer la disciplina fiscal a nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. De esta manera, se generará un uso más eficiente y transparente de los recursos públicos. Además, se amplía el margen presupuestario destinado a inversión, mantenimiento y prestación de servicios. En el corto y mediano plazo, se prevé una mejora progresiva en la ejecución de obras públicas y en la capacidad de los GAD para cumplir sus competencias constitucionales, sin afectar la continuidad operativa de sus instituciones.

9. Proyecto de ley urgente económica

En virtud de lo expuesto, y en ejercicio de las facultades que constitucionalmente corresponden al Presidente de la República, se presenta ante la Asamblea Nacional el siguiente **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS CALIFICADO COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA.**

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución de la República, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada;

Que, de conformidad con el numeral 6 del artículo 3 de la Constitución de la República, uno de los deberes primordiales del Estado es promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;

Que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en la existencia de normas previas, claras y públicas, por lo que resulta indispensable que cualquier regla fiscal se apoye en definiciones objetivas y verificables del gasto, evitando ambigüedades que afecten la certeza y control del presupuesto;

Que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 85 de la Constitución de la República, las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad;

Que, de conformidad con el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional tiene la atribución de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;

Que, de conformidad con el numeral 4 del artículo 132 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común y, en particular, se requerirá de ley para atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, de conformidad con los numerales 1 y 3 del artículo 133 de la Constitución de la República, serán leyes orgánicas, entre otras, las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución y las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, de conformidad con el artículo 140 de la Constitución, el Presidente de la República tiene la atribución de enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica para su trámite legislativo; y que, mientras se discute un proyecto con dicha calificación, el Presidente de la República no podrá remitir otro de la misma naturaleza, salvo en el caso de que se encuentre vigente un estado de excepción.

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 277, de 31 de diciembre de 2025, se declaró el estado de excepción.

Que, de conformidad con el artículo 227 de la Constitución de la República, la administración pública constituye un servicio a la colectividad y se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, lo que exige que la estructura del gasto público, en cualquiera de sus niveles, sea funcional al cumplimiento de fines y resultados;

Que, de conformidad con los artículos 238, 239 y 240 de la Constitución de la República, los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera; el régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente; y sus facultades normativas se ejercen en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, de conformidad con el artículo 241 de la Constitución de la República, la planificación será obligatoria en todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, constituyendo el presupuesto y la planificación instrumentos interdependientes para la prestación de servicios y ejecución de competencias;

Que, el artículo 264 de la Constitución de la República atribuye a los gobiernos municipales competencias directas en materia de agua potable, alcantarillado, vialidad urbana e infraestructura, lo que demanda que la asignación presupuestaria garantice de manera preferente el cumplimiento de dichas responsabilidades;

Que, de conformidad con el artículo 280 de la Constitución de la República, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y asignación de los recursos públicos; y coordinará las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados, siendo de observancia obligatoria para el sector público;

Que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 285 y el artículo 286 de la Constitución de la República, la política fiscal tendrá como objetivo específico el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; y, que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes, lo que sustenta la adopción de reglas legales que preserven la capacidad real de inversión y provisión de servicios en el ámbito territorial;

Que, de conformidad con el artículo 287 de la Constitución de la República, toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente, razón por la cual las reformas orientadas a la sostenibilidad fiscal deben formularse sin generar obligaciones de gasto no financiadas



y, en cambio, estableciendo reglas de composición del gasto compatibles con los objetivos del régimen fiscal;

Que, de conformidad con el artículo 293 de la Constitución de la República, los Gobiernos Autónomos Descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley, lo cual permite al legislador establecer límites y reglas generales de sostenibilidad fiscal aplicables al nivel subnacional, sin afectar su autonomía financiera;

Que, de conformidad con el artículo 296 de la Constitución de la República, los gobiernos autónomos descentralizados presentarán, cada semestre, informes a sus correspondientes órganos de fiscalización sobre la ejecución de los presupuestos, y la ley establecerá sanciones en caso de incumplimiento, lo que sustenta la incorporación de instrumentos de control y rendición de cuentas respecto de reglas fiscales subnacionales;

Que el artículo 314 de la Constitución reconoce como servicios públicos esenciales, entre otros, el agua potable, el saneamiento ambiental y la infraestructura básica, cuya provisión continua y adecuada constituye una obligación prioritaria del Estado y de los gobiernos autónomos descentralizados dentro del ámbito de sus competencias;

Que, de conformidad con los artículos 337 y 339 de la Constitución de la República, el Estado promoverá el desarrollo de infraestructura para la satisfacción de necesidades básicas internas; y que la inversión pública se enmarcará en los planes de desarrollo nacional y locales y en los correspondientes planes de inversión, lo que exige que la estructura presupuestaria de todos los niveles de gobierno preserve capacidad efectiva para inversión pública y provisión de servicios;

Que el artículo 1 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas regula y vincula el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) con el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, sometiendo a todas las entidades públicas a sus disposiciones para gestionar los recursos en forma programada;

Que el numeral 1 del artículo 5 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas define la sostenibilidad fiscal como la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la



adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazo, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones. De igual forma, establece que la planificación en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Constitución de la República;

Que, de conformidad con el artículo 34 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y sus empresas públicas se sujetarán a sus propios planes, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y sin menoscabo de sus competencias y autonomías, articulándose el ejercicio de competencias de cada nivel de gobierno;

Que el artículo 70 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que el Sistema Nacional de Finanzas Públicas comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley. Con base en esta norma, todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República se sujetarán al Sistema Nacional de Finanzas Públicas, en los términos previstos en este código, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establecen para determinadas entidades;

Que, de conformidad con el artículo 74, numeral 6, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, corresponde al ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas dictar clasificadores y otros instrumentos de cumplimiento obligatorio para las entidades del sector público; y, de conformidad con el artículo 86 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las clasificaciones presupuestarias tienen carácter obligatorio para todo el sector público, por lo que el Clasificador Presupuestario constituye el instrumento idóneo para identificar con certeza, uniformidad y control el gasto en personal y su composición;

Que el artículo 113 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que la ejecución presupuestaria comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo;

Que, de conformidad con el artículo 3, literal a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de observar la unidad del ordenamiento jurídico y la misma se expresa en la Constitución y las leyes, cuyas disposiciones deben ser acatadas por todos los niveles de gobierno, puesto que ordenan el proceso de descentralización y autonomías, lo que permite al legislador establecer reglas generales de disciplina y eficiencia fiscal aplicables a los gobiernos autónomos descentralizados;

Que el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que 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. Así también, que el ejercicio de la autonomía no excluirá la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales;

Que, de conformidad con el artículo 6 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República, por lo que las reglas fiscales aprobadas por ley orgánica constituyen el marco habilitante y general que ordena el ejercicio de la autonomía, sin implicar interferencias administrativas externas prohibidas;

Que el artículo 151 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, tiene el propósito de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia y eficacia, desarrollando de manera permanente un proceso de fortalecimiento institucional en áreas como planificación y finanzas públicas, lo que exige reglas que



incentiven estructuras administrativas proporcionales al cumplimiento de competencias y resultados;

Que, de conformidad con el artículo 198 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ya se contemplan reglas porcentuales para orientar el destino de transferencias del Gobierno Central a los gobiernos autónomos descentralizados (hasta el 30% para gastos permanentes y al menos el 70% para gastos no permanentes, entre otras reglas), lo que evidencia la razonabilidad y precedencia de la normativa vigente, al emplear límites porcentuales para garantizar inversión y provisión de bienes y servicios públicos en el territorio; así, se obtiene que el legislador puede válidamente establecer límites y condiciones al uso de recursos públicos con el fin de garantizar su correcta asignación;

Que el artículo 228 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en relación con el agrupamiento del gasto, dispone que los egresos del fondo general se agruparán en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.

Que el artículo 229 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dispone que todos los gastos que realicen las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados tienen que incluirse en una unidad de asignación. Serán unidades de asignación los programas, subprogramas, proyectos y actividades.

Que, de conformidad con el Acuerdo Ministerial No. 0252, el Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público y el Catálogo General de Cuentas Contables del Sector Público no Financiero tienen el carácter de obligatorios para todas las entidades del sector público, lo que permite que la regulación propuesta se aplique con estándares comunes, comparables y verificables, garantizando transparencia, control y seguridad jurídica;

Que en los últimos ejercicios fiscales se ha evidenciado un crecimiento significativo del gasto corriente de varios Gobiernos Autónomos Descentralizados, sin que existan



reglas claras de priorización frente a la provisión de servicios públicos esenciales y de obra pública;

Que el financiamiento con recursos públicos debe sujetarse a criterios de racionalidad, proporcionalidad y coherencia con la planificación institucional y territorial;

Que la ausencia de límites normativos y de mecanismos de transparencia específicos respecto del gasto puede generar distorsiones en la asignación presupuestaria, afectando la disponibilidad de recursos para inversión, mantenimiento de infraestructura y prestación de servicios básicos;

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las previstas en los artículos 120, numeral 6, 132 y 133 de la Constitución de la República, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Artículo 1.- Objeto. - La presente ley orgánica tiene por objeto incorporar en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización reglas fiscales de sostenibilidad y racionalidad del gasto, orientadas a preservar la disponibilidad presupuestaria para inversión, mantenimiento, provisión de servicios públicos y cumplimiento de competencias, en armonía con la planificación y sostenibilidad fiscal.

Artículo 2.- Sustitúyase el primer inciso del artículo 192 por el siguiente:

"Artículo 192.- Monto total a transferir. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado, siempre que se cumpla la regla de asignación mínima prioritaria prevista en el artículo 198.1 del presente Código, caso contrario, las transferencias no excederán los límites establecidos en el artículo 271 de la Constitución de la República."

Artículo 3.- Agréguese a continuación del artículo 198 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los siguientes artículos:

“Artículo 198.1. – Regla de asignación mínima prioritaria. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 198 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cada ejercicio fiscal los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán destinar al menos el setenta por ciento (70%) del presupuesto institucional anual codificado de egresos no financieros a gasto no permanente de inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura, bienes y activos públicos que soportan la prestación de servicios públicos, registrados en los grupos, subgrupos e ítems del Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público, o el instrumento que lo sustituya.

Para egresos no financieros se considerarán a todos los grupos de egresos del Clasificador Presupuestario, a excepción de los siguientes:

- Grupo 56: EGRESOS FINANCIEROS
- Grupo 87: INVERSIONES FINANCIERAS
- Grupo 96: AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA
- Grupo 97: PASIVO CIRCULANTE
- Grupo 98: OBLIGACIONES POR VENTAS ANTICIPADAS DE PETRÓLEO, DERIVADOS Y POR CONVENIOS CON ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO.
- Grupo 99: OTROS PASIVOS

Artículo 198.2 – Determinación del gasto computable para el cumplimiento de la regla de asignación mínima prioritaria. Para efectos del cumplimiento de la regla prevista en el artículo anterior, se considerará exclusivamente el gasto registrado en los grupos, subgrupos e ítems del Clasificador Presupuestario de Ingresos y Egresos del Sector Público, o el instrumento que lo sustituya, correspondientes a gasto de inversión, entendido como aquel destinado a insumos para la generación, ampliación, rehabilitación, mantenimiento o reposición de infraestructura pública, activos físicos, equipamiento y bienes de capital, así como a la provisión de bienes y servicios públicos cuya ejecución se materialice en productos, obras o resultados físicos identificables, directamente asociados al ejercicio de las competencias constitucionales y legales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En particular, se computará únicamente el gasto registrado en los siguientes códigos del Clasificador Presupuestario:

- a) Subgrupo 73 – Bienes y servicios para inversión, exclusivamente en los siguientes grupos y subgrupos, cuando se encuentren directa y materialmente asociadas a la ejecución, mantenimiento o reposición de activos públicos:
 - a. 73.01 – Servicios Básicos.
 - b. 73.02 – Servicios Generales.
 - c. 73.03 – Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias
 - d. 73.04 – Instalación, Mantenimiento y Reparación
 - e. 73.05 – Arrendamiento de Bienes
 - f. 73.08 – Bienes de Uso y Consumo de Inversión
 - g. 73.10 – Pertrechos para la Defensa y Seguridad Pública
 - h. 73.11 – Convenios de Adhesión para Adquisición de Medicamentos de Consulta Externa
 - i. 73.14 – Bienes Muebles no Depreciables
 - j. 73.15 – Bienes Biológicos no Depreciables
 - k. 73.16 – Fondo de Reposición de Inversión
- b) Grupo 75 – Obras Públicas
- c) Grupo 77 – Otros Egresos de Inversión
- d) Grupo 84 – Bienes De Larga Duración (Propiedades Planta Y Equipo)
- e) Grupo 88 – Transferencias o Donaciones de Capital

Artículo 198.3.- Cumplimiento de la regla de asignación mínima prioritaria. El cumplimiento de la regla de asignación mínima prioritaria prevista en esta ley será obligatorio y verificable en las fases de formulación, asignación, reformas, devengado y ejecución del presupuesto institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Para tal efecto, la proforma presupuestaria anual y toda reforma presupuestaria que incida en el cumplimiento del porcentaje mínimo establecido deberán incorporar un Anexo de Cumplimiento de la Regla de Asignación Mínima Prioritaria, que contendrá al menos:

- a) El presupuesto institucional anual codificado de egresos no financieros, determinado conforme a las normas del Sistema Nacional de Finanzas

- Públicas y al Clasificador Presupuestario, o al instrumento que haga sus veces;
- b) El detalle del gasto computable destinado a inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura, bienes y activos públicos, identificado por grupos, subgrupos e ítems del Clasificador Presupuestario expresamente previstos en esta ley;
 - c) El porcentaje resultante de asignación prioritaria respecto del total de egresos no financieros codificados; y,
 - d) La certificación de integridad técnica y veracidad de la información, suscrita por la máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Autónomo Descentralizado.

El órgano legislativo y de fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado aprobará la proforma presupuestaria y sus reformas, cuando del anexo señalado se desprenda el cumplimiento del porcentaje de asignación prioritaria establecido en esta ley.”

Artículo 4.- Agréguese a continuación del artículo 198.3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el siguiente artículo:

“Artículo 198.4.- Transparencia y rendición de cuentas. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados publicarán trimestralmente el indicador de gasto, su composición por ítems y las medidas adoptadas para cumplir la regla, conforme los principios de transparencia y evaluación de la gestión pública.

La información señalada en este artículo deberá ser publicada en los portales institucionales hasta el día quince (15) del mes siguiente a cada trimestre y difundida a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la ley.”

Artículo 5.- Agréguese a continuación del artículo 198.4 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el siguiente artículo:

“Artículo 198.5.- Seguimiento de la regla de asignación mínima prioritaria.- El ente rector de las finanzas públicas, realizará el informe de seguimiento trimestral dentro de los sesenta (60) días siguientes a la

terminación de cada trimestre, mismo que será puesto en conocimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados."

Artículo 6.- Agréguese a continuación del artículo 198.5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el siguiente artículo:

"Artículo 198.6.- Incumplimiento de la regla de asignación mínima prioritaria.- En caso de incumplimiento de esta regla, el ente rector de las finanzas públicas aplicará lo establecido en el artículo 192 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, e informará a la Contraloría General del Estado."

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. - Gradualidad general de cumplimiento de la regla fiscal. - La regla de asignación mínima prioritaria se aplicará de manera progresiva:

- a) Durante el primer ejercicio fiscal de aplicación (2027): hasta 60%;
- b) Durante el segundo ejercicio fiscal (2028): hasta 65%;
- c) Durante el tercer ejercicio fiscal y subsiguientes (2029): hasta 70%;

Segunda. - Régimen de gradualidad para parroquias rurales de menor escala. - Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales con transferencias por ingresos permanentes y no permanentes inferiores a los umbrales reconocidos en el artículo 198 del COOTAD para tratamiento diferenciado, se aplicará el siguiente cronograma:

- a) Durante el primer ejercicio fiscal (2027): hasta 50%;
- b) Durante el segundo ejercicio fiscal (2028): hasta 55%;
- c) Durante el tercer ejercicio fiscal (2029): hasta 65%;
- d) Durante el cuarto ejercicio fiscal y subsiguientes (2030): hasta 70%.

Tercera. - Lineamientos técnicos referenciales. - En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días contados desde la publicación de esta ley, el ente rector de finanzas públicas emitirá lineamientos técnicos referenciales para estandarizar el formato del Anexo de Cumplimiento de la Regla de Asignación Mínima Prioritaria, sin menoscabo de la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Cuarta. - Planes iniciales de racionalización. - En el plazo máximo de seis (6) meses contados desde la publicación de esta ley, el ente rector de finanzas públicas emitirá lineamientos técnicos referenciales para estandarizar el formato del Anexo de Cumplimiento de la Regla de Asignación Mínima Prioritaria.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA

La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial y será aplicable desde el siguiente ejercicio fiscal.

ANEXO 2



RESOLUCIÓN Nro. CAL-NAOP-2025-2027-333

EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA

CONSIDERANDO

- Que,** el primer inciso del artículo 118 de la Constitución de la República dispone que la Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional;
- Que,** el artículo 122 de la Constitución de la República dispone que el máximo órgano de la administración legislativa se integrará por quienes ocupen la Presidencia y las dos Vicepresidencias, y por cuatro vocales elegidos por la Asamblea Nacional de entre los asambleístas pertenecientes a diferentes bancadas legislativas;
- Que,** el artículo 126 de la Constitución de la República establece que, para el cumplimiento de sus labores, la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno;
- Que,** el numeral 2 del artículo 134 de la Constitución de la República establece que la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde a la Presidenta o Presidente de la República;
- Que,** el artículo 135 de la Constitución de la República dispone 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;
- Que,** el artículo 136 de la Constitución de la República dispone que los proyectos de ley deben referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará;
- Que,** el artículo 140 de la Constitución de la República determina que la Presidenta o Presidente de la República pueden enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica y dispone que mientras se discute un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República manda 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 les sean atribuidas en la Constitución y la ley;

- Que,** el artículo 301 de la Constitución de la República dispone que solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo 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;
- Que,** el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que el Consejo de Administración Legislativa es el máximo órgano de la administración legislativa;
- Que,** el numeral 2 del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que el Consejo de Administración Legislativa resolverá sobre la calificación o no de los proyectos de ley presentados;
- Que,** el numeral 2 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala que la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde a la Presidenta o Presidente de la República;
- Que,** el primer inciso del artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaria General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa;
- Que,** el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece el trámite que el Consejo de Administración Legislativa debe seguir para la calificación de los proyectos de ley; y, con relación a los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica dispone que estos se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 277 de 31 de diciembre de 2025, el presidente Constitucional de la República declaró *“el estado de excepción por grave conmoción interna en las provincias de Guayas, Manabí, Santa Elena, Los Ríos, El Oro, Pichincha, Esmeraldas, Santo Domingo y Sucumbíos, así como en los cantones La Maná, de la provincia de Cotopaxi, y Las Naves y Echeandía, de la provincia de Bolívar”*, con una vigencia de sesenta (60) días;

Que, mediante Oficio No. T.362-SGJ-26-0024 de 27 de enero de 2026, trámite 476878, el presidente Constitucional de la República, Daniel Noboa Azín, presentó al presidente de la Asamblea Nacional, el proyecto de **“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”**, calificado como *“urgente en materia económica”*, al que se adjuntó el dictamen emitido por el Ministerio rector de las finanzas públicas, contenido en el oficio No. MEF-VGF-2026-0044-O de 27 de enero de 2026, conforme lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas;

Que, con memorando No. AN-SG-2026-0494-M de 28 de enero de 2026, el Secretario General de la Asamblea Nacional solicitó al Coordinador General de la Unidad de Técnica Legislativa el “informe técnico-jurídico no vinculante del proyecto de **“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”**, calificado como *“urgente en materia económica”*;

Que, con memorando No. AN-CGTL-2026-0042-M de 29 de enero de 2026 e Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 020-INV-CGUTL-AN-2026, emitidos por la Unidad de Técnica Legislativa, se señala que el proyecto de **“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”**, calificado como *“urgente en materia económica”* cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136, 140 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

Artículo 1.- CALIFICAR el proyecto de **“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”**, calificado como *“urgente en materia económica”*, presentado al presidente de la Asamblea Nacional por el presidente Constitucional de la República, Daniel Noboa Azín, mediante oficio No. T.362-SGJ-26-0024 de 27 de enero de 2026, trámite 476878, en virtud de que cumple con los requisitos formales establecidos

en los artículos 134, 135, 136, 140 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Artículo 2.- NOTIFICAR con la presente resolución al proponente y a la Presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, conforme lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que inicie el tratamiento del proyecto de *“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS”*, calificado como *“urgente en materia económica”*.

Dada y suscrita en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, al primer día del mes de febrero del año dos mil veintiséis.



Firmado electrónicamente por:
**NIELS ANTHONEZ
OLSEN PEET**

Validar únicamente con FirmaEC

NIELS OLSEN PEET
Presidente de la Asamblea Nacional



Firmado electrónicamente por:
**JORGE ENRIQUE LOPEZ
TERAN**

Validar únicamente con FirmaEC

JORGE LÓPEZ TERÁN
Prosecretario General de la Asamblea Nacional

ANEXO 3



Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Marco normativo

Constitución de la República del Ecuador

Art. 297.- Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Art. 12.- "(...) La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional

Art. 18.- ~~"(...) Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa".~~ Constituye el

conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del

Capítulo Tercero: De los instrumentos del Sistema

- Sección Primera: De la información para la Planificación.
- Sección Segunda: Del Plan Nacional De Desarrollo, Estrategia Territorial Nacional y los Lineamientos y Políticas del Sistema.
- Sección Tercera: De los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Sección Cuarta: De los Instrumentos

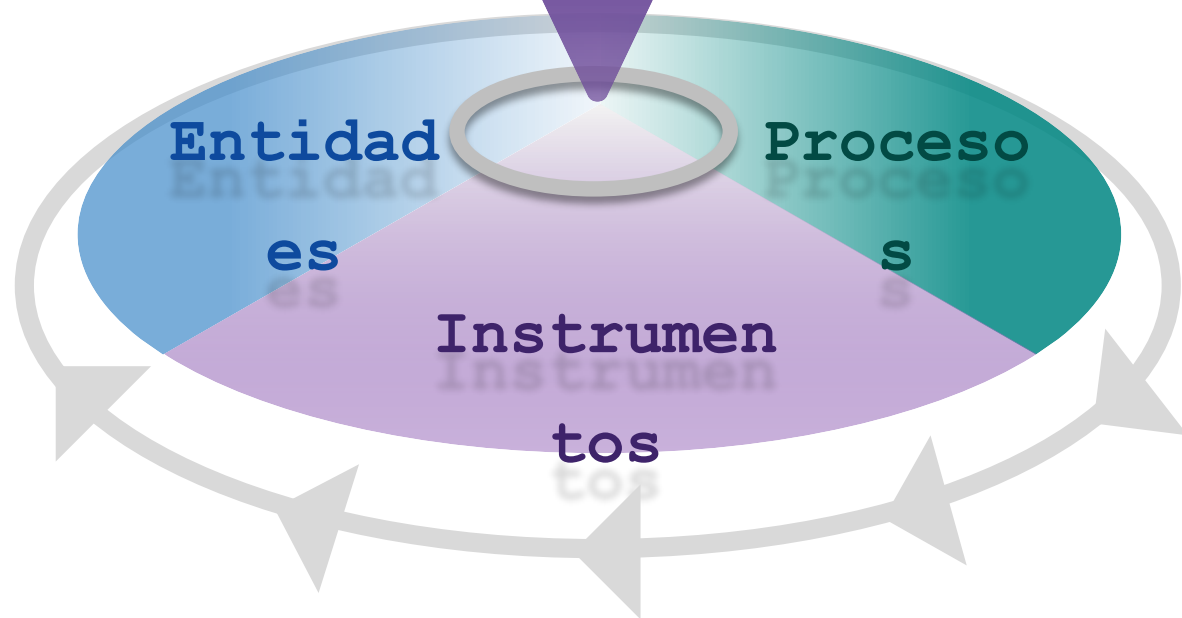
Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

SNDP
P



¿Qué es?

Constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno. Art.



Organiza la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

Objetivos del SNDPP



Cumplimiento
Progresivo

Derechos
Constitucionales

Régimen de
Desarrollo



Coordinación
de la
planificación
en todos
los niveles
de gobierno

Nacional

Provincial

Cantonal

Parroquial



Orientar la
gestión
pública
hacia el
logro de
resultados

Impactos
Intangibles

Impactos
Tangibles

Atribuciones de los GAD

Código Orgánico de Organización Territorial - COOTAD

GAD Provincial

Art. 50.- Atribuciones del prefecto o prefecta provincial. - Le corresponde al prefecto o prefecta provincial:

g) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan provincial de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este Código. La proforma del presupuesto institucional

GAD Municipal

Art. 60.- Atribuciones del alcalde o alcaldesa. - Le corresponde al alcalde o alcaldesa:

g) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este Código. La proforma del presupuesto institucional deberá someterla a consideración del concejo

GAD Parroquial Rural

Art. 70.- Atribuciones del presidente o presidenta de la junta parroquial rural. - Le corresponde al presidente de la junta parroquial rural:

f) Elaborar participativamente el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan parroquial rural de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando procedimientos participativos señalados en

Formulación, Seguimiento y Evaluación PDOT

Formulación Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Guías para la
formulación /



Formulación /

- LOOTUGS
 - Art. 14. La formulación o actualización de los PDOT de los GAD, se regulará por la norma técnica que expida el Consejo Técnico.

SGAPPG

- COPFP:
 - Art. 42. Establece los contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT.
 - Art. 26 (#10). Asistir técnicamente a los GAD
- Reglamento COPLAFIP:
 - Art. 5. Emisión directrices para formulación, articulación y coherencia PDOT y relación con PND y ETN
 - Art. 10. Los GAD deben actualizar sus PDOT con nuevo PND
- DE 371-2018. Art. 2. Articulación con ODS
- LOOTUGS:
 - Art. 11. Los PDOT deben mirar el territorio de forma integral y de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo.

Gobiernos Autónomos

Descentralizados

- COOTAD:
 - Art. 42 (a). Elaborar PDOT provincial
 - Art. 55 (a). Elaborar PDOT municipal
 - Art. 65 (a). Elaborar PDOT parroquial rural
 - Art. 85. Elaborar PDOT distritos metropolitanos
- Reglamento LOOTUGS:
 - Art. 7. Proceso de actualización PDOT
 - Art. 8. Causas actualización PDOT
 - Art. 9. Actualización PDOT municipal y metropolitano
- COPFP:
 - Art. 29. Consejo Local de Planificación emite resolución favorable sobre prioridades estratégicas de desarrollo
 - Art. 46. Formulación parti
 - Art. 47. Aprobación PDOT por el

Seguimiento y Evaluación de la Gestión

Pública (Descentralizada)

El ente rector de la planificación nacional debe planificar, dirigir y acompañar el diseño e implementación de metodologías de seguimiento y evaluación de intervenciones públicas.

RCOPLAFIP. Ar. 54, numeral 2

Instrumentos de planificación que permiten la gestión concertada y articulada del territorio de los GAD.

RCOPLAFIP. Art. 21.

Los GAD elaborarán los instructivos metodológicos necesarios para la formulación, monitoreo y evaluación de sus PDOT, en concordancia con los lineamientos emitidos por el CNP.

COPLAFIP. Art. 17 párrafo 2.

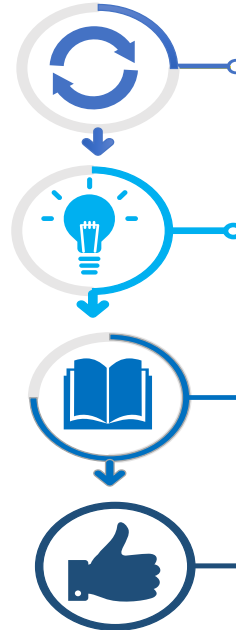
El ente rector de la planificación nacional, conjuntamente con los GAD, formulará los lineamientos de carácter general para el seguimiento y evaluación de los PDOT, los mismos que serán aprobados por el CNP.

COPLAFIP. Art. 50

Los GAD deberán precisar en su modelo de gestión, estrategias y metodología de seguimiento y evaluación de los PDOT y de la inversión pública

RCOPLAFIP. Art. 23 literal c), numeral 2

El ente rector de la planificación nacional no evalúa las intervenciones públicas de los GAD, emite lineamientos de carácter general para la formulación, el seguimiento y evaluación de los PDOT



Corregir desviaciones y ajustar estrategias oportunamente.

Asignar recursos y priorizar intervenciones con mayor impacto.

Garantizar coherencia entre los planes locales y los objetivos nacionales.

Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas frente a la ciudadanía.

Sistema de Información para los Gobiernos

Autónomos Descentralizados



Herramienta informática diseñada para capturar la información necesaria para el cálculo del

Índice de Cumplimiento de Metas.

1. Los objetivos estratégicos y metas de resultados definidas en el PDOT, aprobado y vigente.
2. Los Indicadores, metas anualizadas y el valor real de la meta alcanzada en el ejercicio fiscal de reporte.
3. Los programas y/o proyectos que constan en el plan de inversión del gobierno y que van a ser ejecutados en el ejercicio fiscal de reporte.
4. Los montos de inversión codificado y devengado, y los avances físicos de todos los programas y/o proyectos, con periodicidad anual y trimestral.

Modulo cumplimiento de Metas

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Se presenta la información general del GAD y del usuario.

PLANIFICACIÓN

Se reporta el documento del PDOT, objetivos, metas e indicadores.

PLAN DE INVERSIÓN DEL EJERCICIO FISCAL

Se reporta los programas o proyectos del POA y su vinculación al PDOT.

PROGRAMACIÓN Y AVANCE DE PROGRAMAS Y/O PROYECTOS

Se reporta la programación anual y los avances físicos y presupuestarios de manera trimestral.

FINALIZACIÓN DEL REPORTE

Índice de Cumplimiento de Metas ICM

Metodología de Cálculo del ICM

Nivel provincial



Fomento
Productivo



Riego



Vialida
d

COMPETENCIAS PRIORITARIAS POR NIVEL DE GOBIERNO

Resolución No. 001-CNC-2023.-
Ratificación de las competencias
priorizadas para los gobiernos
autónomos descentralizados
provinciales, metropolitanos y
municipales, establecidas en el
artículo 7 de la Resolución No.002-CNC-
2017 del Consejo Nacional de
Competencias.



Agua
Potable



Alcantarill
ado



Vialida
d



Depuración
de aguas
residuales



Desechos
Sólidos



Saneamiento
Ambiental

Nivel parroquial

La priorización de metas se calcula en
función del peso presupuestario de la
meta.

Índice de Capacidad Operativa

Índice de Capacidad Operativa - ICO

Es una métrica que permite identificar la capacidad de los GAD municipales y provinciales para gestionar las competencias y funciones atribuidas,

a) Planificación y Ordenamiento Territorial - PyOT

1. Calidad del PDOT.
2. Articulación de los programas y proyectos al PDOT.

b) Gestión Financiera - GF

1. Ejecución presupuestaria de inversión.
2. Sostenibilidad Financiera.
3. Eficiencia en el gasto de inversión y capital.

c) Participación ciudadana - PC

1. Sistema de participación ciudadana implementado.
2. Mecanismos de participación ciudadana implementados.
3. Presupuesto participativo.
4. Mecanismo de control social por

$$ICO = \sum_j^n (PyOT + GF + PC)$$

ICO= Índice de capacidad operativa promedio de los GAD provinciales y municipales.

j= Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y Provincial

n= Número de GAD por nivel de gobierno (municipal y provincial)

PyOT = Planificación y Ordenamiento Territorial

GF= Gestión Financiera

PC= Participación Ciudadana

El puntaje máximo por componente es de 10 puntos.

Resultado del ICO es el promedio de los resultados obtenidos por los GAD.

Modelo de Equidad Territorial



Población: población del territorio del gobierno descentralizado

SGAPPYG



Densidad de la población: número de habitantes del gobierno descentralizado y la superficie de su territorio



Necesidades básicas insatisfechas: índice de necesidades técnicas básicas insatisfechas establecido por el organismo nacional de estadísticas y censos.



Logros en el mejoramiento de los niveles de vida: disminución del porcentaje de la población con necesidades básicas insatisfechas en el año inmediatamente anterior al año en el que se está realizando el cálculo.



Esfuerzo fiscal: generación de ingresos propios con su capacidad potencial, metodología actualizada mediante Resolución No. 001-CNC-2020.



Esfuerzo administrativo: Se asigna 50% en partes iguales a todos los gobiernos y el otro 50% en relación a los ingresos totales y gasto corriente.



Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada gobierno: De estos dos planes se identifican las metas prioritarias vinculadas a las competencias priorizadas Resolución No. 001-CNC-2023.



Km de vías rurales: Para el caso provincial se considerará en el número de criterios, el número kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales. Criterio agregado mediante enmienda constitucional publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial nro. 377 de 25 de enero de 2021 y ratificada en la Ley orgánica reformatoria al COOTAD.

Vinculación al Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene 2025 - 2029

EJE INSTITUCIONAL

Plan
Nacional de
Desarrollo

Ecuador No
Se Detiene

2025-2029

■ Social

■ Económico,
productivo y

■ Ambiente,
agua,
energía y
conectividad
Institucional

■ Riesgos

*LOR. ART. 46

Objetivo 8:

Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa.

Política 8.2:

Consolidar la gobernabilidad democrática y la cohesión territorial, con la provisión de servicios públicos de calidad y la gestión pública articulada en el territorio.

Meta:

Mantener el índice de capacidad operativa promedio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales - ICO al menos en 18,75 puntos al 2029.

Directriz

ETN:

Gestión Territorial.

Lineamiento ETN

3.4:

Fortalecer el funcionamiento y la gestión de las mancomunidades, los consorcios y otros mecanismos de asociatividad de los GAD, para el ejercicio de competencias concurrentes y exclusivas, considerando los principios de subsidiariedad, complementariedad y



Gracias



ANEXO 4



Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Marco normativo

Constitución de la República del Ecuador

Art. 297.- Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Art. 12.- "(...) La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional

Art. 18.- ~~"(...) Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa".~~ Constituye el

conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del

Capítulo Tercero: De los instrumentos del Sistema

- Sección Primera: De la información para la Planificación.
- Sección Segunda: Del Plan Nacional De Desarrollo, Estrategia Territorial Nacional y los Lineamientos y Políticas del Sistema.
- Sección Tercera: De los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Sección Cuarta: De los Instrumentos

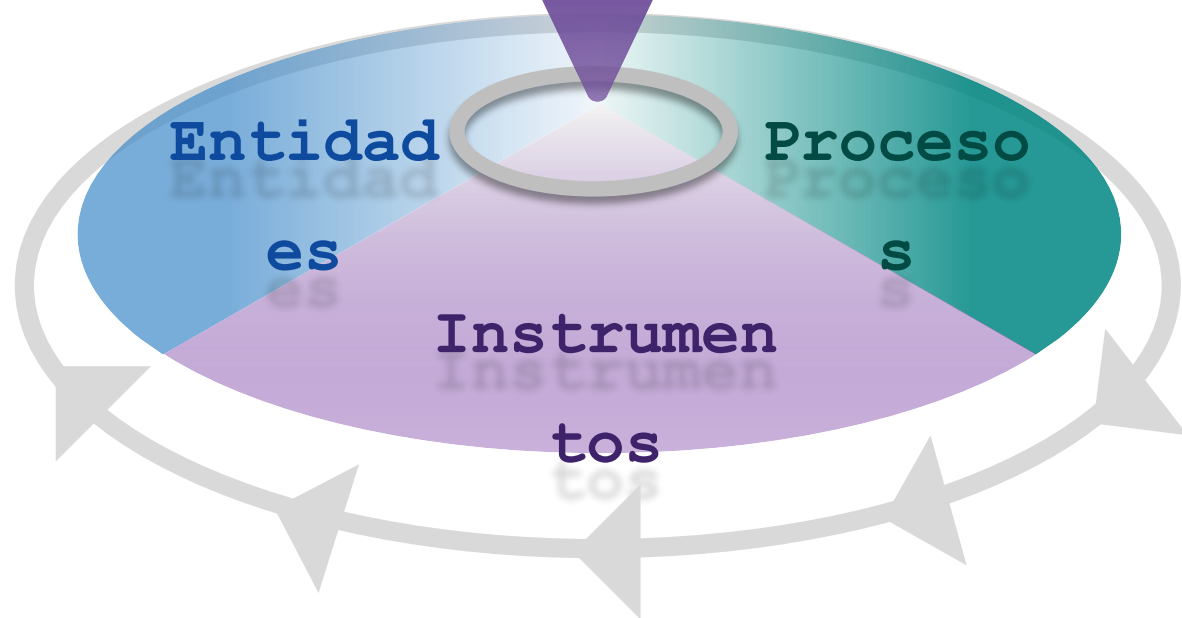
Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

SNDP
P



¿Qué es?

Constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno. Art.



Organiza la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

Objetivos del SNDPP



Cumplimiento
Progresivo

Derechos
Constitucionales

Régimen de
Desarrollo



Coordinación
de la
planificación
en todos
los niveles
de gobierno

Nacional

Provincial

Cantonal

Parroquial



Orientar la
gestión
pública
hacia el
logro de
resultados

Impactos
Intangibles

Impactos
Tangibles

Atribuciones de los GAD

Código Orgánico de Organización Territorial - COOTAD

GAD Provincial

Art. 50.- Atribuciones del prefecto o prefecta provincial. - Le corresponde al prefecto o prefecta provincial:

g) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan provincial de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este Código. La proforma del presupuesto institucional

GAD Municipal

Art. 60.- Atribuciones del alcalde o alcaldesa. - Le corresponde al alcalde o alcaldesa:

g) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este Código. La proforma del presupuesto institucional deberá someterla a consideración del concejo

GAD Parroquial Rural

Art. 70.- Atribuciones del presidente o presidenta de la junta parroquial rural. - Le corresponde al presidente de la junta parroquial rural:

f) Elaborar participativamente el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan parroquial rural de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando procedimientos participativos señalados en

Formulación, Seguimiento y Evaluación PDOT

Formulación Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Guías para la
formulación /



Formulación /

- LOOTUGS
 - Art. 14. La formulación o actualización de los PDOT de los GAD, se regulará por la norma técnica que expida el Consejo Técnico.

SGAPPG

- COPFP:
 - Art. 42. Establece los contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT.
 - Art. 26 (#10). Asistir técnicamente a los GAD
- Reglamento COPLAFIP:
 - Art. 5. Emisión directrices para formulación, articulación y coherencia PDOT y relación con PND y ETN
 - Art. 10. Los GAD deben actualizar sus PDOT con nuevo PND
- DE 371-2018. Art. 2. Articulación con ODS
- LOOTUGS:
 - Art. 11. Los PDOT deben mirar el territorio de forma integral y de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo.

Gobiernos Autónomos

Descentralizados

- COOTAD:
 - Art. 42 (a). Elaborar PDOT provincial
 - Art. 55 (a). Elaborar PDOT municipal
 - Art. 65 (a). Elaborar PDOT parroquial rural
 - Art. 85. Elaborar PDOT distritos metropolitanos
- Reglamento LOOTUGS:
 - Art. 7. Proceso de actualización PDOT
 - Art. 8. Causas actualización PDOT
 - Art. 9. Actualización PDOT municipal y metropolitano
- COPFP:
 - Art. 29. Consejo Local de Planificación emite resolución favorable sobre prioridades estratégicas de desarrollo
 - Art. 46. Formulación parti
 - Art. 47. Aprobación PDOT por el

Seguimiento y Evaluación de la Gestión

Pública (Descentralizada)

El ente rector de la planificación nacional debe planificar, dirigir y acompañar el diseño e implementación de metodologías de seguimiento y evaluación de intervenciones públicas.

RCOPLAFIP. Ar. 54, numeral 2

Instrumentos de planificación que permiten la gestión concertada y articulada del territorio de los GAD.

RCOPLAFIP. Art. 21.

Los GAD elaborarán los instructivos metodológicos necesarios para la formulación, monitoreo y evaluación de sus PDOT, en concordancia con los lineamientos emitidos por el CNP.

COPLAFIP. Art. 17 párrafo 2.

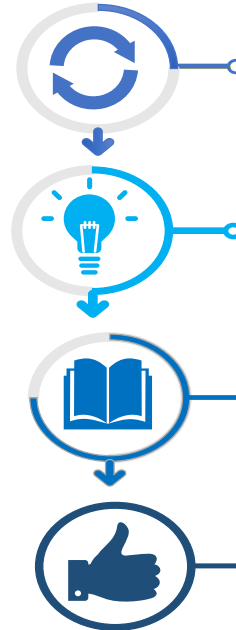
El ente rector de la planificación nacional, conjuntamente con los GAD, formulará los lineamientos de carácter general para el seguimiento y evaluación de los PDOT, los mismos que serán aprobados por el CNP.

COPLAFIP. Art. 50

Los GAD deberán precisar en su modelo de gestión, estrategias y metodología de seguimiento y evaluación de los PDOT y de la inversión pública

RCOPLAFIP. Art. 23 literal c), numeral 2

El ente rector de la planificación nacional no evalúa las intervenciones públicas de los GAD, emite lineamientos de carácter general para la formulación, el seguimiento y evaluación de los PDOT



Corregir desviaciones y ajustar estrategias oportunamente.

Asignar recursos y priorizar intervenciones con mayor impacto.

Garantizar coherencia entre los planes locales y los objetivos nacionales.

Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas frente a la ciudadanía.

Sistema de Información para los Gobiernos

Autónomos Descentralizados



Herramienta informática diseñada para capturar la información necesaria para el cálculo del

Índice de Cumplimiento de Metas.

1. Los objetivos estratégicos y metas de resultados definidas en el PDOT, aprobado y vigente.
2. Los Indicadores, metas anualizadas y el valor real de la meta alcanzada en el ejercicio fiscal de reporte.
3. Los programas y/o proyectos que constan en el plan de inversión del gobierno y que van a ser ejecutados en el ejercicio fiscal de reporte.
4. Los montos de inversión codificado y devengado, y los avances físicos de todos los programas y/o proyectos, con periodicidad anual y trimestral.

Modulo cumplimiento de Metas

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Se presenta la información general del GAD y del usuario.

PLANIFICACIÓN

Se reporta el documento del PDOT, objetivos, metas e indicadores.

PLAN DE INVERSIÓN DEL EJERCICIO FISCAL

Se reporta los programas o proyectos del POA y su vinculación al PDOT.

PROGRAMACIÓN Y AVANCE DE PROGRAMAS Y/O PROYECTOS

Se reporta la programación anual y los avances físicos y presupuestarios de manera trimestral.

FINALIZACIÓN DEL REPORTE

Índice de Cumplimiento de Metas ICM

Metodología de Cálculo del ICM

Nivel provincial



Fomento
Productivo



Riego



Vialida
d

COMPETENCIAS PRIORITARIAS POR NIVEL DE GOBIERNO

Resolución No. 001-CNC-2023.-
Ratificación de las competencias
priorizadas para los gobiernos
autónomos descentralizados
provinciales, metropolitanos y
municipales, establecidas en el
artículo 7 de la Resolución No.002-CNC-
2017 del Consejo Nacional de
Competencias.

Nivel cantonal



Agua
Potable



Alcantarill
ado



Vialida
d



Depuración
de aguas
residuales



Desechos
Sólidos



Saneamiento
Ambiental

Nivel parroquial

La priorización de metas se calcula en
función del peso presupuestario de la
meta.

Índice de Capacidad Operativa

Índice de Capacidad Operativa - ICO

Es una métrica que permite identificar la capacidad de los GAD municipales y provinciales para gestionar las competencias y funciones atribuidas,

a) Planificación y Ordenamiento Territorial - PyOT

1. Calidad del PDOT.
2. Articulación de los programas y proyectos al PDOT.

b) Gestión Financiera - GF

1. Ejecución presupuestaria de inversión.
2. Sostenibilidad Financiera.
3. Eficiencia en el gasto de inversión y capital.

c) Participación ciudadana - PC

1. Sistema de participación ciudadana implementado.
2. Mecanismos de participación ciudadana implementados.
3. Presupuesto participativo.
4. Mecanismo de control social por

$$ICO = \sum_j^n (PyOT + GF + PC)$$

ICO= Índice de capacidad operativa promedio de los GAD provinciales y municipales.

j= Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y Provincial

n= Número de GAD por nivel de gobierno (municipal y provincial)

PyOT = Planificación y Ordenamiento Territorial

GF= Gestión Financiera

PC= Participación Ciudadana

El puntaje máximo por componente es de 10 puntos.

Resultado del ICO es el promedio de los resultados obtenidos por los GAD.

Modelo de Equidad Territorial



Población: población del territorio del gobierno descentralizado

SGAPPYG



Densidad de la población: número de habitantes del gobierno descentralizado y la superficie de su territorio



Necesidades básicas insatisfechas: índice de necesidades técnicas básicas insatisfechas establecido por el organismo nacional de estadísticas y censos.



Logros en el mejoramiento de los niveles de vida: disminución del porcentaje de la población con necesidades básicas insatisfechas en el año inmediatamente anterior al año en el que se está realizando el cálculo.



Esfuerzo fiscal: generación de ingresos propios con su capacidad potencial, metodología actualizada mediante Resolución No. 001-CNC-2020.



Esfuerzo administrativo: Se asigna 50% en partes iguales a todos los gobiernos y el otro 50% en relación a los ingresos totales y gasto corriente.



Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada gobierno: De estos dos planes se identifican las metas prioritarias vinculadas a las competencias priorizadas Resolución No. 001-CNC-2023.



Km de vías rurales: Para el caso provincial se considerará en el número de criterios, el número kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales. Criterio agregado mediante enmienda constitucional publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial nro. 377 de 25 de enero de 2021 y ratificada en la Ley orgánica reformatoria al COOTAD.

Vinculación al Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene 2025 - 2029

EJE INSTITUCIONAL

Plan
Nacional de
Desarrollo

Ecuador No
Se Detiene

2025-2029

■ Social

■ Económico,

productivo y

■ Ambiente,
agua,

energía y

■ conectividad
Institucional

■ Riesgos

*LOR. ART. 46

Objetivo 8:

Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa.

Política 8.2:

Consolidar la gobernabilidad democrática y la cohesión territorial, con la provisión de servicios públicos de calidad y la gestión pública articulada en el territorio.

Meta:

Mantener el índice de capacidad operativa promedio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales - ICO al menos en 18,75 puntos al 2029.

Directriz

ETN:

Gestión Territorial.

Lineamiento ETN

3.4:

Fortalecer el funcionamiento y la gestión de las mancomunidades, los consorcios y otros mecanismos de asociatividad de los GAD, para el ejercicio de competencias concurrentes y exclusivas, considerando los principios de subsidiaridad, complementariedad y



Gracias



ANEXO 5





Oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O

Cuenca, 13 de febrero de 2026

Señor Magíster
Niels Anthonez Olsen Peet
Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador
ASAMBLEA NACIONAL

Señorita Abogada
Valentina Centeno Arteaga
Asambleísta
ASAMBLEA NACIONAL

Abogado
Roque Martín Ordoñez Quezada
Asambleísta
ASAMBLEA NACIONAL

Señor Doctor
Adrián Ernesto Castro Piedra
Asambleísta
ASAMBLEA NACIONAL

Señor
Gerardo Eugenio Machado Clavijo
Asambleísta
ASAMBLEA NACIONAL

Señora Magister
Fernanda Mabel Méndez Rojas
Asambleísta
ASAMBLEA NACIONAL

Señorita
Camila León Cueva
Presidenta de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales
ASAMBLEA NACIONAL

Señor
Anthony Sebastian Becerra Contreras
En su Despacho

De mi consideración:

Por medio del presente, me permito expresar un pronunciamiento respetuoso respecto a la



Oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O

Cuenca, 13 de febrero de 2026

propuesta de reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que se trata en la Asamblea Nacional.

Es importante reconocer que la propuesta de reforma plantea aspectos positivos: a) la disminución del gasto corriente; y, b) una política que fomente la inversión en infraestructura pública, elemento fundamental para el desarrollo territorial, la dinamización de la economía local y la mejora de servicios básicos para la ciudadanía.

Tanto es así que coincido con estas prerrogativas que para el caso del Municipio de Cuenca a diciembre de 2022 (meses antes que asuma la alcaldía) versus diciembre de 2025 la realidad del personal era la siguiente:

1. Considerando la nómina (único rubro que se refleja en la página de transparencia por norma); más el personal cargado a los Programas Operativos Anuales (POA) y el personal que se contrata vía factura por servicios profesionales (estos dos últimos que no se reflejan en la página de transparencia) el número total de personal del Municipio de Cuenca a diciembre de 2022 fue de: 2335 personas.
2. Con las mismas consideraciones que el inciso anterior, pero para el corte de diciembre de 2025 el total fue de: 2233 personas.
3. En conclusión: luego de tres años de gestión y con muchos más servicios que antes mi administración ha REDUCIDO 102 personas.

Asimismo, no hemos dejado de hacer obras. El año 2025 fue el año para la historia de Cuenca con el mayor número de obras en su historia. Esa es seguramente la razón para el inmenso apoyo ciudadano a nuestra gestión, porque la población ve más obras y más eficiencia, aunque siempre hay áreas de oportunidad para seguir mejorando.

En consecuencia, con hechos fácticos demuestro que lo que persigue la propuesta de reforma a la Ley, en Cuenca lo hemos cumplido y sin necesidad de reformas pero si con administración eficiente y sin improvisaciones.

Por otro lado, es imprescindible enfatizar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados cuentan con autonomía política, administrativa y financiera, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador. Dicha autonomía constituye un pilar esencial del proceso de descentralización y garantiza que la gestión pública responda de manera efectiva a las realidades, prioridades y necesidades específicas de cada territorio.

En este contexto, si bien se debe promover la inversión en infraestructura, la reforma al COOTAD, NO puede crear un entorno que inevitablemente va a desatender o debilitar los ámbitos de inversión en: lo social, la seguridad, la salud, el deportivo y otras áreas en las cuales los GADs cumplen un rol fundamental y complementario al accionar del Estado Central y de otros niveles de gobierno.



Oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O

Cuenca, 13 de febrero de 2026

Generar una política pública donde se contemple al gasto de inversión de los GADs, exclusivamente con los aspectos tangibles o de obra gris, deja de lado, en el concepto de inversión, a la millonaria inversión que se realiza en los frentes que atienden el **desarrollo de los ciudadanos con mayores restricciones económicas, o sea a los más pobres**; en otras palabras, a lo que atiende las áreas esenciales de la sociedad. Como es elemental coagular esta inversión fundamental no puede por su naturaleza y fin, equipararse con algo tangible ni de color gris o equivalente a servicios públicos. Estos otros son servicios al ser humano, a su dignidad, a su fragilidad ante la pobreza y en la disminución de la inmensa brecha social e injusta que lacera cualquier sociedad cuando más profunda es.

Afección al caso de Cuenca

En el ANEXO adjunto, para el caso de Cuenca, ustedes podrán notar 18 rubros que están aprobados en el presupuesto Municipal del año 2026, y que actualmente son cargados a la INVERSIÓN. Es decir, los casi 84.000.000 (ochenta y cuatro millones de dólares) que hoy se cargan a los clasificadores de inversión para su justificación ante el Ministerio de Economía y Finanzas, con la Reforma a la Ley, ya no podrían ser catalogados como inversión sino pasaría a ser "gasto corriente".

Esto implica que, recursos pagados entre otros, a:

1. Quienes sus derechos son vulnerados y atiende el Consejo de Protección de Derechos
2. Quienes fomentan el Turismo de la ciudad y atiende la Fundación de Turismo de Cuenca
3. Quienes reciben apoyo con varios proyectos y que son los más pobres de los más pobres que atiende Acción Social Municipal
4. Quienes son gestores culturales y fomentan las artes en sus diferentes expresiones a través de la icónica Bienal de Cuenca
5. Quienes laboran en la operación y mantenimiento del Tranvía, moderno sistema de transporte y ejemplo de la movilidad sostenible
6. Quienes por ser mujeres son violentadas y reciben atención con apoyo legal y de salud mental a través de las áreas de Equidad y Género
7. Quienes con su salud quebrantada encuentran un servicio de excelencia con atención gratuita o a bajo costo en el sistema de salud Municipal
8. Quienes reciben alimentación o colaciones en las escuelas más pobres en la Cuenca periurbana e incluso urbana.
9. Y muchísimos más...



Oficio Nro. GADMCUENCA-ALC-2026-0045-O

Cuenca, 13 de febrero de 2026

Alerto a ustedes que para impedir una disminución en las rentas estatales mensuales, la decisión que deberá tomarse en los gobiernos subnacionales es reducir estos rubros del área social y afines para transformarlos en obra gris y tangible.

Dicho de otra manera, la reforma a la ley cuya penalidad es bajar las rentas si no se cumple la regla fiscal 70-30 entiendo al 70% solo como inversión gris tangible según la propuesta; el Municipio tendría que necesariamente disminuir o suprimir tales rubros de apoyo en áreas sociales sensibles, dejando en desamparo a miles de ciudadanos y que, insisto, son los que más necesitan. Una sociedad para su desarrollo auténtico primero necesita sanar las diferencias sociales y a la par generar la inversión pública, pero como algo complementario a haber logrado accesos a mínima calidad y dignidad de vida.

Consulto a los señores y señoras legisladores, es lógico que se haga esta nueva categorización sobre las partidas y rubros que se entienden por gasto de inversión y que genere las consecuencias antes descritas? Qué rubro debería eliminar primero? A qué grupos poblacionales recorto la inversión social? A quienes dejo por fuera en primera instancia? A los adultos mayores, a los niños discapacitados, a los pobres de los más pobres que reciben su alimentación en Acción Social, a los niños o niñas de los centros de atención municipal de pre escolar, o a los niños y niñas que reciben clases en las tardes para el buen uso de su tiempo libre y que damos herramientas a que no sean captados por el narcotráfico, a quienes?

La ciudad no puede permitirse reducir sus rentas y por ello vuelvo a insistir, la CONSECUENCIA DIRECTA de aprobar esta reforma a la ley del COOTAD será recortar los programas sociales que ahora no se consideran como gasto de inversión. La consecuencia de la reforma como está planteada me permito SUBRAYAR y ALERTAR, porque es nefasta en este sentido social y atenta al corazón más sensible de la sociedad.

Por otro lado, se ha tratado de posicionar lo que en mi criterio, es una cortina de humo, en el sentido que la reforma a la ley hará que no se "mal gaste" los recursos en eventos culturales y artísticos.

Si ustedes notan, para el caso de Cuenca, el rubro 12 del ANEXO, corresponde a la dirección de cultura, educación y deportes; y su monto es apenas 6.7 millones para todas las actividades de esta área municipal. En consecuencia, anualmente la inversión a lo que se trata de estigmatizar es literalmente marginal (comparando con los 84 millones del hoy gasto de inversión).

Si el interés es prohibir la actividad cultural y artística del país, los legisladores pueden prohibirla en el artículo que habla de ello en el propio COOTAD. Claro, esta decisión dejaría de impulsar el sector del comercio autónomo, de comercio, y de toda la cadena de valor del Turismo que en Cuenca ha sido tan bien invertida que nos ha convertido en el lugar del país con mayor visita de Turistas en el Ecuador. Efectivamente, con esa



Cuenca, 13 de febrero de 2026

ANEXO 6



Srta. Camila León Cueva

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Dr. Adrián Castro Piedra

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Abg. Anthony Becerra Contreras

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Mgtr. Fernanda Méndez Rojas

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Abg. Roque Ordoñez Quezada

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Sr. Gerardo Eugenio Machado Clavijo

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE AZUAY

Correo. -

De mi consideración;

Reciba un cordial saludo en nombre del Consejo Nacional de los Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador, sede Azuay (CONAGOPARE Azuay).

Por medio de la presente hacemos conocer a usted el **informe técnico-jurídico-económico: reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) del Conagopare Azuay**, documento que esperamos sea considerado en el análisis de propuesta de Ley de Reformatoria del COOTAD con carácter económico urgente, presentado por el Presidente de la República, pues como Gobiernos Parroquiales, veríamos seriamente afectada nuestra capacidad operativa y Autonomía Política administrativa y financiera.

1. Base Legal

CRE

Art. 238.- 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.** En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

COOTAD

Art. 198.- Destino de las transferencias. - Las transferencias que efectúa el Gobierno Central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, y un mínimo del setenta por ciento (70%) de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas con base en la planificación de cada Gobierno Autónomo Descentralizado. **Las transferencias provenientes del diez por ciento (10%) de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado, deberán financiar egresos no permanentes.**

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes sea inferior a quinientos setenta salarios básicos unificados del trabajador (570 SBU), podrán destinar a gasto permanente un máximo de ciento setenta salarios básicos unificados del trabajador (170 SBU), y aquellos gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes, sea inferior a doscientos salarios básicos unificados del trabajador (200 SBU), deberán destinar al menos el diez por ciento (10%) de dichos ingresos a gasto no permanente.

Art. 249.- Presupuesto para los grupos de atención prioritaria. - No se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.

El último inciso del artículo 34 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su parte pertinente dispone:

“(…) Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y sus empresas públicas se sujetarán a sus propios planes, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y sin menoscabo de sus competencias y autonomías. El Plan Nacional de Desarrollo articula el ejercicio de las competencias de cada nivel de gobierno.”;

2. Antecedentes

El proyecto de ley, calificado como **urgente en materia económica**, surge ante la identificación de una creciente **rigidez en el gasto corriente** de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Según la exposición de motivos, durante el periodo 2021-2024, el gasto en personal de los GAD superó constantemente el 30% del presupuesto devengado, alcanzando un promedio de **34,57% en el año 2024**, sin embargo se olvida que cada territorio cuenta con una realidad diferente y responde a diferentes necesidades de la población, así como que cada nivel de gobierno responde a una lógica diferente, sobre todo el caso especialísimo de los GAD Parroquiales.

El marco legal vigente (Art. 198 del COOTAD) establece que las transferencias del Gobierno Central pueden financiar hasta el 30% de gastos permanentes y al menos el 70% de gastos no permanentes. No obstante, la reforma señala que esta regla es insuficiente porque **solo aplica a las transferencias estatales** y no al presupuesto institucional total.

3. Propuesta Central: La Regla de Asignación Mínima Prioritaria

La reforma propone la creación del **Artículo 198.1**, el cual obliga a todos los GAD a destinar **al menos el 70% de su presupuesto institucional anual codificado** a gastos no

permanentes de inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura o servicios públicos.

A diferencia de la norma actual, el cálculo del 70% se aplicará sobre el **total del presupuesto**, incluyendo ingresos propios, donaciones y autogestión, limitando el gasto permanente (nómina administrativa) estrictamente al 30% restante.

4. Afectaciones Específicas a los GAD Parroquiales Rurales

Los GAD Parroquiales se verán impactados de manera sustancial en los siguientes aspectos:

- **Control sobre Ingresos de Autogestión:** Al aplicarse la regla sobre el "presupuesto institucional anual codificado", los GAD Parroquiales ya no podrán destinar libremente sus ingresos propios (administración de infraestructura comunitaria o autogestión) a gastos operativos si estos exceden el límite del 30% global.
- **Nuevas Obligaciones de Transparencia:** Los GAD Parroquiales deberán publicar trimestralmente un **indicador de gasto y su composición por ítems** en sus portales institucionales. Aquellos que no cuenten con dominio web por sus limitados recursos económicos o por razones de fuerza mayor o caso fortuito, no podrán cumplir con esta disposición
- **Limitación de la Autonomía Administrativa:** Aunque el COOTAD garantiza la autonomía administrativa para regular el talento humano, la reforma impone un **techo financiero rígido, además que determina un listado exclusivo de partidas que se pueden utilizar dentro del área de inversión** que condiciona la capacidad de las juntas parroquiales para mantener el personal técnico, administrativo y operativo.

5. Consecuencias por Incumplimiento

El incumplimiento de la regla del 70% de inversión conllevará las siguientes acciones legales:

1. **Restricción Financiera:** Las transferencias del Estado no podrán exceder los límites mínimos establecidos en la Constitución.
2. **Responsabilidad Administrativa:** El ente rector de las finanzas públicas informará a la **Contraloría General del Estado** para que determine las responsabilidades de los funcionarios.
3. **Destitución:** El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el COOTAD es causal de **destitución** por parte de la autoridad nominadora, previo proceso administrativo.

6. Conclusiones

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales enfrentan una realidad financiera marcada por la limitación de recursos económicos y una alta dependencia de las transferencias del Estado. A diferencia de los otros Gobiernos autónomos descentralizados. Los GAD parroquiales no cuentan con una estructura administrativa que por lo menos responda a la realidad administrativa, están conformados 5 vocales de elección popular, de los cuales el más votado es el Presidente y ejerce el ejecutivo del gobierno y únicamente cuenta con una secretaria o secretario tesorero que hace las veces de financiero y las de síndico o secretaria, por lo que el impedimento de contratación de más personal por las cuentas expresas en la reforma propuesta al COOTAD y que son las únicas que pueden utilizar, queda limitado por la relación de gasto

de inversión con gasto corriente. Prácticamente asfixiaría la gestión de las competencias de los gobiernos parroquiales.

En este contexto, la restricción en el uso de partidas presupuestarias para gasto en personal, estudios, consultorías, etc. dentro del 70% del gasto de inversión, reduce su capacidad operativa; tomando en cuenta que la parte administrativa mínima cubierta con el 30% del presupuesto cuenta con personal limitado en un gobierno parroquial común que trabaja con la Secretaria Tesorera quien asume todo el manejo administrativo junto con el presidente y vocales.

Esto conlleva a limitar la contratación de perfiles técnicos necesarios, reducir la eficiencia en la planificación, ejecución y seguimiento de proyectos. Además, es necesario considerar que los GAD Parroquiales cuyo presupuesto es menor a 570 salarios básicos y aplicando la proporcionalidad indicada no tendría la capacidad de mantener a los 5 vocales y a la secretaria tesorera en gasto corriente por no cumplir las condiciones expresas en esta reforma de ley.

Esto afecta directamente la capacidad institucional, sobre todo en la parte operativa para cumplir con sus competencias legales y de inversión pública que exige esta propuesta de reforma.

Las restricciones del uso de partidas presupuestarias no solo afectan la gestión interna, limita la autonomía administrativa y financiera; así como también se verá afectada la calidad y alcance de los servicios que recibe la ciudadanía. La falta de personal, estudios técnicos y apoyo especializado puede traducirse en incumplimiento de la amplia y exigente norma de Contratación Pública, menor ejecución de obras, proyectos comunitarios y programas sociales

Además, la reforma es contradictoria con el Art. 249 del COOTAD, porque olvida que no se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria, gastos que por lo general están destinados a atacar la vulnerabilidad que en la mayoría de los casos no entra en infraestructura.

En cuanto a la Autonomía política, los gobiernos parroquiales también se ven afectados ya que cuyos recursos son limitados y la proporción de gasto corriente y gasto de inversión no permitiría responder a la política definida en sus PDOT, por ejemplo, si la realidad del territorio parroquial y su potencial es agropecuario o productivo la obligatoriedad de gasto en infraestructura impedirá ejecutar estrategias para la gestión de esta competencia.

Es preciso, tomar en cuenta que los 822 GAD Parroquiales de Ecuador cuentan únicamente con el 6% del total del presupuesto asignado a los descentralizados, y sin la posibilidad de generar sus propios recursos y a eso le sumamos el no contar con estructuras administrativas óptimas para la ejecución de sus competencias (relacione 70% inversión, 30% corriente) y el no permitir la contratación de técnicos con recursos de inversión impedirían la ejecución de proyectos sociales, productivos y de infraestructura, afectando a la población más pobre del Ecuador.

7. Propuesta:

Al ser los GAD Parroquiales Rurales un régimen de gobierno, con lógica, estructura, recursos y capacidad instalada diferente a los otros niveles de gobierno, consideramos deberían verse excluidos de esta propuesta de reforma, para lo cual sugerimos:

1. Que, se elimine la disposición transitoria segunda del proyecto de ley,

2. Que, se en el art. 198.1 se agregue un inciso final que indique: "Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales quedan excluidos de esta regla de asignación mínima, debiendo únicamente acogerse al determinado en el art. 198 de esta ley", y;
3. Que, se retome la propuesta presentada por el Conagopare Nacional conjuntamente con los Conagopare provinciales, en años anteriores, para el incremento del 6% al 10% en las asignaciones presupuestarias mediante el Modelo de Equidad Territorial, propuesta que consideramos de vital importancia sea retomada a favor de la ruralidad.

Sin otro particular, reitero mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**JONNATHAN ISRAEL
QUIÑONEZ BOCONSACA**
Validar únicamente con FirmaEC

Ing. Jonnathan Quiñonez Boconsaca

**PRESIDENTE DEL
CONAGOPARE AZUAY**
C.I.: 0106013493



CONAGOPARE
Azuay
Gobiernos Rurales

ANEXO 7



SISTEMATIZACION DE COMPARECENCIA

Presidenta de la AME (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas) - Sesión del miércoles 4 de febrero de 2026

1. Hechos y mensajes clave

- La compareciente intervino desde su doble rol (presidenta AME y alcaldesa), señalando que asumió gestión con 0 cupo de endeudamiento y brechas de agua/alcantarillado.
- Marco narrativo central: el esquema 70/30 se presenta como herramienta para mejorar la calidad del gasto y orientar más recursos a inversión.
- Enfatizo que no debe "satanizarse" el gasto en festividades; sostuvo que el COOTAD ya contiene reglas y que estas dinamizan economías locales.
- Punto crítico: talento humano no puede camuflarse como inversión; a la vez, sugirió que ciertos equipos técnicos (p. ej. planificación) podrían considerarse excepcionalmente como inversión.

2. Datos y afirmaciones relevantes (mencionadas en sala)

- Dependencia de asignaciones estatales: se mencionó que alrededor del 80% del presupuesto municipal proviene de asignaciones; y que 150 de 222 municipios dependerían en torno al 80% de esos recursos.
- Concentración: Quito y Guayaquil captarían una porción alta de asignaciones presupuestarias (argumento de asimetría).
- Deuda del Gobierno Central con GAD: se mencionaron montos de referencia (incl. 600 millones para nov-dic-ene, como estimación inicial) y que obligaciones de enero se considerarían no vencidas hasta el 15 de febrero.
- Se afirmó la existencia de una "corrida financiera" (AME) sobre impacto del 70/30, transversalizada entre municipios pequeños y medianos con base en proformas.

3. Endeudamiento como modelo de desarrollo territorial

- Se instaló la idea de que obras estructurales (agua, alcantarillado y mega obras) dependen crecientemente de operaciones de crédito (BD, CAF u otras).
- Riesgo: para municipios pequeños, la combinación de alta dependencia de transferencias + rigidez 70/30 puede empujar a endeudamiento como condición para cumplir competencias.
- La deuda puede profundizar asimetrías territoriales si se vuelve el mecanismo "normal" de obra.

4. Preguntas realizadas y respuestas (resumen)

Pregunta	Contenido	Respuesta recibida (línea)
As. Mabel - alcance real del 70/30	No es un ajuste técnico simple. Pregunta si afectara igual a todos los cantones, considerando distinta capacidad de recaudación, y si mejorara obra pública.	Se defendió que el 70/30 busca calidad del gasto y más obras; se sostuvo que no habría recorte porque existen mínimos; se aludió a análisis/corridas financieras.
As. Patricia Nunes - deuda a GAD	Solicita precisión sobre la deuda del Gobierno Central con los GAD y el impacto en la caja.	Se menciona pago mediante bonos/operaciones; adeudamiento desde el mes de noviembre aproximadamente 600 millones. Se afirma que obligaciones de enero no eran vencidas hasta el 15 de febrero.
As. Molina - asignaciones y tensión política	Preocupación por asignaciones territoriales y contradicción entre atrasos salariales en municipios vs gasto en fiestas (caso referencial).	Se pidió no satanizar; se insistió en asistencia técnica para cumplir 70/30 y en una implementación gradual.

5. Crítica (defensa de autonomía y descentralización)

- Autonomía financiera: una regla uniforme puede operar como tutela fiscal central e interferir con prioridades territoriales y cumplimiento de competencias.
- Asimetrías: el mismo porcentaje produce efectos desiguales (municipios pequeños con brechas estructurales y menor recaudación quedan más restringidos).
- Trampa contable: la tensión talento humano/inversión incentiva maquillaje o recortes que debilitan capacidades del Estado local.
- Deuda del Ejecutivo: disciplinar a los GAD sin resolver atrasos/obligaciones del Gobierno Central agrava la asfixia de caja y afecta planificación.
- Emergencias: el diseño debe evitar sancionar respuestas urgentes territoriales (GAD como primera línea por cercanía).

SISTEMATIZACION DE COMPARECENCIA

Doctor Paul Corral Ponce (Director Jurídico de la Cámara de Industrias y Producción) - Sesión del jueves 05 de febrero de 2026

1. Hechos y mensajes clave

El compareciente intervino desde su rol de Director Jurídico de la cámara, señala que la visión de la cámara es respaldar el proyecto de ley orgánica reformativa al COOTAD, considerando:

(Marco Narrativo Central)

1. Que, la propuesta corrige distorsiones estructurales en la composición del gasto de los GADS.
2. Que, prioriza inversión en mantenimiento e infraestructura impactando en la calidad de vida de los ecuatorianos.
3. Favorece al sector productivo y empleabilidad
4. El proyecto de ley reformativa está acorde a los principios de eficiencia, responsabilidad fiscal y desarrollo territorial.

2. Datos y afirmaciones relevantes (mencionadas en sala)

Aun con la existencia del artículo 198 del COOTAD – Destino de las transferencias-, esto no ha sido suficiente para que los gastos se dirijan a la inversión y provisión de los servicios públicos.

En el año 2024, la inversión con obras y servicios básicos de los Gad's representó menos del 39% del presupuesto local. Lo que hace que se evidencie un desplazamiento de inversión hacia gasto administrativo, esto limita la provisión de servicios esenciales como el agua potable y saneamiento íntimamente ligada con la salud pública y la productividad local, infraestructura vial y una gestión de residuos y movilidad.

3. Aporte del proyecto según compareciente: Sostenibilidad fiscal y desarrollo territorial

Idoneidad. - El proyecto orienta el gasto hacia una inversión en provisión de servicios públicos (obligación constitucional).

Necesidad.- No hay alternativas (normativas) con eficacia para cumplir con el destino de las transferencias actualmente.

Proporcionalidad. - El proyecto no prohíbe gastos, establece límites técnicos y verificables.

1. Mecanismos claros de control, trazabilidad y rendición de cuentas.
1. La CIP valora positivamente la reforma, no elimina la autonomía de los GADS, sino que la fortalece en su dimensión material al asegurar que los gastos de estos gobiernos locales se orienten a la inversión de obra pública.
2. Incorporación de reglas claras con mecanismos de control, que mejora la rendición de cuentas.
3. Se debería prohibir el uso de bases presuntivas para tasas y más aun sin estudios de costos.
4. Mejor composición del gasto impacta directamente en la competitividad.

Tema fuera del proyecto, importante para el compareciente

TASAS

5. Mal uso del concepto de “Tasa” por los GADS. Por ejemplo, en Quito DM, hace referencia a la tasa de recolección de basura que está ligada al consumo de agua antes luz.
6. Que se establezca en la norma con claridad a un servicio efectivamente prestado y medible.
7. Como la norma (COOTAD) concibe a la tasa puede darse un incumplimiento a la misma ya que hasta el momento es presuntivo el cobro de tasas, no hay estudios ni costos del servicio por lo que hay distorsiones y falta de consistencia.

4. Preguntas realizadas y respuestas (resumen)

Pregunta	Contenido	Respuesta recibida (línea)
As. Salas – ¿aplicación del 70/30 equivale a una tutela del ejecutivo sobre la decisión presupuestaria local, y una sanción financiera?		No afecta, al contrario logra que los fondos lleguen a los proyectos que necesita la población en las distintas ciudades. NO afecta el normal desenvolvimiento de los gads,
As. Mónica Alemán – la CC, ha sido clara, la autonomía de los GADs, incluye: Capacidad de formular,	Inconstitucionalidad Deliberación democrática en	Representan intereses de los empresarios pero también en beneficio de los trabajadores que están

reformular y ejecutar el presupuesto sin tuteladas indebidas a nivel central.

¿Qué data, proyecciones o estudios tienen para aseverar temas relacionados con las tasas y para traer a colación una propuesta?

¿Dependería el cumplimiento de esta regla fiscal con la oportuna asignación de recursos del ejecutivo, si o no?

As. Peña – compromiso de invitar a todos los “interesados” en este proyecto.

¿Cuáles son los aspectos positivos y negativos de este proyecto de ley?

As. Molina -

trámite de reformas al COOTAD / Es necesario de que las voces de quienes van a ejecutar esta norma se escuchen en la comisión.

Proyecto no es económico urgente

Deuda del Ejecutivo a los gobiernos locales

Transferencia de recursos entre gobiernos locales para co-gestión sería inviable con la reformas.

Reglas fiscales claras

Deuda a los GADS

Secretaría Nacional de Planificación (sugiere comparecencia)

Consejo Nacional de Competencias (sugiere comparecencia)

Adición a la regla fiscal que trata el proyecto preocupa que se quiera establecer un mecanismo de graduación inconstitucional, antitécnico que termine retirándole

dentro de las empresas, el proyecto es positivo en tema de obras.

Los datos son obtenidos por la delegación técnica de la cámara y la información presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas.

No se pronuncia sobre la oportuna asignación de recursos del ejecutivo a los Gads, no es su competencia manifiesta.

Gobierno local invertiría en obra pública.

Hace una ejemplificación sobre la recolección de basura, debe ser medible en cuanto al peso para poder cobrar esas tasas.

recursos a los GADS.

As. Farinango - ¿Cuál es la propuesta sobre el tema de Tasa?

Imponer una regla fiscal no trasgrede autonomía.

Se deje claramente establecido en el COOTAD lo que significa Tasa, costo de servicio efectivamente prestado, que haya ese limitante y no haya posibilidad de un tema discrecional de los Gads respecto del cobro de tasas.

Hará llegar fórmula para el análisis de recolección de la basura por peso.

As. Ordoñez - ¿Cómo un municipio pretende cobrar la tasa de recolección por el peso?

El proyecto trasgrede autonomía de los GADS.

Contraloría

Consejos municipales

Es un tema técnico, una fórmula que la podemos hacer llegar a la Comisión. Es una distorsión lo que ocurre con el cobro en la actualidad.

Cada vez que se recoja la basura será pesada, debe ser medida para efectivizar el cobro de la tasa.

As. López - ¿Dado que el propio COOTAD ya establece límites para el gasto permanente, no consideras que esta reforma mas bien viene a corregir los vacíos de control y trazabilidad que han permitido interpretaciones flexibles que resultan desigual para los diferentes municipios.

Si, efectivamente desde la cámara se cree que es positivo este proyecto ya que se esta dando distorsiones y no cumplimiento de los porcentajes.

As. Bertha Velez – no preguntas

La baja ejecución de los diferentes GADS en los últimos años.

Se une a la preocupación del no pago a tiempo del gobierno central a los gads.

Asignación que adeuda el gobierno central afecta la ejecución presupuestaria.

As. Chamba – no preguntas

Proceso de recolección de basura en Guayaquil en un inicio fue bueno pero después se denunció por peculado.

Exceso de personal

Exceso de gastos

Hay municipios que no tienen agua potable

Desvían fondos o se llevan los dineros, ni estudios ni obras.

5. Critica

La baja ejecución presupuestaria no siempre es mala gestión, sino consecuencia del **incumplimiento en las transferencias** por parte del Gobierno Central. El compareciente evitó pronunciarse sobre esto, lo cual debilita su argumento de "eficiencia", ya que ningún municipio puede planificar inversión si no recibe los recursos a tiempo. Hay que tomar en cuenta que no es un servidor público menos ha regentado desde los GADS.

El dato de que en 2024 la inversión representó menos del **39% del presupuesto local** llama la atención. Sin embargo, la crítica recae en que el proyecto de ley reformativa parece enfocarse en la **sanción y el control** en lugar de resolver las capacidades técnicas de los GAD para generar proyectos de inversión viables.

SISTEMATIZACIÓN COMPARENCIAS 06/02/2026

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Primera comparecencia

1. INTERVENCIÓN DEL PREFECTO ING. CLEMENTE BRAVO

En representación del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (COPE / CONGOPE)

1.1 Enfoque general de la intervención

El prefecto Clemente Bravo expuso desde la perspectiva de la gestión provincial directa, abordando la ejecución presupuestaria, la planificación territorial y las condiciones reales en las que operan los gobiernos provinciales. Su intervención se centró en explicar cómo se ejecuta la inversión pública en territorio, cuáles son las limitaciones estructurales existentes y de qué manera las prefecturas han desarrollado mecanismos de eficiencia operativa dentro del marco normativo vigente.

1.2 Planificación institucional y priorización de inversiones

El prefecto indicó que la gestión provincial se sustenta en procesos de planificación estratégica, mediante los cuales se definen prioridades de intervención territorial, considerando la magnitud de las necesidades existentes frente a los recursos disponibles. Señaló que ningún gobierno provincial puede atender la totalidad de su territorio de forma simultánea, razón por la cual la planificación permite establecer metas progresivas y focalizadas, particularmente en sectores como la vialidad rural.

En este contexto, explicó que la planificación no responde a improvisación, sino a la necesidad de ordenar las inversiones conforme a criterios técnicos, sociales y territoriales, reconociendo que los presupuestos asignados no cubren integralmente las demandas acumuladas históricamente.

1.3 Ejecución de la inversión pública en vialidad provincial

Como ejemplo concreto de gestión, el prefecto detalló la situación de la provincia de El Oro, señalando que:

La red vial provincial asciende aproximadamente a 3.800 kilómetros.

Históricamente no ha sido posible atender la totalidad de esta red en un solo período administrativo.

El promedio anual de ejecución corresponde a entre 100 y 120 kilómetros de vías pavimentadas con carpeta asfáltica, adicional a trabajos de apertura, mantenimiento y mejoramiento vial.

El costo de construcción de un kilómetro de vía pavimentada varía entre USD 300.000 y USD 500.000, dependiendo de las características del terreno y de la obra.

Para ejecutar 100 kilómetros anuales se requerirían aproximadamente USD 30 millones.

El presupuesto disponible para inversión vial en la prefectura bordea los USD 10 millones.

Explicó que esta diferencia entre el costo real de ejecución y el presupuesto disponible se gestiona mediante estrategias operativas, que incluyen el uso de maquinaria propia, la ejecución por administración directa y la articulación con gobiernos municipales, juntas parroquiales y actores privados.

1.4 Administración directa, maquinaria y eficiencia operativa

El prefecto detalló que la prefectura cuenta con un parque de maquinaria propio, el cual permite ejecutar obra pública sin depender exclusivamente de procesos de contratación externa. Indicó que la utilización de maquinaria institucional reduce costos y amplía la cobertura de intervención territorial.

Señaló que este modelo requiere necesariamente la existencia de personal operativo, como operadores de maquinaria, técnicos, mecánicos y brigadas de campo, quienes permiten la ejecución efectiva de los proyectos. Aclaró que estos trabajadores no cumplen funciones administrativas, sino que realizan labores directamente vinculadas a la obra pública.

1.5 Relación entre inversión pública y gasto de personal

El prefecto señaló que una de las principales preocupaciones del proyecto de reforma es la clasificación del gasto de personal. Indicó que, aunque el personal operativo es indispensable para la ejecución de proyectos de inversión, su remuneración se registra actualmente como gasto corriente, lo cual genera tensiones al momento de aplicar la regla de asignación mínima de inversión.

Expuso que, en la práctica, muchos proyectos de inversión ejecutados por las prefecturas —en vialidad, gestión ambiental, seguridad, producción, atención social y gestión de riesgos— requieren contratación de personal específico para su ejecución. Manifestó que,

si no se reconoce esta realidad operativa, la aplicación rígida de la regla podría limitar la ejecución de proyectos, aun cuando exista planificación y capacidad técnica.

1.6 Contexto fiscal y sostenimiento de la inversión territorial

El prefecto hizo referencia a la situación fiscal del país, señalando que los gobiernos provinciales han debido mantener la ejecución de obra pública en un contexto de restricciones presupuestarias y retrasos en transferencias. Indicó que, pese a estas dificultades, las prefecturas continúan ejecutando inversión en territorio, especialmente en infraestructura vial y atención de emergencias, lo cual evidencia la necesidad de que las normas consideren las condiciones reales de gestión territorial.

2. INTERVENCIÓN DE LA AB. MIRIAN SARZOSA DELEGADA DEL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS

2.1 Rol y naturaleza institucional del Consejo Nacional de Competencias

La delegada Mirian Sarzosa explicó que el Consejo Nacional de Competencias es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, creado para organizar e implementar el proceso de descentralización, evitar la superposición de funciones y fortalecer las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Indicó que su actuación se encuentra regulada por la Constitución y el COOTAD, y que el Consejo actúa bajo el principio de autonomía de los GAD, razón por la cual no ejerce funciones de control ni fiscalización sobre estos niveles de gobierno.

2.2 Análisis del proyecto de ley reformativo al COOTAD

La delegada señaló que, tras el análisis del proyecto de reforma, el Consejo Nacional de Competencias no identificó observaciones en el ámbito de sus atribuciones, debido a que:

El proyecto no modifica la asignación de competencias a los distintos niveles de gobierno.

No altera los porcentajes de participación en los recursos del presupuesto general del Estado.

No introduce cambios en los criterios de distribución de las transferencias.

No reforma la estructura del régimen competencial previsto en la Constitución y la ley.

En este sentido, indicó que las reformas propuestas se circunscriben al ámbito de la gestión del gasto y no al ejercicio de competencias.

2.3 Monitoreo y evaluación de competencias

La delegada explicó que el Consejo realiza procesos permanentes de monitoreo, los cuales implican la recolección sistemática de información relacionada con el ejercicio de las competencias por parte de los GAD, utilizando métricas definidas en la normativa vigente.

Asimismo, señaló que el proceso de evaluación consiste en comparar dicha información con estándares establecidos, con el objetivo de emitir juicios técnicos que permitan definir acciones orientadas al fortalecimiento institucional, la articulación territorial y la mejora de la gestión competencial.

Aclaró que estos procesos no tienen carácter sancionatorio ni implican decisiones sobre el destino de los recursos financieros.

2.4 Modelos de gestión y competencia de tránsito

En relación con la competencia de tránsito, la delegada indicó que la asignación de esta competencia se realizó considerando distintos modelos de gestión, establecidos a partir de parámetros definidos por la comisión de costeo, debido a que no todos los municipios contaban con las mismas capacidades operativas.

Reconoció que, en procesos anteriores, la revisión de los modelos de gestión se ha entendido mayoritariamente como un proceso de ascenso, sin que se haya aplicado de forma sistemática una revisión integral que permita recategorizaciones a la baja cuando las capacidades institucionales no se ajustan al modelo asignado.

Señaló que una revisión adecuada debería considerar información técnica proveniente de distintas fuentes, incluyendo entidades de control y datos estadísticos oficiales.

2.5 Asimetrías territoriales y límites competenciales

Ante consultas relacionadas con asimetrías territoriales —como ruralidad, pobreza, riesgos climáticos, capacidad recaudatoria y costos logísticos—, la delegada indicó que el análisis de política fiscal y reglas presupuestarias corresponde al ente rector del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas, y no al Consejo Nacional de Competencias.

Señaló que el Consejo debe actuar dentro del marco de sus competencias legales y constitucionales, conforme al artículo 226 de la Constitución y a las disposiciones del COOTAD, por lo que no le corresponde definir reglas fiscales ni realizar análisis de impacto presupuestario.

III. OBSERVACIÓN FINAL DE LA SISTEMATIZACIÓN

Las exposiciones ampliadas del prefecto Clemente Bravo y de la delegada del Consejo Nacional de Competencias evidencian dos planos diferenciados de análisis del proyecto de reforma:

por un lado, la gestión territorial y operativa de la inversión pública provincial;

por otro, el análisis formal del régimen competencial y los límites institucionales del Consejo Nacional de Competencias.

Ambas exposiciones forman parte integral del expediente legislativo y deben ser consideradas en el tratamiento del proyecto de ley.

Comparecencia de la Prefecta Abg. Roberta Zambrano

I. ENFOQUE GENERAL DE LA INTERVENCIÓN

La prefecta Roberta Zambrano intervino desde una perspectiva institucional y operativa, manifestando su posición respecto a la naturaleza de los gobiernos seccionales, el

objetivo del proyecto de ley y las implicaciones prácticas que la aplicación de la regla de asignación mínima de inversión puede generar en la gestión provincial, particularmente en materia laboral y presupuestaria.

II. NATURALEZA DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES

La prefecta señaló que los gobiernos provinciales cumplen un rol de conducción y apoyo respecto de las juntas parroquiales, que acuden permanentemente a las prefecturas para resolver dudas técnicas, administrativas y de ejecución. Indicó que esta relación implica una responsabilidad directa en la planificación y ejecución de proyectos en territorio.

Asimismo, manifestó que la naturaleza institucional de los gobiernos seccionales es la ejecución de obras y proyectos de desarrollo, y que el proceso de descentralización busca evitar la concentración de la inversión pública en el nivel central del Estado.

III. POSICIÓN FRENTE AL PROYECTO DE LEY

La prefecta expresó su acuerdo con el objetivo general del proyecto, en cuanto a ordenar el gasto público y reforzar la sostenibilidad financiera de los gobiernos seccionales. Señaló que el principio de priorizar la inversión sobre el gasto corriente es coherente con la finalidad de las instituciones públicas y que, en su caso particular, la aplicación del esquema 70/30 ha sido una práctica implementada desde el inicio de su administración.

Indicó que, de haberse aplicado este tipo de reglas de manera consistente en el pasado, los gobiernos provinciales actualmente estarían concentrados mayoritariamente en mantenimiento vial y ampliación de infraestructura en zonas con potencial de desarrollo.

IV. OBSERVACIONES SOBRE SOBREDIMENSIONAMIENTO INSTITUCIONAL

La prefecta reconoció que, históricamente, algunas instituciones públicas fueron utilizadas como espacios de acumulación de personal por compromisos políticos, lo cual derivó en estructuras sobredimensionadas y en una desviación de recursos que debieron destinarse a inversión.

Señaló que la iniciativa del Ejecutivo de promover orden y eficiencia institucional resulta pertinente en este contexto, siempre que se aplique con criterios técnicos y garantizando la continuidad de los servicios públicos.

V. INQUIETUDES SOBRE EL TRATAMIENTO DEL GASTO LABORAL

1. Conquistas laborales consolidadas

La prefecta planteó inquietudes específicas respecto al tratamiento presupuestario de rubros laborales consolidados, entre los que mencionó:

1. horas extraordinarias,
2. décimos tercero y cuarto,
3. antigüedad,
4. alimentación,
5. beneficios derivados de la organización sindical.

¿Indicó que estos rubros constituyen derechos adquiridos de los trabajadores y forman parte estructural del gasto de las prefecturas y donde van a estar estos gastos?

2. Trabajo operativo en territorio

Señaló que una parte significativa del personal de las prefecturas realiza labores operativas en territorio, incluyendo trabajos en horarios extendidos y fines de semana, especialmente para atender necesidades urgentes y optimizar tiempos de ejecución. En este contexto, los pagos por horas extras y otros beneficios laborales son recurrentes y necesarios para garantizar la continuidad de la obra pública.

3. Clasificación presupuestaria del gasto laboral

La prefecta solicitó claridad respecto a dónde se imputarán presupuestariamente estos rubros laborales en el marco de la aplicación de la regla 70/30, consultando si serán considerados gasto corriente o inversión, y cómo esta clasificación impactará en el límite del 30 % de gasto corriente.

Advirtió que una clasificación rígida de estos rubros como gasto corriente podría reducir de manera significativa la capacidad operativa de los gobiernos provinciales.

VI. RIESGOS JURÍDICOS ASOCIADOS A LA REDUCCIÓN DE PERSONAL

La prefecta manifestó su preocupación por las consecuencias legales que podrían derivarse de eventuales procesos de reducción de personal, particularmente en aquellos casos en los que se afecten derechos laborales consolidados.

Señaló que, sin garantías normativas claras, los gobiernos seccionales podrían enfrentar:

1. acciones judiciales laborales,
2. órdenes de reintegro dictadas por jueces,
3. paralización de procesos administrativos y operativos.

Indicó que esta situación generaría inestabilidad institucional y afectaría la ejecución de proyectos de inversión.

OBSERVACIÓN FINAL

De las intervenciones del prefecto Clemente Bravo, la prefecta Roberta Zambrano y la delegada del Consejo Nacional de Competencias, se desprende que, si bien el proyecto de reforma al COOTAD persigue objetivos legítimos de eficiencia y sostenibilidad fiscal, su aplicación requiere precisiones normativas para evitar impactos operativos no previstos en los gobiernos provinciales.

En particular, se evidenció la necesidad de clarificar el tratamiento del gasto de personal directamente vinculado a proyectos de inversión, así como de los rubros laborales consolidados, a fin de garantizar la continuidad de la obra pública, la seguridad jurídica y el cumplimiento efectivo de las competencias territoriales. Asimismo, se dejó constancia de que el proyecto no modifica el régimen competencial ni la distribución formal de recursos, correspondiendo al ente rector de finanzas públicas la definición de las reglas fiscales aplicables.

SISTEMATIZACIÓN DE COMPARECENCIAS

SESIÓN 121 – COMISIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, PRODUCTIVO Y LA MICROEMPRESA

10 de febrero 2026

DOCTOR EMILIO SUÁREZ

Abogado constitucionalista

1. Alcance y enfoque de la intervención

El compareciente expuso un análisis de carácter estrictamente jurídico-constitucional, centrado en la compatibilidad formal del proyecto de reforma al COOTAD con la Constitución y con determinada jurisprudencia de la Corte Constitucional. Su intervención se desarrolló desde una lectura normativa abstracta, sin incorporar un análisis integral de los efectos reales del proyecto sobre el ejercicio efectivo de la autonomía financiera de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) ni sobre las condiciones materiales en las que estos ejecutan sus competencias.

El enfoque adoptado prescindió de una evaluación del contexto fiscal y operativo de los GAD, particularmente del impacto que tienen los retrasos y el incumplimiento de transferencias por parte del Gobierno Central en la planificación y ejecución presupuestaria local.

2. Unidad de materia y uso del procedimiento de ley económica urgente

El compareciente sostuvo que el proyecto cumpliría con el principio de unidad de materia exigido para las leyes de urgencia económica, al circunscribirse según su criterio al ámbito fiscal y presupuestario de los GAD.

No obstante, esta lectura se limita a una conexidad temática formal, sin problematizar si el uso del procedimiento de urgencia económica resulta proporcional y justificado frente a una reforma estructural del régimen de autonomía financiera y presupuestaria de los gobiernos locales, materia que incide directamente en el modelo de descentralización diseñado por la Constitución.

Asimismo, al sostener que la calificación de urgencia corresponde exclusivamente al Presidente de la República, el compareciente omitió analizar el deber de control político y constitucional de la Asamblea Nacional respecto del uso excepcional de este mecanismo legislativo.

3. Autonomía financiera de los GAD y jurisprudencia constitucional

El doctor Suárez fundamentó su posición en las sentencias 3618-IENE/24 y 7620-IENE/24, destacando que la autonomía financiera de los GAD no es absoluta y que puede ser objeto de regulación legal.

Sin embargo, su análisis se concentra en una interpretación restrictiva de la autonomía, reducida a la ausencia de asignación directa de proyectos u obras, sin abordar el efecto acumulativo que reglas fiscales rígidas pueden generar sobre la capacidad real de decisión presupuestaria de los gobiernos locales.

Desde esta perspectiva, la afirmación de que la regla fiscal propuesta no vulnera la autonomía financiera se sostiene en un plano meramente formal, sin considerar que la imposición de porcentajes obligatorios sobre la totalidad del presupuesto puede traducirse, en la práctica, en una tutela indirecta del gasto local.

4. Participación de los GAD en los ingresos del Estado y principio de no regresividad

El compareciente señaló que el proyecto no vulnera el artículo 271 de la Constitución al no reducir los porcentajes mínimos de participación de los GAD en los ingresos del Estado.

Esta aproximación limita el análisis del principio de no regresividad a una verificación aritmética de porcentajes, sin considerar que la regresividad también puede manifestarse a través de

mecanismos normativos que condicionan, restringen o dificultan el uso efectivo de los recursos, aun cuando los porcentajes formales se mantengan.

En este sentido, la intervención no abordó si la incorporación de los ingresos de los GAD a una regla fiscal centralizada puede generar una afectación material al nivel de protección alcanzado en el ejercicio de la autonomía financiera.

5. Regla fiscal 70/30 y clasificación del gasto

El doctor Suárez sostuvo que la regla 70/30 no constituye una novedad, al encontrarse prevista en el artículo 198 del COOTAD respecto de las transferencias del Gobierno Central.

No obstante, el propio compareciente reconoció un problema estructural del proyecto, al advertir que la incorporación del clasificador presupuestario en una norma legal rígida puede generar una "camisa de fuerza" normativa y limitar la gestión financiera de los GAD.

Esta observación evidencia que el proyecto no se limita a establecer lineamientos generales, sino que introduce rigideces que pueden afectar la capacidad de adaptación presupuestaria de los gobiernos locales frente a realidades territoriales diversas.

6. Mecanismos de control y ausencia de garantías procedimentales

El compareciente indicó que las consecuencias por el incumplimiento de la regla fiscal no constituyen un procedimiento sancionador en sentido estricto.

Sin embargo, reconoció que la aplicación automática de consecuencias sin un espacio claro de justificación previa para los GAD puede resultar problemática desde la perspectiva de la razonabilidad administrativa y del debido proceso, lo que pone en evidencia vacíos normativos relevantes en el diseño del proyecto.

7. Autonomía, descentralización y experiencia comparada

Si bien el compareciente citó experiencias comparadas de otros países con reglas fiscales para gobiernos subnacionales, su exposición no consideró las profundas diferencias institucionales, fiscales y de capacidad administrativa existentes entre esos modelos y la realidad ecuatoriana.

La referencia comparada se presentó de manera general, sin un análisis de transferencias oportunas, corresponsabilidad fiscal del nivel central ni garantías efectivas para el ejercicio de la autonomía territorial.

8. Observación crítica de la comparecencia

De la intervención del doctor Emilio Suárez se desprende una defensa de la constitucionalidad formal del proyecto, sustentada en una lectura restrictiva de la autonomía financiera y en un análisis abstracto del texto normativo.

No obstante, su exposición deja sin resolver los impactos materiales de la reforma sobre el modelo de descentralización, los riesgos de tutela indirecta del gasto local y la ausencia de garantías procedimentales claras para los GAD, aspectos que resultan centrales para una evaluación constitucional integral.

9. Preguntas formuladas y respuestas (síntesis)

Pregunta	Asambleísta	Resumen técnico de la respuesta
Posible afectación a la autonomía financiera de los GAD por una reducción en la participación de ingresos del Estado	Asambleísta Mabel Méndez	El compareciente señaló que no existe una reducción inconstitucional, en tanto el proyecto mantiene los pisos mínimos previstos en el artículo 271 de la Constitución (15 % de ingresos permanentes y 5 % de no permanentes), y que la incorporación de los recursos a una regla fiscal no vulnera la autonomía financiera.
Posible carácter regresivo de una disminución estructural de transferencias conforme al artículo 85 de la Constitución	Asambleísta Mabel Méndez	Indicó que no se configura una regresividad prohibida, al no reducirse los porcentajes por debajo de los mínimos constitucionales, limitando el análisis del principio de no regresividad a dichos umbrales formales.
Procedencia del uso del mecanismo de ley económica urgente	Asambleísta Mabel Méndez	Sostuvo que la calificación de urgencia corresponde al Presidente de la República, en su calidad de responsable de la conducción fiscal del Estado, y que el proyecto cumple con los requisitos constitucionales para tramitarse como ley económica urgente.
Relación entre reducción de recursos y principio de correspondencia entre competencias y financiamiento	Asambleísta Mabel Méndez	El compareciente no abordó de manera directa el principio de correspondencia entre competencias y financiamiento, reiterando que no existe una reducción inconstitucional de recursos al mantenerse los porcentajes mínimos previstos en la Constitución.

Pregunta	Asambleísta	Resumen técnico de la respuesta
Incumplimiento de la regla fiscal por retrasos o falta de transferencias del Estado	Asambleísta Luis Fernando Molina	El compareciente sostuvo que la existencia de reglas fiscales generales es compatible con la autonomía financiera de los GAD, conforme a las sentencias 3618-IENE/24 y 7620-IENE/24. No se pronunció de manera específica sobre la atribución de responsabilidad al Estado por retrasos en transferencias ni sobre la incorporación de este supuesto en la ley.
Ausencia de reglamento general del COOTAD y dificultades para regular vía normativa secundaria	Asambleísta Luis Fernando Molina	Reconoció que el COOTAD no cuenta con un reglamento general y que la autonomía implica que la normativa secundaria corresponda a los propios GAD. No obstante, consideró que la fijación de reglas fiscales en la ley es válida y no vulnera la autonomía, sin proponer una solución concreta al vacío reglamentario señalado.
Garantías de debido proceso frente a consecuencias por incumplimiento de la regla fiscal	Asambleísta Diego Salas	El compareciente sostuvo que no se trata de un procedimiento administrativo sancionador, sino de consecuencias derivadas del incumplimiento de reglas fiscales. Reconoció, sin embargo, que no sería razonable aplicar consecuencias automáticas sin permitir al GAD un espacio previo de justificación, sugiriendo que dicho mecanismo podría regularse a nivel reglamentario y no necesariamente en la ley.

SEÑORES CÉSAR CASTRO E HIPÓLITO CARRERA Presidente del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos (COMAGA) Alcalde del cantón La Maná – Vicepresidente de la AME

10. Alcance y naturaleza de la comparecencia

Los comparecientes intervinieron en representación de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, manifestando una posición favorable condicionada frente al proyecto de reforma al COOTAD. Su exposición se desarrolló desde una perspectiva institucional y política, orientada a destacar avances recientes en la relación con el Gobierno Central, sin realizar un análisis estructural de los efectos de la reforma sobre la autonomía financiera ni sobre las asimetrías territoriales existentes.

11. Postura general frente al proyecto de reforma

Los representantes de COMAGA y de la AME señalaron que toda norma orientada a fortalecer la transparencia, la eficiencia del gasto público y la priorización de la inversión resulta, en principio, positiva. No obstante, su respaldo se presentó condicionado a la existencia de diálogo institucional y a la incorporación de observaciones provenientes de los territorios, sin precisar mecanismos concretos para garantizar dichas condiciones en el texto legal.

12. Diálogo institucional y deuda histórica

El presidente del COMAGA enfatizó el diálogo sostenido con el Ministerio de Economía y Finanzas y con el Gobierno Central, señalando que este ha permitido avanzar en la atención de una deuda histórica con los municipios amazónicos que superaba los USD 400 millones.

Si bien se destacó la llegada de recursos al territorio mediante distintos mecanismos, la exposición no abordó el carácter estructural de dichos incumplimientos ni las consecuencias que

la falta de transferencias oportunas ha generado históricamente en la planificación y ejecución presupuestaria de los GAD.

13. Transferencias recientes y contexto fiscal

El alcalde del cantón La Maná informó que, en semanas previas a la comparecencia, se habrían transferido aproximadamente USD 600 millones a los municipios a nivel nacional, lo que habría permitido aliviar presiones financieras inmediatas.

Esta referencia se presentó como un dato coyuntural, sin un análisis sobre la regularidad, previsibilidad o sostenibilidad futura de las transferencias, elementos indispensables para una gestión financiera responsable de los gobiernos locales.

14. Experiencia de gestión municipal

Se expuso la experiencia del cantón La Maná como un caso de ajuste administrativo y reducción del gasto corriente, señalando un tránsito aproximado de una relación 60/40 a 75/25 entre gasto corriente e inversión.

No obstante, esta experiencia individual no resulta extrapolable a la totalidad de los municipios del país, dada la diversidad económica, social y administrativa de los territorios, aspecto que no es abordado por el proyecto de reforma.

15. Diversidad territorial y límites del enfoque

Los comparecientes reconocieron que la realidad de los cantones es diversa y que existen diferencias significativas en capacidades económicas y culturales. Sin embargo, esta constatación no se tradujo en propuestas normativas concretas que permitan un tratamiento diferenciado o flexible dentro del marco legal propuesto.

16. Observación crítica de la comparecencia

De la comparecencia se desprende una posición favorable condicionada al proyecto, sustentada principalmente en avances recientes de transferencias y en experiencias puntuales de gestión municipal.

No obstante, la intervención no abordó de manera suficiente los riesgos de homogenización normativa, la posible afectación a la autonomía financiera ni la ausencia de garantías frente a eventuales incumplimientos del Gobierno Central, aspectos centrales para una evaluación legislativa integral del proyecto de reforma al COOTAD.

17. Preguntas formuladas y respuestas (síntesis)

Pregunta	Asambleísta	Resumen técnico de la respuesta
Estado de las asignaciones y cumplimiento de transferencias por parte del Gobierno Central	Asambleísta Lara	El presidente del COMAGA indicó que, para los municipios amazónicos, las transferencias se han venido regularizando mediante acuerdos con el Ministerio de Economía y Finanzas, reconociendo la existencia de una deuda histórica que —según señaló— ha sido parcialmente atendida, permitiendo cumplir compromisos y ejecutar obra pública.
Destino de los recursos transferidos a los GAD	Asambleísta Lara	Los comparecientes manifestaron que los recursos recibidos se han destinado principalmente a obra pública, cumplimiento de obligaciones laborales y prestación de servicios básicos, sin presentar criterios de evaluación comparativa ni indicadores de impacto.
Regularidad futura y sostenibilidad de las transferencias	Asambleísta Lara	Se afirmó que las transferencias recientes reflejan una mejora coyuntural en el diálogo institucional con el Ejecutivo; no obstante, no se abordaron garantías de previsibilidad, periodicidad ni sostenibilidad estructural de las transferencias en el tiempo.

Informe de Contraloría sobre Control a los GAD

- La subcontralora Gabriela Sulca presentó un informe técnico sobre acciones de control de la Contraloría General del Estado (CGE) sobre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) entre 2024 y febrero 2026.
- El universo auditado comprende 3,412 entidades, de las cuales 1,830 son GAD y subentidades, representando el 53.6% del total.
- La CGE aprobó 741 informes de control al sector seccional, destacando 535 informes generales y 206 con indicios de responsabilidad penal.
- El mayor control se concentra en GAD municipales (61% de informes), seguido de parroquiales (29.6%) y provinciales (9.4%).
- Auditorías principales: contratación pública, administración de talento humano, cumplimiento de atención a grupos prioritarios, gestión financiera e ingresos.

- 27.8% de las auditorías terminan con indicios de responsabilidad penal, principalmente por problemas en contratación pública, gestión financiera, y obras.
- Destacan provincias como El Oro y Morona Santiago tanto en número como en severidad de hallazgos.
- Acciones notables incluyen auditorías a beneficios tributarios, programas sociales, gestión de servicios y obras en varias ciudades (Quito, Guayaquil, Loja, Cuenca).
- El plan de control 2024-2026 prioriza obras públicas, contratación, gestión de activos y talento humano, e ingresos municipales.

Preguntas y Respuestas a la Contraloría

- Se planteó la preocupación de que la nueva ley traslade competencias de la Contraloría al Ejecutivo sobre el control de la regla presupuestaria del 70%.
- La subcontralora aclaró que las competencias de la Contraloría están en la Constitución y usa auditorías financieras, forenses e informáticas para verificar legalidad y eficiencia en el gasto.
- Se consultó sobre la herramienta técnica para verificar gasto computable y sobre el riesgo de subejecución presupuestaria; la CGE señaló que tiene herramientas, pero depende de la fiscalización financiera.
- Respecto a informes de responsabilidad penal, se solicitó el monto económico involucrado; la Contraloría indicó que muchos informes no tienen una cuantía definida y que la información puede solicitarse por escrito.
- Sobre el control al sobredimensionamiento de gasto corriente, la CGE señaló que no realiza un análisis macro del cumplimiento del 70%, pero planea más auditorías financieras específicas en 2026.

Expertos Constitucionalistas: Autonomía, Descentralización y Reglas Fiscales

- Xavier Palacios y Fernando Rojas presentaron análisis sobre la autonomía de los GAD y la constitucionalidad de la reforma.
- Se explicó que la autonomía de los GAD no es absoluta, debe sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo y a los mínimos constitucionales (art. 271 y 272).
- Las reglas de asignación (por encima de los mínimos) pueden ser fijadas por el legislador en base a criterios objetivos y no vulneran la autonomía, según sentencias de la Corte Constitucional.
- La ley puede establecer reglas fiscales para los GAD siempre que no se afecten los mínimos constitucionales.

- Rojas destacó que la revisión de recursos propios de los GAD por entes estatales no afecta la autonomía, ya que la propia ley puede definir los alcances y cambios de esta autonomía.
- Se aclaró que la entrada en vigor de la ley para presupuestos futuros no constituye retroactividad, ya que los GAD formularán presupuestos conforme a la ley vigente al momento de su elaboración.
- Ambos expertos coincidieron en que la regla fiscal propuesta, y su trámite por urgencia económica, se enmarcan en la Constitución y en la jurisprudencia.
- Presentaciones del Ministerio de Finanzas y Subsecretaría de Planificación
- Viceministra Daniela Contento expuso que la reforma al COOTAD busca priorizar el gasto de los GAD en obras y servicios básicos, con reglas fiscales claras orientadas a eficiencia y responsabilidad.
- Se detalló que los cambios introducen una gradualidad para el cumplimiento de la regla del 70% (65% en 2026, 68% en 2027, 70% en 2028) y lineamientos técnicos a emitir tras la aprobación.
- El seguimiento será trimestral e iniciará en diciembre de 2026, verificando
- el gasto desde junio de ese año.
- Se enfatizó en la necesidad de corregir la alta proporción de gasto corriente y la baja inversión, mostrando que en 2024 solo el 24.3% del gasto municipal y el 32.6% del provincial fue a inversión.
- El objetivo es que los recursos adicionales asignados a los GAD se traduzcan efectivamente en obras, infraestructura y servicios, no en crecimiento administrativo.
- Desde la Subsecretaría de Planificación se explicó la articulación de los planes de desarrollo territorial de los GAD al Sistema Nacional de Planificación Participativa, y la importancia de alinear el gasto a objetivos, metas y resultados evaluables según la Constitución.

Seguimiento y evaluación de la gestión local

- Se establece la necesidad de centralización y coordinación entre el ente de planificación nacional y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) para seguimiento y evaluación.
- Los GAD deben definir modelos de gestión, estrategias y metodologías para el seguimiento y evaluación de proyectos e inversión pública.

- El ente nacional emite lineamientos generales, pero no evalúa directamente las intervenciones públicas de los GAD.
- Herramientas como el SIGAP permiten la recolección de información y cumplimiento de la normativa vigente.
- Se utilizan índices como el de cumplimiento de metas y de capacidad operativa (incluyendo planificación territorial, gestión financiera y participación ciudadana) para el monitoreo.
- Se busca mejorar la vinculación y coherencia entre la planificación nacional y local, fortaleciendo institucionalidad y gestión territorial.

Preguntas y respuestas sobre la propuesta de ley

1. Asambleaístas solicitaron acceso a las diapositivas presentadas por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría de Planificación.
2. Se cuestionó cómo la propuesta de reforma a la ley contribuiría al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y cómo se mediría este aporte.
3. Se respondió que el objetivo es mejorar la gestión financiera de los GAD y superar el índice de capacidad operativa fijado en el Plan Nacional de Desarrollo.
4. Se explicó que la medición del impacto se realizará una vez los GAD implementen la nueva normativa.
5. Inquietudes sobre impacto fiscal y equidad territorial
6. Se consultó al ministerio sobre el posible impacto de sanciones por incumplimiento en la liquidez de gobiernos locales, especialmente los pequeños y rurales, y sobre efectos macroeconómicos territoriales de eventuales recortes.
7. El ministerio respondió que no han cuantificado el impacto negativo, pues esperan que todos los GAD cumplan la regla fiscal, optimizando sus gastos y recibiendo las transferencias según normativa.
8. Se afirmó que no se prevén recortes de transferencias y que el sistema está orientado a la eficiencia fiscal y desarrollo local.

Debate sobre viabilidad y diferenciación en la norma

6. Se planteó que los municipios y provincias necesitarían movilizar grandes sumas para cumplir con el umbral de gasto en inversión, y se pidió información específica sobre de dónde saldrían esos fondos sin afectar servicios sociales o recurrir a maquillaje contable.

7. El ministerio respondió que la reforma busca orientar y ejecutar el gasto existente hacia inversión pública, no necesariamente incrementar el presupuesto, y que la selección de partidas está definida en el clasificador presupuestario.
8. Se consultó sobre posibles efectos regresivos en territorios con menos recursos, al exigir el mismo umbral del 70% para todos los municipios.
9. La Secretaría de Planificación respondió que los planes territoriales deben reflejar la realidad de cada territorio y que los GAD tienen autonomía para definir la distribución de recursos, dentro del marco de sus competencias y necesidades.

ANEXO 8



INFORME DE MINORÍA: LA DEFENSA DE LA AUTONOMÍA Y LA INVERSIÓN SOCIAL

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL COOTAD



Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la
Microempresa | Seguimiento al Informe para Segundo Debate

RECOMENDACIÓN: NEGAR Y ARCHIVAR

UN PROYECTO IMPROCEDENTE, INCONSTITUCIONAL Y REGRESIVO



IMPROCEDENCIA PROCESAL

Incumple los requisitos de la Corte Constitucional para "Urgencia Económica". No existe un shock externo inmediato; el proyecto aborda problemas estructurales conocidos.



VIOLACIÓN DE AUTONOMÍA

Vulnera los Arts. 238 y 271 de la Constitución. Impone una "camisa de fuerza" presupuestaria (Regla 70/30) que interviene en la gestión de recursos propios de los GADs.



CATÁSTROFE SOCIAL

Reclasifica la inversión social (salud, seguridad, grupos prioritarios) como "gasto corriente", forzando recortes masivos en servicios a la ciudadanía.

CONCLUSIÓN: ESTE PROYECTO NO ES UNA HERRAMIENTA DE EFICIENCIA; ES UN MECANISMO DE CENTRALIZACIÓN Y SANCIÓN.

LA FALSA URGENCIA ECONÓMICA

El propio Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) confirma la falta de impacto inmediato.

EVIDENCIA: OFICIO Nro. MEF-VGF-2026-0044-0

La Consejo Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) poderian homanento nsbito en el matenta de la refación de la nuevas obligacionas: st poroe, prenoistos no la sandiedenverquiera de reseunnciamento.

La reforma no genera un impacto sobre los recursos públicos ni implica nuevas obligaciones financieras... No requiere Dictamen Previo.

La requierra es con el proceto del recursos público nei intención que el pesoaito de puean advector se reserlan en.atlcanos en la económica en el lugialmiento costitucional.

NO CUMPLE



CONTRADICCIÓN

Requisito Corte Constitucional (Sentencia 51-25-IN/25):
Requiere una "situación económica adversa inmediata".

SIN IMPACTO FISCAL DIRECTO = URGENCIA IMPROCEDENTE

LA AUTONOMÍA ES UN MANDATO CONSTITUCIONAL

Arts. 238, 271, 272
(Constitución)

Art. 198.1 (Reforma):
Interviene incluso en los
ingresos propios y de
autogestión.



Art. 198 (Vigente): Solo
regula transferencias
del Estado.

“La autonomía financiera implica la capacidad de los GAD para planificar... una intervención tan detallada vacía el contenido esencial de la autonomía.” — Sentencia 76-20-IN/24

LA TRAMPA TÉCNICA DE LA REGLA 70/30



EL PROBLEMA DEL NUMERADOR: ¿QUÉ CUENTA COMO INVERSIÓN?



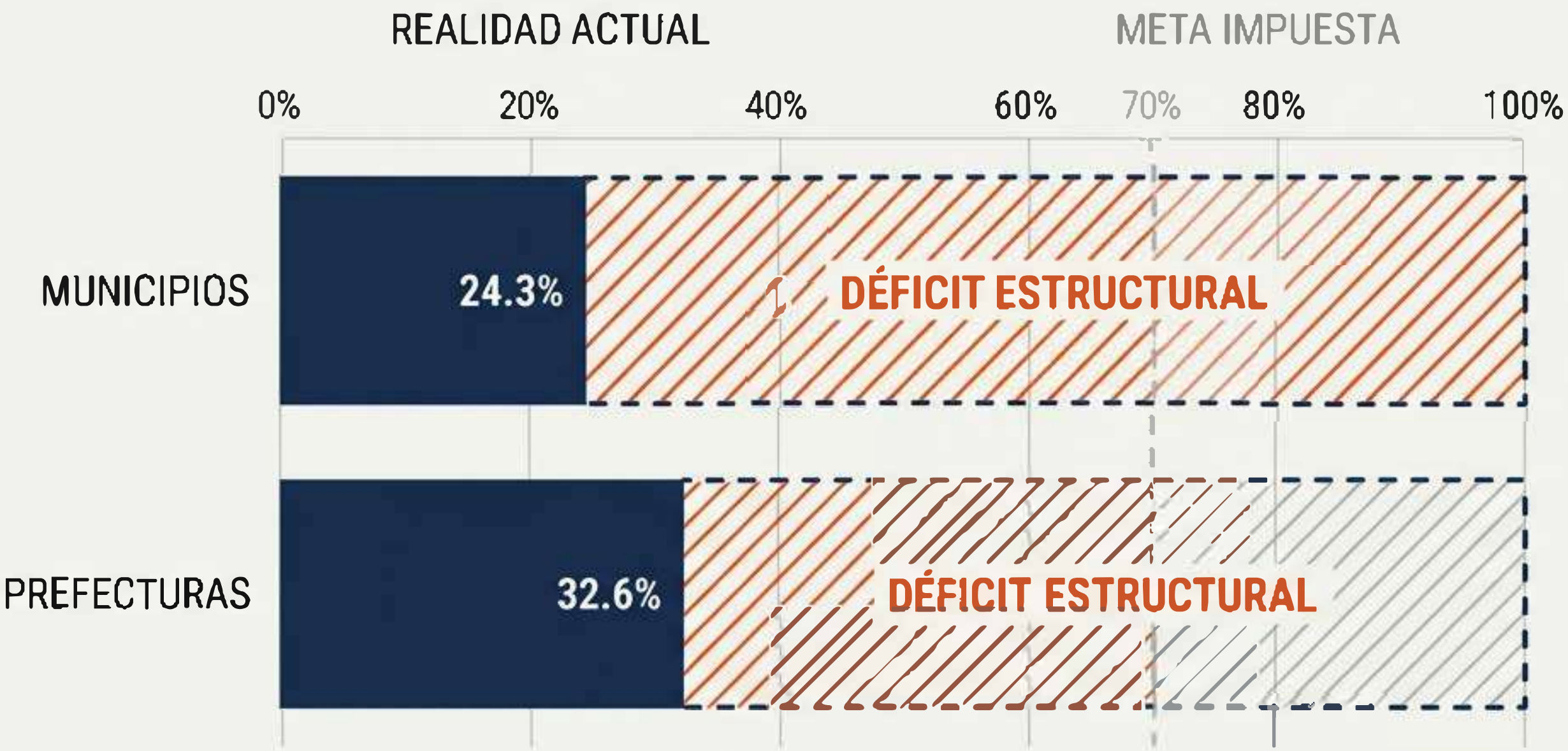
HOSPITAL (Grupo 75) + **MÉDICOS** (Grupo 71) = **SERVICIO DE SALUD**

NO COMPUTABLE GASTO CORRIENTE

➔ **ELEFANTE BLANCO** (Obra sin funcionamiento)

INVIABILIDAD MATEMÁTICA: UNA BRECHA DE \$5.500 MILLONES

Fuente: Comparecencia Ministerio de Finanzas (16 febrero 2026)



\$3.411 MILLONES

Inversión adicional requerida para cumplir la regla. Una cifra imposible para los GADs.

EL COSTO HUMANO: OBRA GRIS VS. DERECHOS SOCIALES



Escuelas deportivas y arte



Centros de protección a mujeres



Nutrición infantil



Atención a discapacidad

Al limitar el gasto corriente, estos servicios se clasifican como "gasto ineficiente" y enfrentan recortes inmediatos.

CASO DE ESTUDIO: EL IMPACTO EN CUENCA

Oficio N.º GADMCUENCA-ALC-2026-0045-0

\$84 MILLONES

En riesgo de reclasificación
a Gasto Corriente.



Operación del Tranvía



Hospitales Municipales
y Farmasol



Consejo de Seguridad
Ciudadana



Colaciones Escolares

"Desnaturaliza la inversión social... relegando la centralidad de la persona." — Alcalde Cristian Zamora

EL EFECTO DOMINÓ EN LA RURALIDAD

MUNICIPIOS / PREFECTURAS



**Sanción y Recorte
Presupuestario**

TRANSFERENCIAS (GRUPO 78)

**Clasificadas como Gasto
No Computable**



JUNTAS PARROQUIALES

**Pérdida de convenios de
vialidad y atención social**



Fuente: CONAGOPARE

Advierten paralización
de obras en zonas rurales
por imposibilidad de
contratar personal
técnico.

CONTRACCIÓN ECONÓMICA Y ENFRIAMIENTO LOCAL



↓ Ruptura cadena de pagos ↘ Paralización obra pública ⚡ Desempleo local ↘ Inflación logística

EL MECANISMO DE SANCIÓN: UN CÍRCULO VICIOSO



Otorga discrecionalidad política para castigar a GADs opositores.

CONSENSO EN EL RECHAZO: VOCES DEL TERRITORIO

AME (Municipios)

Advierten parálisis de servicios básicos.

CONGOPE (Prefecturas)

Riesgo en vialidad y fomento productivo.

CONAGOPARE (Parroquias)

Alerta sobre abandono del sector rural.

CONSTITUCIONALISTAS

Violación de autonomía y regresión de derechos.

RESUMEN DE INCONSTITUCIONALIDADES



ART. 140 (URGENCIA ECONÓMICA)
Improcedente por falta de shock inmediato.



ART. 238 (AUTONOMÍA)
Intervención indebida en planificación local.



ART. 11 y 85 (NO REGRESIVIDAD)
Recorte de derechos sociales adquiridos.



ART. 272 (EQUIDAD TERRITORIAL)
Regla uniforme para realidades desiguales.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

**El proyecto es técnicamente inviable,
constitucionalmente nulo y socialmente peligroso.**

ARCHIVAR

LA ÚNICA VÍA VIABLE ES NEGAR EL PROYECTO.

Suscriben: As. Diego Franco Hanze (Presidente Encargado) y Miembros de la Comisión.



LEER INFORME
COMPLETO

ANEXO 9



NATURALEZA ☐ GRUPO ☐ SUBGRUPO ☐

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1				INGRESOS CORRIENTES Proviene del poder impositivo ejercido por el Estado de la venta de bienes y servicios, de la renta del patrimonio y de ingresos sin contraprestación. Están conformados por impuestos; fondos de la seguridad social; tasas y contribuciones; venta de bienes y servicios; renta de inversiones; multas tributarias y no tributarias; transferencias, donaciones; y, otros ingresos. En la ejecución, su devengo produce contablemente modificaciones indirectas en la estructura patrimonial de Estado, debido a la utilización de cuentas operacionales o de resultados que permiten establecer previamente el resultado de la gestión anual.
1	1			IMPUESTOS Ingresos que el Estado obtiene de personas naturales y de las sociedades, en razón del derecho a cobrar a los contribuyentes, sin que exista una contraprestación directa, divisible y cuantificable en forma de bienes o servicios de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
1	1	01		Sobre la Renta, Utilidades y Ganancias de Capital Ingresos provenientes del gravamen a la renta global o presunta de las personas naturales o jurídicas; a las utilidades de las empresas; y, a las ganancias de capital obtenidas por la venta de predios o por premios en los juegos de azar.
1	1	01	01	A la Renta Global Ingresos provenientes del gravamen a rentas de fuente ecuatoriana y de las obtenidas en el exterior por personas naturales o jurídicas ecuatorianas, por sociedades nacionales o extranjeras residentes en el país y por sucesiones indivisas.
1	1	01	02	A la Utilidad por la Venta de Predios Urbanos y Plusvalía Ingresos por Impuestos a la utilidad generada en la venta de predios ubicados dentro de los perímetros urbanos.
1	1	01	03	A la Utilidad por la Venta de Predios Rurales Ingresos que las personas naturales o jurídicas, deben pagar por la utilidad generada en la venta de predios ubicados fuera de los límites de las zonas urbanas en el territorio nacional.
1	1	01	04	A los Juegos de Azar Ingresos por impuestos a los beneficios obtenidos en juegos de azar legalmente establecidos.
1	1	01	05	A la Renta de Empresas Petroleras Ingresos provenientes de la imposición a la renta de empresas petroleras que tienen suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual.
1	1	01	06	Sobre las Utilidades Ingresos provenientes del tributo aplicable a las utilidades de personas naturales, sociedades y fideicomisos mercantiles para la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada afectada por desastres de origen natural.
1	1	01	07	A los Ingresos Gravados Iguales o Superiores a un Millón de Dólares Gravamen único y temporal sobre ingresos iguales o superiores a un millón de dólares de sociedades, inclusive los ingresos que se encuentren bajo régimen de impuesto a la renta único.
1	1	01	08	A la Renta Global por Anticipado Ingresos provenientes de la recaudación anticipada del Impuesto a la Renta.
1	1	01	09	Sobre las Utilidades de las Sociedades según la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica Ingresos provenientes del tributo aplicable a las utilidades gravadas con el impuesto a la renta sobre las sociedades, para enfrentar el Conflicto Armado Interno u otra medida sustitutiva con el mismo objeto y efecto, conforme lo establecido en la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la crisis social y económica.
1	1	01	10	Sobre Utilidades de los Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito, según la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica Ingresos provenientes del tributo aplicable a las utilidades gravadas con el impuesto a la renta sobre los Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito, conforme lo establecido en la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la crisis social y económica.
1	1	01	99	A Otras Rentas, Utilidades y Beneficios del Capital Impuestos que gravan a otras rentas, utilidades y beneficios del capital
1	1	02		Sobre la Propiedad Impuestos que gravan la propiedad de bienes muebles, inmuebles, derechos representativos de capital y otros que conforman el patrimonio.
1	1	02	01	A los Predios Urbanos Ingresos por impuestos a la propiedad de predios ubicados en zonas urbanas; incluye adicionales.
1	1	02	02	A los Predios Rurales Ingresos por impuestos a la propiedad de predios ubicados fuera del perímetro urbano; incluye adicionales.
1	1	02	03	A la Inscripción en el Registro de la Propiedad o en el Registro Mercantil Ingresos por impuestos al registro de contratos, documentos y actos de conformidad con normativa vigente.
1	1	02	04	A las Transferencias de Dominio Ingresos por impuestos que gravan las transferencias de dominio de bienes, valores y otros actos previstos en la normativa vigente.
1	1	02	05	De Vehículos Motorizados de Transporte Terrestre Ingresos por gravamen a la propiedad de vehículos motorizados destinados al transporte terrestre de personas y/o carga de uso particular o público.
1	1	02	06	De Alcabalas Ingresos por el impuesto que grava los actos y contratos en el ámbito de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, incluye adicionales.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	1	02	07	A los Activos Totales Ingresos provenientes del gravamen a la tenencia de riqueza o de capital, de las personas naturales o jurídicas que ejercen habitualmente actividades de tipo comercial, industrial o financiero.
1	1	02	08	De Vehículos Motorizados de Transporte Aéreo y Acuático Ingresos provenientes del gravamen establecido a la propiedad de vehículos motorizados, aéreos y acuáticos de gala o de recreo que no se destinen al transporte público de pasajeros.
1	1	02	10	A la Propiedad de Inmuebles Urbanos para Vivienda de Interés Social Ingresos provenientes del gravamen establecido sobre la propiedad de bienes inmuebles urbanos destinados a financiar la vivienda de interés social.
1	1	02	11	Impuesto a las Tierras Rurales Impuesto que grava la propiedad o posesión de inmuebles rurales.
1	1	02	12	Impuesto a los Activos en el Exterior Ingresos provenientes del impuesto sobre inversiones, fondos disponibles o inversiones en entidades fuera del territorio nacional.
1	1	02	13	Sobre el Patrimonio Ingresos provenientes del tributo aplicable al patrimonio de conformidad con la normativa vigente de personas naturales para la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada afectada por desastres de origen natural.
1	1	02	14	Sobre Bienes Inmuebles y Derechos Representativos de Capital Ingresos provenientes del tributo aplicable a bienes inmuebles y derechos representativos de capital existentes en el Ecuador de propiedad de Sociedades residentes en paraísos fiscales del exterior, para la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada afectada por desastres de origen natural.
1	1	02	15	Sobre el Patrimonio para Impulso Económico Post Pandemia Ingresos provenientes del tributo aplicable al patrimonio de conformidad con la normativa vigente de personas naturales y Sociedades para cobertura del impacto económico en las finanzas públicas generado por la pandemia y sus consecuencias directas en el empleo público y privado.
1	1	02	99	Otros Impuestos Sobre la Propiedad Ingresos provenientes de otros impuestos a la propiedad no considerados en los ítems anteriores.
1	1	03		Al Consumo de Bienes y Servicios Impuestos que gravan el consumo de bienes de procedencia nacional o importados y a la prestación de servicios.
1	1	03	12	A los Espectáculos Públicos Ingresos provenientes de gravámenes a los espectáculos públicos.
1	1	03	15	Al Consumo de Cigarrillos recaudados por el SRI Ingresos provenientes del Impuesto a los Consumos Especiales, aplicado a los cigarrillos y sucedáneos de procedencia nacional, recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	16	Al Consumo de Cerveza recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de cerveza de procedencia nacional, recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	17	Al Consumo de Bebidas no Alcohólicas y Gaseosas con Contenido de Azúcar recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de bebidas no alcohólicas y gaseosas con contenido de azúcar incluyendo jarabes o concentrados de procedencia nacional, recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	18	Al Consumo de Alcohol y Productos Alcohólicos recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de alcohol y productos alcohólicos de procedencia nacional, distintos a la cerveza, recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	19	A los Vehículos recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a los vehículos de procedencia nacional recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	20	A los Aviones, Avionetas, Helicópteros, Motos Acuáticas, Tricars, Cuadrones, Yates y Barcos de Recreo recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a los aviones, avionetas, helicópteros, motos acuáticas, tricars, cuadrones, yates y barcos de recreo de procedencia nacional, recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	21	A los Perfumes y Aguas de Tocador recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a los perfumes y aguas de tocador de procedencia nacional recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	23	A las Armas de Fuego recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a las armas de fuego, armas deportivas y municiones de procedencia nacional recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	25	A las Cuotas y Membrecías de Clubes recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a las cuotas, membresías, afiliaciones, acciones y similares de clubes sociales recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	26	A los Servicios de Televisión Pagada recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE aplicado a los servicios de televisión pagada recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	27	Otros Impuestos al Consumo de Bienes y Servicios recaudados por el SRI Otros impuestos al consumo de bienes y servicios no considerados en los rubros anteriores recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	03	30	A las Fundas Plásticas recaudados por el SRI Ingresos provenientes del ICE a fundas plásticas tipo acarreo o camiseta que el consumidor requiera al establecimiento de comercio.
1	1	03	35	Al Consumo de Cigarrillos recaudados por el SENA Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de cigarrillos y sucedáneos de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	36	Al Consumo de Cerveza recaudados por el SENA Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de cerveza de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	1	03	37	Al Consumo de Bebidas Gaseosas con Contenido de Azúcar y Energizantes, recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de bebidas gaseosas con contenido de azúcar y energizantes incluyendo jarabes o concentrados de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	38	Al Consumo de Alcohol y Productos Alcohólicos recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado al consumo de alcohol y productos alcohólicos de procedencia extranjera, distintos a la cerveza recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	39	A los Vehículos recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado a los vehículos motorizados de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	40	A los Aviones, Avionetas, Helicópteros, Motos Acuáticas, Tricars, Cuadrones, Yates y Barcos de Recreo recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado a aviones, avionetas, helicópteros, motos acuáticas, tricars, cuadrones, yates y barcos de recreo de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	41	A los Perfumes y Aguas de Tocador recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado a los perfumes y aguas de tocador de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	42	A los Focos Incandescentes recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado a los focos incandescentes de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	43	A las Armas de Fuego recaudados por el SENAE Ingresos provenientes del ICE aplicado a las armas de fuego, armas deportivas y municiones de procedencia extranjera recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	03	47	Otros Impuestos al Consumo de Bienes y Servicios Recaudados por el SENAE Otros impuestos al consumo de bienes y servicios no considerados en los rubros anteriores recaudados por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador.
1	1	03	99	Otros impuestos al Consumo de Bienes y Servicios Otros impuestos al consumo de bienes y servicios no considerados en los rubros anteriores.
1	1	04		Al Valor Agregado Ingresos provenientes del gravamen al valor de la transferencia de dominio o de la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización y al valor de los servicios prestados.
1	1	04	01	Al Valor Agregado Débitos del Período Impuesto que declaran las personas naturales o sociedades, por la venta de bienes y servicios, sujeto a compensación con los créditos tributarios del período.
1	1	04	03	Al Valor Agregado recaudado por el SRI Impuesto que declaran las personas naturales o sociedades por la venta de bienes y servicios recaudado por el Servicio de Rentas Internas.
1	1	04	04	Al Valor Agregado recaudado por el SENAE Impuesto que declaran las personas naturales o sociedades por la importación de bienes recaudado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	1	05		Sobre el Comercio Internacional Impuestos que gravan a los bienes por el hecho de ser introducidos al país.
1	1	05	01	Arancelarios a la Importación Ingresos provenientes del cobro de derechos arancelarios que se calculan sobre el valor CIF, en la importación de bienes
1	1	05	03	Tarifa de Salvaguardia Ingresos provenientes de la tarifa aplicada a las importaciones por el Régimen Internacional de Salvaguardia.
1	1	05	10	0.7% de Exportaciones de Banano 0.7% a las exportaciones de banano de conformidad con la normativa legal vigente.
1	1	05	99	Otros Impuestos al Comercio Exterior Ingresos provenientes de impuestos al comercio exterior no considerados en los ítems anteriores.
1	1	06		A la Actividad Hidrocarburífera Impuestos que gravan a las actividades hidrocarburíferas y a sus derivados.
1	1	06	05	Adicional por Barril de Crudo Exportado Ingresos provenientes del impuesto adicional a la exportación de cada barril de crudo.
1	1	06	06	Gravamen a la Tarifa de Oleoducto Ingresos provenientes de la imposición adicional a la tarifa de transporte por el oleoducto Transecuatoriano.
1	1	06	08	Impuesto a los Ingresos Extraordinarios de Contratos de Exploración y Explotación de Recursos Hidrocarburíferos no Renovables Impuesto que grava los ingresos extraordinarios obtenidos por las empresas que han suscrito contratos con el Estado para la exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos no renovables.
1	1	06	30	A la Renta de Actividades Hidrocarburíferas Ingresos provenientes del impuesto a la renta de empresas petroleras.
1	1	06	99	Otros Impuestos a la Actividad Hidrocarburífera Ingresos provenientes de otras imposiciones a la actividad hidrocarburífera no clasificados en los ítems anteriores.
1	1	07		Impuestos Diversos Impuestos aplicados sobre distintas actividades.
1	1	07	03	A las Operaciones de Crédito Ingresos provenientes del impuesto a las operaciones de crédito que realizan los bancos privados, financieras y demás instituciones de intermediación financiera; incluye las operaciones realizadas a través de tarjetas de crédito, compra de cartera, descuento de letras de cambio y operaciones de reporto.
1	1	07	04	Patentes Comerciales, Industriales, Financieras, Inmobiliarias, Profesionales y de Servicios Ingresos provenientes del gravamen de patentes para desarrollar actividades económicas.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	1	07	05	A la Salida del País Ingresos provenientes del impuesto que se cobra a las personas que salen del país por los aeropuertos.
1	1	07	06	Sobre Contratos de Construcción o Estudios Celebrados con el Sector Público Ingresos provenientes del impuesto a los contratos de construcción o estudios relacionados con obras de ingeniería civil y arquitectura, suscritos por las entidades del sector público, así como sobre sus aumentos de volumen, contratos modificatorios o complementarios.
1	1	07	08	Al Desposte de Ganado Ingresos provenientes de la imposición por el faenamiento de ganado.
1	1	07	09	Sobre Reajuste de Precios en la Contratación Pública Gravamen porcentual sobre el monto de los reajustes de precios en los contratos que celebran entidades y organismos del sector público.
1	1	07	10	Al Juego Ingresos provenientes del impuesto al juego: juegos de azar, electrónicos y otros autorizados por Ley.
1	1	07	11	1% a la Compra de Vehículos Usados Impuesto del uno por ciento por la transferencia de dominio de vehículos usados.
1	1	07	12	Ingreso al Parque Nacional Galápagos y a su Reserva Ingreso proveniente del tributo aplicable a los turistas extranjeros no residentes y a los turistas nacionales o extranjeros residentes en el Ecuador por ingresar al Parque Nacional Galápagos y a sus reservas.
1	1	07	13	Impuesto a la Salida de Divisas Ingreso proveniente del gravamen a las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior con o sin intervención de las instituciones del sistema financiero.
1	1	07	14	Impuesto a los Ingresos Extraordinarios de Contratos de Exploración y Explotación de Otros Recursos no Renovables Impuesto que grava los ingresos extraordinarios obtenidos por las empresas que han suscrito contratos con el Estado para la exploración y explotación de otros recursos no renovables.
1	1	07	15	Régimen Impositivo Simplificado Ingresos provenientes de la recaudación de las cuotas mensuales por categoría pagadas por los contribuyentes sujetos al Régimen Impositivo Simplificado.
1	1	07	16	Impuesto Ambiental por Contaminación Vehicular Ingresos provenientes del impuesto que grava la contaminación del ambiente producida por el uso de vehículos motorizados de transporte terrestre.
1	1	07	17	Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas no Retornables Ingresos provenientes del impuesto que grava a las embotelladoras e importadoras de bebidas alcohólicas, no alcohólicas, gaseosas, no gaseosas y agua contenidas en botellas plásticas no retornables.
1	1	07	18	Gravamen a la Tarifa de Oleoducto Ingresos provenientes de la imposición adicional a la tarifa de transporte por el Oleoducto Transecuatoriano.
1	1	07	19	Sobre las Remuneraciones Ingresos provenientes del tributo aplicable a las remuneraciones iguales o mayores a mil dólares de personas naturales nacionales o extranjeras bajo relación de dependencia o cualquier modalidad contractual, administradores o representantes legales de personas jurídicas, para la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada afectada por desastres de origen natural.
1	1	07	99	Otros Impuestos Ingresos provenientes de otras rentas fiscales impositivas no clasificadas en los conceptos específicos antes mencionados.
1	1	08		Impuesto a la Renta Neta Ingresos provenientes del impuesto a la renta percibido por anticipado o por retenciones realizadas en la fuente, que en relación con el ejercicio fiscal se declaran y compensan con créditos tributarios o se reintegran al contribuyente.
1	1	08	01	Impuesto a la Renta y Anticipos Ingresos provenientes del cobro del impuesto a la renta y los valores anticipados del mismo.
1	1	08	02	Impuesto a la Renta Crédito Tributario (-) Comprenden los valores percibidos por concepto del impuesto a la renta provisionales que se aplicarán como disminución al ingreso en la declaración definitiva; no constituyen al instante de su recaudación beneficio fiscal, sino créditos tributarios.
1	1	08	03	Impuesto a la Renta Devoluciones de Excesos de Cobros (-) Comprenden los valores que percibidos como cobros provisionales del impuesto a la renta, luego de la declaración definitiva, no constituyen beneficio fiscal y se devolverán a los contribuyentes.
1	2			SEGURIDAD SOCIAL Comprenden los ingresos de carácter obligatorio o voluntario, establecidos en la legislación, a favor de instituciones que proporcionan prestaciones de bienestar y seguridad social a particulares, trabajadores y servidores del ámbito público o privado.
1	2	01		Aportes a la Seguridad Social Ingresos recibidos por las entidades de seguridad social, provenientes de valores entregados por afiliados y patronos, para mantener los fondos de prestaciones de la Seguridad Social.
1	2	01	01	Aportes al Seguro de Pensiones Ingresos por concepto de aportes personales y patronales recibidos para financiar el Seguro de Pensiones.
1	2	01	02	Aportes al Fondo de Reserva Ingresos recibidos para cubrir el fondo de reserva de los afiliados, que las entidades de Seguridad Social lo administran hasta cuando sus beneficiarios lo utilicen.
1	2	01	03	Aportes al Seguro de Cesantía Ingresos provenientes de cotizaciones personales y patronales sobre los sueldos, salarios y remuneraciones unificadas impositivos, que cubren el riesgo de desocupación o desempleo de los afiliados.
1	2	01	04	Aportes al Seguro de Riesgos del Trabajo Ingresos por aportes sobre sueldos, salarios y remuneraciones unificadas impositivos financiados por los empleadores a los afiliados para cubrir accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
1	2	01	05	Aportes al Seguro de Mortuoria

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
				Ingresos provenientes de la aportación personal obligatoria sobre los sueldos, salarios y remuneraciones unificadas impositivos de los afiliados para financiar el pago de los siniestros por muerte del afiliado o jubilado.
1	2	01	06	Subsidio por Enfermedad
				Ingresos recibidos por cotizaciones patronales sobre los sueldos, salarios y remuneraciones unificadas impositivos de los afiliados para financiar los subsidios ocasionados por enfermedad que impide asistir al trabajo.
1	2	01	07	Aportes al Seguro Social Campesino
				Ingresos recibidos para cubrir las prestaciones del Seguro Social Campesino provenientes del aporte de trabajadores, patronos y Estado.
1	2	01	08	Aportes Atrasados
				Ingresos provenientes de la aportación personal y patronal obligatoria correspondiente a los seguros y prestaciones que se realizan después del plazo estipulado y sobre los que no se ha firmado convenios de mora.
1	2	01	09	Aportes al Seguro de Salud Individual y Familiar
				Ingresos recibidos para otorgar al afiliado, su cónyuge o conviviente con derecho, y sus hijos menores hasta los seis (6) años de edad, así como al jubilado, beneficios y acciones integrales de fomento y promoción de la salud, prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades no profesionales, recuperación y rehabilitación de la salud individual.
1	2	01	10	Aportes al Fondo de Contingencias
				Ingresos recibidos, con el propósito de solventar deficiencias eventuales por la ocurrencia de siniestros imprevistos.
1	2	01	11	Aportes Personales
				Ingresos provenientes de la aportación individual obligatoria o voluntaria sobre las remuneraciones y salarios unificados; y, remuneración básica unificada de los empleados, trabajadores y afiliados.
1	2	01	12	Aportes Patronales
				Ingresos que corresponden a la aportación patronal obligatoria sobre las remuneraciones y salarios unificados; y, remuneración básica unificada que los empleadores pagan por sus empleados y trabajadores.
1	2	01	13	Aportes de Jefes de Familia del Seguro Social Campesino
				Ingresos provenientes de la aportación mensual por jefe de familia.
1	2	01	14	Aportes de Jubilados y Pensionistas
				Ingresos provenientes de la pensión unificada de los jubilados del Seguro General Obligatorio y beneficiarios de montepío para la cobertura de las prestaciones de salud y financiamiento parcial de la decimotercera y decimocuarta pensiones y auxilios funerales.
1	2	01	15	Aporte Adicional de los Trabajadores Gráficos
				Ingresos provenientes de las aportaciones adicionales a las del Seguro General Obligatorio de los trabajadores.
1	2	01	16	Aporte Adicional de los Trabajadores de la Caña de Azúcar
				Ingresos provenientes de las aportaciones adicionales a las del Seguro General Obligatorio de los trabajadores de la caña de azúcar permanentes y temporales que ingresaron al mencionado seguro por primera vez a partir del 1 de diciembre del 2006.
1	2	01	17	Aporte Personal Adicional del 0,10% Ley de Discapacidades
				Ingresos provenientes del 0,10% adicional a los aportes personales de los afiliados para financiar las pensiones de discapacidad de conformidad con la Ley Orgánica de Discapacidades.
1	2	01	18	Aporte Individual de las Personas que realizan Trabajo no Remunerado del Hogar
				Ingresos provenientes del aporte individual de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar.
1	2	01	19	Aporte Personal para Hijos Menores de 18 años
				Aporte personal adicional de los afiliados para financiar la atención médica de sus hijos menores de 18 años.
1	2	01	20	Aporte Personal y Patronal para financiar egresos de Administración del IESS
				Ingresos provenientes de los aportes personales y patronales destinados a financiar egresos de administración del IESS
1	2	01	21	Aporte Personal Adicional para Extensión de Cobertura de Salud
				Ingresos provenientes de los aportes que realiza el afiliado o jubilado para extender la cobertura de salud.
1	3			TASAS Y CONTRIBUCIONES
				Comprenden los gravámenes fijados por las entidades y organismos del Estado, por los servicios, permisos, derechos o beneficios que proporcionan.
1	3	01		Tasas Generales
				Ingresos por servicios proporcionados por las entidades y organismos del Estado.
1	3	01	01	Peaje
				Ingresos provenientes de la tarifa por el derecho al tránsito en autopistas, carreteras, vías y puentes.
1	3	01	02	Acceso a Lugares Públicos
				Ingresos provenientes de la tarifa por el derecho al acceso temporal a lugares públicos.
1	3	01	03	Ocupación de Lugares Públicos
				Ingresos provenientes de la tarifa por la ocupación temporal de lugares públicos con fines comerciales, recreativos o de otra naturaleza específica.
1	3	01	04	Tasas Aduaneras
				Ingresos provenientes del rendimiento de las tasas que liquidan las aduanas del país por los servicios que prestan en la carga, descarga, trasbordo, almacenaje, verificación, aforo, control y vigilancia de las mercaderías llegadas y salidas del país; se incluyen las tasas por modernización aduanera.
1	3	01	07	Venta de Bases
				Ingresos provenientes de la venta de bases técnicas para intervenir en licitaciones, concursos de precios y afines.
1	3	01	08	Prestación de Servicios
				Ingresos provenientes de las tasas por servicios de mantenimiento, reparación, capacitación, asistencia técnica, estudios, comunicación, meteorológicos, informáticos, de salud, especializados y otros similares.
1	3	01	09	Rodaje de Vehículos Motorizados
				Ingresos provenientes de la tasa de rodaje y adicionales que se cobran a los vehículos motorizados por el derecho a transitar por las vías públicas.
1	3	01	10	Control de Alimentos y de Establecimientos Comerciales e Industriales
				Ingresos provenientes de la tasa que pagan las personas naturales o jurídicas por el control de alimentos, habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	3	01	11	Inscripciones, Registros y Matriculas Ingresos provenientes de la tarifa por inscripciones y registros en nóminas y catastros específicos, así como por la matriculación de bienes y servicios. Incluye matriculación vehicular; y, se exceptúa las matrículas en establecimientos educativos.
1	3	01	12	Permisos, Licencias y Patentes Ingresos provenientes de la tarifa por la concesión de permisos, licencias y patentes que generen derecho o no a explotación de bienes o servicios en forma exclusiva por quienes los obtienen. Incluye licencias y permisos de conducción.
1	3	01	13	Registro Sanitario y Toxicología Ingresos provenientes de la tarifa por la concesión del registro sanitario y toxicológico.
1	3	01	14	Servicios de Rastro Ingresos provenientes de la tasa por el servicio de rastro.
1	3	01	15	Fiscalización de Obras Ingresos provenientes de la tasa por fiscalización de obras.
1	3	01	16	Recolección de Basura y Aseo Público Ingresos provenientes de la tasa por el servicio de recolección de basura y aseo público.
1	3	01	17	Aferición de Pesas y Medidas Ingresos provenientes de la verificación que las municipalidades realizan sobre la corrección de balanzas y otros sistemas de pesas y medidas que se emplean en almacenes y lugares de venta, según el sistema oficial de pesas y medidas vigente.
1	3	01	18	Aprobación de Planos e Inspección de Construcciones Ingresos provenientes de la tasa por permisos de edificación, ampliación o reparación de edificios y por concepto de estudios de planos, inspección de la construcción y aprobación final de la misma.
1	3	01	20	Conexión y Reconexión del Servicio de Alcantarillado y Canalización Ingresos provenientes de la tasa de conexión y reconexión de las redes de alcantarillado y canalización.
1	3	01	21	Conexión y Reconexión del Servicio de Agua Potable Ingresos derivados de la tasa de conexión y reconexión del servicio de agua potable.
1	3	01	24	Alumbrado Público Ingresos derivados de la tasa por alumbrado público.
1	3	01	27	Matrículas y Otros Derechos en Educación Ingresos provenientes de los derechos de matrícula y otros generados en la educación superior, de acuerdo con la legislación vigente.
1	3	01	28	Patentes de Conservación Minera Ingresos anuales provenientes de la tarifa de conservación por cada hectárea minera aplicada a los concesionarios mineros.
1	3	01	29	Emisión de Certificados de Origen Ingresos provenientes de la emisión de certificados de origen de las mercancías ecuatorianas de exportación.
1	3	01	30	Tasas por Servicios Notariales Ingresos provenientes de la recaudación de la tasa por servicios notariales.
1	3	01	31	Contribución Predial a favor de los Cuerpos de Bomberos Contribución predial a favor de todos los cuerpos de bomberos de la República en el 0.15 por mil en las parroquias urbanas y rurales.
1	3	01	32	Tasas de Servicios por el Registro de Datos Públicos Tasas de servicios por el registro y certificación de datos públicos realizados por entidades que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.
1	3	01	33	Tasas de Servicios por la Ocupación de la Zona de Playa y Bahía para la Cría y Cultivo de Especies Bioacuáticas Tasas de servicios por la ocupación de la zona de playa y bahía para la cría y cultivo de especies bioacuáticas.
1	3	01	34	Emisión de Documentos de Ciudadanía e Identificación Ingresos provenientes por la emisión de documentos de ciudadanía e identificación en tarjetas pre-impresas.
1	3	01	35	Tasas por Administración Ingresos generados por la administración de fondos de terceros.
1	3	01	36	Primas por Seguro de Saldos y Desgravamen Ingresos por primas del seguro de saldos y desgravamen.
1	3	01	37	Contribución para Funcionamiento de las Unidades Médicas Contribución del fondo del seguro de salud individual y familiar para funcionamiento de las unidades médicas.
1	3	01	99	Otras Tasas Ingresos provenientes del cobro de otras tasas no clasificadas en los ítems anteriores.
1	3	02		Tasas Portuarias y Aeroportuarias Ingresos por los servicios prestados en áreas portuarias marítimas, fluviales y aeroportuarias al tráfico nacional e internacional.
1	3	02	01	Recepción y Despacho de Naves Ingresos provenientes de tasas por la recepción y despacho de naves marítimas y aéreas por el uso de facilidades de acceso en puertos, aeropuertos u otras instalaciones marítimas, fluviales o aeroportuarias.
1	3	02	02	Uso de Fondeadero Ingresos provenientes por el uso de fondeaderos en operaciones comerciales y no comerciales y por depósitos flotantes
1	3	02	03	Uso de Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria Ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura aeroportuaria, portuaria, marítima y fluvial, en la movilización de pasajeros y en todo tipo de carga embarcada y desembarcada, trasbordo, tránsito, contenedores y graneles sólidos y líquidos.
1	3	02	04	Servicios de Cabotaje Ingresos por el servicio de manipulación de la carga transportada desde las instalaciones portuarias hacia otras instalaciones.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	3	02	05	Servicios y Suministros Varios Ingresos provenientes de tarifas por el suministro de servicios de vigilancia, seguridad, recolección de desechos y otros
1	3	02	99	Otras Tasas Portuarias y Aeroportuarias Ingresos provenientes de otras tasas no clasificadas en los ítems anteriores.
1	3	03		Tasas Diversas Ingresos en beneficio del Estado entregados por personas naturales y/o sociedades para obtener el derecho a realizar operaciones en campos específicos de los diversos sectores económicos del país.
1	3	03	01	Sector Financiero Ingresos provenientes de la tarifa que el sector financiero entrega a favor del Estado por la facultad de hacer o exigir todo lo que legalmente está establecido para esta actividad.
1	3	03	03	Sector Agropecuario Ingresos provenientes de la tarifa que el sector agropecuario efectúa a favor del Estado por la facultad de hacer o exigir todo lo que legalmente está establecido para esta actividad.
1	3	03	04	Sector Turístico y Hotelero Ingresos provenientes de la tarifa que el sector turístico y hotelero entrega a favor del Estado por la facultad de hacer o exigir todo lo que legalmente está establecido para esta actividad.
1	3	03	05	Superficiales Hidrocarbúricos Ingresos provenientes de las tarifas por superficie ocupada que las compañías concesionarias pagan por la exploración y explotación de recursos hidrocarbúricos.
1	3	03	06	Regalías Hidrocarbúricas Ingresos provenientes de regalías hidrocarbúricas.
1	3	03	07	Superficiales Mineros Ingresos provenientes de las tarifas por superficie ocupada, cesión o transferencia de derechos mineros que las compañías concesionarias pagan por la exploración y explotación de recursos naturales.
1	3	03	08	Regalías Mineras Ingresos cobrados por la explotación de minas.
1	3	03	09	Derechos Consulares Ingresos provenientes de las tarifas establecidas en el arancel consular y diplomático por actos consulares realizados en el país y en el exterior relativos a: navegación, notariales judiciales, administrativos que incluye documentos de viaje (pasaportes) y de registro civil que se otorgan en los Consulados.
1	3	03	10	Concesiones Aeroportuarias Ingresos provenientes de la tarifa a los servicios concesionados a través de convenios celebrados con sociedades para la explotación de actividades aeroportuarias.
1	3	03	11	Concesiones Portuarias Ingresos provenientes de la tarifa a los convenios concesionarios celebrados con sociedades para la explotación de actividades portuarias en instalaciones del Estado.
1	3	03	12	Concesiones en el Sector de las Telecomunicaciones Ingresos provenientes de la tarifa a los convenios concesionarios celebrados con sociedades para la explotación de actividades en el sector de las telecomunicaciones en instalaciones del Estado.
1	3	03	13	Concesiones en el Sector Eléctrico Ingresos provenientes de la tarifa a los convenios concesionarios celebrados con sociedades para la explotación de actividades en el sector eléctrico en instalaciones del Estado.
1	3	03	14	Concesiones Viales Ingresos provenientes de la tarifa a los convenios concesionarios celebrados con personas naturales o sociedades para la explotación de infraestructura vial, de dominio público.
1	3	03	15	Concesiones Hidrocarbúricas Ingresos provenientes de la tarifa a las concesiones entregadas a empresas que asumen los riesgos de su inversión en servicios de transporte de hidrocarburos, su refinación, industrialización, almacenamiento y comercialización.
1	3	03	16	Utilización de aguas y materiales de construcción Ingresos por utilización de agua y materiales naturales de construcción, de propiedad del Estado, que se encuentran en el área establecida en los contratos para la exploración y explotación de yacimientos hidrocarbúricos.
1	3	03	17	A la Emisión de Pasajes Aéreos por Viajes Desde el Ecuador al Extranjero Ingresos por la emisión de pasajes aéreos para viajar desde el Ecuador al extranjero.
1	3	03	99	Otras Concesiones Ingresos provenientes de la tarifa a los convenios concesionarios celebrados con personas naturales o sociedades para la explotación de inmuebles o instalaciones de dominio público.
1	3	04		Contribuciones Ingresos que provienen de una determinada persona natural o jurídica o grupo social en virtud de los efectos de un beneficio específico o de mejoras realizadas por el Estado.
1	3	04	01	Sobre Nóminas de Empresas Privadas y Públicas Ingresos recaudados por los empleadores como proporción o parte de la nómina de entidades públicas y privadas para fines específicos.
1	3	04	03	Contribuciones de las Compañías, Entidades Financieras y Seguros Ingresos provenientes de las contribuciones que deben pagar las compañías, entidades financieras y seguros sujetas al control de las Superintendencias de Compañías y de Bancos.
1	3	04	04	Contribución en Contratos Sujetos a Licitaciones Ingresos provenientes de la contribución establecida en la Ley de Contratación Pública para los organismos establecidos en dicha ley que las instituciones del sector público deben retener en contratos celebrados con terceros mediante el procedimiento de licitación.
1	3	04	05	Sobre Contratos de Consultoría Ingresos provenientes del aporte del 5 por mil del valor de cada contrato de consultoría que suscriba el sector público para el Fondo de Consultoría.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	3	04	06	Apertura, Pavimentación, Ensanche y Construcción de Vías de Toda Clase Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías de toda clase.
1	3	04	07	Repavimentación Urbana Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de repavimentación urbana
1	3	04	08	Aceras, Bordillos y Cercas Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de aceras, bordillos y cercas.
1	3	04	09	Obras de Alcantarillado y Canalización Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de alcantarillado y canalización.
1	3	04	10	Obras de Alumbrado Público Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de alumbrado público.
1	3	04	11	Construcción y Ampliación de Obras y Sistemas de Agua Potable Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de construcción y ampliación de sistemas de agua potable.
1	3	04	12	Desecación de Pantanos y Rellenos de Quebradas Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar los costos de obras de desecación de pantanos y rellenos de quebradas.
1	3	04	13	Obras de Regeneración Urbana Ingresos provenientes de las contribuciones establecidas para recuperar inversiones realizadas en la construcción, adecuación y mantenimiento de obras de regeneración urbana, incluye plazas, parques y jardines.
1	3	04	14	Contribución Adicional para los Cuerpos de Bomberos proveniente de los Servicios de Alumbrado Eléctrico Ingresos provenientes de la contribución adicional para los cuerpos de bomberos que pagan los usuarios de alumbrado de servicio eléctrico.
1	3	04	15	Contribución no reembolsable por aplicación de la Ley de Hidrocarburos. Ingreso no reembolsable equivalente al 1% del monto del pago por los servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos, previa deducción de la participación laboral y del impuesto a la renta.
1	3	04	16	Contribución de los Asesores, Productores, Intermediarios y Peritos de Seguros y Reaseguros. Ingresos de los agentes de seguros sin relación de dependencia, las agencias asesoras productoras de seguros, intermediarios de reaseguros y peritos de seguros.
1	3	04	17	Contribuciones de las Instituciones que prestan Servicios de Medicina Prepagada Ingresos provenientes de las contribuciones de las instituciones que prestan servicios de medicina prepagada, para el Seguro Social Campesino.
1	3	04	18	Contribuciones de las Empresas de Seguros Privados Ingresos provenientes de las contribuciones de las empresas de seguros para el Seguro Social Campesino.
1	3	04	19	Concentración de Mercados en el Sector de las Telecomunicaciones Ingresos por concentración de mercados para promover competencias en el sector de las telecomunicaciones.
1	3	04	20	A la Emisión de Pasajes Aéreos por Viajes del Extranjero al Ecuador Ingresos por la emisión de pasajes aéreos para viajar desde el extranjero al Ecuador.
1	3	04	21	Contribución por Mantenimiento y Conservación de la Vivienda Fiscal Ingresos por la contribución de los beneficiarios de la vivienda fiscal para mantenimiento y conservación de las instalaciones y viviendas; y para cubrir los servicios básicos pagados por el Estado.
1	3	04	99	Otras Contribuciones Otras contribuciones no consideradas en los ítems anteriores.
1	4			VENTAS DE BIENES Y SERVICIOS DE INGRESOS OPERATIVOS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO Comprende los ingresos por ventas de bienes y servicios de ingresos operativos realizados por entidades del sector público, provenientes de actividades agropecuarias, comerciales, industriales, servicios públicos, derivaciones de servicios de salud, y otras.
1	4	01		Ventas de Derivados de Petróleo Ingresos por las ventas incidentales de derivados de petróleo.
1	4	01	06	Exportaciones de Derivados del Petróleo Ingresos provenientes de la exportación de derivados del petróleo.
1	4	01	07	Ventas Internas de Derivados del Petróleo Ingresos provenientes de la venta de derivados en el territorio nacional a precios de terminal.
1	4	01	08	Tarifa de Transporte de Petróleo por el SOTE Ingresos provenientes de la diferencia entre la tarifa y el costo de transporte por el Sistema del Oleoducto Transecuatoriano.
1	4	01	10	Fondo de Inversión Petrolera Ingresos provenientes de las exportaciones directas de crudo y derivados del petróleo de Petroecuador, mercado interno del crudo de empresas de prestación de servicios, venta interna de derivados de petróleo y transporte de crudo por el oleoducto transecuatoriano.
1	4	01	13	Fondo de Estabilización Petrolera Ingresos provenientes del excedente sobre el precio referencial de cada barril de petróleo de exportación que conste en el Presupuesto General del Estado del año correspondiente.
1	4	01	99	Otros No Especificados Ingresos provenientes de la venta de derivados de petróleo no clasificados en los ítems anteriores.
1	4	02		Ventas de Productos y Materiales Ingresos por la comercialización de productos y materiales de consumo.
1	4	02	01	Productos Agropecuarios y Forestales Ingresos provenientes de la venta de productos agrícolas, pecuarios, forestales y apicultura, incluye la venta de plantas y semillas.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	4	02	02	Productos Industriales Ingresos provenientes de la venta de productos de la actividad industrial, excepto los generados por la industria hidrocarburífera.
1	4	02	03	De Productos del Mar y Acuícolas Ingresos provenientes de la venta de productos de origen marino y otros acuícolas.
1	4	02	04	De Oficina, Didácticos y Publicaciones Ingresos provenientes de la venta de bienes de oficina, didácticos, publicaciones y otros generados por el sector público
1	4	02	05	Medicinas, Insumos y Productos Farmacéuticos Ingresos por la venta de medicinas, vacunas, insumos y demás productos farmacéuticos para la prevención y curación de enfermedades.
1	4	02	06	Materiales y Accesorios de Instalaciones de Agua Potable Ingresos derivados de la venta de materiales y accesorios para instalaciones de agua potable.
1	4	02	07	Materiales y Accesorios de Alcantarillado y Canalización Ingresos derivados de la venta de materiales y accesorios para obras de alcantarillado y canalización.
1	4	02	10	Materiales de Construcción Ingresos derivados de la venta de materiales de construcción.
1	4	02	11	Productos Mineros Ingresos provenientes de la venta de productos de la actividad minera.
1	4	02	12	Equipo e Instrumental Médico Ingresos por la venta de equipo, instrumental, implementos y demás útiles médicos quirúrgicos.
1	4	02	99	Otras Ventas de Productos y Materiales Ingresos provenientes de la venta de productos y materiales no clasificados en los ítems anteriores.
1	4	03		Ventas no Industriales Ingresos por la venta de bienes que no son de naturaleza industrial y servicios.
1	4	03	01	Agua Potable Ingresos provenientes de la dotación de agua potable y sus relacionados.
1	4	03	02	Agua de Fuentes Naturales Ingresos provenientes de la dotación de agua para potabilización, riego, generación de energía y otros usos.
1	4	03	03	Alcantarillado Ingresos provenientes de conexiones y reconexiones de alcantarillado y sus relacionados.
1	4	03	04	Energía Eléctrica Ingresos provenientes del cobro por el consumo de energía eléctrica y sus relacionados.
1	4	03	05	Telecomunicaciones Ingresos provenientes del cobro por la utilización de servicios de telecomunicaciones y sus relacionados.
1	4	03	06	De Correos Ingresos provenientes del cobro de tarifas a los usuarios por transporte de correspondencia y paquetes postales dentro y fuera del país.
1	4	03	07	Transporte Nacional de Pasajeros y Carga Ingresos provenientes del cobro de pasajes, fletes y otros relacionados por transporte interno de pasajeros y carga.
1	4	03	08	Transporte Internacional de Pasajeros y Carga Ingresos provenientes del cobro de pasajes, fletes y otros relacionados por transporte internacional de pasajeros y carga.
1	4	03	09	Operaciones Interlineales Ingresos provenientes del cobro de pasajes y fletes de transporte nacional e internacional de pasajeros y carga y sus relacionados por compensación.
1	4	03	10	De Espectáculos Públicos Ingresos provenientes de la venta de entradas a espectáculos públicos.
1	4	03	11	Financieros Ingresos provenientes de servicios financieros y de intermediación.
1	4	03	12	Tarjetas VIP Ingresos provenientes de la venta de tarjetas de servicios aéreos especiales.
1	4	03	13	Ingresos por servicios de control radiológico y de aplicaciones técnicas nucleares Ingresos por servicios de control radiológico y de aplicaciones técnicas nucleares.
1	4	03	99	Otros Servicios Técnicos y Especializados Ingresos provenientes de la prestación de servicios técnicos y especializados de actividades institucionales no consideradas en los ítems anteriores.
1	4	04		Ventas de Desechos y Residuos Ingresos por las ventas de bienes, subproductos y residuos no aptos para el uso y consumo en las actividades operativas.
1	4	04	01	Agropecuarios y Forestales Ingresos provenientes de la venta de subproductos y residuos de la actividad agropecuaria y forestal.
1	4	04	02	Industriales Ingresos provenientes de la venta de subproductos y residuos de la actividad industrial.
1	4	04	03	De Productos del Mar y acuícolas Ingresos provenientes de la venta de subproductos y residuos originados de productos del mar y acuícolas.
1	4	04	04	Venta de Desechos Médicos Ingresos provenientes por la venta de desechos médicos.
1	4	05		Derivaciones de Servicios de Salud Ingresos por derivaciones de servicios de salud realizados a través de la Red de Salud Pública.
1	4	05	01	Derivaciones de Servicios de Salud de Entidades del Ministerio de Salud Pública-MSP Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud a través de la Red de Salud, realizadas por el Ministerio de Salud Pública - MSP.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	4	05	02	Derivaciones de Servicios de Salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social-IESS Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud realizados a través de la Red de Salud, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS.
1	4	05	03	Derivaciones de Servicios de Salud del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas-ISSFA Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud realizados a través de la Red de Salud, por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas- ISSFA.
1	4	05	04	Derivaciones de Servicios de Salud del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional-ISSPOL Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud realizados a través de la Red de Salud, por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional- ISSPOL.
1	4	05	05	Derivaciones de Servicios de Salud del Servicio Público para el Pago de Accidentes de Tránsito-SPPAT Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud realizados a través de la Red de Salud, por el Servicio Público para el Pago de Accidentes de Tránsito - SPPAT.
1	4	05	06	Derivaciones de Servicios de Salud por prestaciones de servicio de salud de Seguros Privados Ingresos provenientes de las derivaciones de Servicios de salud por prestaciones de servicios de salud, realizados a través de la Red de Salud, por seguros privados.
1	4	06		Prestación de Servicios de Salud Ingresos provenientes por la prestación de servicios de salud.
1	4	06	01	Prestación de Servicios de Salud a Particulares Ingresos provenientes por la prestación de servicios de salud a particulares.
1	4	06	02	Prestación de Servicios de Salud a los Afiliados del Seguro Social Campesino Ingresos provenientes por la prestación de servicios de salud otorgados a los afiliados al Seguro Social Campesino.
1	4	06	03	Prestación de Servicios de Salud por Unidades Médicas Ingresos provenientes por la prestación de servicios de salud a los afiliados y beneficiarios del Seguro General Obligatorio.
1	4	06	04	Prestación de Servicios de Salud por Seguros Públicos y Privados Ingresos provenientes por la prestación de servicios de salud por seguros públicos y privados.
1	4	09		Débitos por Impuesto al Valor Agregado Ingresos por el Impuesto al Valor Agregado aplicado en operaciones de venta de bienes y servicios efectuados por entes públicos, cuyo giro comercial o industrial es de carácter principal o habitual.
1	4	09	01	Débito Fiscal por Ventas Ingresos provenientes del impuesto al valor agregado recibido por la venta de bienes y servicios, está sujeto a compensación con créditos fiscales.
1	7			RENTAS DE INVERSIONES Y MULTAS Comprenden los ingresos provenientes del uso y servicio de la propiedad sea de capital, títulos - valores o bienes físicos, incluye el diferencial cambiario y el reajuste de inversiones financieras, los intereses por mora y multas generados por el incumplimiento de obligaciones legalmente definidas y las primas por seguros.
1	7	01		Rentas de Inversiones Ingresos provenientes de inversiones de capital, títulos - valores, diferenciales cambiarios, reajustes de valor nominal de inversiones y seguros.
1	7	01	01	Intereses por Depósitos a la Vista y a Plazo Ingresos provenientes del rendimiento financiero que pagan los agentes económicos nacionales o extranjeros por el uso de los depósitos efectuados a través de las entidades públicas.
1	7	01	02	Intereses y Comisiones de Títulos - Valores Ingresos provenientes del rendimiento financiero generado por intereses y comisiones de inversiones en títulos valores
1	7	01	03	Intereses y Comisiones de Riesgo Ingresos provenientes de intereses y comisiones de riesgo del capital invertido.
1	7	01	04	Reajustes de Inversiones Ingresos provenientes del reajuste del valor nominal de inversiones en préstamos y en títulos – valores.
1	7	01	05	Diferencial Cambiario Ingresos que se originan en la diferencia entre el valor de compra y venta de inversiones financieras en divisas.
1	7	01	06	Dividendos de Sociedades y Empresas Públicas Ingresos provenientes de la distribución de dividendos generados por la propiedad accionaria en sociedades y empresas públicas.
1	7	01	07	Dividendos de Sociedades y Empresas Privadas Ingresos provenientes de la distribución de dividendos generados por la propiedad accionaria en sociedades y empresas privadas.
1	7	01	08	Utilidades de Entidades Financieras Públicas Ingresos generados de las utilidades de las entidades financieras públicas.
1	7	01	09	Comisiones por Servicios Financieros Ingresos provenientes de las comisiones por servicios relacionados con transacciones financieras.
1	7	01	10	Cargos por Operaciones Financieras Ingresos provenientes de servicios relacionados con transacciones generadas por entidades financieras del sector público.
1	7	01	11	Primas por Seguros de Desgravamen y Saldos Ingresos provenientes de primas de seguros de desgravamen y saldos.
1	7	01	12	Descuentos Obtenidos en Inversiones Financieras Ingresos provenientes de descuentos obtenidos en inversiones financieras.
1	7	01	15	Intereses por Operaciones de Microcrédito Ingresos provenientes de la colocación de créditos del Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria.
1	7	01	16	Intereses por convenio de pago Ingresos aplicados en convenio de pago.
1	7	01	17	Intereses por Préstamos Administrados por la Seguridad Social Ingresos por intereses de préstamos administrados por la Seguridad Social.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	7	01	99	Intereses por Otras Operaciones Ingresos provenientes del rendimiento financiero generado por valores fiduciarios y actividades financieras no contempladas en los ítems anteriores.
1	7	02		Rentas por Arrendamientos de Bienes Ingresos provenientes del uso y servicio de bienes muebles e inmuebles de propiedad de las entidades y organismos del sector público.
1	7	02	01	Terrenos Ingresos provenientes del alquiler de terrenos.
1	7	02	02	Edificios, Locales y Residencias Ingresos provenientes del alquiler de edificios, locales y residencias.
1	7	02	03	Mobiliarios Ingresos provenientes del alquiler de mobiliarios.
1	7	02	04	Maquinarias y Equipos Ingresos provenientes del alquiler de maquinarias y equipos, excepto de equipos informáticos.
1	7	02	05	Vehículos Ingresos provenientes del alquiler de vehículos terrestres, aéreos, marítimos y fluviales.
1	7	02	06	Herramientas Ingresos provenientes del alquiler de herramientas.
1	7	02	07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Ingresos provenientes del alquiler de equipos, sistemas, paquetes informáticos, licencias de software y páginas web.
1	7	02	15	Bienes Biológicos Ingresos provenientes del alquiler de animales vivos, bosques, plantaciones, activos biológicos del medio acuático y otros.
1	7	02	99	Otros Arrendamientos Ingresos provenientes del alquiler de otros arrendamientos no clasificados en los ítems anteriores.
1	7	03		Intereses por Mora Ingresos provenientes por mora, originados por el incumplimiento de obligaciones o convenios legalmente exigibles.
1	7	03	01	Tributaria Ingresos provenientes de la obligación tributaria no satisfecha en el tiempo que la ley o reglamento establece, ya se trate de impuestos, tasas o contribuciones.
1	7	03	02	Ordenanzas Municipales Ingresos provenientes de la aplicación de intereses generados por la falta de oportunidad en el pago de tributos.
1	7	03	03	Ordenanzas Provinciales Ingresos provenientes de la aplicación de intereses generados por el atraso en el pago de tributos.
1	7	03	05	Obligaciones a la Seguridad Social Ingresos provenientes de la aplicación de una tasa de interés anual por mora, en obligaciones establecidas en disposiciones de la seguridad social, que no se hubieren cubierto en el tiempo que establecen las disposiciones legales vigentes.
1	7	03	06	Transacciones Comerciales Ingresos provenientes de la aplicación de una tasa de interés anual por mora, al no haberse cubierto transacciones comerciales concertadas.
1	7	03	10	Intereses por Mora Tributaria recaudados por el SRI Ingresos provenientes de la obligación tributaria no satisfecha en el tiempo que la ley o reglamento establece recaudados por el Servicio de Rentas Internas.
1	7	03	11	Intereses por Mora Tributaria recaudados por el SENAE Ingresos provenientes de la obligación tributaria no satisfecha en el tiempo que la ley o reglamento establece recaudados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
1	7	03	12	Intereses pagados por las Instituciones de Seguros Privados Ingresos provenientes de intereses cobrados por mora en obligaciones establecidas en disposiciones de la Ley de Seguridad Social para el Seguro Social Campesino.
1	7	03	13	Intereses pagados por las Instituciones que Prestan Servicios de Medicina Prepagada Ingresos provenientes de intereses cobrados por mora en obligaciones establecidas en disposiciones de la Ley de Seguridad Social para el Seguro Social Campesino.
1	7	03	14	Intereses pagados por Primas de Seguro de Saldos y Desgravamen Ingresos provenientes de intereses por mora en el pago de las primas de seguro de saldos y desgravamen.
1	7	03	15	Intereses por Deuda del Estado Ingresos provenientes de intereses de convenios de pago por obligaciones del Estado.
1	7	03	99	Otros Intereses por Mora Ingresos provenientes del interés generado por atrasos en pagos de multas, infracciones de tránsito, matriculación vehicular, servicios básicos y procesos coactivos.
1	7	04		Multas Ingresos provenientes por multas originados por el incumplimiento de obligaciones legalmente exigibles.
1	7	04	01	Tributarias Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen por ley a quienes contravienen las disposiciones relacionadas al pago de obligaciones tributarias.
1	7	04	02	Infracción a Ordenanzas Municipales Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes contravienen disposiciones relacionadas al régimen municipal.
1	7	04	03	Infracción a Ordenanzas Provinciales Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes contravienen disposiciones relacionadas al régimen provincial.
1	7	04	04	Incumplimientos de Contratos Ingresos provenientes de la aplicación de multas por incumplimiento de contratos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	7	04	05	Infracciones a la Seguridad Social Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes contravienen disposiciones legales relacionadas a la Seguridad Social.
1	7	04	06	Cheques Protestados Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes giran cheques sin fondos en cuentas corrientes, cuentas cerradas, mal girados y otras infracciones contraviniendo disposiciones legales establecidas.
1	7	04	07	Infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes contravienen las disposiciones de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.
1	7	04	08	Multas Ley de Compañías Ingresos provenientes de la recaudación de multas por el incumplimiento de la Ley de Compañías.
1	7	04	09	Infracción Ley de Elecciones Ingresos provenientes por multas originadas por el incumplimiento al Código de la Democracia.
1	7	04	10	Infracción Ley de Minería Ingresos provenientes por multas originadas por el incumplimiento a la Ley de Minería.
1	7	04	11	Infracción Ley de Sanidad Vegetal Ingresos provenientes por multas originadas por el incumplimiento a la Ley de Sanidad Vegetal.
1	7	04	12	Multas por Infracciones al Código de Trabajo y al Mandato Constituyente Nro. 8 Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen por el incumplimiento de las disposiciones del Código de Trabajo y del Mandato Constituyente Nro. 8.
1	7	04	14	Multas Aduaneras Ingresos provenientes de sanciones a las infracciones aduaneras previstas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
1	7	04	16	Infracciones a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial Ingresos provenientes de sanciones pecuniarias que se imponen a quienes contravienen las disposiciones de la Ley.
1	7	04	17	Ingresos por Responsabilidad Patronal Ingresos provenientes por la no cancelación oportuna de las obligaciones patronales e individuales que acusaren responsabilidad patronal al momento de otorgar la prestación.
1	7	04	18	Multa por Infracciones a la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana Ingresos provenientes de sanciones por incumplimiento de los tributos previstos en la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana.
1	7	04	99	Otras Multas Ingresos provenientes de multas al no haberse cubierto el pago de obligaciones establecidas y no clasificadas en los ítems anteriores.
1	7	05		Utilidades en Venta de Bienes Ingresos por la utilidad en la venta de bienes.
1	7	05	01	Utilidades en Venta de Bienes Muebles Ingresos por la utilidad en la venta de bienes muebles.
1	7	05	02	Utilidades en Venta de Bienes Inmuebles Ingresos por la utilidad en la venta de bienes inmuebles.
1	8			TRANSFERENCIAS O DONACIONES CORRIENTES Comprenden los fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo mediante transferencias y donaciones, destinadas a financiar egresos corrientes, de capital y/o inversión, de conformidad a la legislación vigente.
1	8	01		Transferencias o Donaciones corrientes del Sector Público Transferencias o donaciones recibidas de entidades del sector público.
1	8	01	01	Del Presupuesto General del Estado Transferencias o donaciones recibidas de entidades y organismos del Presupuesto General del Estado.
1	8	01	02	De Entidades Descentralizadas y Autónomas Transferencias o donaciones recibidas de entidades descentralizadas y autónomas.
1	8	01	03	De Empresas Públicas Transferencias o donaciones recibidas de empresas públicas.
1	8	01	04	De Gobiernos Autónomos Descentralizados Transferencias o donaciones recibidas de gobiernos autónomos descentralizados.
1	8	01	05	De la Seguridad Social Transferencias o donaciones recibidas de los fondos de la seguridad social.
1	8	01	06	De Entidades Financieras Públicas Transferencias o donaciones recibidas de entidades financieras públicas.
1	8	01	08	De Cuentas o Fondos Especiales Transferencias o donaciones recibidas de cuentas o fondos especiales.
1	8	01	09	De Fondos de Uso Reservado Transferencias o donaciones recibidas para cubrir egresos reservados.
1	8	01	10	De Fondos de Contingencia Transferencias o donaciones recibidas para cubrir egresos generados por la ocurrencia de siniestros.
1	8	02		Transferencias o Donaciones Corrientes del Sector Privado Interno Transferencias o donaciones recibidas de personas naturales o jurídicas privadas residentes en el país.
1	8	02	03	Del Sector Privado Financiero Transferencias o donaciones recibidas de entidades del sector privado financiero.
1	8	02	04	Del Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones recibidas de entidades del sector privado no financiero.
1	8	03		Transferencias o Donaciones Corrientes del Sector Externo Transferencias o donaciones recibidas de personas naturales o jurídicas no residentes en el país.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	8	03	01	De Organismos Multilaterales Transferencias o donaciones recibidas de organismos multilaterales.
1	8	03	02	De Gobiernos y Organismos Gubernamentales Transferencias o donaciones recibidas de organismos gubernamentales extranjeros.
1	8	03	03	Del Sector Privado Financiero Transferencias o donaciones recibidas del sector privado financiero.
1	8	03	04	Del Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones recibidas del sector privado no financiero.
1	8	04		Aportes y Participaciones Corrientes del Sector Público y Privado Aportes y participaciones en ingresos según lo determinan las disposiciones legales vigentes a favor de entidades, organismos, fondos públicos y proyectos legalmente constituidos.
1	8	04	01	De la Actividad Hidrocarburífera con excepción de las Universidades y Escuelas Politécnicas Ingresos recibidos por la participación en las exportaciones de petróleo y sus derivados, renta petrolera y venta de derivados del petróleo de consumo interno, otras tasas y tarifas aplicables a la actividad hidrocarburífera.
1	8	04	05	De Planillas de Telecomunicaciones Ingresos provenientes de la participación en el monto planillado de telecomunicaciones.
1	8	04	08	De Cuentas y Fondos Especiales Ingresos por concepto de la participación en fondos y cuentas especiales.
1	8	04	14	Aportes Sobre Depósitos en Instituciones Financieras Ingresos por la aportación anual calculada sobre el promedio de saldos de depósitos de las instituciones financieras.
1	8	04	15	Depósitos Inmovilizados en Instituciones Financieras Ingresos por depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de diez años en las instituciones financieras.
1	8	04	16	De Excedentes de Empresas Públicas Ingresos provenientes de excedentes de empresas públicas establecidos en disposiciones legales vigentes o convenios suscritos con entidades del sector público.
1	8	04	17	De Utilidades de Empresas Privadas Ingresos provenientes de utilidades de empresas privadas establecidas en disposiciones legales vigentes.
1	8	04	99	Otras Participaciones y Aportes Ingresos provenientes de otras participaciones y aportes no considerados en los ítems anteriores.
1	8	05		Subsidios Ingresos sin contraprestación, destinados a financiar el déficit operacional por ventas de bienes y servicios.
1	8	05	01	De Precios del Sector Público Ingresos provenientes de la asignación que realiza el gobierno para cubrir parte del costo de ventas.
1	8	05	03	De Tarifas del Sector Público Ingresos provenientes de la asignación que realiza el gobierno para cubrir parte del costo de prestación de servicios al público.
1	8	05	08	Subsidio Consumo Interno de Derivados de Petróleo Ingresos provenientes de la asignación que realiza el Estado para cubrir el subsidio al consumo interno de derivados de petróleo.
1	8	06		Aportes y Participaciones corrientes de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales Aportes y participaciones determinadas en cuerpos legales específicos en beneficio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales.
1	8	06	01	De Compensaciones a Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales por Leyes y Decretos Transferencia de recursos a favor de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales específicos por compensaciones establecidas en leyes y decretos.
1	8	06	02	De Compensaciones a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por Leyes y Decretos Transferencia de recursos a favor de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por compensaciones establecidas en leyes y decretos.
1	8	06	08	Aportes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales.
1	8	06	42	Del Presupuesto General del Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales para el Ejercicio de la Competencia de Riego y Drenaje Transferencia de recursos del Presupuesto General del Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por el ejercicio de la competencia de riego y drenaje.
1	8	06	43	Del Presupuesto General del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para el Ejercicio de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial Transferencia de recursos del Presupuesto General del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para el ejercicio de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.
1	8	06	54	Del Presupuesto General del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para el Ejercicio de la Competencia para Preservar el Patrimonio Arquitectónico y Cultural Transferencias de recursos del Presupuesto General del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural y construir los espacios públicos para esos fines.
1	8	07		Participaciones corrientes de la Fuente Fiscal del Presupuesto General del Estado en los Ingresos Petroleros Participaciones de los ingresos petroleros determinados en disposiciones legales que se determinan como fuente de financiamiento fiscal del Presupuesto General del Estado.
1	8	07	01	De Exportaciones de Derivados de Petróleo Participaciones en los ingresos petroleros originados en las exportaciones de derivados de petróleo.
1	8	07	02	De la Venta Interna de Derivados de Petróleo Participaciones en los ingresos petroleros originados en las ventas internas de derivados de petróleo.
1	8	07	03	De la Tarifa del Oleoducto de Empresas Privadas Participaciones en los ingresos por la tarifa de transporte por el oleoducto que realizan las empresas privadas.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	8	07	04	Del Fondo de Inversión Petrolera, 10% Exportación Directa de Crudo, Derivados y Tarifa Transporte SOTE Participaciones en el Fondo de Inversión Petrolera que se origina de las exportaciones directas de crudo y derivados de PETROECUADOR del mercado interno de crudo, prestación de servicios y transporte de crudo por el oleoducto transecuatoriano.
1	8	07	05	Del Fondo de Inversión Petrolera de la Venta Interna de Derivados Participaciones en el Fondo de Inversión Petrolera que se origina de las ventas internas de derivados.
1	8	07	08	De Compensación Obligaciones Tributarias Bloque 15 Por participaciones en los ingresos por la operación del bloque 15 como compensación de la disminución de ingresos tributarios.
1	8	07	11	De la Venta Anticipada de Derivados de Petróleo Transferencia para la compensación por la venta anticipada de derivados de petróleo.
1	8	08		Participaciones Corrientes de los Entes Públicos en los Ingresos Petroleros Participaciones que les corresponden a las entidades, organismos y fondos públicos en los ingresos petroleros que se originan por distintos conceptos establecidos en disposiciones legales.
1	8	08	01	Participaciones Corrientes en los Ingresos Petroleros Participaciones de los entes públicos en los ingresos petroleros que se originan por diversos conceptos establecidos en disposiciones legales.
1	8	10		Transferencias Corrientes recibidas por la Seguridad Social Transferencias recibidas por la seguridad social para financiar sus prestaciones.
1	8	10	01	Contribución 40% Pensiones Pagadas por el Seguro General Transferencias recibidas para cubrir el 40% de las pensiones pagadas por el Seguro General.
1	8	10	02	Contribución 40% Pensiones Riesgos del Trabajo Transferencias recibidas para cubrir el 40% de las pensiones de Riesgos del Trabajo.
1	8	10	03	Contribución Seguro Social Campesino, 30% del 1% de Sueldos y Salarios Transferencias recibidas para el financiamiento del Seguro Social Campesino que corresponde al 30% del 1% de los sueldos y salarios.
1	8	10	04	Contribución 40% Pensiones Seguro Social Campesino Transferencias destinadas a cubrir el 40% de las pensiones del Seguro Social Campesino.
1	8	10	05	Aporte Anual Seguro Social Campesino Transferencias recibidas por aporte anual para el Seguro Social Campesino.
1	8	10	06	Reservas Matemáticas Transferencias al IESS destinadas a cubrir las Reservas Matemáticas para los jubilados y beneficiarios sujetos al Contrato de Seguro Adicional de Telecomunicaciones, Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Ferroviarios.
1	8	10	11	Contribución de hasta el 60% para Pensiones ISSFA Transferencias destinadas a cubrir hasta el 60% de las pensiones de retiro, invalidez y muerte, pagadas por el ISSFA.
1	8	10	12	Pensiones a Cargo del Estado Pagadas por el ISSFA Transferencias destinadas a cubrir las pensiones vitalicias a cargo del Estado pagadas por el ISSFA.
1	8	10	16	Contribución 60% para Pensiones ISSPOL Transferencias destinadas a cubrir el 60% de las pensiones de retiro, invalidez, vejez y muerte, pagadas por el ISSPOL.
1	8	10	17	Pensiones a Cargo del Estado pagadas por el ISSPOL Transferencias destinadas a cubrir las pensiones vitalicias a cargo del Estado pagadas por el ISSPOL.
1	8	10	18	Reconocimiento de Pago de Pensiones a Héroes y Heroínas Nacionales Aportes recibidos del Estado para el pago de la pensión mensual para héroes y heroínas de conformidad con la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales.
1	8	10	19	Incremento Pensiones Jubilares del IESS Ley 2004-39 Aportes provenientes del Estado para el pago del incremento de pensiones de jubilados y beneficiarios de conformidad con la Ley 2004-39.
1	8	10	20	Pensiones del Seguro Adicional Magisterio Fiscal Aporte recibido del Estado para financiar el pago de la pensión mínima adicional a los jubilados y beneficiarios del Magisterio Fiscal.
1	8	10	21	Del Presupuesto General del Estado a la Seguridad Social por Subsidio del Porcentaje de la Aportación Individual de las Personas que Realizan Trabajo no Remunerado del Hogar Aporte del Estado para cubrir el subsidio del porcentaje de la aportación individual de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
1	8	11		Contribución para Egresos de las Administradoras Aportes personales y patronales para financiar los egresos de la administración del Seguro Social Campesino y Seguro de Pensiones.
1	8	11	01	Contribución para Egresos de Administración Seguro Social Campesino 3% de la recaudación de aportes de los Jefes de Familia para financiar a la Administradora del Seguro Social Campesino
1	8	11	02	Contribución para Egresos de Administración de Pensiones 4% en la recaudación de los aportes personales y patronales de los afiliados al Seguro General Obligatorio.
1	8	11	03	Contribución para la Administración de Pensiones del Seguro Adicional Contratado Aportes del Seguro Adicional Contratado para financiar la administración de pensiones (gráficos, magisterio, ferroviarios y zafreiros).
1	9			OTROS INGRESOS Comprenden los ingresos no tributarios corrientes no considerados en los grupos anteriores.
1	9	01		Garantías y Fianzas Ingresos provenientes de la ejecución de garantías y fianzas entregadas para el cumplimiento de contratos y obligaciones.
1	9	01	01	Ejecución de Garantías Ingresos provenientes del reconocimiento del derecho para efectivizar garantías.
1	9	01	02	Ejecución de Fianzas Ingresos provenientes del reconocimiento del derecho a ejecutar fianzas.

CODIGO			NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
1	9	02	Indemnizaciones y Valores no Reclamados Ingresos por el resarcimiento de daños o perjuicios, incluyen los valores no reclamados en sorteos y juegos de azar.
1	9	02 01	Indemnizaciones por Siniestros Ingresos provenientes de la compensación al sector público por daños y perjuicios ocasionados a la propiedad pública.
1	9	02 02	Premios no Reclamados de Sorteos Ingresos provenientes de premios no reclamados de sorteos.
1	9	02 99	Otras Indemnizaciones y Valores no Reclamados Ingresos provenientes de otras indemnizaciones y valores no reclamados.
1	9	03	Remates de Bienes y Especies Ingresos por la adjudicación de bienes rematados en forma directa, en subasta, al martillo o en sobre cerrado.
1	9	03 01	Bienes y Especies Decomisadas Ingresos provenientes por la efectiva adjudicación de bienes decomisados, vendidos en forma directa, remates y subastas al martillo o en sobre cerrado.
1	9	04	Otros no Operacionales Ingresos varios no contemplados en los subgrupos anteriores.
1	9	04 01	Comisiones Ingresos provenientes de la participación en actividades productivas de las entidades y organismos del sector público que reciben por concepto de comisiones.
1	9	04 03	Prima de Riesgo de Instituciones Financieras Ingresos provenientes de la prima de riesgo sobre el promedio de saldos de depósitos en las instituciones financieras.
1	9	04 04	Recaudaciones por Obligaciones de Terceros Canceladas a la Seguridad Social Ingresos por recuperaciones de intereses por mora, responsabilidad patronal y coactivas con el IESS.
1	9	04 05	Ingresos de Bienes Provenientes de Chatarrización Ingresos provenientes de bienes sometidos a chatarrización que han sido declarados obsoletos o inservibles de propiedad de las entidades y organismos del sector público.
1	9	04 06	Utilidades no Cobradas según el Código de Trabajo Utilidades no cobradas por los trabajadores dentro de los plazos establecidos en la normativa legal vigente.
1	9	04 07	Devolución de disponibilidades Ingresos provenientes por devolución de disponibilidades de recursos pagados en períodos fiscales anteriores y recuperados por las entidades a través de regulaciones, ajustes y diferencias en pagos realizados y cumplimiento de Sentencias de Tribunales resueltos por Jueces de la República y procesos coactivos.
1	9	04 99	Otros no Especificados Ingresos no tributarios recaudados por conceptos no especificados en los ítems anteriores.
2			INGRESOS DE CAPITAL Los ingresos de capital provienen de la venta de bienes de larga duración, intangibles, recursos públicos de origen petrolero, recuperación de inversiones y recepción de fondos como transferencias o donaciones, destinadas a financiar egresos de capital e inversión, su devengo produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado.
2	4		VENTA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS Comprende los ingresos por la venta de bienes muebles, inmuebles, bienes biológicos, intangibles y otros activos de capital no financiero de propiedad del Estado.
2	4	01	Bienes Muebles Ingresos por la venta de mobiliario, maquinaria, equipos, vehículos, herramientas, bienes artísticos, culturales, libros, colecciones y otros.
2	4	01 03	Mobiliario Ingresos provenientes de la venta o remate de todo tipo de mobiliario.
2	4	01 04	Maquinarias y Equipos Ingresos provenientes de la venta o remate de maquinarias y equipos de uso agropecuario, industrial, médico, de comunicaciones y otros bienes de larga duración, excepto equipos informáticos.
2	4	01 05	Vehículos Ingresos provenientes de la venta o remate de vehículos de transporte terrestre, ferroviario, aéreo, marítimo y fluvial.
2	4	01 06	Herramientas Ingresos provenientes de la venta o remate de herramientas.
2	4	01 07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Ingresos provenientes de la venta de equipos, sistemas y paquetes informáticos.
2	4	01 08	Bienes Artísticos y Culturales Ingresos provenientes de la venta o remate de objetos artísticos y culturales constituyan o no acervo patrimonial público.
2	4	01 09	Libros y Colecciones Ingresos provenientes de la venta de libros y colecciones.
2	4	01 10	Ganancias por Tenencia de Bienes Muebles Ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor en libros y el precio de venta de bienes muebles.
2	4	02	Bienes Inmuebles Ingresos por la venta de terrenos, edificios, locales, residencias y otros inmuebles.
2	4	02 01	Terrenos Ingresos provenientes de la venta de predios urbanos y rurales.
2	4	02 02	Edificios, Locales y Residencias Ingresos provenientes de la venta de edificios, locales y residencias.
2	4	02 03	Ganancias por Tenencia de Bienes Inmuebles Ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor en libros y el precio de venta de bienes inmuebles.
2	4	02 99	Otros Bienes Inmuebles Ingresos provenientes de la venta de bienes inmuebles no contemplados en los ítems anteriores.
2	4	03	Bienes Biológicos Ingresos por la venta de animales vivos, inclusive del medio acuático, bosques, plantaciones y demás activos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
2	4	03	12	Semovientes Ingresos por la venta de semovientes y otros animales de cualquier especie.
2	4	03	13	Bosques Ingresos por la venta de bosques o de especies de árboles.
2	4	03	16	Ganancias por Tenencia de Bienes Biológicos Ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor en libros y el precio de venta de bienes biológicos.
2	4	03	99	Otros Bienes Biológicos Ingresos por la venta de otros activos biológicos no especificados en los ítems anteriores.
2	4	04		Intangibles Ingresos por la transferencia o cesión a terceros del derecho y privilegio para el uso y explotación de activos intangibles.
2	4	04	01	Intangibles Ingresos provenientes de la transferencia o cesión de la propiedad intelectual.
2	4	04	02	Ganancias por Tenencia de Activos Intangibles Ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor en libros y el precio de venta de activos intangibles.
2	4	05		Exportaciones de Petróleo Crudo Ingresos provenientes de la venta de petróleo crudo.
2	4	05	01	Exportaciones de Petróleo de PETROECUADOR Ex-Consorcio Ingresos provenientes de exportaciones directas de petróleo de los campos del Ex-Consorcio y del crudo reducido de la Refinería Amazonas que se inyecta al oleoducto Transecuatoriano.
2	4	05	02	Exportaciones de Petróleo de PETROECUADOR de Nororiente Ingresos provenientes de exportaciones directas de petróleo de los campos de Nororiente.
2	4	05	03	Exportaciones de Petróleo de Contratos de Prestación de Servicios Ingresos provenientes de las exportaciones directas de petróleo de contratos de prestación de servicios.
2	4	05	04	Exportaciones de Petróleo de Regalías Ingresos provenientes de las exportaciones de petróleo de regalías cobradas sobre la producción de PETROAMAZONAS EP y de contratos de: participación, campos marginales, alianzas operativas y otros.
2	4	05	06	Exportaciones de Petróleo de Contratos de Participación Ingresos provenientes de exportaciones directas de petróleo que le corresponden al Estado en contratos de participación
2	4	05	09	Exportaciones de Petróleo por Diferencial de Calidad Ingresos por exportaciones directas de petróleo, provenientes del volumen diferencial pagado por las empresas privadas, en la mezcla del crudo pesado de su propiedad con el crudo liviano de PETROAMAZONAS EP.
2	4	05	11	Exportaciones de Petróleo de Contratos de Servicios Específicos Ingresos provenientes de exportaciones directas de petróleo de contratos de servicios específicos.
2	4	05	12	Exportaciones de Petróleo de hasta 23 Grados API Ingresos que alimentan la cuenta de Reactivación Productiva y Social, Desarrollo Científico – Tecnológico y de la Estabilización Fiscal, CEREPS provenientes de la participación del Estado en la producción del petróleo crudo de hasta 23 grados API de los contratos de participación para la exploración y explotación de hidrocarburos.
2	4	05	13	Exportaciones de Petróleo del Bloque 15 y Unificados Ingresos provenientes de las exportaciones directas de petróleo crudo del Bloque 15 y campos unificados.
2	4	05	99	Otros No Especificados Ingresos provenientes de exportaciones de petróleo no clasificadas en los ítems anteriores.
2	4	06		Ventas de Productos de la Actividad Minera Ingresos provenientes de las ventas de productos de la actividad minera.
2	4	06	01	Venta de Metales Metálicos provenientes de la Actividad Minera Ingresos por la venta de productos metálicos provenientes de la actividad minera.
2	4	06	02	Venta de Metales No Metálicos resultado de la Actividad Minera Ingresos por las ventas de productos no metálicos provenientes de la actividad minera.
2	4	06	03	Ganancia por Tenencia de Metales Ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor en libros y el precio de venta de metales metálicos y no metálicos
2	7			RECUPERACIÓN DE INVERSIONES Y DE RECURSOS PÚBLICOS Comprende los ingresos por la liquidación de inversiones en títulos – valores; acciones y participaciones de capital de propiedad del Estado, recuperación de recursos públicos por efecto de Resoluciones Judiciales, Compañías Aseguradoras y préstamos otorgados.
2	7	01		Recuperación de Inversiones en Títulos – Valores Ingresos por la recuperación de inversiones en depósitos, títulos – valores, acciones y participaciones de capital.
2	7	01	01	Certificados del Tesoro Nacional Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en certificados emitidos por el Tesoro Nacional.
2	7	01	02	Bonos del Estado Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en bonos del Estado.
2	7	01	03	Depósitos a Plazo en Moneda de Curso Legal Ingresos provenientes de la recuperación de depósitos que se mantienen en bancos comerciales u otras instituciones financieras autorizadas.
2	7	01	04	Venta de Acciones Ingresos provenientes de la venta o cesión de la propiedad en acciones que mantengan los entes públicos en sociedades e instituciones productivas o financieras.
2	7	01	05	Depósitos a Plazo en Moneda Extranjera Ingresos provenientes de la recuperación de depósitos en moneda extranjera que se mantienen en bancos comerciales u otras instituciones financieras autorizadas.
2	7	01	06	Venta de Participaciones de Capital Ingresos provenientes de la venta o cesión de la propiedad en participaciones de capital que mantengan los entes públicos en sociedades e instituciones productivas o financieras.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
2	7	01	07	Recuperación de Participaciones Fiduciarias Ingresos provenientes de la recuperación en participaciones fiduciarias.
2	7	01	08	Recuperación de Inversiones realizadas en el BIESS Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones realizadas por el IESS en el BIESS.
2	7	01	98	Otros Títulos Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en otros títulos.
2	7	01	99	Otros Valores Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en otros valores.
2	7	02		Recuperación de Préstamos Ingresos por la recuperación de préstamos otorgados a terceros.
2	7	02	01	De Entidades del Presupuesto General del Estado Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos a entidades del Presupuesto General del Estado.
2	7	02	02	De Entidades Descentralizadas y Autónomas Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos a entidades descentralizadas y autónomas.
2	7	02	03	De Empresas Públicas Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos a empresas públicas.
2	7	02	04	De Entidades de Gobiernos Autónomos Descentralizados Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos otorgados a entidades de Gobiernos Autónomos Descentralizados.
2	7	02	05	De la Seguridad Social Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos a la seguridad social.
2	7	02	06	De Entidades Financieras Públicas Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos otorgados a entidades financieras públicas.
2	7	02	07	Del Sector Privado Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos al sector privado.
2	7	02	15	De Organismos Externos Partícipes del Fondo Ecuador - Venezuela para el Desarrollo Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos concedidos a organismos externos para proyectos binacionales productivos, a través del Fondo Ecuador Venezuela para el Desarrollo FEVDES.
2	7	02	16	De Recuperación de Préstamos Quirografarios y Especiales Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos quirografarios y especiales otorgados por el IESS a sus afiliados y beneficiarios anteriores a la apertura del BIESS.
2	7	02	17	De Recuperación de Préstamos Hipotecarios y Cartera de Instituciones Financieras Ingresos provenientes de la recuperación de préstamos hipotecarios otorgados por el IESS a sus afiliados y beneficiarios anteriores a la apertura del BIESS y compra de cartera a instituciones financieras.
2	7	03		Recuperación de Inversiones en Títulos - Valores Ingresos por la recuperación de inversiones en depósitos, títulos valores, acciones y participaciones de capital.
2	7	03	01	Certificados del Tesoro Nacional Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en certificados emitidos por el Tesoro Nacional.
2	7	03	02	Bonos del Estado Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en bonos del Estado.
2	7	03	04	Venta de Acciones Ingresos provenientes de la venta o cesión de la propiedad en acciones que mantengan los entes públicos en sociedades e instituciones productivas o financieras.
2	7	03	06	Venta de Participaciones de Capital Ingresos provenientes de la venta o cesión de las participaciones de capital que mantengan los entes públicos en sociedades e instituciones productivas o financieras.
2	7	03	07	Participaciones Fiduciarias Ingresos provenientes de la recuperación de participaciones fiduciarias que mantengan las instituciones y organismos públicos en entes autorizados.
2	7	03	98	Otros Títulos Ingresos provenientes de la recuperación de inversiones en otros títulos.
2	8			TRANSFERENCIAS O DONACIONES DE CAPITAL E INVERSIÓN Comprende los fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo, mediante transferencias o donaciones que serán destinados a financiar egresos de capital e inversión.
2	8	01		Transferencias o Donaciones de Capital e Inversión del Sector Público Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de entidades del sector público.
2	8	01	01	Del Presupuesto General del Estado Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de entidades y organismos que integran el Presupuesto General del Estado.
2	8	01	02	De Entidades Descentralizadas y Autónomas Transferencias de capital e inversión recibidas de entidades descentralizadas y autónomas.
2	8	01	03	De Empresas Públicas Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de empresas públicas.
2	8	01	04	De Entidades de Gobiernos Autónomos Descentralizados Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de organismos de gobiernos autónomos descentralizados.
2	8	01	05	De la Seguridad Social Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de la Seguridad Social.
2	8	01	06	De Entidades Financieras Públicas Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de entidades financieras públicas.
2	8	01	08	De Cuentas o Fondos Especiales Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de cuentas o fondos especiales.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
2	8	01	10	De Fondos de Contingencias Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas para cubrir obligaciones generadas de la ocurrencia de siniestros.
2	8	01	11	De Convenios Legalmente Suscritos Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas por recuperación de obligaciones adquiridas en convenios legalmente suscritos.
2	8	02		Transferencias o Donaciones de Capital e Inversión del Sector Privado Interno Transferencias o donaciones de capital e inversión recibidas de personas naturales o sociedades privadas residentes en el país.
2	8	02	03	Donaciones de Capital del Sector Privado Financiero Donaciones de capital recibidas de entidades del sector financiero residentes en el país.
2	8	02	04	Donaciones de Capital del Sector Privado no Financiero Donaciones de capital recibidas de personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho residentes en el país.
2	8	02	05	De las Utilidades de Concesionarios Mineros Transferencias del Estado en calidad de propietario de los recursos naturales no renovables, provenientes de las utilidades de los concesionarios mineros.
2	8	02	11	Transferencias del Sector Privado no Financiero Transferencias de inversión recibidas del sector privado no financiero por recuperación de obligaciones adquiridas en convenios legalmente suscritos.
2	8	03		Donaciones de Capital del Exterior Donaciones de capital recibidas de personas naturales o jurídicas sin residencia en el país, de gobiernos y organismos gubernamentales y multilaterales.
2	8	03	01	De Organismos Multilaterales Donaciones recibidas de organismos multilaterales.
2	8	03	02	De Gobiernos y Organismos Gubernamentales Donaciones recibidas de gobiernos y organismos gubernamentales.
2	8	03	03	Del Sector Privado Financiero Donaciones recibidas de entidades del sector privado financiero.
2	8	03	04	Del Sector Privado no Financiero Donaciones recibidas de entidades del sector privado no financiero.
2	8	04		Aportes y Participaciones del Sector Público Aportes y participaciones en ingresos según lo determinan las disposiciones legales vigentes.
2	8	04	01	Del Fondo de Inversión Petrolera Aportes recibidos por participación en el fondo de inversión petrolera, financiado con recursos generados de la venta de crudo y derivados.
2	8	04	02	De Exportación de Hidrocarburos y Derivados Aportes recibidos por participación en las exportaciones de crudo y derivados de petróleo.
2	8	04	08	De Cuentas y Fondos Especiales Aportes recibidos por participación en fondos y cuentas especiales.
2	8	04	99	Otras Participaciones y Aportes Ingresos provenientes de otros conceptos, no considerados en los ítems anteriores.
2	8	06		Aportes y Participaciones de Capital e Inversión a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales Aportes y participaciones determinadas en cuerpos legales específicos, destinados exclusivamente a capital e inversión
2	8	06	01	De Compensaciones a Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales por Leyes y Decretos Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales específicos por compensaciones establecidas en leyes y decretos.
2	8	06	02	De Compensaciones a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por Leyes y Decretos Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales específicos por compensaciones establecidas en leyes y decretos.
2	8	06	08	Aporte a Juntas Parroquiales Rurales Transferencia de recursos a favor de las Juntas Parroquiales Rurales.
2	8	06	09	Aporte según Ley 47 y su Reforma Transferencia de recursos a favor de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Municipales y Parroquiales de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua, destinados a no permanente e inversión.
2	8	06	42	Del Presupuesto General del Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por el Ejercicio de la Competencia de Riego y Drenaje Transferencias de recursos del Presupuesto General del Estado a gobiernos autónomos descentralizados provinciales por el ejercicio de la competencia de riego y drenaje.
2	8	06	54	Del Presupuesto General del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para el Ejercicio de la Competencia para Preservar el Patrimonio Arquitectónico y Cultural Transferencias de recursos del Presupuesto General del Estado a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y construir los espacios públicos para esos fines.
2	8	07		Participaciones de Capital de la Fuente Fiscal del Presupuesto General del Estado en los Ingresos Petroleros Participaciones de capital en los ingresos petroleros establecidos en disposiciones legales que se determinan como fuente de financiamiento fiscal del Presupuesto General del Estado.
2	8	07	36	De la Venta Anticipada de Petróleo Transferencia para compensación por la venta anticipada de petróleo.
2	8	08		Participaciones de Capital de los Entes Públicos en los Ingresos Petroleros Participaciones de capital que les corresponde a las entidades, organismos y fondos públicos.
2	8	08	01	Participaciones de Capital en los Ingresos Petroleros Participaciones de entes públicos establecidas en disposiciones legales

CODIGO			NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
2	8	10	Asignación Presupuestaria de Valores equivalentes al Impuesto al Valor Agregado (IVA) Transferencias de capital provenientes del Presupuesto General del Estado al valor agregado IVA pagado, en aplicación a la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los ingresos del Estado.
2	8	10 01	Del Presupuesto General de Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.
2	8	10 02	Del Presupuesto General de Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.
2	8	10 03	Del Presupuesto General de Estado a Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales.
2	8	10 04	Del Presupuesto General de Estado a Empresas Públicas de Gobiernos Autónomos Descentralizados. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las empresas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
2	8	10 05	Del Presupuesto General de Estado a Empresas Públicas Nacionales. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las empresas públicas nacionales.
2	8	10 06	Del Presupuesto General del Estado a Entidades Financieras Públicas. Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las entidades financieras públicas.
2	8	10 07	Del Presupuesto General del Estado a Entidades de la Seguridad Social Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las entidades de la Seguridad Social.
2	8	10 08	A Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas Transferencias de capital por compensación del IVA pagado por las universidades y escuelas politécnicas públicas.
2	8	12	Participaciones de los Ingresos de Capital de la Fuente Fiscal del Presupuesto General del Estado en la Extracción y Comercialización Externa e Interna de Petróleo y Gas Natural Participación de capital en los ingresos petroleros según disposiciones legales que se determinan como fuente de financiamiento fiscal del Presupuesto General del Estado.
2	8	12 20	De Regalías de Petróleo Ingresos por exportaciones de regalías de petróleo
2	8	12 42	De Exportaciones Directas de Petróleo Ingresos por exportaciones directas de petróleo
2	8	12 62	Margen de Soberanía de Exportaciones Directas de Petróleo Porcentaje que se reserva el Estado en los ingresos brutos por exportaciones directas de petróleo.
2	8	12 63	De Regalías de Petróleo por Contratos de Participación Ingresos por regalías de petróleo por Contratos de Participación suscritos entre el Estado ecuatoriano y las Contratistas privadas.
2	8	12 64	De Ventas Directas por Contratos de Participación Ingresos por ventas directas de petróleo por Contratos de Participación suscritos entre el Estado ecuatoriano y las Contratistas privadas.
2	8	12 88	Saldo del Ingreso Disponible de Exportaciones Directas de Petróleo Participación del Estado del saldo disponible luego de cubrir el pago de la tarifa en los Contratos de Prestación de Servicios.
2	8	13	Participaciones sobre Ajustes a Contratos de Explotación de Recursos Naturales no Renovables Transferencias provenientes de las participaciones en ajustes a los contratos de explotación de recursos naturales no renovables en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 408 de la Constitución de la República.
2	8	13 01	Participaciones sobre Ajustes Soberanos a los Contratos de Explotación Minera Transferencias provenientes de las participaciones sobre ajustes soberanos por obligaciones fiscales a contratos de explotación minera en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 408 de la Constitución de la República.
3			INGRESOS DE FINANCIAMIENTO Constituyen fuentes adicionales de recursos obtenidos por el Estado, a través de la captación del ahorro interno o externo para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los ingresos provenientes de la colocación de títulos valores, contratación de deuda pública externa e interna y saldos de ejercicios anteriores. El devengo de los ingresos de financiamiento produce contablemente modificaciones directas en la estructura patrimonial del Estado, que se evidencian en el aumento de sus obligaciones internas y externas.
3	4		VARIACION DE SALDOS DE TITULOS VALORES Y OTROS Comprende los ingresos provenientes de la variación del stock de títulos valores y otros.
3	4	01	Variación de Saldos de Notas del Tesoro Ingresos proveniente de la variación positiva del stock de Notas del Tesoro.
3	4	01 01	Variación de Saldos de Notas del Tesoro Ingresos por la variación positiva del stock de Notas del Tesoro al cierre del ejercicio fiscal.
3	5		OTROS PASIVOS EXTERNOS Comprende los ingresos por otras asignaciones de Organismos Internacionales.
3	5	01	Otros Pasivos Externos Ingresos por otras asignaciones con Organismos Internacionales.
3	5	01 01	Derechos Especiales de Giro Asignados por el Fondo Monetario Internacional Ingresos por Derechos Especiales de Giro asignados por el Fondo Monetario Internacional.
3	6		FINANCIAMIENTO PÚBLICO Comprenden los ingresos por la venta de títulos valores emitidos por entidades del sector público y la contratación de créditos en el país y en el exterior.
3	6	01	Colocación de Títulos Valores Ingresos provenientes de títulos valores emitidos y colocados por entidades del sector público en el mercado financiero nacional o internacional.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
3	6	01	01	Certificados del Tesoro Nacional Ingresos provenientes de la colocación de papeles fiduciarios emitidos por el Tesoro Nacional.
3	6	01	02	Bonos del Estado Colocados en el Mercado Nacional Ingresos provenientes de la colocación de bonos en el mercado nacional.
3	6	01	03	Bonos del Estado Colocados en el Mercado Internacional Ingresos provenientes de la colocación de bonos en el mercado internacional.
3	6	02		Financiamiento Público Interno Ingresos obtenidos por empréstitos de entes u organismos financieros públicos o privados, residentes en el país.
3	6	02	01	Del Sector Público Financiero Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector público financiero.
3	6	02	02	Del Sector Público no Financiero Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector público no financiero.
3	6	02	03	Del Sector Privado Financiero Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector privado financiero.
3	6	02	04	Del Sector Privado no Financiero Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector privado no financiero, incluye el crédito de proveedores.
3	6	02	05	De la Seguridad Social Ingresos provenientes de la contratación de préstamos de entidades de seguridad social.
3	6	03		Financiamiento Público Externo Ingresos obtenidos por empréstitos de entes u organismos internacionales financieros o de personas naturales o jurídicas no residentes en el país.
3	6	03	01	De Organismos Multilaterales Ingresos provenientes de préstamos concedidos por organismos multilaterales.
3	6	03	02	De Gobiernos y Organismos Gubernamentales Ingresos provenientes de préstamos concedidos por gobiernos y organismos gubernamentales.
3	6	03	03	Del Sector Privado Financiero Ingresos provenientes de préstamos concedidos por el sector privado financiero.
3	6	03	04	Del Sector Privado no Financiero Ingresos provenientes de préstamos concedidos por el sector privado no financiero.
3	6	04		Descuentos en Títulos Valores Diferencias que se registran entre el valor nominal de los títulos valores y los ingresos efectivos obtenidos en su colocación.
3	6	04	01	Descuentos en Certificados de Tesorería Diferencia entre el valor nominal de certificados de tesorería y el ingreso efectivo de su colocación.
3	6	04	02	Descuentos en Bonos del Estado Diferencia entre el valor nominal de bonos del Estado y el ingreso efectivo de su colocación.
3	6	05		Créditos de Proveedores Internos Ingresos por créditos obtenidos de proveedores internos.
3	6	05	02	Del Sector Público no Financiero Ingresos por créditos obtenidos de proveedores del sector público no financiero.
3	6	05	04	Del Sector Privado no Financiero Ingresos por créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero.
3	6	06		Créditos de Proveedores Externos Ingresos por créditos obtenidos de proveedores externos.
3	6	06	04	Del Sector Privado no Financiero Ingresos por créditos obtenidos de proveedores externos del sector privado no financiero.
3	6	12		Créditos Internos NO SIGADE Ingresos obtenidos por empréstitos de entes u organismos financieros públicos o privados, residentes en el país no SIGADE.
3	6	12	01	Créditos Internos NO SIGADE Ingresos provenientes de la contratación de préstamos internos en el sector público financiero no SIGADE.
3	6	12	02	Créditos del Sector Público No Financiero NO SIGADE Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector público no financiero no SIGADE.
3	6	12	03	Créditos del Sector Privado Financiero NO SIGADE Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector privado financiero no SIGADE.
3	6	12	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE Ingresos provenientes de la contratación de préstamos en el sector privado no financiero, incluye el crédito de proveedores no SIGADE.
3	6	12	05	Créditos de la Seguridad Social NO SIGADE Ingresos provenientes de la contratación de préstamos de entidades de seguridad social no SIGADE.
3	6	13		Créditos Externos NO SIGADE Ingresos obtenidos por empréstitos de entes u organismos internacionales financieros o de personas naturales o jurídicas no residentes en el país no SIGADE.
3	6	13	01	Créditos de Organismos Multilaterales NO SIGADE Ingresos provenientes de préstamos concedidos por organismos multilaterales no SIGADE.
3	6	13	02	Créditos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales NO SIGADE Ingresos provenientes de préstamos concedidos por gobiernos y organismos gubernamentales no SIGADE.
3	6	13	03	Créditos del Sector Privado Financiero NO SIGADE Ingresos provenientes de préstamos concedidos por el sector privado financiero no SIGADE.
3	6	13	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE Ingresos provenientes de préstamos concedidos por el sector privado no financiero no SIGADE.

CODIGO			NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
3	6	15	Créditos de Proveedores Internos NO SIGADE
			Ingresos por créditos obtenidos de proveedores internos no SIGADE.
3	6	15 02	Créditos del Sector Público Financiero NO SIGADE
			Ingresos por créditos obtenidos de proveedores del sector público no financiero no SIGADE.
3	6	15 04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE
			Ingresos por créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero no SIGADE.
3	6	16	Créditos de Proveedores Externos NO SIGADE
			Ingresos por créditos obtenidos de proveedores externos no SIGADE.
3	6	16 04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE
			Ingresos por créditos obtenidos de proveedores externos del sector privado no financiero no SIGADE.
3	7		SALDOS DISPONIBLES
			Comprende el financiamiento por saldos sobrantes de caja y bancos que poseen las instituciones públicas.
3	7	01	SalDOS en Caja y Bancos
			Ingresos por el valor sobrante disponible en cajas generales y bancos al finalizar el ejercicio fiscal.
3	7	01 01	De Fondos del Presupuesto General del Estado
			SalDOS en cuentas corrientes provenientes de ingresos que financian el Presupuesto General del Estado.
3	7	01 02	De Fondos de Autogestión
			SalDOS en cuentas corrientes originados en ingresos obtenidos en las actividades institucionales.
3	7	01 03	De Fondos Preasignados
			SalDOS en cuentas corrientes originados en las participaciones sobre ingresos preasignados.
3	7	01 04	De Préstamos
			SalDOS en cuentas corrientes de desembolsos de créditos.
3	7	01 05	De Donaciones
			SalDOS en cuentas corrientes de donaciones o desembolsos de asistencias técnicas no reembolsables.
3	7	01 99	Otros SalDOS
			Otros salDOS disponibles no clasificados en los ítems anteriores.
3	8		CUENTAS PENDIENTES POR COBRAR
			Ingresos por derechos generados y no cobrados en el ejercicio fiscal anterior.
3	8	01	Cuentas Pendientes por Cobrar
			Ingresos pendientes de cobro a terceros y por anticipos de fondos.
3	8	01 01	De Cuentas por Cobrar
			Ingresos pendientes de cobro a terceros.
3	8	01 02	De Anticipos de Fondos por Devengar de Ejercicios Anteriores de Entidades que conforman el Presupuesto General del Estado
			Ingresos pendientes de cobro por anticipos de fondos correspondientes a entidades que conforman el Presupuesto General del Estado.
3	8	01 03	De Anticipos por Devengar de Ejercicios Anteriores - Construcción de Obras
			Para registrar la amortización o recuperación de anticipos contractuales otorgados en ejercicios anteriores para la construcción de obras que no se han devengado durante el ejercicio fiscal en el que fueron concedidos.
3	8	01 04	De Cartas de Crédito por Devengar de Ejercicios Anteriores
			Para registrar los pagos mediante cartas de crédito no devengados durante el ejercicio fiscal en el que fueron instrumentadas.
3	8	01 05	Anticipos por Devengar de Ejercicios Anteriores - Compra de Bienes y/o Servicios
			Para registrar la amortización o recuperación de anticipos contractuales otorgados en ejercicios anteriores para la compra de bienes y/o servicios, que no se han devengado durante el ejercicio fiscal en el que fueron concedidos.
3	8	01 06	De Cartas de Crédito por Devengar de Ejercicios Anteriores de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas.
			Para registrar los pagos mediante cartas de crédito, en Empresas Públicas y Gobiernos Autónomos Descentralizados, no devengados durante el ejercicio fiscal en el que fueron instrumentadas.
3	8	01 07	De anticipos por Devengar de Ejercicios Anteriores de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas- Compra de Bienes y/o Servicios.
			Para registrar la amortización o recuperación de anticipos contractuales otorgados en ejercicios anteriores para la compra de bienes y/o servicios en Empresa Públicas y Gobiernos Autónomos Descentralizados, que no se han devengado durante el ejercicio fiscal en el que fueron concedidos.
3	8	01 08	De anticipos por Devengar de Ejercicios Anteriores de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas - Construcción de Obras.
			Para registrar la amortización o recuperación de anticipos contractuales otorgados en ejercicios anteriores para la construcción de obras de Empresas Públicas y Gobiernos Autónomos Descentralizados, que no se han devengado durante el ejercicio fiscal en el que fueron concedidos.
3	9		VENTAS ANTICIPADAS DE PETRÓLEO, DERIVADOS Y POR CONVENIOS CON ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO
			Ingresos provenientes de la venta anticipada de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero.
3	9	01	Ventas Anticipadas
			Ingresos provenientes de la venta anticipada de petróleo y derivados.
3	9	01 01	Ventas Anticipadas
			Ingresos provenientes de la venta anticipada de petróleo.
3	9	01 02	Ventas Anticipadas de Derivados de Petróleo
			Ingresos provenientes de la venta anticipada de derivados de petróleo.
3	9	02	Por Convenios con Entidades del Sector Público no Financiero
			Ingresos por aplicación de convenios con entidades del sector público no financiero
3	9	02 01	Por Convenios de Cooperación Interinstitucional
			Ingresos provenientes del cumplimiento de acuerdos interinstitucionales para la consecución de objetivos prioritarios del Gobierno Nacional

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5				EGRESOS CORRIENTES Comprende los egresos incurridos en la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales y administrativas, aporte fiscal sin contraprestación, incluye los egresos en personal, prestaciones de seguridad social, bienes y servicios de consumo, egresos financieros, otros egresos y transferencias corrientes. El devengo produce contablemente modificaciones indirectas en la estructura patrimonial del Estado. Sus registros corresponden a cuentas operacionales o de resultados.
5	1			EGRESOS EN PERSONAL Egresos por remuneraciones, salarios y otras obligaciones con personal a contrato y pasantías.
5	1	01		Remuneraciones Básicas Egresos de carácter permanente a favor de los servidores y trabajadores en contraprestación por los servicios prestados.
5	1	01	05	Remuneraciones Unificadas Egresos por remuneraciones de servidores y trabajadores. Se exceptúan el décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, dietas, horas extraordinarias, suplementarias e ingresos que por otros rubros se excluyen en la norma pertinente.
5	1	01	06	Salarios Unificados Egresos por salarios de trabajadores sujetos al Código de Trabajo de conformidad con los contratos individuales o colectivos. Se exceptúan el décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, horas extraordinarias, suplementarias y demás establecidos en las disposiciones legales pertinentes.
5	1	01	07	Haber Militar y Policial Egresos por remuneraciones de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional en servicio activo y los demás establecidos en las disposiciones legales.
5	1	01	08	Remuneración Mensual Unificada de Docentes del Magisterio y Docentes e Investigadores Universitarios Egresos por remuneraciones unificadas de los docentes del Magisterio y docentes e investigadores universitarios de conformidad con las normas legales pertinentes.
5	1	01	10	Remuneración Mensual Unificada en el Exterior Egresos por remuneración unificada de autoridades, funcionarios y servidores que prestan servicios en el exterior.
5	1	01	11	Remuneraciones Unificadas de Profesionales de la Salud Egresos por remuneraciones de profesionales de la salud. Se exceptúan el décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, dietas, horas extraordinarias, suplementarias e ingresos que por otros rubros se excluyen en la norma pertinente.
5	1	02		Remuneraciones Complementarias Egresos adicionales a las remuneraciones básicas liquidadas de acuerdo con disposiciones legales vigentes.
5	1	02	03	Decimo Tercer Sueldo Bonificación anual, equivalente a la doceava parte de todas las remuneraciones percibidas durante el año de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	02	04	Decimo Cuarto Sueldo Bonificación anual, equivalente a una remuneración básica mínima unificada vigente a la fecha de pago de conformidad con las disposiciones legales.
5	1	02	09	Egresos de Representación Asignación a favor de funcionarios que ejercen alguna representación en el exterior.
5	1	02	32	Bonificación para Educadores Comunitarios, Alfabetizadores Bonificación mensual para los Educadores Comunitarios de centros educativos populares, de formación artesanal, educación de adultos y formación profesional; promotores y alfabetizadores.
5	1	03		Remuneraciones Compensatorias Egresos adicionales a las remuneraciones básicas destinadas a compensar el efecto del cambio de situación individual geográfica y/o económica.
5	1	03	01	Egresos por Residencia Egresos para los funcionarios del Servicio Exterior que prestan servicios fuera del país.
5	1	03	02	Bonificación Geográfica Egresos por circunstancias geográficas y por dificultades de reclutamiento, incluye a educadores rurales y de la provincia de Galápagos.
5	1	03	04	Compensación por Transporte Egresos por transporte a favor del personal sujeto al Código de Trabajo.
5	1	03	05	Compensación en el Exterior Egresos para servidores y trabajadores por designación en comisión de servicio en el exterior.
5	1	03	06	Alimentación Egresos a favor de los trabajadores sujetos al Código de Trabajo, servidores públicos sujetos a la LOSEP, previa aprobación del Ministerio del Trabajo, incluye el rancho para el personal activo de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y otros afines.
5	1	03	07	Comisariato Egresos destinados a cubrir las erogaciones que realiza el personal docente, las trabajadoras y trabajadores al adquirir bienes de consumo para su sustento de conformidad a la normativa vigente.
5	1	03	12	Compensación Régimen Remunerativo de Fuerzas Armadas, Policía y Cuerpos de Bomberos Compensación a servidoras y servidores activos de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Cuerpo de Bomberos.
5	1	03	13	Compensación por Cesación de Funciones Compensación a servidoras y servidores inclusive personal militar y policial que se retiran para acogerse al beneficio de la jubilación.
5	1	04		Subsidios Beneficios adicionales para los servidores y trabajadores por su condición personal y/o familiar.
5	1	04	01	Por Cargas Familiares Egresos a favor de trabajadores por sus dependientes familiares de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	04	08	Subsidio de Antigüedad Contribución para los trabajadores amparados en la Contratación Colectiva de conformidad a las normativa legal vigente.
5	1	04	09	Beneficios Sociales Egresos a favor de los trabajadores amparados por Contratos Colectivos, Actas Transaccionales que no forman parte de la remuneración.

CODIGO			NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	1	05	Remuneraciones Temporales
			Egresos por servicios ocasionales establecidos en disposiciones legales vigentes.
5	1	05 02	Remuneración Unificada para Pasantes e Internos Rotativos de Salud
			Egresos para reconocimiento a pasantes académicos e internos rotativos de salud.
5	1	05 06	Licencia Remunerada
			Egresos para licencia remunerada por maternidad, enfermedad, calamidad doméstica, estudios, prestación de servicios en otras instituciones, capacitación en el exterior.
5	1	05 07	Honorarios
			Egresos por servicios prestados de acuerdo a los días laborados a favor de un servidor o servidora, cuando el registro de su nombramiento no se efectúe el primer día hábil del mes.
5	1	05 09	Horas Extraordinarias y Suplementarias
			Egresos para trabajos realizados después de la jornada laboral de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	05 10	Servicios Personales por Contrato
			Egresos para financiar la contratación de personal con la modalidad de servicios personales por contrato, incluye la contratación de personal para reemplazos.
5	1	05 12	Subrogación
			Egresos por la subrogación de puestos del nivel jerárquico superior de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	05 13	Encargos
			Egresos por el encargo de puestos vacantes del nivel jerárquico superior de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	05 14	Contratos de Servicios Ocasionales en el Exterior
			Egresos por servicios ocasionales en el exterior a personal contratado de acuerdo a la legislación del país que corresponda.
5	1	05 15	Contratos Ocasionales para el Cumplimiento del Servicio Rural
			Egresos por servicios ocasionales de profesionales que deben ejercer su profesión en las parroquias rurales o urbano marginales de la Red Integral de Salud Pública.
5	1	05 16	Contratos Ocasionales para el Cumplimiento de la Devengación de Becas
			Egresos por servicios ocasionales de profesionales que fueron beneficiados en su formación técnica por parte de las instituciones del sector público y que el Estado debe garantizar el devengo de su capacitación.
5	1	05 17	Servicios Personales por Contrato de Profesionales de la Salud
			Egresos para financiar la contratación de profesionales de la salud bajo la modalidad de servicios personales por contrato, incluye la contratación de personal para reemplazos.
5	1	05 18	Servicios Personales por Contrato de Docentes del Magisterio y Docentes e Investigadores Universitarios
			Egresos para financiar la contratación de docentes del Magisterio y docentes e investigadores universitarios de conformidad con las normas legales pertinentes.
5	1	06	Aportes Patronales a la Seguridad Social
			Egresos que las entidades públicas en su calidad de empleadoras están obligadas a efectuar a los diversos fondos de la seguridad social.
5	1	06 01	Aporte Patronal
			Egresos a la Seguridad Social para cubrir los aportes patronales obligatorios.
5	1	06 02	Fondo de Reserva
			Egreso equivalente a una remuneración mensual unificada para el personal de la Administración Pública de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	06 06	Asignación Global de Jubilación Patronal para Trabajadores Amparados por el Código de Trabajo
			Egresos por una sola vez en beneficio de los trabajadores que tienen la jubilación patronal de conformidad al Código del Trabajo.
5	1	07	Indemnizaciones
			Egresos para compensar a los servidores por separación del servicio público o para resarcir algún perjuicio o daño causado por el Estado.
5	1	07 02	Supresión de Puesto
			Egresos para indemnizar al personal por supresión de puesto de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	07 03	Despido Intempestivo
			Egresos para compensar a los trabajadores por rescisión unilateral del contrato de trabajo antes de la fecha de terminación.
5	1	07 04	Compensación por Desahucio
			Egresos para compensar al trabajador por aviso de terminación del contrato de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	1	07 05	Restitución de Puesto
			Egresos por restitución del servidor al puesto de trabajo sustentado en acto jurídico válido.
5	1	07 06	Beneficio por Jubilación
			Egresos por una sola vez en beneficio del personal que se acoge a la jubilación de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
5	1	07 07	Compensación por Vacaciones no Gozadas por Cesación de Funciones
			Egresos para compensar pecuniariamente por vacaciones no gozadas a los servidores y trabajadores que cesan en sus funciones.
5	1	07 08	Por Accidente de Trabajo o Enfermedad
			Contribución por accidente de trabajo o enfermedad profesional, que causare disminución de capacidades, incapacidad total permanente o fallecimiento.
5	1	07 09	Por Renuncia Voluntaria
			Egresos para cubrir indemnizaciones por renuncia voluntaria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
5	1	07 10	Por Compra de Renuncia
			Egresos para cubrir indemnizaciones por compra de renuncia obligatoria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	1	07	11	Indemnizaciones Laborales Egresos para resarcir y compensar a servidores y trabajadores por causas legalmente definidas en el país y en el exterior no establecidas en los ítems anteriores.
5	1	07	12	Incentivo Excepcional para la Jubilación (Trabajadores del IESS) Egresos por una sola vez para la jubilación de los trabajadores del IESS amparados por el Contrato Colectivo.
5	2			PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Comprenden los egresos por prestaciones que las leyes ordenan a las entidades de seguridad social, otorgar a sus afiliados, incluye el pago de la jubilación patronal que efectúan ciertas entidades a favor de sus ex empleados.
5	2	01		Egresos Prestacionales Egresos incurridos por los organismos de seguridad social por las prestaciones que brindan a sus afiliados, jubilados o retirados, a sus dependientes y a sus derechohabientes a través de cada fondo.
5	2	01	01	Pensiones Pensiones mensuales y adicionales en favor de los afiliados que se separan del servicio público cumpliendo los requisitos de ley o en beneficio de los derechohabientes de afiliados fallecidos.
5	2	01	02	Seguro Social Campesino Egresos destinados a solventar las obligaciones derivadas de las prestaciones que brinda la seguridad social a los afiliados.
5	2	01	03	Seguro de Enfermedad y Maternidad Egresos a favor del afiliado, sus dependientes o sus derechohabientes por los costos que demanda la atención médica, farmacológica, subsidios y otros establecidos dentro de la cobertura de enfermedad y maternidad.
5	2	01	04	Seguro y Fondo Mortuario Egresos de la seguridad social incurridos por la entrega del fondo mortuario o su seguro a los beneficiarios del afiliado fallecido.
5	2	01	05	Seguro de Cesantía Egresos a favor del afiliado por cesar en su empleo y cumplidas las disposiciones legales correspondientes; en caso de fallecimiento del afiliado, esta prestación se entrega a favor de sus derechohabientes.
5	2	01	06	Seguro de Vida y Riesgos Profesionales Egresos a favor de los derechohabientes de afiliados fallecidos a causa de enfermedades o accidentes profesionales, incluye las pensiones a favor de afiliados que por efecto del trabajo quedan incapacitados y las indemnizaciones especiales otorgadas por el Estado a través de las entidades de seguridad social por fallecimiento o invalidez de personas ocurridas en defensa de la integridad nacional u otros eventos especiales.
5	2	01	07	Fondo de Vivienda Egresos provenientes de la utilización del fondo de vivienda en programas habitacionales, adquisición de terrenos, construcción de viviendas y otros desembolsos destinados a esos fines.
5	2	01	08	Fondo de Contingencias Transferencias de los recursos del fondo a otros de la seguridad social con el propósito de solventar deficiencias eventuales por la ocurrencia de siniestros que exceden sus disponibilidades.
5	2	01	09	Fondo de Reserva Egresos destinados a la devolución, retiro o uso de los fondos de reserva a los afiliados.
5	2	01	11	Pensiones de Jubilación Patronal Pensiones mensuales de jubilación patronal que las entidades públicas realizan a favor de servidores o empleados que han obtenido ese beneficio.
5	2	01	12	Pensiones por Invalidez Pensiones mensuales por invalidez.
5	2	01	13	Pensión Transitoria por Incapacidad Pensión temporal por incapacidad para realizar trabajos no constituye una pensión vitalicia.
5	2	01	14	Pensiones por Vejez Pensiones mensuales por vejez.
5	2	01	15	Pensión Adicional de Jubilados Ferroviarios (Invalidez y Vejez) Pensiones a los jubilados ferroviarios que tengan este derecho conforme a la normativa legal.
5	2	01	16	Pensión de Montepío a Beneficiarios de Ferroviarios Pensiones de montepío a los beneficiarios amparados en la normativa legal.
5	2	01	17	Pensión Adicional de Jubilados Gráficos (Invalidez y Vejez) Pensiones a los jubilados gráficos que tengan este derecho conforme a la normativa legal.
5	2	01	18	Pensión de Montepío a Beneficiarios de Gráficos Pensiones de montepío a los beneficiarios amparados en la normativa legal.
5	2	01	19	Décima Tercera Pensión Egresos para el pago de la décima tercera pensión a los jubilados y beneficiarios.
5	2	01	20	Décima Cuarta Pensión Egresos para el pago de la décima cuarta pensión a los jubilados y beneficiarios.
5	2	01	21	Ley 2004-39 Incremento de las Pensiones Jubilares del IESS Egresos para cubrir el financiamiento del incremento a las pensiones de vejez (Ley 2004-39)
5	2	01	22	Pensión a favor de Personas con Capacidades Especiales Pensiones mensuales de conformidad con la Ley Orgánica de Discapacidades.
5	2	01	23	Pensión de Montepío Pensiones mensuales de montepío a las viudas/os y huérfanas/os.
5	2	01	24	Anualidad por Matrimonio Egresos para cubrir el valor anual por una sola vez que se otorga a las beneficiarias de pensión de montepío al momento que dejan de percibir la pensión mensual por haber realizado un compromiso matrimonial.
5	2	01	25	Pensión del Estado para Jubilados del Magisterio Fiscal Egresos del Estado para el pago de pensiones mensuales a beneficiarios del Magisterio Fiscal.
5	2	01	26	Auxilio de Funerales Egresos para el pago de auxilio de funerales por fallecimiento del afiliado o pensionista a los beneficiarios.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	2	01	27	Incapacidad Parcial Pensión por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que causaren discapacidad parcial.
5	2	01	28	Incapacidad Temporal Pensión por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que causaren discapacidad temporal.
5	2	01	29	Incapacidad Permanente Total Pensión por discapacidad permanente total para el trabajo habitual derivadas de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (80% del promedio de las remuneraciones).
5	2	01	30	Incapacidad Permanente Absoluta Pensión por discapacidad permanente absoluta para todo tipo de trabajos derivadas de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (100% del promedio de las remuneraciones).
5	2	01	31	Indemnizaciones por Incapacidad Egresos para indemnizaciones de los afiliados que han sufrido discapacidad física leve que no cause pensión mensual, derivada de un accidente del trabajo o de enfermedad profesional, calculada a base del cuadro valorativo de incapacidades.
5	2	02		Subsidios Egresos para subsidios a los afiliados activos de acuerdo a la normativa legal.
5	2	02	01	Subsidio por Enfermedad Egresos para el subsidio al afiliado activo que por prescripción médica tiene derecho a partir del cuarto día de reposo.
5	2	02	02	Subsidio por Maternidad Egreso para el subsidio a las afiliadas que temporalmente se encuentran con permiso por maternidad de acuerdo a la normativa legal.
5	2	02	03	Subsidio por Riesgos del Trabajo Egreso para el subsidio por un período máximo de un año a favor del afiliado que ha sufrido algún accidente del trabajo.
5	2	02	04	Subsidios para el Pago de Aportes al IESS Egresos para Aportes Patronales causados por subsidios de enfermedad, maternidad y/o riesgos de trabajo.
5	2	03		Atención Médica Prestadores Internos Egresos para atenciones médicas a los afiliados, jubilados y beneficiarios en unidades médicas de la Seguridad Social.
5	2	03	01	Servicios de Salud Prestados a Afiliados y Beneficiarios Egresos para servicios de salud proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a los afiliados y beneficiarios.
5	2	03	02	Servicios de Salud Prestados a Jubilados Egresos para servicios de salud proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a los jubilados.
5	2	03	03	Servicios de Salud Prestados a Pacientes con Enfermedades Catastróficas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a pacientes afiliados y jubilados con enfermedades catastróficas.
5	2	03	04	Servicios de Salud Prestados a Personas con Capacidades Especiales Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a personas con capacidades especiales.
5	2	03	05	Servicios de Salud Prestados a las Jefas de Hogar Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a las jefas de hogar.
5	2	03	06	Servicios de Salud Prestados a los Asegurados del Seguro Social Campesino Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas de la Seguridad Social a los asegurados del Seguro Social Campesino.
5	2	04		Atención Médica Prestadores Externos, Farmacias Externalizadas Egresos para atenciones médicas a los afiliados, jubilados y beneficiarios en unidades médicas del sector privado, Red de Salud Pública y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	01	Servicios de Salud Prestados a Afiliados y Beneficiarios, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas del sector privado a los afiliados y beneficiarios, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	02	Servicios de Salud Prestados a Jubilados, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas del sector privado a los jubilados, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	03	Servicios de Salud Prestados a Afiliados con Enfermedades Catastróficas, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas del sector privado a pacientes afiliados y jubilados con enfermedades catastróficas, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	04	Servicios de Salud Prestados a Personas con Capacidades Especiales, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas del sector privado a personas con capacidades especiales, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	05	Servicios de Salud Prestados a las Jefas de Hogar, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas del sector privado a las jefas de hogar, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	06	Servicios de Salud a Afiliados y Beneficiarios por parte de las Entidades que conforman la Red de Salud Pública, Farmacias Externalizadas Egresos para servicios proporcionados por las unidades médicas de la Red de Salud Pública a los afiliados y beneficiarios, y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	2	04	07	Servicios Prestados en el Exterior Egresos para servicios por atención médica de afiliados, jubilados y beneficiarios en el exterior.
5	2	05		Egresos Prestacionales por Otros Conceptos Egresos para las compensaciones médica y asistenciales; programas de prevención de riesgos de trabajo y del adulto mayor; convenios interinstitucionales e internacionales; devolución de aportes y otros.
5	2	05	01	Compensación Gastos Médicos Compensación por atención médica emergente debidamente comprobada en unidades médicas del sector privado.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	2	05	02	Servicios Médicos Asistenciales Egresos para cubrir los costos al personal médicos y paramédicos que presta servicios cuando el afiliado presente lesiones corporales y todo estado mórbido originado con ocasión o por consecuencia del trabajo que realiza el afiliado.
5	2	05	03	Prevención de Riesgos del Trabajo Egresos para capacitación al empleador mediante programas de prevención de los riesgos derivados del trabajo y acciones de reparación de los daños derivados de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, incluye rehabilitación física, mental y reinserción laboral.
5	2	05	04	Mejoramiento de la Calidad de Vida del Adulto Mayor Egresos para programas del adulto mayor.
5	2	05	05	Convenios Interinstitucionales Egresos por la hospitalización de sus afiliados y beneficiarios en unidades médicas públicas o privadas nacionales previa la suscripción de contratos o convenios.
5	2	05	06	Convenios Internacionales Egresos para prestación de servicios por enfermedad y maternidad, hospitalización, medicinas de sus afiliados y beneficiarios en unidades médicas públicas o privadas en el exterior, previa la suscripción de contratos o convenios.
5	2	05	07	Devolución de Aportes por no Causar Montepío Devolución de aportes a los beneficiarios por no tener derecho al montepío.
5	2	05	08	Funcionamiento de las Unidades Médicas Del Fondo del Seguro de Salud Individual y Familiar para funcionamiento de las Unidades Médicas del IESS.
5	2	05	99	Otros Egresos en Afiliados y Jubilados Egresos no incluidos en los ítems anteriores.
5	3			BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO Egresos necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de las entidades del sector público.
5	3	01		Servicios Básicos Egresos por el servicio de energía eléctrica, agua potable y riego, correos y telecomunicaciones.
5	3	01	01	Agua Potable Egresos por el consumo de agua potable, provisión de agua y sus relacionados.
5	3	01	02	Agua de Riego Egresos por el servicio de agua de riego y sus relacionados.
5	3	01	04	Energía Eléctrica Egresos por servicio de energía eléctrica, energía alternativa y sus relacionados.
5	3	01	05	Telecomunicaciones Egresos por servicios de telefonía fija y móvil, telegrafía, fax, radiotelegráfico, satelital, internet, arrendamiento de canales de frecuencia y otros relacionados.
5	3	01	06	Servicio de Correo Egresos por servicios postales y relacionados prestados por empresas autorizadas.
5	3	02		Servicios Generales Egresos por servicios ocasionales y necesarios para el desempeño de la actividad pública.
5	3	02	01	Transporte de Personal Egresos para el servicio de transporte de personas.
5	3	02	02	Fletes y Maniobras Egresos por traslado, maniobras, embarque y desembarque nacional e internacional de toda clase de bienes de conformidad con la normativa vigente.
5	3	02	03	Almacenamiento, Embalaje, Desembalaje, Envase, Desenvase y Recarga de Extintores Egresos por almacenamiento, embalaje, desembalaje, envase, desenvase de toda clase de objetos, bienes y recarga de extintores.
5	3	02	04	Edición, Impresión, Reproducción, Publicaciones, Suscripciones, Fotocopiado, Traducción, Empastado, Enmarcación, Serigrafía, Fotografía, Carnetización, Filmación e Imágenes Satelitales. Egresos por impresión y empastado de libros, folletos, revistas, memorias, instructivos, manuales y otros elementos oficiales; reproducción de especies fiscales, suscripciones, fotocopiado, traducciones, enmarcaciones, serigrafías, fotografías, carnetización; filmación e imágenes satelitales.
5	3	02	05	Espectáculos Culturales y Sociales Egresos por la realización de eventos culturales y sociales, incluye los egresos de logística de estos eventos.
5	3	02	07	Difusión, Información y Publicidad Egresos para cubrir todos los servicios de difusión de información oficial y pública por cualquier medio de comunicación.
5	3	02	08	Servicio de Seguridad y Vigilancia Egresos por servicios de seguridad y vigilancia de personas, bienes muebles, inmuebles, valores y otros.
5	3	02	09	Servicios de Aseo, Lavado de Vestimenta de Trabajo, Fumigación, Desinfección, Limpieza de Instalaciones, manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables. Egresos por servicios de lavado de todo tipo de ropa de trabajo y similares; fumigación, desinfección, aseo de instalaciones de trabajo; recolección y manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables.
5	3	02	10	Servicio de Guardería Egresos por servicios o contribución económica por el cuidado y alimentación de hijos de los servidores y trabajadores del sector público.
5	3	02	15	Servicios especiales para Inteligencia y Contrainteligencia Egresos especiales para actividades de inteligencia y contrainteligencia de protección interna, mantenimiento del orden público y defensa nacional.
5	3	02	16	Servicios de Voluntariado Egresos por servicios prestados por el voluntariado de acción social y desarrollo.
5	3	02	20	Servicios para Actividades Agropecuarias, Pesca y Caza Egresos por servicios de erradicación de plagas de mitigación de su impacto en actividades agrícolas, ganaderas, pesca y caza.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	02	21	Servicios Personales Eventuales sin Relación de Dependencia Egresos por servicios personales eventuales sin relación de dependencia, contratados para: procesos electorales, encuestas, avalúos, remates; así como para ejercer funciones de jueces y conjuces de la Corte por ausencia temporal del titular y/o por el número de causas despachadas, entre otros.
5	3	02	22	Servicios y Derechos en Producción y Programación de Radio y Televisión Egresos por servicios y derechos en producción y programación para la transmisión en radio y televisión, locución de idiomas, traducción de spots de televisión, producción de audio y video de carácter oficial.
5	3	02	24	Servicio de Implementación y Administración de Bancos de Información Egresos por servicios de implementación y administración de bancos de datos.
5	3	02	25	Servicio de Incineración de Documentos Públicos, Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, Bienes Defectuosos y/o Caducados, Productos Agropecuarios Decomisados, Desechos de Laboratorio y Otros Egresos por servicios de incineración de documentos públicos, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, bienes defectuosos y/o caducados, productos agropecuarios decomisados, desechos de laboratorio y otros determinados por la normativa vigente.
5	3	02	26	Servicios Médicos Hospitalarios y Complementarios Egresos por servicios médicos hospitalarios, exámenes de laboratorio, exámenes de evaluación, pre-trasplante, sesiones de hemodiálisis, quimioterapias, TAC, procalcitonina, entre otros cuando las unidades médicas no dispongan del servicio.
5	3	02	27	Servicios de Repatriación de Cadáveres de Ecuatorianos Fallecidos en el Exterior Egresos de adquisición de cofres, cajas de embalaje, servicio de embalsamamiento y otros relacionados, trámites legales, traslados y fletes aéreos para repatriación de cadáveres.
5	3	02	28	Servicios de Provisión de Dispositivos Electrónicos y Certificación para Registro de Firmas Digitales Egresos por el servicio de provisión de dispositivos electrónicos para el registro de firmas digitales y su certificación.
5	3	02	29	Soporte al Usuario a través de Centros de Servicios y Operadores Telefónicos Egresos por soporte al usuario a través de centros de servicios y operadores telefónicos.
5	3	02	30	Digitalización de Información y Datos Públicos Egresos por servicios de digitalización de información y datos públicos.
5	3	02	31	Servicios de Protección y Asistencia Técnica a Víctimas, Testigos y Otros Participantes en Procesos Penales Egresos por servicios de protección y asistencia integral a víctimas, testigos y otros participantes en procesos penales
5	3	02	32	Barrido Predial para la Modernización del Sistema de Información Egresos para la investigación técnica y jurídica de la ficha predial rural, relevamiento predial rural y generar la base de datos gráfica y alfanumérica
5	3	02	33	Servicios en Actividades Mineras e Hidrocarburíferas Egresos por servicios técnicos especializados prestados en los procesos de extracción y comercialización de la producción minera e hidrocarburífera.
5	3	02	34	Comisiones por la Venta de Productos, Servicios Postales y Financieros Egresos por comisiones por la venta de productos, servicios postales y financieros.
5	3	02	35	Servicio de Alimentación Egresos para la prestación del servicio de alimentación.
5	3	02	36	Servicios en Plantaciones Forestales Egresos por servicios de hoyado, plantado, cercado, limpieza y otros en plantaciones forestales.
5	3	02	37	Remediación, Restauración y Descontaminación de Cuerpos de Agua Egresos por servicios de remediación, restauración y descontaminación de mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y quebradas.
5	3	02	38	Servicio de Administración de Patio de Contenedores Egresos por servicios provistos por la mano de obra calificada para la administración y operación de patio de contenedores dentro del recinto portuario.
5	3	02	39	Membrecías Egresos por cuotas y membrecías gestionadas por las entidades del sector público.
5	3	02	40	Servicios Exequiales Egresos por servicios fúnebres requeridos por el fallecimiento de personas, así como también de aquellas que se encuentran dentro de los grupos prioritarios o vulnerables, en situación de riesgo y emergencia, discapacidad, pobreza o extrema pobreza, con enfermedades terminales, catastróficas, raras o huérfanas.
5	3	02	41	Servicio de Monitoreo de la Información en Televisión, Radio, Prensa, Medios On-Line y Otros Egresos por servicios de monitoreo de la información en televisión, radio, prensa, medios on-line y otros.
5	3	02	42	Servicios de Almacenamiento, Control, Custodia, Dispensación de Medicamentos, Materiales e Insumos Médicos y Otros Egresos por servicios de almacenamiento, control, custodia, dispensación de medicamentos, materiales e insumos médicos y otros.
5	3	02	43	Garantía Extendida de Bienes Egresos por servicio de garantía extendida de bienes en aplicación del principio de vigencia tecnológica.
5	3	02	44	Servicio de Confección de Menaje de Hogar y/o Prendas de Protección Egresos por servicio de confección de menaje de hogar y/o prendas de protección.
5	3	02	45	Servicios relacionados a la exhumación e inhumación de cadáveres Egresos por servicios de traslado, inscripción, reubicación y otros relacionados con la exhumación e inhumación de cadáveres y restos humanos.
5	3	02	46	Servicios de Identificación, Marcación, Autenticación, Rastreo, Monitoreo, Seguimiento y/o Trazabilidad Egresos por servicios de identificación, marcación, autenticación, rastreo, monitoreo, seguimiento y/o trazabilidad, relacionados con mecanismos de control para reconocer y/o diferenciar los bienes de origen lícito.
5	3	02	47	Servicio de Educación en el Exterior para hijos/as del personal diplomático y auxiliar del servicio exterior Egresos para cubrir servicios de educación de los hijos e hijas del personal diplomático y auxiliar del servicio exterior que presten sus servicios fuera del país y que sus hijos/as estén estudiando en el exterior y dependan económicamente del funcionario/a, mientras dure sus funciones en el exterior de conformidad a la normativa legal vigente.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	02	48	Eventos Oficiales Egresos para la realización de actos y ceremonias oficiales, incluye los que requieran las oficinas instaladas en el exterior para la recepción y atención del cuerpo diplomático, misiones diplomáticas y huéspedes oficiales.
5	3	02	49	Eventos Públicos Promocionales Egresos para la organización y ejecución de ferias, exposiciones, ruedas de negocios y negociaciones, incluye alquiler, montaje, desmontaje, logística, organización, ejecución y otros relacionados con eventos públicos promocionales nacionales e internacionales.
5	3	02	50	Egresos para Migrantes en Procesos de Deportación o en Estados de Vulnerabilidad Egresos para el pago de alimentación, hospedaje, transporte, cobertores, materiales de aseo de los migrantes deportados, en estado de vulnerabilidad y otros relacionados con los procesos de deportación y vulnerabilidad.
5	3	02	51	Procesos de Deportación de Inmigrantes, Control Migratorio y de Residencia en la provincia de Galápagos Egresos por alimentación, vituallas, hospedaje y transporte para inmigrantes que no dispongan de recursos para su salida del país y su respectiva custodia, control migratorio y de residencia en la provincia de Galápagos de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	3	02	52	Licencias y Derechos No Exclusivos de Obras y Productos Culturales Servicios de carácter no exclusivo de explotación de obras y productos culturales, transferencia de derechos y autorización de uso por terceros, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	3	02	53	Servicios Generales para Subastas, Arriendos y Remates Egresos en los servicios que se incurren por procesos de subastas, arriendos y remates.
5	3	02	54	Servicios de Prestaciones o Protecciones Egresos por servicios médicos hospitalarios, prestaciones o protecciones a beneficiarios que se encuentren habilitados para el pago o desembolsos por accidentes de tránsito.
5	3	02	55	Combustibles Egresos para combustibles y gas en general.
5	3	03		Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias Egresos por movilización, traslado de personal dentro o fuera del país, viáticos y subsistencias de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	3	03	01	Pasajes al Interior Egresos por movilización y transporte de servidores y trabajadores públicos dentro del país; transporte de delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas, para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
5	3	03	02	Pasajes al Exterior Egresos por movilización y transporte de servidores y trabajadores públicos fuera del país transporte de delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas y para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
5	3	03	03	Viáticos y Subsistencias en el Interior Egresos por hospedaje y alimentación de los servidores y trabajadores públicos en comisión de servicios dentro del país
5	3	03	04	Viáticos y Subsistencias en el Exterior Egresos para cubrir valores diarios de hospedaje y alimentación de los servidores y trabajadores públicos enviados en comisión de servicios al exterior.
5	3	03	05	Mudanzas e Instalaciones Egresos para funcionarios por su traslado e instalación dentro y fuera del país
5	3	03	06	Viáticos por Gastos de Residencia Gastos de vivienda para los servidores y servidoras que tengan su domicilio habitual fuera de la ciudad en la que prestan sus servicios de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, incluyen los que por la naturaleza de sus funciones deben residir en el exterior.
5	3	03	07	Atención a Delegados Extranjeros y Nacionales, Deportistas, Entrenadores y Cuerpo Técnico que Representen al País Egresos de hospedaje y alimentación a delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas, deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
5	3	03	08	Recargos por cambios en pasajes al interior y al exterior del país Egresos por recargos o penalización por cambios en la utilización de pasajes al interior y al exterior del país.
5	3	03	09	Gastos de Representación en el Exterior Gastos, desembolsos o erogaciones efectuadas por los servidores/as del servicio exterior que, en el ejercicio de su cargo o atribuciones, efectúen egresos con motivo de actividades de interés oficial en las que el funcionario/a actúe en representación del Estado; valores que serán liquidados en los porcentajes que establezca para el efecto el ente rector en materia de remuneraciones.
5	3	03	10	Situaciones de Emergencia Egresos para la atención de la población vulnerable en situaciones de emergencia declarada, en la adquisición de alimentos, víveres, medicinas, vituallas, menaje menor de casa, ropa y otros
5	3	04		Instalación, Mantenimiento, Reparación y Demolición Egresos por instalación, mantenimiento y reparación de muebles, inmuebles y otros para garantizar su utilización.
5	3	04	01	Terrenos (Mantenimiento) Egresos para mantenimiento de predios urbanos y rurales.
5	3	04	02	Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos por mantenimiento y reparación de edificios, locales, residencias por armada y desarmada de estaciones de trabajo, mamparas, piso, techo y cableado estructurado.
5	3	04	03	Mobiliarios (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos por instalación, mantenimiento y reparación de bienes muebles.
5	3	04	04	Maquinarias y Equipos (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos por instalación, mantenimiento, reparación de maquinarias y equipos, excepto equipos informáticos.
5	3	04	05	Vehículos (Servicio para Mantenimiento y Reparación) Egresos por el servicio de mantenimiento y reparación de vehículos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	04	06	Herramientas (Mantenimiento y Reparación) Egresos por mantenimiento y reparación de herramientas.
5	3	04	08	Bienes Artísticos y Culturales Egresos por mantenimiento y reparación de objetos artísticos y culturales que constituyan acervo patrimonial público.
5	3	04	09	Libros y Colecciones Egresos por mantenimiento y reparación de libros y colecciones de bibliotecas y oficinas públicas.
5	3	04	10	Bienes de Uso Bélico y de Seguridad Pública Egresos por instalación, mantenimiento y reparación de equipo bélico y de seguridad pública.
5	3	04	15	Bienes Biológicos Egresos por el cuidado y crianza de bienes biológicos.
5	3	04	17	Infraestructura Egresos por mantenimiento, adecuación y reparación de infraestructura para garantizar su utilización durante su vida útil, excluyen las mejoras, renovaciones o ampliaciones que tengan como propósito aumentar el rendimiento y la capacidad de los activos fijos o prolongar significativamente su vida útil esperada.
5	3	04	18	Mantenimiento de Áreas Verdes y Arreglo de Vías Internas Egresos por mantenimiento de áreas verdes, jardines, poda de árboles, hierbas, plantas, fertilización y arreglo de vías internas.
5	3	04	19	Bienes Deportivos (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos para instalación, mantenimiento y reparación de bienes deportivos.
5	3	04	25	Instalación, Readecuación, Montaje de Exposiciones, Mantenimiento y Reparación de Espacios y Bienes Culturales Egresos para la instalación, readecuación, montaje de exposiciones, mantenimiento y reparación de espacios y bienes culturales.
5	3	04	26	Demoliciones de Edificios, Locales, Residencias y Otros Egresos destinados para la demolición, de edificios, locales, residencias y otros.
5	3	05		Arrendamiento de Bienes Egresos por obligaciones derivadas del uso de bienes, de propiedad de terceros.
5	3	05	01	Terrenos (Arrendamiento) Egresos por alquiler de terrenos.
5	3	05	02	Edificios, Locales y Residencias, Parqueaderos, Casilleros Judiciales y Bancarios (Arrendamiento) Egresos por el alquiler de edificios, locales, residencias, parqueaderos, casilleros judiciales y bancarios.
5	3	05	03	Mobiliario (Arrendamiento) Egresos por alquiler de mobiliario.
5	3	05	04	Maquinarias y Equipos (Arrendamiento) Egresos por alquiler de toda clase de maquinarias y equipos, excepto equipos informáticos.
5	3	05	05	Vehículos (Arrendamiento) Egresos por alquiler de vehículos necesarios para el desarrollo de actividades institucionales.
5	3	05	06	Herramientas (Arrendamiento) Egresos por alquiler de herramientas.
5	3	05	15	Bienes Biológicos (Alquiler) Egresos por alquiler de bienes biológicos: plantas, semovientes y otros similares
5	3	05	16	Indumentaria, Prendas de protección, Accesorios y Otros Egresos por alquiler de indumentaria, prendas de protección, accesorios y otros similares de utilización en actos culturales y artísticos.
5	3	06		Contratación de Estudios, Investigaciones y Servicios Técnicos Especializados. Egresos por servicios de investigación, evaluación, asesoría, estudio, diseño de proyectos y servicios técnicos especializados.
5	3	06	01	Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada Egresos por servicios especializados de consultoría, asesoría e investigación profesional y técnica.
5	3	06	02	Servicio de Auditoría Egresos por servicios especializados de auditoría.
5	3	06	04	Fiscalización e Inspecciones Técnicas Egresos por servicios especializados para la entrega o recepción de obras o peritajes.
5	3	06	05	Estudio y Diseño de Proyectos Egresos por servicios especializados para la elaboración de estudios y diseño de proyectos.
5	3	06	06	Honorarios por Contratos Civiles de Servicios Egresos por servicios profesionales o técnicos especializados, sin relación de dependencia para puestos comprendidos en todos los grupos ocupacionales.
5	3	06	07	Servicios Técnicos Especializados Egresos por servicios de inspección técnica agropecuaria, prestación de servicios sociales para personas en situación de vulnerabilidad, registro e identificación de infracciones a la norma de tránsito y seguridad vial, desaduanización y legalización de mercaderías importadas, incluye servicios que recibe el avión presidencial en el exterior e interior y otros.
5	3	06	08	Registro, Inscripción y Otros Egresos Previos a la Aceptación para Capacitación en el Exterior Egresos de registro, inscripción y otros asociados a los procedimientos para la aceptación de candidaturas para capacitación en el exterior.
5	3	06	09	Investigaciones Profesionales y Análisis de Laboratorio Egresos para cubrir la realización de investigaciones profesionales y análisis de laboratorio para la ejecución de actividades de control, monitoreo y otras relacionadas con ámbitos especializados.
5	3	06	10	Servicios de Cartografía Egresos por servicios de cartografía.
5	3	06	11	Congresos, Seminarios y Convenciones Egresos para financiar congresos, seminarios, convenciones y talleres dentro y fuera del país.
5	3	06	12	Capacitación a Servidores Públicos Egresos por contratación de servicios especializados para la capacitación y adiestramiento exclusivamente para servidores públicos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	06	13	Capacitación para la Ciudadanía en General Egresos por contratación de servicios especializados para la capacitación y adiestramiento de la ciudadanía en general
5	3	07		Egresos en Informática Egresos por alquiler, mantenimiento, reparación de equipos, sistemas, diseño, desarrollo, asesoría y evaluación de sistemas informáticos.
5	3	07	01	Desarrollo, Actualización, Asistencia Técnica y Soporte de Sistemas Informáticos Egresos por generación de programas integrados, análisis, diseño, implementación, actualización, asistencia técnica y soporte de sistemas informáticos.
5	3	07	02	Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos Egresos por arrendamiento de paquetes informáticos, licencias de software y páginas web.
5	3	07	03	Arrendamiento de Equipos Informáticos Egresos por el alquiler de equipos informáticos.
5	3	07	04	Mantenimiento y Reparación de Equipos y Sistemas Informáticos Egresos por mantenimiento y reparación de equipos y sistemas informáticos.
5	3	08		Bienes de Uso y Consumo Corriente Egresos por adquisición de bienes, insumos y suministros necesarios para la administración y funcionamiento institucional.
5	3	08	01	Alimentos y Bebidas Egresos por adquisición de alimentos y bebidas.
5	3	08	02	Vestuario, Lencería, Prendas de Protección, Insumos y Accesorios para uniformes del personal de Protección, Vigilancia y Seguridad. Egresos por adquisición de indumentaria, prendas de protección, insumos y accesorios para uniformes del personal de protección, vigilancia y seguridad.
5	3	08	03	Lubricantes Egresos para lubricantes y aditivos en general.
5	3	08	04	Materiales de Oficina Egresos para suministros, materiales y accesorios de oficina.
5	3	08	05	Materiales de Aseo Egresos para suministros y materiales de aseo y limpieza.
5	3	08	07	Materiales de Impresión, Fotografía, Reproducción y Publicaciones Egresos por suministros y materiales para imprenta, fotografía, reproducción, revistas, periódicos y otras publicaciones
5	3	08	08	Instrumental Médico Quirúrgico Egresos para la adquisición de todo tipo de instrumental médico quirúrgico utilizado en los diferentes procedimientos quirúrgicos, excepto los equipos biomédicos.
5	3	08	09	Medicamentos Egresos por la adquisición de medicamentos que servirán para diagnóstico, tratamiento, mitigación, profilaxis, anomalía física, síntoma, restablecimiento, corrección, modificación del equilibrio de las funciones orgánicas de los seres humanos; asociada a las sustancias de valor dietético con indicaciones terapéuticas o alimentos preparados que reemplacen regímenes alimenticios especiales.
5	3	08	10	Dispositivos Médicos para Laboratorio Clínico y de Patología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en los servicios de laboratorio clínico y de patología excepto los equipos biomédicos.
5	3	08	11	Insumos, Materiales y Suministros para Construcción, Electricidad, Plomería, Carpintería, Señalización Vial, Navegación, Contra Incendios y Placas Egresos por insumos, materiales y suministros para construcción, electricidad, plomería, carpintería, señalización vial, tránsito, navegación, contra incendios y placas.
5	3	08	12	Materiales Didácticos Egresos por la adquisición de suministros, materiales, libros y folletos destinados a actividades educativas y su distribución.
5	3	08	13	Repuestos y Accesorios Egresos por la adquisición de repuestos y accesorios necesarios para el funcionamiento de los bienes.
5	3	08	14	Suministros para Actividades Agropecuarias, Pesca y Caza Egresos por la adquisición de suministros y materiales utilizados en las actividades agrícolas, ganaderas, caza y pesca
5	3	08	15	Acuñaación de Monedas Egresos por la acuñación de monedas.
5	3	08	16	Derivados de Hidrocarburos para la Comercialización Interna Egresos para cubrir obligaciones relacionadas con la importación de derivados de hidrocarburos.
5	3	08	17	Productos Agrícolas Egresos por la adquisición de productos agrícolas en situaciones de excedente o escasez de producción.
5	3	08	19	Accesorios e Insumos Químicos y Orgánicos Egresos por la adquisición de accesorios e insumos químicos y orgánicos para prevención, control, mitigación y erradicación de epidemias, pandemias y otros.
5	3	08	20	Menaje y Accesorios Descartables Egresos por la adquisición de menaje de hogar, cocina y accesorios descartables.
5	3	08	22	Condecoraciones Egresos para la adquisición de placas, medallas y similares para condecoraciones en actos protocolarios.
5	3	08	23	Egresos para Sanidad Agropecuaria Egresos por la adquisición de alimentos, medicinas para prevención y tratamiento, productos farmacéuticos, dispositivos médicos, aseo y accesorios, vacunas, reactivos, sustancias antisépticas y desinfectantes relacionados con sanidad agropecuaria (animal, vegetal, inocuidad de los alimentos, registro de productos agropecuarios y capacidad analítica en todas estas ramas).
5	3	08	24	Insumos, Bienes y Materiales para Producción de Programas de Radio, Televisión, Eventos Culturales, Artísticos y Entretenimiento en General Egresos por la adquisición de insumos, bienes y materiales para la producción de programas de radio y televisión, eventos culturales, artísticos y entretenimiento en general.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	08	25	Insumos y Accesorios para Compensar Discapacidades Egresos en insumos médicos, accesorios, electrodomésticos, menaje de hogar y equipamiento de viviendas para personas con capacidades especiales.
5	3	08	26	Dispositivos e Insumos Médicos de Uso General Egresos por la adquisición de dispositivos e insumos médicos para uso general, utilizados en los diferentes procedimientos médicos, usado en salud para diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, prevención o ayuda en procesos fisiológicos, diferentes a los medicamentos farmacológicos, incluyen desinfectantes para los dispositivos médicos, excepto los equipos biomédicos, de laboratorio y odontología.
5	3	08	27	Uniformes Deportivos Egresos para la adquisición o confección de uniformes para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país y eventos deportivos de carácter local.
5	3	08	28	Materiales de Peluquería Egresos para la adquisición de materiales de peluquería.
5	3	08	29	Insumos, Materiales, Suministros y Bienes para Investigación Egresos en insumos, materiales, suministros y bienes para investigación.
5	3	08	32	Dispositivos Médicos para Odontología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en odontología, excepto los equipos biomédicos.
5	3	08	33	Dispositivos Médicos para Imagen Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en imagen, excepto los equipos biomédicos.
5	3	08	34	Prótesis, Endoprótesis e Implantes Corporales Egresos para la adquisición de prótesis, endoprótesis, órtesis, accesorios externos, accesorios odontológicos y otros necesarios para la reparación artificial, sustitución y rehabilitación de las partes músculo-esqueléticas, bucales y órganos de los sentidos.
5	3	08	36	Muestras de Productos para Ferias, Exposiciones y Negociaciones Nacionales e Internacionales Egresos por la adquisición de muestras de productos para ferias, exposiciones y negociaciones nacionales e internacionales.
5	3	08	45	Productos Homeopáticos Egresos para la adquisición de productos homeopáticos, tintura madre o cepa homeopática, diluciones de conformidad a las reglas descritas en las farmacopeas homeopáticas.
5	3	08	46	Insumos para Medicina Alternativa Egresos por la adquisición de insumos para medicina alternativa.
5	3	08	47	Bienes Biológicos Egresos para adquirir plantas o animales vivos dedicados a la actividad agropecuaria.
5	3	10		Pertrechos para la Defensa y Seguridad Pública Egresos por bienes fungibles y no duraderos utilizados para fines militares y de seguridad pública.
5	3	10	01	Logística Egresos por la adquisición de vituallas para la fuerza pública.
5	3	10	02	Suministros para la Defensa y Seguridad Pública Egresos para la adquisición de municiones y otros materiales fungibles utilizados por la fuerza pública.
5	3	11		Convenios de Adhesión para Adquisición de Medicamentos de Consulta Externa Egresos para la aplicación de convenios de adhesión para la adquisición de medicamentos de consulta externa de la Red de Salud Pública y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	3	11	01	Convenios de Adhesión para Adquisición de Medicamentos de Consulta Externa en Farmacias Externalizadas Egresos para el registro de la aplicación de convenios de adhesión para la adquisición de medicamentos de consulta externa de la Red de Salud Pública y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
5	3	14		Bienes Muebles no Depreciables Egresos para la adquisición de bienes muebles no depreciables.
5	3	14	03	Mobiliario Egresos para la adquisición de mobiliario.
5	3	14	04	Maquinarias y Equipos Egresos para la adquisición de maquinarias y equipos, excepto de equipos informáticos.
5	3	14	06	Herramientas y Equipos menores Egresos para la adquisición de herramientas y equipos menores.
5	3	14	07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Egresos para la adquisición de equipos, sistemas y paquetes informáticos.
5	3	14	08	Bienes Artísticos, Culturales, Deportivos y Símbolos Patrios Egresos para la adquisición de objetos artísticos, culturales, deportivos, medallas, trofeos y símbolos patrios.
5	3	14	09	Libros y Colecciones Egresos para la adquisición de colecciones, libros, revistas y ediciones técnicas.
5	3	14	11	Partes y Repuestos Egresos para adquisición de partes y repuestos.
5	3	15		Bienes Biológicos no Depreciables Egresos para la adquisición de plantas y/o animales vivos destinados al proceso productivo.
5	3	15	12	Semovientes Egresos para la adquisición de animales.
5	3	15	14	Acuáticos Egresos para la adquisición de especies relacionadas con el medio acuático.
5	3	15	15	Plantas Egresos para la adquisición de plantas o árboles, inclusive aquellas para recuperar tierras degradadas, proteger cuencas hidrográficas e integrar sistemas agroforestales.
5	3	16		Fondos de Reposición Comprenden los fondos de caja chica y rotativos, estos ítems servirán únicamente para certificar la partida previa a la aprobación de los mismos y no serán objeto de devengo de conformidad con la normativa vigente. Una vez que se efectúen los egresos la afectación presupuestaria deberá realizarse a los ítems correspondientes.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	3	16	01	Fondos de Reposición Cajas Chicas Fondos que tienen como finalidad pagar obligaciones no previsibles, urgentes y de valor mínimo, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
5	3	16	02	Fondos Rotativos Fondos destinados para cubrir obligaciones que por su característica no pueden ser realizados con los procesos normales de la gestión financiera institucional, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
5	6			EGRESOS FINANCIEROS Egresos para cubrir intereses, descuentos, comisiones y otros cargos de la deuda pública interna y externa.
5	6	01		Títulos - Valores en Circulación Egresos por intereses, comisiones y descuentos en la negociación de títulos - valores.
5	6	01	02	Intereses por Bonos del Estado colocados en el Mercado Nacional Egresos por intereses en bonos colocados en el mercado nacional.
5	6	01	03	Intereses por Bonos del Estado colocados en el Mercado Internacional Egresos por intereses en bonos colocados en el mercado internacional.
5	6	01	06	Descuentos, Comisiones y Otros Cargos en Títulos - Valores Egresos por descuentos, comisiones y otros cargos incurridos en la negociación de Títulos - Valores.
5	6	01	07	Descuentos, Comisiones y Otros Cargos en Títulos - Notas del Tesoro Egresos por descuentos, comisiones y otros cargos incurridos en la negociación de Títulos - Notas del Tesoro.
5	6	02		Intereses y Otros Cargos de la Deuda Pública Interna Egresos por intereses de créditos internos que obtienen las entidades del sector público.
5	6	02	01	Sector Público Financiero Egresos por intereses a entidades del sector público financiero.
5	6	02	02	Sector Público No Financiero Egresos por intereses a entidades del sector público no financiero.
5	6	02	03	Sector Privado Financiero Egresos por intereses a entidades del sector privado financiero
5	6	02	04	Sector Privado No Financiero Egresos por intereses a entidades del sector privado no financiero.
5	6	02	05	Seguridad Social Egresos por intereses pagados a la Seguridad Social.
5	6	02	06	Comisiones y Otros Cargos Egresos por comisiones y otros cargos en la negociación de instrumentos de la deuda interna.
5	6	03		Intereses y Otros Cargos de la Deuda Pública Externa Egresos por intereses de créditos externos en operaciones que llevan a cabo las entidades del sector público.
5	6	03	01	A Organismos Multilaterales Egresos por intereses a organismos multilaterales.
5	6	03	02	A Gobiernos y Organismos Gubernamentales Egresos por intereses a gobiernos y organismos gubernamentales.
5	6	03	03	Al Sector Privado Financiero Egresos por intereses a las entidades del sector privado financiero.
5	6	03	04	Al Sector Privado No Financiero Egresos por intereses a las entidades del sector privado no financiero.
5	6	03	06	Comisiones y Otros Cargos Egresos por comisiones y otros cargos en la negociación de instrumentos de deuda externa.
5	6	04		Costos Financieros por la Venta Anticipada de Petróleo y Convenios con Entidades del Sector Público no Financiero Egresos financieros por la venta anticipada de petróleo y convenios con entidades del sector público no financiero.
5	6	04	01	Costos Financieros por Venta Anticipada de Petróleo Egresos por intereses de la venta anticipada de petróleo.
5	6	04	02	Costos Financieros por Convenios de Cooperación Interinstitucional Egresos por intereses debido a la aplicación de convenios de cooperación interinstitucional.
5	7			OTROS EGRESOS CORRIENTES Egresos por impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones, dietas y otros originados en las actividades operacionales.
5	7	01		Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos en tributos que gravan a las operaciones institucionales.
5	7	01	02	Tasas Generales, Impuestos, Contribuciones, Permisos, Licencias y Patentes. Egresos por servicios públicos, impuestos, peaje, rodaje, revisión vehicular, matrículas de vehículos, permisos de funcionamiento, licencias, patentes, registros sanitarios y toxicológicos, sustancias estupefacientes y psicotrópicas.
5	7	01	03	Tasas Portuarias y Aeroportuarias Egresos por servicios en puertos fluviales, marítimos y aéreos, incluye almacenaje de mercaderías y otros de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	7	01	04	Contribuciones Especiales y de Mejora Egresos por el pago de imposiciones a la propiedad, bienes y servicios específicos.
5	7	01	99	Otros Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos no especificados en los ítems anteriores.
5	7	02		Seguros, Costos Financieros y Otros Egresos Egresos para seguros, comisiones financieras, devoluciones de garantías, fianzas, reajustes por actualización del valor nominal de préstamos e inversiones en títulos - valores y otros egresos financieros.
5	7	02	01	Seguros Egresos para contratos de seguros personales, propiedades y otros.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	7	02	03	Comisiones Bancarias Egresos por servicios bancarios, financieros y operaciones realizadas con intermediación de organismos financieros.
5	7	02	04	Reajustes de Inversiones Egresos por reajuste del valor nominal de inversiones en préstamos y títulos - valores.
5	7	02	05	Diferencial Cambiario Costo derivado de la brecha entre la cotización de compra y venta de divisas.
5	7	02	06	Costas Judiciales, Trámites Notariales, Legalización de Documentos y Arreglos Extrajudiciales Egresos para costas judiciales, trámites notariales, legalización de documentos y arreglos extrajudiciales.
5	7	02	07	Comisiones y Participaciones por Denuncias Egresos para cubrir derechos de terceros por la denuncia de ilícitos.
5	7	02	11	Prima de Riesgo de Instituciones Financieras Egresos para cubrir la prima de riesgo sobre el promedio de saldos de depósitos en las instituciones financieras de conformidad con la normativa vigente.
5	7	02	16	Obligaciones con el IESS por Responsabilidad Patronal Egresos para obligaciones por responsabilidad patronal interpuestas por el IESS.
5	7	02	17	Obligaciones por Coactivas Interpuestas por el IESS Egresos para sentencias en juicios de coactivas interpuestas por el IESS.
5	7	02	18	Intereses por Mora Patronal al IESS Egresos para intereses generados en mora patronal con el IESS.
5	7	02	19	Devoluciones Egresos destinados al reintegro de multas e intereses revocados y por pagos efectuados en exceso por parte de los contribuyentes.
5	7	02	20	Descuentos por pronto pago de tributos y otros Egresos por aplicación de descuentos por pronto pago de tributos y otros.
5	7	03		Dietas Egresos para representantes, miembros o vocales de directorios, juntas, comités o cuerpos colegiados que no perciben ingresos del Estado.
5	7	03	01	Dietas Egresos para representantes, miembros o vocales de directorios, juntas, comités o cuerpos colegiados que no perciben ingresos del Estado.
5	8			TRANSFERENCIAS O DONACIONES CORRIENTES Comprenden las subvenciones sin contraprestación o donaciones otorgadas para fines operativos.
5	8	01		Transferencias o Donaciones Corrientes al Sector Público Transferencias o donaciones concedidas a entidades públicas.
5	8	01	01	A Entidades del Presupuesto General del Estado Transferencias o donaciones destinadas a organismos y entidades que integran el Presupuesto General del Estado.
5	8	01	02	A Entidades Descentralizadas y Autónomas Transferencias o donaciones destinadas a entidades descentralizadas y autónomas.
5	8	01	03	A Empresas Públicas Transferencias o donaciones destinadas a empresas públicas.
5	8	01	04	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Transferencias o donaciones concedidas a gobiernos autónomos descentralizados.
5	8	01	06	A Entidades Financieras Públicas Transferencias o donaciones destinadas a instituciones financieras públicas.
5	8	01	08	A Cuentas o Fondos Especiales Transferencias o donaciones destinadas a financiar cuentas o fondos especiales.
5	8	01	12	A la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios Transferencias destinadas a la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios.
5	8	02		Transferencias o Donaciones Corrientes al Sector Privado Interno Transferencias o donaciones concedidas por el Estado a personas naturales o jurídicas del sector privado.
5	8	02	03	Al Sector Privado Financiero Transferencias o donaciones a entidades del sector privado financiero.
5	8	02	04	Al Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones a entidades del sector privado no financiero.
5	8	02	05	Indemnizaciones por Afectaciones a los Derechos Humanos Indemnización que debe efectuar el Estado por violación de los derechos humanos, conforme sentencias de tribunales competentes, a favor de las personas afectadas.
5	8	02	08	Becas y Ayudas Económicas Egresos para cubrir total o parcialmente becas y ayudas económicas en todos los niveles educacionales de conformidad a las disposiciones legales vigentes.
5	8	02	09	A Jubilados Patronales Pensiones jubilares mediante transferencia solidaria, mensual, directa, unilateral y vitalicia con fines de asistencia social de conformidad a la normativa vigente.
5	8	02	11	A Pensionistas Vitalicios Pensión vitalicia por reconocimiento público que otorga el Estado a personas por sus méritos de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	03		Donaciones Corrientes al Exterior Donaciones concedidas al Exterior.
5	8	03	01	A Organismos Multilaterales Donaciones concedidas a organismos multilaterales.
5	8	03	02	A Gobiernos y Organismos Gubernamentales Donaciones a gobiernos y organismos gubernamentales.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	8	03	04	Al Sector Privado no Financiero Donaciones concedidas a entidades del sector privado no financiero.
5	8	04		Aportes y Participaciones al Sector Público Aportes por participaciones concedidas en leyes específicas a favor de organismos, instituciones y fondos legalmente constituidos.
5	8	04	06	Contribución 0.5% de las Planillas de Pago al IESS Contribución 0.5% de las planillas de pago al IESS de conformidad con la normativa legal vigente.
5	8	04	07	Por Aplicación de Fondos Ajenos Valores entregados a organismos.
5	8	04	08	Por Aplicación de Cuentas y Fondos Especiales Aportes por participación en fondos y cuentas especiales creadas por disposiciones legales.
5	8	04	15	Entrega de Depósitos Inmovilizados Asignaciones destinadas a cubrir los valores de depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de diez años en las instituciones financieras.
5	8	05		Subsidios Asignación de recursos a favor de entes públicos y privados para financiar el déficit operacional por venta de bienes y servicios a fin de alentar determinadas actividades económicas y favorecer a grupos vulnerables.
5	8	05	01	De Precios y Tarifas a Entes Públicos Asignación de recursos a entidades públicas para cubrir parte de su costo de ventas.
5	8	05	02	De Precios y Tarifas a Entes Privados Asignación de recursos a entes privados para cubrir parte del costo de ventas.
5	8	05	04	De Tarifas a Entes Privados Asignación de recursos a entes privados para cubrir los egresos por prestación de servicios al público.
5	8	05	05	Subsidio a la Vivienda Asignación de recursos para la dotación de vivienda a favor de las personas beneficiarias.
5	8	05	06	Bono de Desarrollo Humano Asignación de recursos a personas que se encuentren habilitadas para el pago.
5	8	05	07	Adquisición de Insumos Agroquímicos Asignación de recursos al productor agropecuario en la compra de productos agroquímicos con el fin de mejorar la productividad de las unidades productivas agropecuarias (UPA) por cada ciclo o cosecha.
5	8	05	08	Subsidio Consumo Interno de Derivados de Petróleo Asignación de recursos destinados a transparentar el subsidio que el Estado asume por pérdidas que se generan en la comercialización interna de derivados de petróleo.
5	8	05	09	Bono de Desnutrición Asignación de recursos a mujeres embarazadas, niñas y niños hasta el segundo año de vida, destinados a incentivar la nutrición materna infantil, el uso de los servicios de salud y desarrollo infantil, sujeto al cumplimiento de condicionalidades de corresponsabilidad a fin de reducir los índices de desnutrición.
5	8	05	10	Pensión de Adultos Mayores Asignación de recursos a favor de adultos mayores que se encuentren habilitados para el pago.
5	8	05	11	Pensión para Personas con Capacidades Especiales Asignación de recursos a favor de personas con capacidades especiales que se encuentren habilitados para el pago.
5	8	05	12	Bono por Discapacidad Asignación de recursos a favor de personas con capacidades especiales que se encuentren habilitados para el pago.
5	8	05	13	Bono por Emergencia Asignación de recursos con carácter temporal para la población en situaciones de desastres naturales, catástrofes o circunstancias de conmoción nacional, dirigido a las familias de alta vulnerabilidad en las zonas afectadas.
5	8	05	14	Bono Joaquín Gallegos Lara Asignación de recursos a favor de padres y familiares cuidadores de personas con discapacidad severa y profunda o en situación crítica que no pueden gobernarse por sí mismas, identificadas como tales en la base de datos de la "Misión Solidaria Manuela Espejo".
5	8	05	15	Bono de Adherencia a la Tuberculosis Asignación de recursos a favor de pacientes afectados de Tuberculosis Drogo-resistente como incentivo para que la población asista a las unidades de salud y cumpla con el tratamiento adecuado.
5	8	05	16	Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por muerte violenta de su Madre o Progenitora Asignación de recursos a favor de niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por muerte violenta de su madre o progenitora, que se encuentren habilitados para el pago conforme el Registro Social.
5	8	05	18	Bono por Emergencia Sanitaria Asignación de recursos con carácter temporal para el núcleo familiar beneficiario en situaciones de calamidad pública o circunstancias de conmoción nacional sanitaria, dirigido a grupos de alta vulnerabilidad en las zonas afectadas que se encuentren dentro del Registro Social vigente y que no cuenten con seguridad social contributiva o si algún miembro es beneficiario de bonos y pensiones de las transferencia monetarias por la entidad a cargo o que sean beneficiarios de otros bonos.
5	8	06		Aportes y Participaciones Corrientes a Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales Aportes y participaciones establecidas en cuerpos legales para Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales.
5	8	06	35	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y al Régimen Especial de Galápagos por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y del Régimen de Galápagos, por la participación del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.
5	8	06	36	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Distritales y Municipales por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados distritales y municipales del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	8	06	37	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales rurales por la participación del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.
5	8	06	42	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por asumir la Competencia de Riego y Drenaje Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales por asumir la competencia de riego y drenaje.
5	8	06	43	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales por asumir la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Metropolitanos y Municipales por asumir la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.
5	8	06	54	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales por asumir la Competencia para Preservar el Patrimonio Arquitectónico y Cultural Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y construir los espacios públicos para esos fines.
5	8	10		Transferencias Corrientes a la Seguridad Social Transferencias destinadas a la seguridad social para financiar sus prestaciones.
5	8	10	01	Contribuciones 40% Pensiones Pagadas por el Seguro General Transferencias destinadas a cubrir el 40% de las Pensiones pagadas por el Seguro General.
5	8	10	02	Contribución 40% Pensiones Riesgos del Trabajo Transferencias destinadas a cubrir el 40% de las pensiones de Riesgos del Trabajo.
5	8	10	03	Financiamiento Seguro Social Campesino 30% del 1% de Sueldos y Salarios Transferencias destinadas al financiamiento del Seguro Social Campesino que corresponde al 30% del 1% de los sueldos y salarios.
5	8	10	04	Contribuciones 40% Pensiones Seguro Social Campesino Transferencias destinadas a cubrir el 40% de las pensiones del Seguro Social Campesino.
5	8	10	05	Aporte Anual Seguro Social Campesino Transferencias del aporte anual para el Seguro Social Campesino.
5	8	10	06	Reservas Matemáticas Transferencias al IESS destinadas a cubrir las reservas matemáticas.
5	8	10	11	Asignaciones del Estado para el pago de Pensiones del ISSFA Transferencias del Estado para el pago de pensiones del seguro de retiro, invalidez y muerte, incluye mortuoria, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	10	12	Pensiones a Cargo del Estado Pagadas por el ISSFA Transferencias destinadas a cubrir las pensiones vitalicias a cargo del Estado pagadas por el ISSFA.
5	8	10	16	Asignaciones del Estado para el pago de Pensiones del ISSPOL Transferencias del Estado para el pago de pensiones del seguro de retiro, invalidez y muerte, incluye mortuoria, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	10	17	Pensiones a Cargo del Estado pagadas por el ISSPOL Transferencias destinadas a cubrir las pensiones vitalicias a cargo del Estado pagadas por el ISSPOL.
5	8	10	18	Reconocimiento de Pago de Pensiones a Héroes y Heroínas Nacionales del IESS Transferencia del Estado para el pago de la pensión mensual para héroes y heroínas del IESS de conformidad con la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales.
5	8	10	19	Ley 2004-39 Incremento de las Pensiones Jubilares del IESS Transferencias para el pago del incremento de las pensiones a jubilados y beneficiarios en cumplimiento de la Ley 2004-39 incremento de las Pensiones Jubilares del IESS.
5	8	10	20	Pensiones del Seguro Adicional del Magisterio Fiscal Transferencia para el pago de la pensión mínima adicional de beneficiarios del Magisterio Fiscal de conformidad con el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el Decreto Ejecutivo No. 1432 de 8 de febrero de 2013.
5	8	10	21	A la Seguridad Social por Subsidio del Porcentaje de la Aportación Individual de las Personas que Realizan Trabajo no Remunerado del Hogar Transferencia del Estado a la Seguridad Social para cubrir el subsidio del porcentaje de la aportación individual de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	10	22	A la Seguridad Social como Aporte del Estado por el Trabajo Juvenil Transferencia del Estado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para cubrir el aporte del empleador a los trabajadores bajo la modalidad del contrato de trabajo juvenil de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	10	23	Reconocimiento a los ex combatientes no remunerados, ni pensionados, que se encuentren en situación de vulnerabilidad ISSFA Transferencia del Estado para los ex combatientes no remunerados, ni pensionados, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, calificados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	10	24	Reconocimiento de Pago de Pensiones a Héroes y Heroínas Nacionales del ISSFA Transferencia del Estado para el pago de la pensión mensual para héroes y heroínas del ISSFA de conformidad con la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales.
5	8	10	25	Reconocimiento de Pago de Pensiones a Héroes y Heroínas Nacionales del ISSPOL Transferencia del Estado para el pago de la pensión mensual para héroes y heroínas del ISSPOL de conformidad con la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales.
5	8	11		Transferencias por Convenios Internacionales Convenios internacionales para la Seguridad Social
5	8	11	01	Convenios Internacionales para la Seguridad Social Transferencias por convenios internacionales para la Seguridad Social.
5	8	12		Transferencias para Usuarios con Enfermedades Catastróficas Beneficiarios de Cobertura Internacional y para Convenios de Cooperación Técnica Internacional Transferencias para usuarios con enfermedades catastróficas beneficiarios de cobertura Internacional de salud para convenios de cooperación técnica Internacional.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
5	8	12	01	A Usuarios con Enfermedades Catastróficas Beneficiarios de Cobertura Internacional Transferencias para los usuarios beneficiarios de cobertura y prestadores internacionales de salud para los ecuatorianos y extranjeros legalmente residentes en el territorio nacional con diagnóstico confirmado de alguna de las enfermedades definidas como catastróficas y que su requerimiento médico de alta complejidad no pueda resolverse a nivel nacional tanto en la Red Pública Integrada de Salud (RPIS) como en la Red Privada Integrada de Salud (RPC) de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	12	02	Convenio de Cooperación Técnica Internacional Transferencias para la participación del Ministerio de Salud Pública en el Fondo Rotativo de Vacunas para la adquisición de biológicos, jeringas, equipos e implementos de cadena en frío "Programa Ampliado de Inmunizaciones", de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
5	8	99		Asignaciones a Distribuir Asignaciones sujetas a distribución para ítems específicos del grupo.
5	8	99	01	Asignación a Distribuir para Transferencias y Donaciones Corrientes Asignación sujeta a distribución entre los diversos subgrupos e ítems del grupo de transferencias y donaciones corrientes.
6				EGRESOS DE PRODUCCIÓN Costos incurridos en las actividades de producción para la obtención, transformación y/o comercialización de bienes y servicios destinados al mercado generados por las empresas públicas, comprende los egresos en personal, bienes y servicios, incluye materias primas, productos en proceso o semielaborados y productos terminados; su devengo produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado.
6	1			EGRESOS EN PERSONAL PARA LA PRODUCCIÓN Egresos por remuneraciones, salarios y otras obligaciones con el personal vinculado directamente a los procesos de transformación y/o comercialización de bienes y servicios.
6	1	01		Remuneraciones Básicas Egresos a favor de los servidores y trabajadores en contraprestación por los servicios prestados en el proceso productivo o giro del negocio.
6	1	01	05	Remuneraciones Unificadas Egresos por remuneraciones a personal vinculado directamente en el proceso productivo o giro del negocio. Se exceptúan el décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, horas extraordinarias y suplementarias.
6	1	01	06	Salarios Unificados Egresos por remuneración de trabajadores vinculados directamente al proceso productivo o giro del negocio, se exceptúan el décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, horas extraordinarias y suplementarias.
6	1	02		Remuneraciones Complementarias Egresos adicionales a las remuneraciones básicas, liquidadas de acuerdo con disposiciones legales vigentes.
6	1	02	03	Decimo Tercer Sueldo Bonificación anual, equivalente a la doceava parte de todas las remuneraciones percibidas durante el año de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	02	04	Decimo Cuarto Sueldo Bonificación anual, equivalente a una remuneración básica mínima unificada vigente a la fecha del pago de conformidad con las disposiciones legales.
6	1	02	17	Bonificación por Millaje Asignación para el personal de tripulación aérea por distancia de vuelo.
6	1	02	35	Remuneración Variable por Eficiencia Retribución pagada al personal en función del cumplimiento de metas de la Empresa y al rendimiento individual.
6	1	03		Remuneraciones Compensatorias Egresos adicionales por transporte, alimentación, comisariato y trabajo de alto riesgo.
6	1	03	04	Compensación por Transporte Egresos por transporte a favor de personal sujeto al Código del Trabajo.
6	1	03	06	Alimentación Egresos a favor de trabajadores por alimentación, previa aprobación del Ministerio del Trabajo.
6	1	03	07	Comisariato Egresos para cubrir las erogaciones de los trabajadores en adquisición de bienes para su consumo de conformidad con la normativa vigente.
6	1	03	09	Compensación por Trabajo de Alto Riesgo Egresos para los trabajadores que cumplen labores de alto riesgo.
6	1	03	13	Compensación por Cesación de Funciones Compensación económica que se reconoce a las servidoras y servidores que se retiren del servicio público y cesen en su puesto cumpliendo los requisitos establecidos en las leyes de la seguridad social para la jubilación.
6	1	04		Subsidios Beneficios adicionales para los servidores y trabajadores por su condición personal y/o familiar.
6	1	04	01	Por Cargas Familiares Egresos a favor de trabajadores por sus dependientes familiares de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	04	08	Subsidio de Antigüedad Egresos a favor de los trabajadores amparados en la contratación colectiva.
6	1	05		Remuneraciones Temporales Egresos por remuneración a servicios ocasionales regidos por disposiciones legales especiales.
6	1	05	02	Remuneración Mensual Unificada para Pasantes Egresos por reconocimiento a pasantes académicos.
6	1	05	03	Jornales Egresos por servicios prestados por unidad de obra o por tarea.
6	1	05	06	Licencia Remunerada Egresos para licencia remunerada por maternidad, enfermedad, calamidad doméstica, estudios y capacitación en el exterior.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	1	05	07	Honorarios Egresos por servicios prestados de acuerdo a los días laborados a favor de un servidor o servidora, cuando el registro de su nombramiento no se efectúe el primer día hábil del mes.
6	1	05	09	Horas Extraordinarias y Suplementarias Egresos para trabajos realizados después de la jornada laboral de conformidad con las disposiciones legales vigentes
6	1	05	10	Servicios Personales por Contrato Egresos para financiar la contratación de personal con la modalidad de servicios personales por contrato.
6	1	05	12	Subrogación Egresos por la subrogación de puestos del nivel jerárquico superior de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	05	13	Encargos Egresos por el encargo de puestos vacantes del nivel jerárquico superior de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	06		Aportes Patronales a la Seguridad Social Contribuciones que las empresas públicas, en su calidad de empleadoras, están obligadas a efectuar a los diversos fondos de la seguridad social.
6	1	06	01	Aporte Patronal Asignación a la Seguridad Social para cubrir los aportes patronales obligatorios.
6	1	06	02	Fondo de Reserva Egreso equivalente a una remuneración mensual unificada para el personal del sector público de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	07		Indemnizaciones Egresos para compensar al personal vinculado directamente al giro del negocio o proceso productivo por separación de la empresa o para resarcir algún perjuicio o daño causado por esta.
6	1	07	02	Supresión de Puesto Egresos para indemnizar al personal por supresión de puesto de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	07	03	Despido Intempestivo Egresos para compensar a los trabajadores por rescisión unilateral del contrato de trabajo antes de la fecha de terminación.
6	1	07	04	Compensación por Desahucio Egresos para compensar al trabajador por aviso de terminación del contrato de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	1	07	05	Restitución de Puesto Egresos por restitución del servidor al puesto de trabajo sustentado en acto jurídico válido.
6	1	07	06	Beneficio por Jubilación Egresos por una sola vez en beneficio del personal que se acoge a la jubilación de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
6	1	07	07	Compensación por Vacaciones no Gozadas por Cesación de Funciones Egresos para compensar pecuniariamente por vacaciones no gozadas a los servidores y trabajadores que cesan en sus funciones.
6	1	07	08	Por Accidente de Trabajo o Enfermedad Contribución por accidente de trabajo o enfermedad profesional, que causare disminución de capacidades, incapacidad total permanente o fallecimiento.
6	1	07	09	Por Renuncia Voluntaria Egresos para cubrir indemnizaciones por renuncia voluntaria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes
6	1	07	10	Por Compra de Renuncia Egresos para cubrir indemnizaciones por compra de renuncia obligatoria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
6	3			BIENES Y SERVICIOS PARA LA PRODUCCIÓN Egresos incurridos en las etapas del proceso productivo o giro del negocio de las empresas públicas.
6	3	01		Servicios Básicos Egresos por servicios básicos vinculados al proceso productivo o giro del negocio.
6	3	01	01	Agua Potable Egresos por el consumo de agua potable, provisión de agua y sus relacionados.
6	3	01	02	Agua de Riego Egresos por servicios de consumo de agua de riego y sus relacionados.
6	3	01	04	Energía Eléctrica Egresos por servicio de energía eléctrica, energía alternativa y sus relacionados.
6	3	01	05	Telecomunicaciones Egresos por el servicio telefónico, telegráfico, fax, radiotelegráfico, satelital, internet, arrendamiento de canales de frecuencia y otros relacionados.
6	3	01	06	Servicio de Correo Egresos por servicios postales y relacionados prestados por empresas autorizadas.
6	3	02		Servicios Generales Egresos por servicios necesarios para el proceso productivo.
6	3	02	01	Transporte de Personal Egresos para el servicio de transporte de personas vinculado directamente al proceso productivo o giro del negocio.
6	3	02	02	Fletes y Maniobras Egresos por traslado, maniobras, embarque y desembarque nacional e internacional de toda clase de bienes de conformidad con la normativa vigente.
6	3	02	03	Almacenamiento, Embalaje, Desembalaje, Envase, Desenvase y Recarga de Extintores Egresos por almacenamiento, embalaje, desembalaje, envase, desenvase de toda clase de objetos, bienes y recarga de extintores.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	3	02	04	Edición, Impresión, Reproducción, Publicaciones, Suscripciones, Fotocopiado, Traducción, Empastado, Enmarcación, Serigrafía, Fotografía, Carnetización, Filmación e Imágenes Satelitales. Egresos por impresión y empastado de libros, folletos, revistas, memorias, instructivos, manuales y otros elementos oficiales; reproducción de especies fiscales, suscripciones, fotocopiado, traducciones, enmarcaciones, serigrafías, fotografías, carnetización; filmación e imágenes satelitales.
6	3	02	07	Difusión e Información Egresos que realizan las empresas públicas por divulgar la información presupuestaria, financiera y comercial, a través de distintos medios, incluye la realización de eventos asociados.
6	3	02	08	Servicio de Seguridad y Vigilancia Egresos por servicios de vigilancia a personas, bienes muebles, inmuebles, valores y otros
6	3	02	09	Servicios de Aseo, Lavado de Vestimenta de Trabajo, Fumigación, Desinfección, Limpieza de Instalaciones, manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables. Egresos por servicios de lavado de todo tipo de ropa de trabajo y similares; fumigación, desinfección, aseo de instalaciones de trabajo; recolección y manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables.
6	3	02	10	Servicio de Guardería Egresos para servicios o contribución económica por cuidado y alimentación de hijos del personal directamente vinculado al proceso productivo o giro del negocio.
6	3	02	20	Servicios para Actividades Agropecuarias, Pesca y Caza Egresos por servicios de erradicación de plagas de mitigación de su impacto en actividades agrícolas, ganaderas, pesca y caza.
6	3	02	21	Servicios Personales Eventuales sin Relación de Dependencia Egresos para servicios personales técnicos asociados al giro del negocio, contratados de manera eventual y sin relación de dependencia.
6	3	02	22	Servicios y Derechos en Producción y Programación de Radio y Televisión Egresos por servicios y derechos en producción y programación para la transmisión en radio y televisión, locución de idiomas, traducción para spots de televisión, producción de audio y video.
6	3	02	25	Servicio de Incineración de Documentos Públicos, Bienes Defectuosos y/o Caducados, Desechos de Laboratorio y Otros Egresos para servicios de incineración de documentos públicos, bienes defectuosos y/o caducados, desechos de laboratorio y otros determinados por la normativa vigente.
6	3	02	26	Servicios Médicos Hospitalarios y Complementarios Egresos por servicios médicos hospitalarios, exámenes de laboratorio, exámenes de evaluación, pre-transplante, sesiones de hemodiálisis, quimioterapias, TAC, procalcitonina, entre otros cuando las unidades médicas no dispongan del servicio.
6	3	02	28	Servicios de Provisión de Dispositivos Electrónicos para Registro de Firmas Digitales Egresos por la provisión de dispositivos electrónicos para registrar firmas digitales.
6	3	02	29	Soporte al Usuario a través de Centros de Servicios y Operadores Telefónicos Egresos por soporte al usuario a través de centros de servicios y operadores telefónicos.
6	3	02	33	Servicios para las Actividades Mineras e Hidrocarburíferas Egresos por servicios técnicos especializados prestados en los procesos de extracción, explotación y comercialización de las actividades mineras e hidrocarburíferas.
6	3	02	34	Comisiones por la Venta de Productos, Servicios Postales y Financieros Egresos para comisiones por la comercialización de productos, servicios postales y financieros.
6	3	02	35	Servicio de Alimentación Egresos para la prestación del servicio de alimentación.
6	3	02	36	Servicios en Plantaciones Forestales Egresos por servicios de hoyado, plantado, cercado, limpieza y otros en plantaciones forestales.
6	3	02	37	Remediación, Restauración y Descontaminación de Cuerpos de Agua Egresos por servicios de remediación, restauración y descontaminación de mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y quebradas.
6	3	02	42	Servicios de Almacenamiento, Control, Custodia, Dispensación de Medicamentos, Materiales e Insumos Médicos Egresos para servicios de almacenamiento, control, custodia, dispensación de medicamentos, materiales e insumos médicos y otros.
6	3	02	53	Servicios para Construcción de Obra Egresos para la construcción de obras verticales y horizontales.
6	3	02	55	Combustibles Egresos para combustibles y gas en general.
6	3	03		Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias Egresos para movilización y traslado de personal.
6	3	03	01	Pasajes al Interior Egresos por movilización dentro del país para atender requerimientos del proceso productivo que realiza el personal de planta.
6	3	03	02	Pasajes al Exterior Egresos por movilización fuera del país de empleados, trabajadores y técnicos que brindan asistencia a las empresas públicas.
6	3	03	03	Viáticos y Subsistencias en el Interior Egresos para pago de hospedaje y alimentación del personal vinculado al giro del negocio.
6	3	03	04	Viáticos y Subsistencias en el Exterior Egresos para hospedaje y alimentación del personal y trabajadores enviados en comisión de servicios al exterior.
6	3	03	05	Mudanzas e Instalaciones Egresos para funcionarios del sector público por el traslado e instalación dentro y fuera del país.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	3	03	08	Recargos por cambios en pasajes al interior y al exterior del país Egresos por recargos o penalización por cambios en la utilización de pasajes al interior y al exterior del país.
6	3	04		Instalación, Mantenimiento y Reparaciones Menores Egresos para la instalación, conservación y recuperación de la capacidad de uso normal de los bienes muebles, inmuebles y otros de propiedad de las empresas.
6	3	04	01	Terrenos Egresos para el mantenimiento de predios urbanos y rurales.
6	3	04	02	Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos para mantenimiento y reparación de edificios, locales, residencias, armada y desarmada de estaciones de trabajo, mamparas, piso, techo y cableado estructurado, entre otros.
6	3	04	03	Mobiliario (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos para la instalación, mantenimiento y reparación de bienes muebles.
6	3	04	04	Maquinarias y Equipos (Mantenimiento y Reparación) Egresos para instalación, mantenimiento y reparación de maquinarias y equipos, excepto de equipos informáticos.
6	3	04	05	Vehículos (Servicio de Mantenimiento y Reparación) Egresos por el servicio de mantenimiento y reparación de vehículos.
6	3	04	06	Herramientas (Mantenimiento y Reparación) Egresos por mantenimiento y reparación de herramientas.
6	3	04	15	Bienes Biológicos Egresos para el cuidado y crianza de activos biológicos.
6	3	04	17	Infraestructura Egresos para mantenimiento y reparación de infraestructura para garantizar su utilización durante la vida útil, excluyen las mejoras, renovaciones o ampliaciones que tengan como propósito aumentar el rendimiento y la capacidad de los activos fijos o prolongar significativamente su vida útil esperada.
6	3	04	18	Mantenimiento de Áreas Verdes y Arreglo de Vías Internas Egresos para el mantenimiento de áreas verdes, jardines, poda de árboles, hierbas, plantas, fertilización y arreglo de vías internas.
6	3	05		Arrendamiento de Bienes Egresos para obligaciones generadas por el uso de bienes de terceros en el proceso productivo o giro del negocio.
6	3	05	01	Terrenos (Arrendamiento) Egresos para alquiler de terrenos.
6	3	05	02	Edificios, Locales, Residencias, Parqueaderos, Casilleros Judiciales y Bancarios (Arrendamiento) Egresos para alquiler de edificios, locales, residencias, parqueaderos, casilleros judiciales y bancarios asociados al proceso productivo.
6	3	05	03	Mobiliario (Arrendamiento) Egresos para alquiler de mobiliario.
6	3	05	04	Maquinaria y Equipo (Arrendamiento) Egresos por alquiler de toda clase de maquinaria y equipos, excepto en equipo informáticos.
6	3	05	05	Vehículos (Arrendamiento) Egresos para alquiler de vehículos.
6	3	05	06	Herramientas (Arrendamiento) Egresos para alquiler de herramientas.
6	3	05	15	Bienes Biológicos (Alquiler) Egresos por alquiler de bienes biológicos: plantas, semovientes y otros similares
6	3	06		Contratación de Estudios, Investigaciones y Servicios Técnicos Especializados Egresos por servicios de investigación, evaluación, asesoría, estudio, diseño de proyectos y servicios técnicos especializados relacionados directamente con el proceso productivo o giro del negocio.
6	3	06	01	Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada Egresos para servicios especializados de asesoría, investigación, profesional y técnica.
6	3	06	02	Servicios de Auditoría Egresos para contratación de servicios especializados de auditoría en diversas ramas profesionales.
6	3	06	03	Servicios de Capacitación Egresos por contratación de servicios especializados para la capacitación y adiestramiento.
6	3	06	04	Fiscalización e Inspecciones Técnicas Egresos por contratación de servicios especializados para la entrega o recepción de obras o peritajes.
6	3	06	05	Estudio y Diseño de Proyectos Egresos por contratación de servicios especializados para la elaboración de estudios y proyectos.
6	3	06	06	Honorarios por Contratos Civiles de Servicios Egresos por servicios profesionales o técnicos especializados sin relación de dependencia, relacionados directamente con el proceso productivo o giro del negocio.
6	3	06	07	Servicios Técnicos Especializados Egresos por servicios de inspección técnica agropecuaria, industrial y de otras ramas de especialización, asociados al giro del negocio.
6	3	06	09	Investigaciones Profesionales y Análisis de Laboratorio Egresos para cubrir la realización de investigaciones profesionales y análisis de laboratorio asociados al proceso productivo o giro del negocio.
6	3	06	10	Servicios de Cartografía Egresos por servicios de cartografía requeridos para el proceso productivo o giro del negocio.
6	3	07		Egresos en Informática Egresos por alquiler, mantenimiento, reparación de equipos, sistemas, diseño, desarrollo, asesoría y evaluación de sistemas informáticos.
6	3	07	01	Desarrollo, Actualización, Asistencia Técnica y Soporte de Sistemas Informáticos Egresos para generación de programas computacionales integrado por análisis, diseño, implementación, actualización, asistencia técnica, soporte de sistemas informáticos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	3	07	02	Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos Egresos por arrendamiento de paquetes informáticos, licencias de software y páginas web.
6	3	07	03	Arrendamiento de Equipos Informáticos Egresos por el alquiler de equipos informáticos.
6	3	07	04	Mantenimiento y Reparación de Equipos y Sistemas Informáticos Egresos por mantenimiento y reparación de equipos y sistemas informáticos.
6	3	08		Bienes de Uso y Consumo de Producción Egresos por la adquisición de bienes necesarios para el proceso productivo o giro del negocio.
6	3	08	01	Alimentos y Bebidas Egresos para la adquisición de alimentos y bebidas.
6	3	08	02	Vestuario, Lencería, Prendas de Protección, Insumos y Accesorios para uniformes del personal de Protección, Vigilancia y Seguridad. Egresos por adquisición de indumentaria, prendas de protección, insumos y accesorios para uniformes del personal de protección, vigilancia y seguridad.
6	3	08	03	Lubricantes Egresos para lubricantes y aditivos en general.
6	3	08	04	Materiales de Oficina Egresos para suministros, materiales y accesorios de oficina.
6	3	08	05	Materiales de Aseo Egresos para suministros y materiales de aseo y limpieza.
6	3	08	07	Materiales de Impresión, Fotografía, Reproducción y Publicaciones Egresos por suministros y materiales para imprenta, fotografía, reproducción, revistas, periódicos y otras publicaciones.
6	3	08	08	Instrumental Médico Quirúrgico Egresos destinados para la adquisición de todo tipo de instrumental médico quirúrgico utilizados en los diferentes procedimientos quirúrgicos, excepto los equipos biomédicos.
6	3	08	09	Medicamentos Egresos por la adquisición de medicamentos que sirvan para diagnóstico, tratamiento, mitigación, profilaxis, anomalía física, síntoma, restablecimiento, corrección, modificación del equilibrio de las funciones orgánicas de los seres humanos; asociada a las sustancias de valor dietético con indicaciones terapéuticas o alimentos preparados que reemplacen regímenes alimenticios especiales.
6	3	08	10	Dispositivos Médicos para Laboratorio Clínico y de Patología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en los servicios de laboratorio clínico y de patología excepto los equipos biomédicos.
6	3	08	11	Insumos, Materiales y Suministros para Construcción, Electricidad, Plomería, Carpintería, Señalización Vial, Navegación, Contra Incendios y Placas Egresos por insumos, materiales y suministros para construcción, electricidad, plomería, carpintería, señalización vial, tránsito, navegación, contra incendios y placas.
6	3	08	13	Repuestos y Accesorios Egresos para la adquisición de repuestos y accesorios necesarios para el funcionamiento de los bienes vinculados directamente a procesos de producción y tareas auxiliares.
6	3	08	19	Accesorios y Productos Químicos Egresos por la adquisición de accesorios, productos químicos, insecticidas y similares.
6	3	08	20	Menaje y Accesorios Descartables Egresos por la adquisición de menaje de hogar, cocina y accesorios descartables.
6	3	08	23	Egresos para Sanidad Agropecuaria Egresos por la adquisición de alimentos, medicinas para prevención y tratamiento, productos farmacéuticos, dispositivos médicos, aseo y accesorios, vacunas, reactivos, sustancias antisépticas y desinfectantes relacionados con sanidad agropecuaria (animal, vegetal, inocuidad de los alimentos, registro de productos agropecuarios y capacidad analítica en todas estas ramas).
6	3	08	24	Insumos, Bienes y Materiales para la Producción de Programas de Radio y Televisión Egresos por la adquisición de insumos, bienes y materiales para la producción de programas de radio y televisión.
6	3	08	29	Insumos, Bienes, Materiales y Suministros para Investigación Egresos para la adquisición de insumos, bienes, materiales y suministros para investigación.
6	3	08	32	Dispositivos Médicos para Odontología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en odontología, excepto los equipos biomédicos.
6	3	08	33	Dispositivos Médicos para Imagen Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en imagen, excepto los equipos biomédicos.
6	3	10		Adquisiciones de Materias Primas Egresos para la adquisición de insumos destinados a la transformación en procesos productivos.
6	3	10	01	Agrícolas, Pecuarios, Silvícolas y Acuícolas Egresos para la adquisición de materias primas biológicas de procedencia agrícola, pecuaria, silvícola y acuícola destinada a la producción.
6	3	10	03	Mineros Egresos para adquirir materias primas provenientes de actividades extractivas mineras.
6	3	10	04	Petróleo y Gas Natural Egresos para adquirir materias primas provenientes de actividades hidrocarburíferas.
6	3	10	05	Químicos Egresos para adquirir materia prima de origen químico y farmacéutico.
6	3	10	06	Industriales Egresos para adquirir materia prima de origen Industrial.
6	3	11		Adquisición de Productos en Proceso o Semielaborados Egresos para la adquisición de productos en proceso o semielaborados destinados a la transformación o sujetos a complementación para su comercialización.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	3	11	01	Agrícolas, Pecuarios, Silvícolas y Acuícolas Egresos para la adquisición de productos en proceso de procedencia agrícola, pecuaria, silvícola y acuícola destinados a la producción.
6	3	11	03	Mineros Egresos para adquirir productos semielaborados provenientes de actividades extractivas mineras.
6	3	11	04	Químicos Egresos para adquirir productos en proceso de origen químico y farmacéutico.
6	3	11	05	Industriales Egresos para adquirir productos semielaborados de origen Industrial.
6	3	12		Adquisiciones de Productos Terminados Egresos para adquirir bienes terminados destinados a la comercialización.
6	3	12	01	Agrícolas, Pecuarios, Silvícolas y Acuícolas Egresos para adquirir productos de procedencia agrícola, pecuaria, silvícola y acuícola, destinados a la comercialización
6	3	12	03	Mineros Egresos para adquirir productos mineros.
6	3	12	05	Petróleo Crudo Egresos para adquirir petróleo crudo para la comercialización.
6	3	12	07	Derivados de Hidrocarburos para la Comercialización Interna Egresos para adquirir derivados de hidrocarburos.
6	3	12	08	Equipos e Instrumental Médico Egresos para adquirir equipo, implementos, instrumental y demás útiles médico-quirúrgicos.
6	3	12	09	Medicinas y Productos Farmacéuticos Egresos para adquirir medicinas, vacunas, insumos y demás farmacéuticos.
6	3	12	15	Bienes Biológicos Egresos para adquirir bienes biológicos.
6	3	12	16	Energía Eléctrica Egresos para la distribución de energía eléctrica y servicio de alumbrado público.
6	3	14		Bienes Muebles no Depreciables Egresos para las adquisiciones de bienes muebles no depreciables.
6	3	14	03	Mobiliarios Egresos para la adquisición de mobiliario.
6	3	14	04	Maquinarias y Equipos Egresos para la adquisición de maquinarias y equipos, excepto de equipos informáticos.
6	3	14	06	Herramientas y equipos menores Egresos para la adquisición de herramientas y equipos menores.
6	3	14	07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Egresos para la adquisición de equipos, sistemas y paquetes informáticos.
6	3	14	11	Partes y Repuestos Egresos para adquisición de partes y repuestos no depreciables.
6	3	15		Bienes Biológicos Egresos para la adquisición de plantas y/o animales vivos que serán sujetos de procesos de transformación biológica para cambios expresados en crecimiento, degradación, procreación u obtención de productos finales.
6	3	15	12	Semovientes Egresos para la adquisición de animales.
6	3	15	14	Acuáticos Egresos para adquisición de especies relacionadas con el medio acuático.
6	3	15	15	Plantas Egresos por adquisición de plantas o árboles para la obtención de productos agrícolas o procesados luego de la recolección o cosecha, recuperación de tierras degradadas, protección de cuencas hidrográficas e integración de sistemas agroforestales.
6	3	16		Fondos de Reposición Comprenden los fondos de caja chica y rotativos, estos ítems servirán únicamente para certificar la partida previa a la aprobación de los mismos y no serán objeto de devengo de conformidad con la normativa vigente. Una vez que se efectúen los egresos la afectación presupuestaria deberá realizarse a los ítems correspondientes.
6	3	16	01	Fondos de Reposición Cajas Chicas Fondos que tienen como finalidad pagar obligaciones no previsibles, urgentes y de valor mínimo, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
6	3	16	02	Fondos Rotativos Fondos destinados para cubrir obligaciones que por su característica no pueden ser realizados con los procesos normales de la gestión financiera institucional, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
6	7			OTROS EGRESOS DE PRODUCCIÓN Comprenden los egresos por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones y otros realizados por las empresas públicas.
6	7	01		Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos por concepto de tributos que gravan a las operaciones de las empresas públicas.
6	7	01	02	Tasas Generales, Impuestos, Contribuciones, Permisos, Licencias y Patentes Egresos por servicios públicos, impuestos prediales, peaje, rodaje, revisión y matriculación vehicular, permisos de funcionamiento, licencias y patentes, registros sanitarios y toxicológicos, sustancias estupefacientes y psicotrópicas.
6	7	01	03	Tasas Portuarias y Aeroportuarias Egresos por servicios en puertos fluviales, marítimos y aéreos, incluye almacenaje de mercaderías y otros de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
6	7	01	04	Contribuciones Especiales y de Mejora Egresos por el pago de imposiciones a la propiedad, bienes y servicios específicos.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
6	7	01	99	Otros Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos no especificados en los ítems anteriores.
6	7	02		Seguros, Costos Financieros y Otros egresos Egresos por concepto de seguros, comisiones y otros egresos financieros en las operaciones efectuadas por las empresas públicas.
6	7	02	01	Seguros Egresos para contratos de seguros personales, propiedades y otros.
6	7	02	04	Egresos por Servicios Financieros Egresos para servicios financieros: intereses, comisiones, egresos relacionados con fideicomisos y otros egresos financieros.
6	7	02	05	Diferencial Cambiario Costo derivado de la brecha entre la cotización de compra y venta de divisas.
6	7	02	16	Obligaciones con el IESS por Responsabilidad Patronal Egresos para obligaciones por responsabilidad patronal interpuestas por el IESS.
6	7	02	17	Obligaciones por Coactivas Interpuestas por el IESS Egresos para sentencias en juicios de coactivas interpuestas por el IESS.
6	7	02	18	Intereses por Mora Patronal al IESS Egresos para intereses generados en mora patronal con el IESS.
6	7	03		DIETAS Egresos para representantes miembros o vocales a directorios o juntas de las empresas públicas que no percibieren ingresos.
6	7	03	01	DIETAS Egresos para representantes miembros o vocales de directorios de empresas que no percibieren ingresos del Estado
7				EGRESOS DE INVERSIÓN Egresos destinados a la ejecución de programas que buscan mejorar las capacidades sociales y proyectos de obra pública cuyo devengo produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado. Comprende infraestructura física, bienes de uso público, productos intangibles patentados, erogaciones en personal, bienes y servicios, construcción de infraestructura y otros egresos asociados a la inversión.
7	1			EGRESOS EN PERSONAL PARA INVERSIÓN Egresos por servicios personales en programas sociales o inversión en obra pública.
7	1	01		Remuneraciones Básicas Egresos a favor de los servidores y trabajadores de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas, en contraprestación por los servicios prestados.
7	1	01	05	Remuneraciones Unificadas Egresos por remuneraciones de servidores exclusivamente de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas de ser el caso. Se exceptúan las remuneraciones complementarias, compensatorias y subsidios.
7	1	01	06	Salarios Unificados Egresos por salarios de trabajadores sujetos al Código de Trabajo exclusivamente de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas de ser el caso. Se exceptúan las remuneraciones complementarias, compensatorias y subsidios.
7	1	02		Remuneraciones Complementarias Egresos adicionales a las remuneraciones básicas liquidadas de acuerdo con disposiciones legales vigentes.
7	1	02	03	Decimo Tercer Sueldo Bonificación anual, equivalente a la doceava parte de todas las remuneraciones percibidas durante el año de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	02	04	Decimo Cuarto Sueldo Bonificación anual, equivalente a una remuneración básica mínima unificada vigente a la fecha de pago de conformidad con las disposiciones legales.
7	1	03		Remuneraciones Compensatorias Egresos adicionales a las remuneraciones básicas destinadas a compensar el efecto del cambio de situación individual geográfica y/o económica.
7	1	03	02	Bonificación Geográfica Egresos por circunstancias geográficas y por dificultades de reclutamiento, incluye a educadores rurales y de la provincia de Galápagos.
7	1	03	04	Compensación por Transporte Egresos por transporte a favor del personal sujeto al Código de Trabajo.
7	1	03	06	Alimentación Egresos a favor de los trabajadores sujetos al Código de Trabajo, servidores públicos sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Público, previa aprobación del Ministerio del Trabajo.
7	1	04		Subsidios Beneficios adicionales para los servidores y trabajadores por su condición personal y/o familiar.
7	1	04	01	Por Cargas Familiares Egresos a favor de trabajadores por sus dependientes familiares de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	04	08	Subsidios por Antigüedad Contribución para los trabajadores amparados en la Contratación Colectiva, exclusivamente para los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas de ser el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	05		Remuneraciones Temporales Egresos por servicios ocasionales establecidos en disposiciones legales vigentes.
7	1	05	02	Remuneración Unificada para Pasantes Egresos para reconocimiento a pasantes académicos e internos rotativos de salud.
7	1	05	07	Honorarios Egresos por servicios prestados de acuerdo a los días laborados a favor de un servidor o servidora, cuando el registro de su nombramiento no se efectúe el primer día hábil del mes.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	1	05	09	Horas Extraordinarias y Suplementarias Egresos para trabajos realizados después de la jornada laboral de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	05	10	Servicios Personales por Contrato Egresos para financiar la contratación de personal con la modalidad de servicios personales por contrato, incluye la contratación de personal para reemplazos.
7	1	05	12	Subrogación Egresos por la subrogación de puestos del nivel jerárquico superior de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	05	13	Encargos Egresos por el encargo de puestos vacantes del nivel jerárquico superior exclusivamente para los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Empresas Públicas de ser el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	05	15	Contratos Ocasionales para el Cumplimiento del Servicio Rural Egresos por servicios ocasionales de profesionales que deben ejercer su profesión en las parroquias rurales o urbano marginales de la Red Integral de Salud Pública.
7	1	05	16	Contratos Ocasionales para el Cumplimiento de la Devengación de Becas Egresos por servicios ocasionales de profesionales que fueron beneficiados en su formación técnica por parte de las instituciones del sector público y que el Estado debe garantizar el devengo de su capacitación.
7	1	05	17	Servicios Personales por Contrato de Profesionales de la Salud Egresos para financiar la contratación de profesionales de la salud bajo la modalidad de servicios personales por contrato, incluye la contratación de personal para reemplazos.
7	1	05	18	Servicios Personales por Contrato de Docentes del Magisterio y Docentes e Investigadores Universitarios Egresos para financiar la contratación de docentes del Magisterio y docentes e investigadores universitarios de conformidad con las normas legales pertinentes.
7	1	06		Aportes Patronales a la Seguridad Social Egresos que las entidades públicas en su calidad de empleadoras están obligadas a efectuar a los diversos fondos de la seguridad social.
7	1	06	01	Aporte Patronal Egresos a la Seguridad Social para cubrir los aportes patronales obligatorios.
7	1	06	02	Fondo de Reserva Egreso equivalente a una remuneración mensual unificada para el personal de la Administración Pública de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07		Indemnizaciones Egresos para compensar a los servidores por separación del servicio público o para resarcir algún perjuicio o daño causado por el Estado.
7	1	07	02	Supresión de Puesto Egresos para indemnizar al personal por supresión de puesto de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07	03	Despido Intempestivo Egresos para compensar a los trabajadores por rescisión unilateral del contrato de trabajo antes de la fecha de terminación.
7	1	07	04	Compensación por Desahucio Egresos para compensar al trabajador por aviso de terminación del contrato de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07	06	Beneficio por Jubilación Egresos por una sola vez en beneficio del personal que se acoge a la jubilación de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07	07	Compensación por Vacaciones no Gozadas por Cesación de Funciones Egresos para compensar pecuniariamente por vacaciones no gozadas a los servidores y trabajadores que cesan en sus funciones.
7	1	07	08	Por Accidente de Trabajo o Enfermedad Contribución por accidente de trabajo o enfermedad profesional, que causare disminución de capacidades, incapacidad total permanente o fallecimiento.
7	1	07	09	Por Renuncia Voluntaria Egresos para cubrir indemnizaciones por renuncia voluntaria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07	10	Por Compra de Renuncia Egresos para cubrir indemnizaciones por compra de renuncia obligatoria de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
7	1	07	11	Indemnizaciones Laborales Egresos para resarcir y compensar a servidores y trabajadores por causas legalmente definidas en el país y en el exterior no establecidas en los ítems anteriores.
7	3			BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN Egresos en adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución de programas sociales o proyectos de obra pública.
7	3	01		Servicios Básicos Egresos por el consumo de energía eléctrica, agua potable y de riego, gas; pago por servicios de correo, y telecomunicaciones para la ejecución de programas y proyectos de inversión.
7	3	01	01	Agua Potable Egresos por el consumo de agua potable, provisión de agua y sus relacionados.
7	3	01	02	Agua de Riego Egresos por el servicio de agua de riego y sus relacionados.
7	3	01	04	Energía Eléctrica Egresos por el servicio de energía eléctrica, energía alternativa y sus relacionados.
7	3	01	05	Telecomunicaciones Egresos por servicios de telefonía fija y móvil, telegrafía, fax, radiotelegráfico, satelital, internet, arrendamiento de canales de frecuencia y otros relacionados.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	3	01	06	Servicio de Correo Egresos por servicios postales y relacionados prestados por empresas autorizadas.
7	3	02		Servicios Generales Egresos necesarios para la ejecución de proyectos de inversión.
7	3	02	01	Transporte de Personal Egresos para el servicio de transporte de personas.
7	3	02	02	Fletes y Maniobras Egresos por traslado, maniobras, embarque y desembarque nacional e internacional de toda clase de bienes de conformidad con la normativa vigente.
7	3	02	03	Almacenamiento, Embalaje, Desembalaje, Envase, Desenvase y Recarga de Extintores Egresos por almacenamiento, embalaje, desembalaje, envase, desenvase de toda clase de objetos y bienes y recarga de extintores.
7	3	02	04	Edición, Impresión, Reproducción, Publicaciones, Suscripciones, Fotocopiado, Traducción, Empastado, Enmarcación, Serigrafía, Fotografía, Carnetización, Filmación e Imágenes Satelitales. Egresos por impresión y empastado de libros, folletos, revistas, memorias, instructivos, manuales y otros elementos oficiales; reproducción de especies fiscales, suscripciones, fotocopiado, traducciones, enmarcaciones, serigrafías, fotografías, carnetización; filmación e imágenes satelitales.
7	3	02	05	Espectáculos Culturales y Sociales Egresos por la realización de eventos culturales y sociales, incluye los egresos de logística de estos eventos.
7	3	02	07	Difusión, Información y Publicidad Egresos para cubrir todos los servicios de difusión de información oficial y pública por cualquier medio de comunicación
7	3	02	08	Servicio de Seguridad y Vigilancia Egresos por servicios de seguridad y vigilancia de personas, bienes muebles, inmuebles, valores y otros.
7	3	02	09	Servicios de Aseo, Lavado de Vestimenta de Trabajo, Fumigación, Desinfección, Limpieza de Instalaciones, manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables. Egresos por servicios de lavado de todo tipo de ropa de trabajo y similares; fumigación, desinfección, aseo de instalaciones de trabajo; recolección y manejo de desechos contaminados, recuperación y clasificación de materiales reciclables.
7	3	02	10	Servicio de Guardería Egresos por servicios o contribución económica por el cuidado y alimentación de hijos de los servidores y trabajadores del sector público.
7	3	02	16	Servicios de Voluntariado Egresos por servicios prestados por el voluntariado de acción social y desarrollo.
7	3	02	20	Servicios para Actividades Agropecuarias, Pesca y Caza Egresos por servicios de erradicación de plagas de mitigación de su impacto en actividades agrícolas, ganaderas, pesca y caza.
7	3	02	21	Servicios Personales Eventuales sin Relación de Dependencia Egresos por servicios personales eventuales sin relación de dependencia, contratados para procesos electorales, encuestas, avalúos, remates entre otros.
7	3	02	22	Servicios y Derechos en Producción y Programación de Radio y Televisión Egresos por servicios y derechos en producción y programación para la transmisión en radio y televisión, locución de idiomas, traducción de spots de televisión, producción de audio y video de carácter oficial.
7	3	02	24	Servicio de Implementación de Bancos de Información Egresos por servicios de implementación y administración de bancos de datos.
7	3	02	25	Servicio de Incineración de Documentos Públicos, Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, Bienes Defectuosos o Caducados, Productos Agropecuarios Decomisados, Desechos de Laboratorio y Otros Egresos por servicios de incineración de documentos públicos, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, bienes defectuosos o caducados, productos agropecuarios decomisados, desechos de laboratorio y otros determinados por la normativa vigente.
7	3	02	26	Servicios Médicos Hospitalarios y Complementarios Egresos por servicios médicos hospitalarios, exámenes de laboratorio, exámenes de evaluación, pre-trasplante, sesiones de hemodiálisis, quimioterapias, TAC, procalcitonina, entre otros cuando las unidades médicas no dispongan del servicio.
7	3	02	28	Servicios de Provisión de Dispositivos Electrónicos y Certificación para Registro de Firmas Digitales Egresos por el servicio de provisión de dispositivos electrónicos para el registro de firmas digitales y su certificación.
7	3	02	30	Digitalización de Información y Datos Públicos Egresos por servicios de digitalización de información y datos públicos.
7	3	02	32	Barrido Predial para la Modernización del Sistema de Información Egresos para la investigación técnica y jurídica de la ficha predial rural, relevamiento predial rural y generar la base de datos gráfica y alfanumérica.
7	3	02	33	Servicios en Actividades Mineras e Hidrocarburíferas Egresos por servicios técnicos especializados prestados en los procesos de extracción y comercialización de la producción minera e hidrocarburífera.
7	3	02	35	Servicio de Alimentación Egresos por obligaciones adquiridas con terceros para la prestación del servicio de alimentación.
7	3	02	36	Servicios en Plantaciones Forestales Egresos por servicios de hoyado, plantado, cercado, limpieza y otros en plantaciones forestales.
7	3	02	37	Remediación, Restauración y Descontaminación de Cuerpos de Agua Pago por servicios de actividades y acciones encaminadas a la remediación, restauración y descontaminación de mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y quebradas.
7	3	02	39	Membrecías Egresos por cuotas y membrecías gestionadas por las entidades del sector público.
7	3	02	41	Servicio de Monitoreo de la Información en Televisión, Radio, Prensa, Medios On-Line y Otros Egresos por servicios de monitoreo de la información en televisión, radio, prensa, medios on-line y otros.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	3	02	42	Servicios de Almacenamiento, Control, Custodia, Dispensación de Medicamentos, Materiales e Insumos Médicos y Otros Egresos por servicios de almacenamiento, control, custodia, dispensación de medicamentos, materiales e insumos médicos y otros.
7	3	02	43	Garantía Extendida de Bienes Egresos por servicio de garantía extendida de bienes en aplicación del principio de vigencia tecnológica.
7	3	02	45	Servicios relacionados a la exhumación e inhumación de cadáveres Egresos por servicios de traslado, inscripción, reubicación, y otros relacionados con la exhumación e inhumación de cadáveres y restos humanos.
7	3	02	48	Eventos Oficiales Egresos para la realización de actos y ceremonias oficiales, incluye los que requieran las oficinas instaladas en el exterior para la recepción y atención del cuerpo diplomático, misiones diplomáticas y huéspedes oficiales.
7	3	02	49	Eventos Públicos Promocionales Egresos para la organización y ejecución de ferias, exposiciones, ruedas de negocios y negociaciones, incluye alquiler, montaje, desmontaje, logística, organización, ejecución y otros relacionados con eventos públicos promocionales nacionales e internacionales.
7	3	02	53	Servicios Generales para Subastas, Arriendos y Remates Egresos en los servicios que se incurren por procesos de subastas, arriendos y remates.
7	3	02	55	Combustibles Egresos para combustibles y gas en general.
7	3	03		Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias Egresos por movilización, traslado de personal dentro o fuera del país, viáticos y subsistencias de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	3	03	01	Pasajes al Interior Egresos por movilización y transporte de servidores y trabajadores públicos dentro del país; transporte de delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas y para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
7	3	03	02	Pasajes al Exterior Egresos por movilización y transporte de servidores y trabajadores públicos fuera del país transporte de delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas y para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
7	3	03	03	Viáticos y Subsistencias en el Interior Egresos por hospedaje y alimentación de los servidores y trabajadores públicos en comisión de servicios dentro del país
7	3	03	04	Viáticos y Subsistencias en el Exterior Egresos para cubrir valores diarios de hospedaje y alimentación de los servidores y trabajadores públicos enviados en comisión de servicios al exterior.
7	3	03	06	Viáticos por Gastos de Residencia Gastos de vivienda para los servidores y servidoras que tengan su domicilio habitual fuera de la ciudad en la que prestan sus servicios de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, incluyen los que por la naturaleza de sus funciones deben residir en el exterior.
7	3	03	07	Atención a Delegados Extranjeros y Nacionales, Deportistas, Entrenadores y Cuerpo Técnico que Representen al País. Egresos de hospedaje y alimentación a delegados, misiones, comisiones y representaciones extranjeras y nacionales que brindan asistencia técnica y participan en eventos de entidades públicas, deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país.
7	3	03	08	Recargos por cambios en pasajes al interior y al exterior del país Egresos por recargos o penalización por cambios en la utilización de pasajes al interior y al exterior del país.
7	3	03	10	Situaciones de Emergencia Egresos para la atención de la población vulnerable en situaciones de emergencia declarada, en la adquisición de alimentos, víveres, medicinas, vítuallas, menaje menor de casa, ropa y otros
7	3	04		Instalación, Mantenimiento y Reparación Egresos por instalación, conservación, mantenimiento y reparación de muebles, inmuebles y otros de propiedad pública que se emplean en los proyectos de inversión.
7	3	04	01	Terrenos (Mantenimiento) Egresos para el mantenimiento de predios urbanos y rurales.
7	3	04	02	Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado (Mantenimiento, Reparación e Instalación) Egresos por el mantenimiento y reparación de edificios, locales, residencias; por armada y desarmada de estaciones de trabajo, mamparas, piso, techo; y, cableado estructurado.
7	3	04	03	Mobiliarios (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos por la instalación, mantenimiento y reparación de bienes muebles.
7	3	04	04	Maquinarias y Equipos (Instalación, Mantenimiento y Reparación) Egresos por la instalación, mantenimiento, reparación de maquinarias y equipos del servicio público, excepto de equipos informáticos.
7	3	04	05	Vehículos (Servicio para Mantenimiento y Reparación) Egresos por servicio de mantenimiento y reparación de vehículos.
7	3	04	06	Herramientas (Mantenimiento y Reparación) Egresos por servicios de mantenimiento y reparación de herramientas.
7	3	04	15	Bienes Biológicos Egresos por el cuidado y crianza de bienes biológicos.
7	3	04	17	Infraestructura Egresos por mantenimiento, adecuación y reparación de infraestructura para garantizar su utilización durante su vida útil, excluyen las mejoras, renovaciones o ampliaciones que tengan como propósito aumentar el rendimiento y la capacidad de los activos fijos o prolongar significativamente su vida útil esperada.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	3	04	18	Mantenimiento de Áreas Verdes y Arreglo de Vías Internas Egresos por mantenimiento de áreas verdes, jardines, poda de árboles, hierbas, plantas, fertilización y arreglo de vías internas.
7	3	04	19	Instalación, Mantenimiento y Reparación de Bienes Deportivos Egresos para instalación, mantenimiento y reparación de bienes deportivos.
7	3	04	25	Instalación, Readecuación, Montaje de Exposiciones, Mantenimiento y Reparación de Espacios y Bienes Culturales Egresos para la instalación, readecuación, montaje de exposiciones, mantenimiento y reparación de espacios y bienes culturales
7	3	04	26	Demoliciones de Edificios, Locales, Residencias y Otros Egresos destinados para la demolición, de edificios, locales, residencias y otros.
7	3	05		Arrendamiento de Bienes Egresos por obligaciones derivadas del uso de bienes de propiedad de terceros, necesarios para el desarrollo de la inversión pública.
7	3	05	01	Terrenos (Arrendamiento) Egresos de alquiler por ocupación de terrenos para uso público.
7	3	05	02	Edificios, Locales, Residencias, Parqueaderos, Casilleros Judiciales y Bancarios (Arrendamiento) Egresos por alquiler de edificios, locales, residencias, parqueaderos, casilleros judiciales y bancarios.
7	3	05	03	Mobiliario (Arrendamiento) Egresos por alquiler de mobiliarios.
7	3	05	04	Maquinarias y Equipos (Arrendamiento) Egresos por alquiler de toda clase de maquinarias y equipos, excepto en equipos informáticos.
7	3	05	05	Vehículos (Arrendamiento) Egresos por alquiler de toda clase de vehículos.
7	3	05	06	Herramientas (Arrendamiento) Egresos por alquiler de toda clase de herramientas.
7	3	05	15	Bienes Biológicos (Alquiler) Egresos por alquiler de bienes biológicos: plantas, semovientes y otros animales.
7	3	06		Contratación de Estudios, Investigaciones y Servicios Técnicos Especializados. Egresos por servicios de investigación, evaluación, asesoría, estudio, diseño de proyectos y servicios técnicos especializados.
7	3	06	01	Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada Egresos por servicios especializados de asesoría, investigación profesional y técnica.
7	3	06	02	Servicio de Auditoría Egresos por contratación de servicios especializados de auditoría en diversas ramas profesionales.
7	3	06	04	Fiscalización e Inspecciones Técnicas Egresos por contratación de servicios especializados para la entrega o recepción de obras o peritajes.
7	3	06	05	Estudio y Diseño de Proyectos Egresos por contratación de servicios especializados para la elaboración de estudios y diseño de proyectos.
7	3	06	06	Honorarios por Contratos Civiles de Servicios Egresos por honorarios estipulados en contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados, sin relación de dependencia para puestos comprendidos en todos los grupos ocupacionales.
7	3	06	07	Servicios Técnicos Especializados Egresos por servicios de inspección técnica agropecuaria, prestación de servicios sociales para personas en situación de vulnerabilidad y otros especializados.
7	3	06	08	Registro, Inscripción y Otros egresos previos a la aceptación para una Capacitación en el Exterior Egresos de registro, inscripción y otros pagos previos, asociados a los procedimientos para la aceptación de candidaturas para una capacitación en el exterior.
7	3	06	09	Investigaciones Profesionales y Análisis de Laboratorio Egresos para cubrir la realización de investigaciones profesionales y análisis de laboratorio.
7	3	06	10	Servicios de Cartografía Egresos por servicios de cartografía.
7	3	06	12	Capacitación a Servidores Públicos Egresos por contratación de servicios especializados para la capacitación y adiestramiento exclusivamente para servidores públicos.
7	3	06	13	Capacitación para la Ciudadanía en General Egresos por contratación de servicios especializados para la capacitación y adiestramiento de la ciudadanía en general (becarios, alumnos del sistema de nivelación académica, profesionales del sector privado, etc.)
7	3	07		Egresos en Informática Egresos por alquiler, mantenimiento, reparación de equipos, sistemas, diseño, desarrollo, asesoría y evaluación de sistemas informáticos.
7	3	07	01	Desarrollo, Actualización, Asistencia Técnica y Soporte de Sistemas Informáticos Egresos por generación de programas integrados, análisis, diseño, implementación, actualización, asistencia técnica y soporte de sistemas informáticos.
7	3	07	02	Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos Egresos por arrendamiento de paquetes informáticos, licencias de software y páginas web.
7	3	07	03	Arrendamiento de Equipos Informáticos Egresos por el alquiler de equipos informáticos.
7	3	07	04	Mantenimiento y Reparación de Equipos y Sistemas Informáticos Egresos por mantenimiento y reparación de equipos y sistemas informáticos.
7	3	08		Bienes de Uso y Consumo de Inversión Egresos por la adquisición de bienes, insumos y suministros necesarios para la administración y ejecución de los proyectos de inversión.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	3	08	01	Alimentos y Bebidas Egresos por la adquisición de alimentos y bebidas.
7	3	08	02	Vestuario, Lencería, Prendas de Protección, Insumos y Accesorios para uniformes del personal de Protección, Vigilancia y Seguridad. Egresos por adquisición de indumentaria, prendas de protección, insumos y accesorios para uniformes del personal de protección, vigilancia y seguridad.
7	3	08	03	Lubricantes Egresos para lubricantes y aditivos en general.
7	3	08	04	Materiales de Oficina Egresos en suministros, materiales y accesorios de oficina necesarios para la ejecución de proyectos.
7	3	08	05	Materiales de Aseo Egresos en suministros y materiales de aseo y limpieza.
7	3	08	07	Materiales de Impresión, Fotografía, Reproducción y Publicaciones Egresos por suministros y materiales para imprenta, fotografía, reproducción, revistas, periódicos y otras publicaciones
7	3	08	08	Instrumental Médico Quirúrgico Egresos para la adquisición de todo tipo de instrumental médico quirúrgico utilizados en los diferentes procedimientos quirúrgicos, excepto los equipos biomédicos.
7	3	08	09	Medicamentos Egresos por la adquisición de medicamentos que servirán para diagnóstico, tratamiento, mitigación, profilaxis, anomalía física, síntoma, restablecimiento, corrección, modificación del equilibrio de las funciones orgánicas de los seres humanos; asociada a las sustancias de valor dietético con indicaciones terapéuticas o alimentos preparados que reemplacen regímenes alimenticios especiales.
7	3	08	10	Dispositivos Médicos para Laboratorio Clínico y de Patología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en los servicios de laboratorio clínico y de patología excepto los equipos biomédicos.
7	3	08	11	Insumos, Materiales y Suministros para Construcción, Electricidad, Plomería, Carpintería, Señalización Vial, Navegación, Contra Incendios y Placas Egresos por insumos, materiales y suministros para construcción, electricidad, plomería, carpintería, señalización vial, tránsito, navegación, contra incendios y placas.
7	3	08	12	Materiales Didácticos Egresos por la adquisición de suministros, materiales, libros y folletos destinados a actividades educativas y su distribución.
7	3	08	13	Repuestos y Accesorios Egresos por la adquisición de repuestos y accesorios necesarios para el funcionamiento de los bienes.
7	3	08	14	Suministros para Actividades Agropecuarias, Pesca y Caza Egresos por la adquisición de suministros y materiales utilizados en las actividades agrícolas, ganaderas, de caza y pesca.
7	3	08	17	Productos Agrícolas Egresos por la adquisición de productos agrícolas en situaciones de excedente o escasez de producción.
7	3	08	19	Accesorios e Insumos Químicos y Orgánicos Egresos por la adquisición de accesorios e insumos químicos y orgánicos para prevención, control, mitigación y erradicación de epidemias, pandemias y otros.
7	3	08	20	Menaje y Accesorios Descartables Egresos por la adquisición de menaje de hogar, cocina y accesorios descartables.
7	3	08	23	Egresos para Sanidad Agropecuaria Egresos por la adquisición de alimentos, medicinas para prevención y tratamiento, productos farmacéuticos, dispositivos médicos, aseo y accesorios, vacunas, reactivos, sustancias antisépticas y desinfectantes relacionados con sanidad agropecuaria (animal, vegetal, inocuidad de los alimentos, registro de productos agropecuarios y capacidad analítica en todas estas ramas).
7	3	08	24	Insumos, Bienes y Materiales para la Producción de Programas de Radio y Televisión, Eventos Culturales, Artísticos y Entretenimiento en General Egresos relacionados con la adquisición de insumos, bienes y materiales para la producción de programas de radio y televisión, eventos culturales, artísticos y entretenimiento en general.
7	3	08	25	Ayudas Técnicas para Compensar Discapacidades Egresos por la adquisición de ayudas técnicas, insumos médicos, accesorios, electrodomésticos, menaje de hogar y equipamiento de viviendas para personas con capacidades especiales.
7	3	08	26	Dispositivos e Insumos Médicos de Uso General Egresos por la adquisición de dispositivos e insumos médicos para uso general, utilizados en los diferentes procedimientos médicos, usado en salud para diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, prevención o ayuda en procesos fisiológicos, diferentes a los medicamentos farmacológicos, incluyen desinfectantes para los dispositivos médicos, excepto los equipos biomédicos, de laboratorio y odontología.
7	3	08	27	Uniformes Deportivos Egresos por la adquisición o confección de uniformes para deportistas, entrenadores y cuerpo técnico que representen al país; así como, para eventos deportivos de carácter local.
7	3	08	29	Insumos, Materiales, Suministros y Bienes para Investigación Egresos por la adquisición de insumos, bienes, materiales y suministros para investigación.
7	3	08	32	Dispositivos Médicos para Odontología Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en odontología, excepto los equipos biomédicos.
7	3	08	33	Dispositivos Médicos para Imagen Egresos para la adquisición de dispositivos médicos utilizados en imagen, excepto los equipos biomédicos.
7	3	08	34	Prótesis, Endoprótesis e Implantes Corporales Egresos para la adquisición de prótesis, endoprótesis, órtesis, accesorios externos, accesorios odontológicos y otros necesarios para la reparación artificial, sustitución y rehabilitación de las partes músculo-esqueléticas, bucales y órganos de los sentidos.
7	3	08	36	Muestras de Productos para Ferias, Exposiciones y Negociaciones Nacionales e Internacionales Egresos por la adquisición de muestras de productos para ferias, exposiciones y negociaciones nacionales e internacionales.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	3	08	45	Productos Homeopáticos Egresos para la adquisición de productos homeopáticos, tintura madre o cepa homeopática, diluciones de conformidad a las reglas descritas en las farmacopeas homeopáticas.
7	3	08	46	Insumos para Medicina Alternativa Egresos por la adquisición de insumos para medicina alternativa.
7	3	08	47	Bienes Biológicos Egresos para adquirir plantas o animales vivos dedicados a la actividad agropecuaria.
7	3	10		Pertrechos para la Defensa y Seguridad Pública Egresos por bienes fungibles y no duraderos utilizados para fines militares y de seguridad pública.
7	3	10	02	Suministros para la defensa y seguridad pública Egresos para la adquisición de municiones y otros materiales fungibles utilizados por la fuerza pública.
7	3	11		Convenios de Adhesión para Adquisición de Medicamentos de Consulta Externa Egresos para la aplicación de convenios de adhesión para la adquisición de medicamentos de consulta externa de la Red de Salud Pública y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
7	3	11	01	Convenios de Adhesión para Adquisición de Medicamentos de Consulta Externa en Farmacias Externalizadas Egresos para el registro de la aplicación de convenios de adhesión para la adquisición de medicamentos de consulta externa de la Red de Salud Pública y entrega de medicamentos en farmacias externalizadas.
7	3	14		Bienes Muebles no Depreciables Egresos para las adquisiciones de bienes muebles no depreciables.
7	3	14	03	Mobiliarios Egresos para la adquisición de mobiliario.
7	3	14	04	Maquinarias y Equipos Egresos para la adquisición de maquinarias y equipos, excepto de equipos informáticos.
7	3	14	06	Herramientas y equipos menores Egresos para la adquisición de herramientas y equipos menores.
7	3	14	07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Egresos para la adquisición de equipos, sistemas y paquetes informáticos.
7	3	14	08	Bienes Artísticos, Culturales, Bienes Deportivos y Símbolos Patrios Egresos para la adquisición de objetos artísticos, culturales, deportivos, medallas, trofeos y símbolos patrios.
7	3	14	09	Libros y Colecciones Egresos para la adquisición de colecciones, libros, revistas y ediciones técnicas.
7	3	14	11	Partes y Repuestos Egresos para adquisición de partes y repuestos.
7	3	15		Bienes Biológicos no Depreciables Egresos por la adquisición de plantas y/o animales vivos que serán sujetos de procesos de transformación biológica para cambios expresados en crecimiento, degradación, procreación u obtención de productos finales.
7	3	15	12	Semovientes Egresos por la adquisición de animales.
7	3	15	14	Acuáticos Egresos por la adquisición de especies relacionadas con el medio acuático.
7	3	15	15	Plantas Egresos para la adquisición de plantas o árboles, inclusive aquellas para recuperar tierras degradadas, proteger cuencas hidrográficas e integrar sistemas agroforestales.
7	3	16		Fondos de Reposición de Inversión Comprenden los fondos de caja chica y rotativos, estos ítems servirán únicamente para certificar la partida previa a la aprobación de los mismos y no serán objeto de devengo de conformidad con la normativa vigente. Una vez que se efectúen los egresos la afectación presupuestaria deberá realizarse a los ítems correspondientes.
7	3	16	01	Fondos de Reposición Cajas Chicas en Proyectos y Programas de Inversión Fondos que tienen como finalidad pagar obligaciones no previsibles, urgentes y de valor mínimo, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
7	3	16	02	Fondos Rotativos en Proyectos y Programas de Inversión Fondos destinados para cubrir obligaciones que por su característica no pueden ser realizados con los procesos normales de la gestión financiera institucional, su destino, límite, prohibición, operación y obligatoriedad se aplicarán de conformidad a la normativa vigente.
7	5			OBRAS PÚBLICAS Egresos para infraestructura pública de beneficio nacional, regional y local, incluyen reparaciones y adecuaciones de tipo estructural.
7	5	01		Obras de Infraestructura Egresos en infraestructura para satisfacer las necesidades de obra pública del país.
7	5	01	01	Agua Potable Egresos para la construcción de sistemas para dotación de agua potable.
7	5	01	02	Riego y Manejo de Aguas Egreso para la construcción de obras civiles para la captación y conducción de caudales de agua a utilizarse en el riego
7	5	01	03	Alcantarillado Egresos para la construcción de sistemas de evacuación de aguas servidas y pluviales, incluye obras sanitarias conexas.
7	5	01	04	Urbanización y Embellecimiento Egresos para la construcción de obras comunales destinadas a urbanización y embellecimiento que contribuyen al ornato de la ciudad, incluye reconstrucción de parques y su equipamiento.
7	5	01	05	Transporte y Vías Egresos para la construcción de obras viales que faciliten y complementen las operaciones de transporte.
7	5	01	06	Telecomunicaciones Egresos para la construcción de obras que faciliten y complementen las telecomunicaciones.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	5	01	07	Construcciones y Edificaciones Egresos para la construcción de edificaciones.
7	5	01	08	Hospitales, Centros de Asistencia Social y Salud Egresos para la construcción de hospitales, centros de asistencia social y salud.
7	5	01	09	Construcciones Agropecuarias Egresos para la construcción de obras agrícolas, pecuarias, pesqueras y silvícolas.
7	5	01	10	Plantas Industriales Egresos para la construcción de plantas industriales, excepto hidrocarburíferas y de generación de energía.
7	5	01	11	Habilitación y Protección del Suelo, Subsuelo y Áreas Ecológicas Egresos para las obras de conservación y habilitación del suelo, subsuelo y preservación de las áreas ecológicas.
7	5	01	12	Formación de Plantaciones Egresos por trabajos encaminados a la formación de viveros y especies mejoradas para su comercialización y explotación.
7	5	01	13	Explotación de Aguas Subterráneas Egresos para obras de aprovechamiento de aguas del subsuelo, incluye construcciones realizadas para su explotación
7	5	01	14	Control de Inundaciones y Estabilización de Cauces Egresos por la construcción de obras civiles para el control de inundaciones y estabilización de cauces.
7	5	01	99	Otras Obras de Infraestructura Egresos para la construcción de otras obras públicas no clasificados en los ítems anteriores.
7	5	02		Obras para Generación de Energía Egresos para la construcción de obras civiles e industriales orientadas a la generación de energía en sus diferentes formas.
7	5	02	01	Generación Eléctrica Hidráulica Egresos para la construcción de obras hidráulicas para generación eléctrica.
7	5	02	02	Generación Eléctrica Térmica Egresos para la construcción de obras térmicas para generación eléctrica.
7	5	02	03	Sistemas Alternativos de Generación de Energía Egresos para la construcción de sistemas alternativos de generación de energía.
7	5	03		Obras Hidrocarburíferas y Mineras Egresos por la construcción de obras civiles e industriales del sector petrolero y minero, en sus diferentes fases y procesos.
7	5	03	01	Extracción de Hidrocarburos Egresos por la construcción de obras necesarias para la prospección y extracción de yacimientos hidrocarburíferos.
7	5	03	02	Refinación Egresos por la construcción de obras necesarias para la refinación del petróleo y sus derivados.
7	5	03	03	Almacenamiento Egresos por la construcción de obras necesarias para el almacenamiento de petróleo y sus derivados.
7	5	03	04	Comercialización Egresos por obras de comercialización de petróleo y sus derivados.
7	5	03	05	Transporte de Materias Primas y Derivados Egresos por las obras de transportación de crudo y derivados de petróleo.
7	5	03	06	Actividad Minera Egresos por la construcción de obras para la prospección, extracción y otras etapas de la producción minera.
7	5	04		Obras en Líneas, Redes e Instalaciones Eléctricas y Telecomunicaciones Egresos para la construcción de obras civiles e industriales destinadas a la transmisión eléctrica y telecomunicaciones.
7	5	04	01	Líneas, Redes e Instalaciones Eléctricas Egresos para instalación de sistemas de distribución de energía eléctrica.
7	5	04	02	Líneas, Redes e Instalaciones de Telecomunicaciones Egresos para instalación de sistemas de distribución de telecomunicación alámbrica e inalámbrica.
7	5	05		Mantenimiento y Reparaciones de Infraestructura Egresos para mantenimientos y reparaciones estructurales públicas.
7	5	05	01	Obras de Infraestructura Egresos para las reparaciones y adecuaciones de obras de infraestructura.
7	5	05	02	Obras para Generación de Energía Eléctrica Egresos por mantenimiento y adecuación de instalaciones, equipos y maquinarias que sirven para la generación de energía eléctrica.
7	5	05	03	Obras Hidrocarburíferas y Mineras Egresos para el mantenimiento y adecuación de instalaciones, equipos y maquinarias de la actividad hidrocarburífera y minera.
7	5	05	04	Obras de Líneas, Redes e Instalaciones Eléctricas y de Telecomunicaciones Egresos para el mantenimiento y adecuación de instalaciones, equipos y maquinarias de generación, transmisión y distribución de energía y comunicaciones.
7	5	05	05	Plantas Industriales Egresos para el mantenimiento y reparación de instalaciones, equipos y maquinarias en plantas industriales.
7	7			OTROS EGRESOS DE INVERSIÓN Comprenden los egresos por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones, dietas y otros originados en las actividades operacionales del Estado.
7	7	01		Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos por concepto de tributos que gravan a las operaciones que lleva a cabo el Estado.
7	7	01	02	Tasas Generales, Impuestos, Contribuciones, Permisos, Licencias y Patentes Egresos por servicios públicos, impuestos prediales, peaje, rodaje, revisión y matriculación vehicular, permisos de funcionamiento, licencias y patentes, registros sanitarios y toxicológicos, sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	7	01	03	Tasas Portuarias y Aeroportuarias Egresos por servicios en puertos fluviales, marítimos y aéreos, incluye almacenaje de mercaderías y otros de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	7	01	04	Contribuciones Especiales y de Mejora Egresos por el pago de imposiciones a la propiedad, bienes y servicios específicos.
7	7	01	99	Otros Impuestos, Tasas y Contribuciones Egresos no especificados en los ítems anteriores.
7	7	02		Seguros, Costos Financieros y Otros Egresos Egresos para seguros, comisiones financieras, devoluciones de garantías, fianzas, reajustes por actualización del valor nominal de préstamos e inversiones en títulos - valores y otros egresos financieros.
7	7	02	01	Seguros Egresos para contratos de seguros personales, propiedades y otros.
7	7	02	03	Comisiones Bancarias Egresos por servicios bancarios, financieros y operaciones realizadas con intermediación de organismos financieros.
7	7	02	06	Costas Judiciales, Trámites Notariales, Legalización de Documentos y Arreglos Extrajudiciales Egresos para costas judiciales, trámites notariales, legalización de documentos y arreglos extrajudiciales.
7	7	02	16	Obligaciones con el IESS por Responsabilidad Patronal Egresos para obligaciones por responsabilidad patronal interpuestas por el IESS.
7	7	02	17	Obligaciones por Coactivas Interpuestas por el IESS Egresos para sentencias en juicios de coactivas interpuestas por el IESS.
7	7	02	18	Intereses por mora Patronal al IESS Egresos para intereses generados en mora patronal con el IESS.
7	7	03		Dietas Egresos para representantes, miembros o vocales de directorios, juntas, comités o cuerpos colegiados que no perciben ingresos del Estado.
7	7	03	01	Dietas Egresos para representantes, miembros o vocales de directorios, juntas, comités o cuerpos colegiados que no perciben ingresos del Estado.
7	8			TRANSFERENCIAS O DONACIONES PARA INVERSION Comprenden las subvenciones sin contraprestación o donaciones, destinadas a proyectos y programas de inversión.
7	8	01		Transferencias o Donaciones para Inversión al Sector Público Transferencias o donaciones de inversión destinadas a entidades públicas.
7	8	01	01	A Entidades del Presupuesto General del Estado Transferencias o donaciones de inversión destinadas a entidades que integran el Presupuesto General del Estado
7	8	01	02	A Entidades Descentralizadas y Autónomas (Transferencias para Inversión) Transferencias de inversión destinadas a entidades descentralizadas y autónomas.
7	8	01	03	A Empresas Públicas Transferencias o donaciones de inversión destinadas a empresas públicas.
7	8	01	04	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Transferencias o donaciones de inversión destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados.
7	8	01	06	A Entidades Financieras Públicas Transferencias o donaciones de inversión destinadas instituciones financieras públicas.
7	8	01	08	A Cuentas o Fondos Especiales Transferencias o donaciones de inversión destinadas a financiar cuentas o fondos especiales.
7	8	02		Transferencias o Donaciones de Inversión al Sector Privado Interno Transferencias o donaciones de inversión concedidas por el Estado a personas naturales o jurídicas del sector privado.
7	8	02	03	Transferencias o Donaciones al Sector Privado Financiero Transferencias o donaciones de inversión destinadas a entidades del sector privado financiero.
7	8	02	04	Transferencias o Donaciones al Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones de inversión destinadas a personas naturales, entidades, organismos y personas jurídicas del sector privado no financiero, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	8	02	06	Becas Asignación de recursos a personas para que continúen o completen sus estudios.
7	8	02	08	Bono de la Vivienda Asignación de recursos para financiar la dotación de vivienda a familias de escasos recursos económicos de los sectores rurales y urbanos marginales.
7	8	02	09	A Jubilados Patronales Pensiones jubilares mediante transferencia solidaria, mensual, directa, unilateral y vitalicia con fines de asistencia social, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
7	8	02	10	Transferencias al Sector Privado no Financiero para sustitución del gas licuado de petróleo por eficiencia energética Transferencias o donaciones de inversión al sector privado no financiero por concepto de sustitución del gas licuado de petróleo por electricidad para la cocción de alimentos, el calentamiento de agua y climatizadores en el sector residencial de conformidad con los convenios legalmente suscritos.
7	8	03		Transferencias o Donaciones de Inversión al Exterior Transferencias o donaciones de inversión destinadas a organismos de los que el país forma parte y a otros entes en el exterior.
7	8	03	01	Al Exterior Transferencias o donaciones de inversión destinadas al cumplimiento de cuotas y convenios internacionales, legalmente celebrados, en los cuales se requiere el aporte del país.
7	8	03	02	A Organismos Externos Partícipes del Fondo Ecuador – Venezuela para el Desarrollo Transferencias o donaciones de inversión destinadas a organismos externos para proyectos binacionales sociales, de recursos no reembolsables, a través del Fondo Ecuador Venezuela para el Desarrollo FEVEDS.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
7	8	03	04	Transferencias o Donaciones de Inversión al Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones de inversión al sector privado no financiero, de conformidad con los convenios de cooperación técnica legalmente suscritos.
7	8	05		Subsidios e Incentivo Económico Asignaciones de recursos a entes públicos y privados, para financiar el déficit operacional por venta de bienes y servicios en beneficio de la comunidad; para alentar determinadas actividades consideradas de beneficio social o incentivo económico, de conformidad con las disposiciones legales emitidas.
7	8	05	06	Bono de Desarrollo Humano Asignación de recursos a personas que se encuentren habilitadas para el pago.
7	8	05	09	Bono de Desnutrición Asignación de recursos en inversión a mujeres embarazadas, niñas y niños hasta el segundo año de vida, destinados a incentivar la nutrición materna infantil, el uso de los servicios de salud y desarrollo infantil, sujeto al cumplimiento de condicionalidades de corresponsabilidad a fin de reducir los índices de desnutrición.
7	8	05	10	Pensión de Adultos Mayores Asignación de recursos a favor de adultos mayores que se encuentran habilitados para el pago.
7	8	05	11	Pensión para Personas con Capacidades Especiales Asignación de recursos a favor de personas con capacidades especiales que se encuentran habilitadas para el pago.
7	8	05	14	Bono Joaquín Gallegos Lara Asignación de recursos a favor de padres y familiares cuidadores de personas con discapacidad severa y profunda o en situación crítica que no pueden gobernarse por sí mismas, identificadas como tales en la base de datos de la "Misión Solidaria Manuela Espejo".
7	8	05	15	Bono de Adherencia a la Tuberculosis Asignación de recursos a pacientes con casos de Tuberculosis Drogo resistentes, en calidad de incentivo para elevar la asistencia de la población objetivo a las unidades de salud, con el propósito de que cumplan con el tratamiento directamente observado.
7	8	05	16	Incentivo Económico para Actividades Agropecuarias, Caza y Pesca Asignación de recursos para actividades agropecuarias, caza y pesca de conformidad con las disposiciones legales emitidas.
7	8	05	18	Bono por Emergencia Sanitaria Asignación de recursos con carácter temporal para el núcleo familiar beneficiario en situaciones de calamidad pública o circunstancias de conmoción nacional sanitaria, dirigido a grupos de alta vulnerabilidad en las zonas afectadas que se encuentren dentro del Registro Social vigente y que no cuenten con seguridad social contributiva o si algún miembro es beneficiario de bonos y pensiones de las transferencia monetarias por la entidad a cargo o que sean beneficiarios de otros bonos.
7	8	05	21	Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por muerte violenta de su Madre o Progenitora en inversión Asignación de recursos a favor de niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por muerte violenta de su madre o progenitora, que se encuentren habilitados para el pago conforme el Registro Social.
7	8	06		Aportes y Participaciones para Inversión a Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales Aportes y participaciones asignadas y determinadas en cuerpos legales específicos en beneficio de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales, destinados exclusivamente para egresos de inversión.
7	8	06	42	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Régimen Especial de Galápagos por el Ejercicio de Nuevas Competencias Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados Provinciales y Régimen Especial de Galápagos destinados a egresos de inversión, por el ejercicio de nuevas competencias.
7	8	12		Transferencias para Usuarios con Enfermedades Catastróficas Beneficiarios de Cobertura Internacional y para Convenios de Cooperación Técnica Internacional de Inversión Transferencias para usuarios con enfermedades catastróficas beneficiarios de cobertura Internacional de salud para convenios de cooperación técnica Internacional.
7	8	12	02	Convenio de Cooperación Técnica Internacional Transferencias para la participación del Ministerio de Salud Pública en el Fondo Rotativo de Vacunas para la adquisición de biológicos, jeringas, equipos e implementos de cadena en frío "Programa Ampliado de Inmunizaciones", de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
8				EGRESOS DE CAPITAL Egresos para la adquisición de bienes de larga duración (propiedad planta y equipo), su devengo produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando los activos y el monto de las inversiones financieras, incluye la concesión de transferencias sin contraprestación destinadas a la formación bruta de capital fijo.
8	4			BIENES DE LARGA DURACIÓN (PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO) Egresos para la adquisición de bienes muebles, inmuebles, infraestructura e intangibles que se incorporan a la propiedad pública, incluyen egresos que permiten prolongar la vida útil de los activos, mejorar su rendimiento o reconstruirlos.
8	4	01		Bienes Muebles Egresos para adquisiciones de bienes muebles.
8	4	01	03	Mobiliarios Egresos para la compra de mobiliario.
8	4	01	04	Maquinarias y Equipos Egresos para la compra de maquinarias y equipos, excepto equipos informáticos, médicos y odontológicos.
8	4	01	05	Vehículos Egresos para la compra de vehículos de transporte terrestre, ferroviario, aéreo, marítimo y fluvial.
8	4	01	06	Herramientas Egresos para la compra de herramientas consideradas capitalizables.
8	4	01	07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos Egresos para la compra de equipos, sistemas y paquetes informáticos.
8	4	01	08	Bienes Artísticos y Culturales Egresos para la compra de objetos artísticos y culturales que constituyan acervo patrimonial público.
8	4	01	09	Libros y Colecciones Egresos para la compra de libros, colecciones y ediciones técnicas considerados bienes de capital.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
8	4	01	11	Partes y Repuestos Egresos para la compra de partes y repuestos considerados bienes de capital.
8	4	01	12	Bienes de Seguridad Nacional Estratégica Egresos para la compra de bienes de seguridad nacional estratégica.
8	4	01	13	Equipos Médicos Egresos para la adquisición de equipos médicos y sus accesorios, excepto equipo odontológico.
8	4	01	15	Equipos Odontológicos Egresos para la adquisición de equipos odontológicos y sus accesorios.
8	4	02		Bienes Inmuebles Egresos para adquisición de bienes inmuebles.
8	4	02	01	Terrenos (Inmuebles) Egresos para la compra de predios urbanos y rurales de conformidad con las necesidades de la función pública.
8	4	02	02	Edificios, Locales y Residencias (Inmuebles) Egresos para la compra de edificios, locales y residencias para fines de la función pública.
8	4	02	03	Bienes Prefabricados (Inmuebles) Egresos para la adquisición de bienes prefabricados que serán inventariados y podrán ser movilizados de una unidad administrativa a otra por necesidad institucional.
8	4	03		Expropiaciones de Bienes Egresos para indemnizar a terceros por la expropiación de bienes con fines públicos.
8	4	03	01	Terrenos (Expropiación) Egresos para indemnizar el valor de los predios urbanos o rurales declarados de utilidad pública.
8	4	03	02	Edificios, Locales y Residencias (Expropiación) Egresos para indemnizar el valor de edificios, locales y residencias, incluye los terrenos correspondientes.
8	4	04		Intangibles Egresos para la adquisición del derecho y privilegio en el uso y/o explotación de activos intangibles.
8	4	04	01	Patentes, Derechos de Autor, Marcas Registradas y Derecho de Llave. Egresos por patentes, derechos de autor, marcas registradas y derecho de llave.
8	4	04	02	Licencias Computacionales Egresos por la adquisición de licencias computacionales, con duración superior a un año, de conformidad con la Norma Técnica de Contabilidad.
8	4	04	03	Sistemas de Información Egresos por la adquisición de sistemas de información, de conformidad con la Norma Técnica de Contabilidad.
8	4	04	04	Páginas Web Egresos por la adquisición de páginas web, de conformidad con la Norma Técnica de Contabilidad.
8	4	05		Bienes Biológicos Egresos por la adquisición de plantas y/o animales vivos que serán sujetos de procesos de transformación biológica para cambios expresados en crecimiento, degradación, procreación u obtención de productos finales.
8	4	05	12	Semovientes Egresos por la adquisición de animales destinados al trabajo y reproducción.
8	4	05	13	Bosques Egresos para la compra de bosques y su explotación.
8	4	05	14	Acuáticos Egresos para la adquisición de especies relacionadas con el medio acuático con fines reproductivos.
8	4	05	15	Plantas Egresos para la adquisición de plantas o árboles de los que se obtendrán productos agrícolas o productos procesados luego de la recolección o cosecha.
8	7			INVERSIONES FINANCIERAS Egresos para inversiones en títulos-valores, acciones y participaciones de capital negociados en el mercado financiero y el otorgamiento de préstamos de corto, mediano y largo plazo.
8	7	01		Inversiones en Títulos – Valores Inversiones en depósitos, títulos - valores, acciones y participaciones de capital de propiedad pública o privada.
8	7	01	01	Certificados del Tesoro Nacional Inversiones en papeles fiduciarios emitidos por el Tesoro Nacional.
8	7	01	02	Bonos del Estado Inversiones en bonos del Estado.
8	7	01	03	Depósitos a Plazo Depósitos a plazo en un banco comercial u otra institución financiera autorizada y cuya restitución está sujeta a un tiempo determinado.
8	7	01	04	Compra de Acciones Inversiones en acciones de una unidad productiva o financiera.
8	7	01	06	Participaciones de Capital Egresos para inversiones temporales en participaciones de capital de una unidad productiva o financiera.
8	7	01	07	Participaciones Fiduciarias Egresos para inversiones temporales en participaciones fiduciarias.
8	7	01	08	Inversiones IESS Egresos para Inversiones de fondos del IESS en el BIESS.
8	7	01	98	Otros Títulos Asignación para Inversiones temporales en otros títulos.
8	7	02		Concesión de Préstamos Egresos para el otorgamiento de préstamos a entes públicos o privados.
8	7	02	01	Al Presupuesto General del Estado Asignaciones para inversiones en préstamos destinados a entidades del Presupuesto General del Estado.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
8	7	02	02	A Entidades Descentralizadas y Autónomas Asignaciones para inversiones en préstamos a entidades clasificadas como descentralizadas y autónomas.
8	7	02	03	A Empresas Públicas Asignaciones para inversiones en préstamos a los organismos clasificados como empresas públicas.
8	7	02	04	A Entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado Asignaciones para inversiones en préstamos a entidades del Gobierno Autónomo Descentralizado.
8	7	02	05	A la Seguridad Social Asignaciones para inversiones en préstamos a la Seguridad Social.
8	7	02	06	A Entidades Financieras Públicas Egresos para inversiones en préstamos a entidades financieras públicas.
8	7	02	07	Al Sector Privado Egresos para inversiones en préstamos al sector privado, incluye la concesión de anticipos contractuales o de remuneraciones.
8	7	02	15	A Organismos Externos Partícipes del Fondo Ecuador - Venezuela para el Desarrollo Egresos por inversiones en préstamos al sector externo, a través del Fondo Ecuador - Venezuela para el Desarrollo FEVDES a proyectos productivos con recursos reembolsables.
8	7	03		Inversiones en Títulos - Valores Egresos para la inversión en depósitos, títulos - valores, acciones y participaciones de capital de propiedad pública o privada.
8	7	03	01	Certificados del Tesoro Nacional Asignaciones para inversiones en papeles fiduciarios emitidos por el Tesoro Nacional.
8	7	03	02	Bonos del Estado Asignaciones para inversiones en bonos del Estado.
8	7	03	04	Compra de Acciones Asignaciones para inversiones en acciones de una unidad productiva o financiera.
8	7	03	06	Participaciones de capital Egresos para inversiones en participaciones de capital de una unidad productiva o financiera.
8	7	03	07	Participaciones Fiduciarias Asignaciones para inversiones en participaciones fiduciarias.
8	8			TRANSFERENCIAS O DONACIONES DE CAPITAL Comprenden las subvenciones sin contraprestación o donaciones otorgadas por el Estado y que serán utilizadas en la adquisición de bienes de capital fijo.
8	8	01		Transferencias o Donaciones de Capital al Sector Público Transferencias o donaciones de capital concedidas a entidades del Estado.
8	8	01	01	A Entidades del Presupuesto General del Estado Transferencias o donaciones de capital concedidas a organismos y entidades que integran el Presupuesto General del Estado.
8	8	01	02	A Entidades Descentralizadas y Autónomas Transferencias de no permanente concedidas a entidades descentralizadas y autónomas.
8	8	01	03	A Empresas Públicas Transferencias o donaciones de capital concedidas a empresas públicas.
8	8	01	04	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Transferencias o donaciones de capital concedidas a Gobiernos Autónomos Descentralizados.
8	8	01	06	A Entidades Financieras Públicas Transferencias o donaciones de capital concedidas a instituciones financieras públicas.
8	8	01	12	A Entidades de Educación Superior con Financiamiento Público Transferencias o donaciones de capital provenientes de financiamiento público concedido a entidades de educación superior.
8	8	01	13	A Empresas Públicas con Financiamiento Público Transferencias o donaciones de capital provenientes de financiamiento público concedido a empresas públicas.
8	8	02		Transferencia o Donaciones de Capital al Sector Privado Interno Transferencias o donaciones concedidas por el Estado a personas naturales o jurídicas del sector privado.
8	8	02	04	Al Sector Privado no Financiero Transferencias o donaciones concedidas a entidades del sector privado no financiero.
8	8	02	05	Transferencias o Donaciones a Empresas Petroleras Privadas por aplicación de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno Transferencias o donaciones de capital a Empresas Petroleras Privadas por aplicación de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno, por la terminación unilateral de los contratos petroleros y liquidación de los mismos.
8	8	04		Aportes y Participaciones al Sector Público Aportes por participaciones concedidas en leyes específicas a favor de organismos, instituciones, fondos y proyectos legalmente constituidos.
8	8	04	08	Aplicación de Cuentas y Fondos Especiales Aportes por participación en fondos y cuentas especiales.
8	8	06		Aportes y Participaciones de Capital e Inversión a Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales Aportes y participaciones asignadas y determinadas en cuerpos legales específicos en beneficio de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales, destinados exclusivamente para egresos de capital e inversión.
8	8	06	24	A Gobiernos Autónomos Descentralizados a través del Banco del Estado, Subvenciones PROMADEC Transferencia de recursos a través del Banco del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados beneficiarios de los créditos del Proyecto de Saneamiento Ambiental para el Desarrollo Comunitario, PROMADEC.
8	8	06	25	A Gobiernos Autónomos Descentralizados a través del Banco del Estado, Subvenciones PRODEPRO Transferencia de recursos a través del Banco del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados beneficiarios de los créditos y asignaciones del Programa Desarrollo Provincial, PRODEPRO.

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
8	8	06	26	A Gobiernos Autónomos Descentralizados a través del Banco del Estado, Subvenciones PROCECAM Transferencia de recursos a través del Banco del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados beneficiarios de los créditos y asignaciones del Programa de Adquisición de Equipo Caminero, PROCECAM.
8	8	06	27	A Gobiernos Autónomos Descentralizados a través del Banco del Estado, Subvenciones Mantenimiento Vial Transferencia de recursos a través del Banco del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados beneficiarios de los créditos del Programa de Financiamiento para el Mantenimiento Vial.
8	8	06	35	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y al Régimen Especial de Galápagos por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y del Régimen Especial de Galápagos, por la participación del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.
8	8	06	36	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Distritales y Municipales por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Distritales y Municipales del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.
8	8	06	37	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales por la aplicación del Modelo de Equidad Territorial Transferencia de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales por la participación del Modelo de Equidad Territorial de conformidad al COOTAD.
8	8	06	39	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Régimen Especial de Galápagos por la participación en el 10% de Ingresos no Permanentes Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y del Régimen Especial de Galápagos, por la participación del 27% en el 10% de ingresos no permanentes destinados a egresos de capital e inversión de conformidad al COOTAD.
8	8	06	40	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Distritales y Municipales por la participación en el 10% de Ingresos no Permanentes Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales por la participación del 67% en el 10% de ingresos no permanentes destinados a egresos de capital e inversión de conformidad al COOTAD.
8	8	06	41	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales por la participación en el 10% de Ingresos no Permanentes Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales por la participación del 6% en el 10% de ingresos no permanentes destinados a egresos de capital e inversión de conformidad al COOTAD.
8	8	06	42	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales por asumir la Competencia de Riego y Drenaje Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales por asumir la competencia de riego y drenaje.
8	8	06	43	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Distritales y Municipales por asumir Nuevas Competencias Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales destinados a egresos de capital e inversión por asumir nuevas competencias.
8	8	06	44	Aporte a Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales según Ley 47 y Reformas Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua, provenientes de la asignación establecida en la Ley 47, publicada en el R.O. 281 del 22 de septiembre de 1989 y sus reformas destinados a egresos de capital.
8	8	06	45	Aporte a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales según Ley 47 y Reformas Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua, provenientes de la asignación establecida en la Ley 47, publicada en el R.O. 281 del 22 de septiembre de 1989 y sus reformas destinados a egresos de capital.
8	8	06	54	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales por asumir la Competencia para Preservar el Patrimonio Arquitectónico y Cultural Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y construir los espacios públicos para esos fines.
8	8	06	55	Aporte a Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales según Ley 47 y Reformas Transferencia de recursos a favor de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales de Azuay, Cañar y Morona Santiago, provenientes de la asignación establecida en la Ley 47, publicada en el R.O. 281 del 22 de septiembre de 1989 y sus reformas destinados a egresos de capital.
8	8	10		Reintegro del IVA Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades y organismos del sector público y privado de conformidad a las disposiciones legales vigentes.
8	8	10	01	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales.
8	8	10	02	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales.
8	8	10	03	A Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales rurales.
8	8	10	04	A Empresas Públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las empresas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
8	8	10	05	A Empresas Públicas Nacionales Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las empresas públicas nacionales.
8	8	10	06	A Entidades Financieras Públicas Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades financieras públicas.
8	8	10	07	A la Seguridad Social Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades de seguridad social.
8	8	10	08	A Universidades y Escuelas Politécnicas Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las universidades y escuelas politécnicas públicas

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
8	8	10	11	Al Sector Privado Egresos para reintegrar el impuesto al valor agregado pagado por las entidades del sector privado.
8	8	99		Asignaciones a Distribuir Asignaciones sujetas a distribución a ítems específicos del grupo.
8	8	99	01	Asignación a Distribuir para Transferencias y Donaciones de Capital Asignación sujeta a distribución entre los subgrupos e ítems del grupo de transferencias y donaciones de capital.
9				APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO Recursos para el pago de la deuda pública, rescate de títulos - valores emitidos por entidades del sector público; comprende la amortización de la deuda pública, su devengo produce contablemente modificaciones directas en la estructura patrimonial del Estado que se evidencian en la disminución de sus obligaciones externas e internas.
9	6			AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA Recursos para la amortización de obligaciones por la colocación de títulos - valores emitidos por entidades del sector público y por la contratación de préstamos externos e internos.
9	6	01		Amortización de Títulos - Valores Recursos para la amortización de títulos - valores.
9	6	01	02	Bonos del Estado colocados en el mercado nacional Recursos para la amortización o recompra de bonos colocados en el mercado nacional.
9	6	01	03	Bonos del Estado colocados en el Mercado Internacional Recursos para la amortización o recompra de bonos colocados en el mercado internacional.
9	6	02		Amortización Deuda Interna Recursos para amortizar las obligaciones y empréstitos contratados con organismos financieros públicos o privados residentes en el país.
9	6	02	01	Al Sector Público Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector público financiero.
9	6	02	02	Al Sector Público no Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector público no financiero.
9	6	02	03	Al Sector Privado Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado financiero.
9	6	02	04	Al Sector Privado no Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado no financiero.
9	6	02	05	A la Seguridad Social Recursos para amortizar los créditos obtenidos de entidades de la Seguridad Social.
9	6	03		Amortización Deuda Externa Recursos para amortizar las obligaciones y empréstitos contratados con organismos internacionales, financieros y personas naturales o jurídicas residentes en el exterior.
9	6	03	01	A Organismos Multilaterales Recursos para amortizar los créditos obtenidos de organismos multilaterales.
9	6	03	02	A Gobiernos y Organismos Gubernamentales Recursos para amortizar los créditos obtenidos de gobiernos y organismos gubernamentales.
9	6	03	03	Al Sector Privado Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado financiero.
9	6	03	04	Al Sector Privado no Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado no financiero.
9	6	05		Amortización de Créditos de Proveedores Internos Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores internos.
9	6	05	02	Al Sector Público Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector público financiero.
9	6	05	04	Al Sector Privado no Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero.
9	6	06		Amortización de Créditos de Proveedores Externos Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores externos.
9	6	06	04	Al Sector Privado no Financiero Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero.
9	6	12		Créditos Internos NO SIGADE Recursos para amortizar las obligaciones y empréstitos contratados con organismos financieros públicos o privados residentes en el país no SIGADE.
9	6	12	01	Créditos Internos NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos internos obtenidos del sector público financiero no SIGADE.
9	6	12	02	Créditos del Sector Público No Financiero NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector público no financiero no SIGADE.
9	6	12	03	Créditos del Sector Privado Financiero NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado financiero no SIGADE.
9	6	12	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado no financiero no SIGADE.
9	6	12	05	Créditos de la Seguridad Social NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos obtenidos de entidades de la Seguridad Social no SIGADE.
9	6	13		Créditos Externos NO SIGADE Recursos para amortizar las obligaciones y empréstitos contratados con organismos internacionales, financieros y personas naturales o jurídicas residentes en el exterior no SIGADE.
9	6	13	01	Créditos de Organismos Multilaterales NO SIGADE Recursos para amortizar los créditos obtenidos de organismos multilaterales no SIGADE.
9	6	13	02	Créditos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales NO SIGADE

CODIGO				NOMBRE Y DESCRIPCIÓN
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de gobiernos y organismos gubernamentales no SIGADE.
9	6	13	03	Créditos del Sector Privado Financiero NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado financiero no SIGADE.
9	6	13	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos del sector privado no financiero no SIGADE.
9	6	15		Créditos de Proveedores Internos NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores internos no SIGADE.
9	6	15	02	Créditos del Sector Público Financiero NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector público financiero no SIGADE.
9	6	15	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero no SIGADE.
9	6	16		Créditos de Proveedores Externos NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores externos no SIGADE.
9	6	16	04	Créditos del Sector Privado No Financiero NO SIGADE
				Recursos para amortizar los créditos obtenidos de proveedores del sector privado no financiero no SIGADE.
9	7			PASIVO CIRCULANTE
				Obligaciones pendientes por pagar del ejercicio fiscal anterior.
9	7	01		Deuda Flotante
				Obligaciones generadas y no pagadas en el ejercicio fiscal anterior.
9	7	01	01	De Cuentas por Pagar
				Obligaciones del ejercicio fiscal anterior pendientes por pagar en el sector público.
9	7	01	02	Depósito de Terceros
				Valor residual de las obligaciones de terceros deducidos los aportes.
9	8			Obligaciones por Ventas Anticipadas de Petróleo, Derivados y por Convenios con Entidades del Sector Público No Financiero
				Obligaciones por ventas anticipadas de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero.
9	8	01		Obligaciones por Ventas Anticipadas de Petróleo y Derivados
				Obligaciones por ventas anticipadas de petróleo y derivados.
9	8	01	01	Obligaciones por Ventas Anticipadas de Petróleo
				Obligaciones por ventas anticipadas de petróleo.
9	8	01	02	Obligaciones por Ventas Anticipadas de Derivados de Petróleo
				Obligaciones por ventas anticipadas de derivados de petróleo.
9	8	02		Convenios con Entidades del Sector Público No Financiero
				Obligaciones por aplicación de convenios con entidades del sector público no financiero
9	8	02	01	Obligaciones por Convenios de Cooperación Interinstitucional
				Obligaciones por aplicación de convenios de cooperación interinstitucional.
9	9			OTROS PASIVOS
				Obligaciones pendientes de pago de ejercicios fiscales de años anteriores y obligaciones por laudos y sentencias judiciales.
9	9	01		Obligaciones no Reconocidas ni Pagadas de Ejercicios Anteriores
				Obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios fiscales de años anteriores y por obligaciones de laudos y sentencias judiciales.
9	9	01	01	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Egresos de Personal
				Obligaciones generadas y no pagadas por egresos en personal de ejercicios fiscales de años anteriores, por el reconocimiento de sentencias judiciales, liquidaciones y obligaciones a la Seguridad Social.
9	9	01	02	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Egresos en Servicios
				Obligaciones generadas y no pagadas de egresos por servicios de ejercicios fiscales de años anteriores.
9	9	01	03	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Laudos y Sentencias Nacionales e Internacionales
				Obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios fiscales de años anteriores, por el reconocimiento de laudos y sentencias nacionales e internacionales.
9	9	01	04	Otras Obligaciones por Ventas Anticipadas de Petróleo
				Obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios anteriores por ventas anticipadas de petróleo.
9	9	01	05	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Contribuciones Establecidas en la Constitución y en las Leyes para la Seguridad Social
				Egresos por obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios fiscales de años anteriores por reconocimiento de contribuciones establecidas en la Constitución y en las leyes para la Seguridad Social.
9	9	01	06	Obligaciones para el Reconocimiento de la Materialización de Riesgos Fiscales
				Egresos para el reconocimiento de obligaciones de ejercicios fiscales de años anteriores por la materialización de Riesgos Fiscales.
9	9	01	07	Obligaciones por Amortizaciones de Títulos Valores en el Mercado Nacional de Corto Plazo
				Egresos para la amortización de títulos valores en el mercado nacional de corto plazo.

Elaboración: Subsecretaría de Presupuesto / Dirección Nacional de Consistencia Presupuestaria
Acuerdo Nro. 007 de 04 de febrero de 2025

ANEXO 10



Quito, D.M., 13 de junio de 2024

CASO 76-20-IN y acumulados

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA 76-20-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza las demandas de inconstitucionalidad planteadas en contra de la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas. La Corte no advierte una violación al principio de publicidad en el trámite de aprobación de la norma en los términos planteados por los accionantes. A su vez, determina que la norma impugnada **(i)** no es contraria a la autonomía que la Constitución reconoce a los gobiernos autónomos descentralizados, a la seguridad social y a las empresas públicas, **(ii)** no modifica la composición del sector público respecto de las instituciones autónomas ni la forma constitucional de cálculo de su presupuesto ni el presupuesto general del Estado y **(iii)** no contraviene las reglas fiscales constitucionales.

1. ANTECEDENTES PROCESALES.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. PRETENSIONES Y FUNDAMENTOS	3
3.1. PRETENSIÓN Y FUNDAMENTOS DE LAS ACCIONES PÚBLICAS DE INCONSTITUCIONALIDAD ...	3
3.1.1. 96-20-IN	3
3.1.2. 119-20-IN	3
3.1.3. 76-20-IN	4
3.2. FUNDAMENTOS DE LA ASAMBLEA NACIONAL	9
3.3. FUNDAMENTOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.....	10
3.4. FUNDAMENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	12
3.5. <i>AMICI CURIAE</i>	13
4. CUESTIÓN PREVIA.....	13
5. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.....	14
5.1. SOBRE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD POR RAZONES DE FORMA	14
5.2. SOBRE LOS CARGOS POR EL FONDO	16
6. DISPOSICIONES CUYA INCONSTITUCIONALIDAD SE DEMANDA	20
7. RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.....	26
7.1. ¿EL TRÁMITE LEGISLATIVO DE LA LOOFP CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 137 DE LA CONSTITUCIÓN EN EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD PUES SE HABRÍAN AGREGADO MODIFICACIONES AL PROYECTO INICIAL SIN DARSE A CONOCER A TODOS LOS ASAMBLEÍSTAS?	26
7.2. ¿EL ARTÍCULO 40 DE LA LOOFP TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 238, 293, 315 Y 370 DE LA CONSTITUCIÓN PORQUE CONTRAVENDRÍA LA AUTONOMÍA QUE EN ELLOS SE RECONOCE A LOS GAD, AL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y A LAS EMPRESAS PÚBLICAS?	30

7.3.	¿LOS ARTÍCULOS 2 Y 40 DE LA LOOFP CONTRAVIENEN LOS ARTÍCULOS 225, 272, 292, 315 Y 371 DE LA CONSTITUCIÓN PORQUE SE MODIFICARÍA LA COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO RESPECTO DE INSTITUCIONES AUTÓNOMAS Y, CON ELLO, SU PRESUPUESTO?	40
7.4.	¿EL ARTÍCULO 40 DE LA LOOFP TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 275, 284, 286 Y 298 DE LA CONSTITUCIÓN PORQUE AFECTARÍA SUS REGLAS FISCALES EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y EL RÉGIMEN DE DESARROLLO?	43
8.	DECISIÓN	48

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de julio de 2020, Pablo Dávalos y Juan Montaña presentaron una acción de inconstitucionalidad por razones de forma y fondo en contra de los artículos 2, 4, 6, 15, 18, 23, 30, 38, 40, 41, 42 y 45 de la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas (“**LOOFP**”), que reforma el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (“**COPLAFIP**”).¹ La acción fue signada con el número **76-20-IN**.
2. El 2 de octubre de 2020, Andrés Arauz y, el 16 de diciembre de 2020, Iván Bastidas, demandaron la inconstitucionalidad de la LOOFP por razones de forma. Las demandas fueron signadas con los números **96-20-IN** y **119-20-IN**, respectivamente.²
3. El Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite las causas,³ negó la medida cautelar planteada en las tres demandas y corrió traslado a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).
4. El 6 de octubre y 5 de noviembre de 2020 y el 18 y 22 de enero y 3 de marzo de 2021, la Presidencia, la PGE y la Asamblea Nacional contestaron las demandas.
5. El 20 de enero y el 9 de abril de 2021, Rosa Pavanelli, David Márquez y Oscar Guamán, respectivamente, presentaron escritos en calidad de *amicus curiae*.
6. El 26 de enero de 2024, la jueza Daniela Salazar Marín, conforme el orden cronológico de causas, avocó conocimiento y ordenó a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República informar sobre la vigencia de la LOOFP y sus efectos. El 2 de febrero de 2024 las entidades indicadas presentaron escritos al respecto.

¹ Publicada en el Registro Oficial 253 de 24 de julio de 2020. La LOOFP se encuentra en su integralidad reproducida en el siguiente enlace: [Suplemento al Registro Oficial No. 253 \(registrooficial.gob.ec\)](https://registrooficial.gob.ec)

² La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que existe identidad de objeto y acción entre las causas 76-20-IN, 96-20-IN y 119-20-IN.

³ Los casos 119-20-IN y 96-20-IN se acumularon al caso 76-20-IN por lo que su sustanciación correspondió a la jueza Daniela Salazar Marín debido al sorteo realizado el 30 de julio de 2020.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad con base en los artículos 436.2 de la Constitución, 75.1 letra d) y 191.2 letra a) de la LOGJCC.

3. Pretensiones y fundamentos

3.1. Pretensión y fundamentos de las acciones públicas de inconstitucionalidad⁴

3.1.1. 96-20-IN

8. Andrés Arauz alega que se afectaron los artículos 136, 137, 138 y 139 de la Constitución en el trámite legislativo por las siguientes razones:

8.1. No se habría verificado la presencia del asambleísta Daniel Mendoza en la sesión 668 de 16 de mayo de 2020, conforme el artículo 3 del Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y el Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional, pues habría permanecido en su curul 42 sin audio o video. Para el accionante, lo anterior era necesario pues en calidad de presidente de la Comisión Especial Permanente de Régimen Económico y Tributario era el ponente del informe para segundo debate de la LOOFP y no podía delegarlo al asambleísta Franco Romero porque no se habría ausentado.

8.2. Por un lado, estima que, en contraposición al artículo 133 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“**LOFL**”) se habría aprobado un proyecto con cambios de la asambleísta Ana Marín en la sesión 668 de 15 de mayo de 2020 aun cuando afirma que se dio por terminado el debate. Por otro lado, afirma que el texto con los cambios de todas formas fue aprobado por el ministerio de la ley.

9. Finalmente, reconoce que existieron los votos para aprobar la LOOFP pero que se debe considerar su “legitimidad” y solicita que se declare la inconstitucionalidad por razones de forma.

3.1.2. 119-20-IN

⁴ Se presentan primero los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad por la forma y posteriormente los argumentos relativos a la inconstitucionalidad por el fondo.

10. Iván Bastidas solicita la inconstitucionalidad por razones de forma pues alega que el trámite de la LOOFP contravino los artículos 82, 84 y 226 de la Constitución y 145 de la LOFL porque se habría inobservado el artículo 12.6 de la LOFL al haberse agregado textos presentados por la entonces asambleísta Ana Marín sin ser debatidos. A su vez, habría estado pendiente una petición de reconsideración de la votación de 15 de marzo de 2020, que buscaba el archivo de la LOOFP, presentada por el entonces asambleísta Raúl Tello. En su lugar, se habrían aprobado los textos modificados por el ponente del proyecto, quien habría sido el vicepresidente de la Comisión de Régimen Económico, Franco Romero, y no su presidente, Daniel Mendoza.

3.1.3. 76-20-IN

11. Pablo Dávalos y Juan Montaña se centran en que la LOOFP se relacionaría con la austeridad fiscal, el neoliberalismo y el Fondo Monetario Internacional (“FMI”). En suma, se manifiestan en contra del FMI y su Manual de Estadísticas Fiscales pues, con reiteración, indican que se impone “nuevamente el neoliberalismo” y que el déficit fiscal no es un problema macroeconómico “en absoluto”. Sostienen que si un gobierno autónomo descentralizado (“GAD”) pertenece a la oposición política, el ente o la entidad rectora de las finanzas públicas (“ERFP”) podría instaurarle responsabilidad.
12. Sobre la inconstitucionalidad por razones de forma, los accionantes alegan que se desconoce el procedimiento de reforma parcial y el principio de paralelismo de las formas, conforme el artículo 442 de la Constitución, pues la norma impugnada haría cambios sustantivos en la Constitución.
13. Sobre la inconstitucionalidad por razones de fondo, a continuación, se detallan estas alegaciones específicas:

3.1.3.1. Alegaciones sobre autonomía institucional

14. Los accionantes se centran en que el artículo 40 de la LOOFP afecta la autonomía institucional al supuestamente transgredir las normas constitucionales, según el siguiente detalle:
- 14.1. Alegan que se transgreden los artículos 238, 292 y 293 de la Constitución porque las **reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero** afectarían la autonomía de los GAD pues se excluye su

presupuesto del presupuesto general del Estado y debería regirse por sus planes de desarrollo territorial y el Plan Nacional de Desarrollo.

14.2. Alegan que se transgreden los artículos 226 y 371 de la Constitución pues la **regla de resultado primario no petrolero** sometería la articulación del sistema de prestaciones de la seguridad social al ERF; afectaría las transferencias obligatorias que el Estado les asigna; y, las instituciones con autonomía tendrían que solicitar al ERF certificaciones.

14.3. Alegan que se transgreden los artículos 370 y 372 de la Constitución pues los **requisitos para financiar gastos de la seguridad social con recursos del presupuesto general del Estado** someterían la aprobación de temas administrativos de la seguridad social a un dictamen favorable del ERF.

14.4. Alegan que se transgreden los artículos 367, 226, 262, 263 y 264 de la Constitución pues la **regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado** alteraría los ingresos permanentes y los ingresos por cotizaciones de la seguridad social, así como el plan de desarrollo territorial de los GAD pues el ERF les impondría un control a su gasto.

14.5. Alegan que se transgreden los artículos 226, 370, 371, 372 y 424 de la Constitución pues la **regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y seguridad social** inscribiría a la seguridad social en una regla de deuda y afectaría fondos previsionales.

14.6. Alegan que se transgreden los artículos 226, 315, 371 y 372 de la Constitución porque en las **medidas correctivas** y en el **plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal** se permitiría al ERF intervenir con planes sobre instituciones autónomas e imponerles restricción presupuestaria.

3.1.3.2. Alegaciones sobre cambios del presupuesto general del Estado

15. Para los accionantes, el artículo 2 de la LOOFP haría más amplio el sector público, inscribiendo los presupuestos de los GAD en el presupuesto general del Estado.

16. Para los accionantes el artículo 40 afectaría las siguientes normas constitucionales:

16.1. Alegan que se transgreden los artículos 285 y 292 de la Constitución porque la **regla de gasto primario computable al gobierno central** alteraría el presupuesto general

del Estado al presuntamente incorporar a instituciones autónomas dentro del mismo. Esto ocurriría pues se sujetaría el gasto corriente a parámetros que no se relacionan con la planificación nacional. Además, no se permitiría una “adecuada” relación entre ingresos y gastos. Sostienen que se incluiría a la seguridad social en la regla fiscal de deuda externa, aun cuando los accionantes consideran que está fuera de ella al ser un sistema de solidaridad. También estiman que se impondría una regla para el gasto de los GAD sin relación alguna con sus ingresos pues sus recursos no forman parte del presupuesto general del Estado y no pueden someterse al control del ERF.

- 16.2. Alegan que se transgreden los artículos 272, 292, 315 y 371 de la Constitución pues **la regla de determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF, la seguridad social y del presupuesto general del Estado** “prácticamente” incorporaría a las entidades autónomas al presupuesto general del Estado.

3.1.3.3. Alegaciones sobre conflictos con reglas fiscales constitucionales

17. Los accionantes consideran que algunas secciones del artículo 40 de la LOOFP afectan reglas constitucionales. La sección de **reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero** afectaría los siguientes artículos de la Constitución:

- 17.1. Alegan que se transgrede el artículo 286 de la Constitución pues se convertiría en un mecanismo contable en contra de que el egreso permanente debe financiarse con ingreso permanente.

- 17.2. Alegan que se transgrede el artículo 298 de la Constitución porque se obligaría a las preasignaciones para los GAD, la salud, la educación, etc. a cambiar la forma de estructurar su relación ingreso/gasto.

18. Para los accionantes la **regla de gasto primario computable de gobierno central y otras funciones del Estado**:

- 18.1. Distorsiona el artículo 286 de la Constitución porque separaría el gasto del ingreso. Así, afirman que se afectaría su “sentido” que indica que los egresos permanentes se financian con ingreso permanente. Añaden que no se puede definir una regla para el gasto y utilizar para su formulación preasignaciones que, a su parecer, son ingreso. Para los accionantes esto ocurre pues la regla señalaría que se entenderá por gasto computable, al gasto primario, excluyendo a las preasignaciones del artículo

298 de la Constitución del gasto total. Además, consideran que se lo nombraría como gasto primario computable, no obstante, a su juicio, las preasignaciones son ingreso y no gasto.

- 18.2.** Alteraría el sentido de los artículos 284 y 286 de la Constitución sobre los objetivos de la política económica porque pondría a todo el sector público en la austeridad y porque para cumplir las metas de gasto primario computable, el ERFPP podría evitar asignar recursos a sectores intensivos en gasto corriente.
- 19.** Los accionantes estiman que la **regla del crecimiento del gasto permanente** contraviene los artículos 286, 424 y 82 de la Constitución porque normaría el gasto permanente sin relación con el ingreso permanente afectando la claridad de las normas y la prevalencia de la Constitución.
- 20.** Finalmente, creen que la sección de **determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF, de la seguridad social y del presupuesto general del Estado** afectaría los artículos 275 y 286 de la Constitución porque se irrespetaría que las políticas económicas y fiscales deben entenderse de forma independiente al régimen de desarrollo, y establecería que los ingresos permanentes sean financiados con egresos permanentes, pues se separaría el ingreso del egreso.
- 3.1.3.4. Otras alegaciones**
- 21.** Los accionantes creen que se provocarían mutaciones constitucionales pues, a su juicio, en la Constitución de 2008 el Estado debe ser el protagonista, distinto a lo “neoliberal”. Aun así, reconocen que no se modifica ninguna norma constitucional.
- 22.** Para los accionantes, el artículo 41 de la LOOFP se basa en una pretensión “imposible de cumplir” y el artículo 18 *ibídem* afecta el artículo 74.16 del COPLAFIP al crear negociaciones “extremadamente complejas” y “pérdidas económicas”. Además, afirman que el artículo 6 de la LOOFP permite al ERFPP modificar el plan anual de inversiones; que la definición de notas del tesoro del artículo 38 *ibídem* es “colusoria, ilegal e inmorale” sin “ética laica” en contra del “deber ser” del Banco Central; que los artículos 8 y 22 de la LOOFP reformarían el artículo 69 del COPLAFIP; y, que los artículos 12, 15 y 26 de la LOOFP inscriben a entidades autónomas en un plan nacional, pero reconocen que existen salvedades para dichas entidades. Sobre el artículo 40 *ibídem* los accionantes alegan que:

- 22.1.** Las reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero serían “una aberración absoluta”, un “concepto imposible”, la “imposición” del FMI; que no tendrían el sentido que debería tener la ley; y, que el ERFPP tendría la potestad de normar política fiscal.
- 22.2.** Los requisitos para financiar los gastos de la seguridad social con recursos del presupuesto general del Estado no serían claros, requerirían “maniobras legales” y afectarían el “deber ser” creando inseguridad fiscal.
- 22.3.** La regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado no es “pertinente”; no sería clara ni eficaz al ser de “neoliberales”; afectaría la capacidad de inversión de los GAD y de fondos previsionales; el seguro social campesino no podría cumplirla porque sería solo gasto permanente; y, las empresas públicas deberían cambiar su modelo de negocio. Añaden que en Petroecuador habría una distorsión del resultado primario con los pagos al importar derivados de petróleo registrados en el presupuesto general del Estado al tiempo que se excluye de su cálculo la transferencia al Estado.
- 22.4.** Las reglas de deuda y otras obligaciones de pago del SPNF y seguridad social y sobre el endeudamiento para entidades de seguridad social confundirían conceptos de deuda pública externa y contradecirían otras normas de la LOOFP pues se excluiría los títulos valores emitidos para menos de 360 días de la deuda pública y, a la vez, se incluirían. Añaden que habría un techo al gasto corriente fracturando la solidaridad; que se obligaría a los GAD a “soslayar” sus planes separando “artificialmente” sus ingresos de los gastos con una regla inexistente; y, habría inseguridad jurídica pues no se definirían con “exactitud”.
- 22.5.** La regla de espacio adicional para aplicación de política fiscal contra cíclica afecta el COPLAFIP; la regla de exención del límite nominal anual del gasto primario tendría una premisa inexistente; la creación del fondo de estabilización sería por sí misma inconstitucional y sin sentido en un país sin moneda propia; y, que la regla del crecimiento del gasto permanente dificultaría “al desarrollo”.
- 22.6.** La regla de determinación de objetivos, límites y metas del SPNF, la seguridad social y del presupuesto general del Estado, el plan de fortalecimiento y las medidas preventivas y correctivas de advertencia no serían claras sino un “deslizamiento” al neoliberalismo que afectarían a posibles contratados por el Estado, crearían un régimen de “heurística jurídica”; impondrían criterios de planificación del ERFPP; y, afectarían el presupuesto general del Estado.

23. Con lo expuesto, los accionantes solicitan que se acepte su pretensión.

3.2. Fundamentos de la Asamblea Nacional

24. La Asamblea solicita que se ratifique la LOOFP y sostiene que las demandas de inconstitucionalidad no contienen argumentos ciertos, específicos y pertinentes pues se alega una incompatibilidad con el Manual de Estadísticas del FMI con base en el criterio subjetivo de los accionantes. Sobre la alegada inconstitucionalidad por razones de forma, la Asamblea indica que:

24.1. No ha existido una reforma constitucional sino la emisión de una norma infraconstitucional para mejorar las finanzas públicas con respeto al principio de unidad de materia y al trámite específico de la Constitución y la LOFL.

24.2. Conforme el artículo 61 de la LOFL y las sentencias 003-14-SIN-CC de esta Corte y C-1040/05 de la Corte Constitucional Colombiana, los proyectos de ley admiten cambios hasta cerrar la votación, siempre que sean sugeridos en el Pleno y que los cambios producidos en segunda vuelta al proyecto pueden ser amplios y considerables, siempre que consten expresamente antes de realizarse la votación y en tanto guarden relación con sus temas principales.

24.3. Conforme los artículos 133 y 7 de la LOFL es el presidente de la Asamblea quien dispone la votación de un proyecto legislativo y el Pleno el que decide. En el caso concreto, señala que se difundió el texto definitivo el 16 de mayo de 2020 en la sesión 668 en la cual el propio Pleno manifestó su acuerdo aprobándolo.

25. Sobre las razones de inconstitucionalidad por el fondo, la Asamblea considera que:

25.1. La LOOFP busca un manejo presupuestario responsable, acorde al artículo 286 de la Constitución que prescribe que las finanzas públicas deben ser sostenibles, responsables y transparentes. En esa línea, agrega que no existe una restricción o regresión de derechos y que, si bien existe un criterio de limitación del gasto, busca conducir las finanzas de manera sostenible y descentralizada, conforme el Plan Nacional de Desarrollo. Por lo que sostiene que no existe un cambio en las reglas fiscales constitucionales y que los accionantes omiten que los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución determinan cuáles son los organismos del sector público para una gestión ordenada de los recursos.

25.2. Añaden que el artículo 2 de la LOOFP garantiza la autonomía institucional y que los accionantes tienen una “interpretación errada” pues el mismo menciona que no se altera la clasificación del artículo 225 de la Constitución ni la naturaleza de las entidades autónomas. A su vez, señala que la LOOFP únicamente establece una clasificación técnica, que responde a aspectos presupuestarios, contables y fiscales en su relación con el SPNF, conforme la vinculación que las entidades tienen con el presupuesto general del Estado.

25.3. La solidaridad social en el ejercicio de la autonomía es “urgente e ineludible” ante la crisis que enfrenta el país, por lo que toda entidad está obligada, por esta responsabilidad, a garantizar la adecuada inversión de recursos públicos.

3.3. Fundamentos de la Presidencia de la República

26. La Presidencia señala que la LOOFP cumplió el trámite legislativo respectivo y considera que las acciones plantean una “extensa letanía ideológica” con nula argumentación. Además, agrega que el Estado central tiene competencia exclusiva en la política fiscal, que la LOOFP desarrolla temas del COPLAFIP y preserva la calidad del gasto para alinear los presupuestos públicos con el plan nacional de desarrollo que busca un manejo responsable de todos los niveles de gobierno, conforme los artículos 261.5 280, 286, 293 y 286 de la Constitución. Específicamente señala que:

26.1. Los accionantes no observan que el mismo artículo 2 de la LOOFP reconoce de manera expresa la naturaleza específica de las entidades autónomas y que los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución determinan qué entidades conforman el sector público, para una gestión ordenada de los recursos.

26.2. El artículo 4 de la LOOFP garantiza el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y así evitar contradicciones entre los objetivos y los recursos existentes, debido a la conexión con el artículo 294 de la Constitución que obliga a la Función Ejecutiva en el presupuesto general del Estado.

26.3. El artículo 6 de la LOOFP menciona programas de inversión conforme los planes de inversión y de desarrollo, insumos que se enmarcan en el presupuesto general del Estado, el cual atañe a quienes participan del mismo, cuyo control es del ERF, de acuerdo al artículo 297 de la Constitución.

26.4. El artículo 15 de la LOOFP se guía por los artículos 294 y 295 de la Constitución pues el ERF solamente requiere información actualizada, como insumo técnico,

para la proforma presupuestaria anual y la programación cuatrianual, respetando la autonomía. Así, indica que la autonomía va a la par con el equilibrio macroeconómico e implica poder disponer recursos de forma independiente pero no evadir el trámite para su certificación y racionalización.

- 26.5.** Sobre el artículo 18 de la LOOFP, sostiene que la parte accionante obvia que el presupuesto general utiliza la proyección de ingresos permanentes, como tributos, y no permanentes, como ingresos petroleros. Agrega que al existir una brecha entre lo proyectado y lo recibido se afecta la liquidez. Por lo cual señala que el artículo 286 de la Constitución reconoce la estabilidad y responsabilidad fiscal, para buscar la previsibilidad de recursos para ejecutar el presupuesto, lo cual obliga al Estado, por medio del ERFP, a realizar las mejores gestiones para garantizar tal previsibilidad y evitar la volatilidad de ingresos.
- 26.6.** El artículo 23 de la LOOFP plantea alternativas para enfrentar efectos externos inesperados que puedan afectar al financiamiento. Además, la creación de un fondo atiende a los principios de responsabilidad y estabilidad económica del artículo 286 de la Constitución para aminorar la brecha de recursos.
- 26.7.** El artículo 30 de la LOOFP, en términos generales, ya se encontraba en el COPLAFIP y que únicamente desarrolla los conceptos de deuda pública para precautelar la transparencia en su gestión cuando existan obligaciones estatales que no hayan sido catalogadas como deuda pero que aun así representen desembolso de recursos, de lo contrario el Estado contraería mayor deuda de la que pueda afrontar, conforme los artículos 289 y 290 de la Constitución.
- 26.8.** El artículo 38 de la LOOFP desarrolla un concepto meramente técnico de las Notas del Tesoro, y solo es un complemento al existente COPLAFIP, para asegurar los recursos necesarios que el Estado tendrá.
- 26.9.** Las reglas del artículo 40 de la LOOFP ya se encontraban en el artículo 81 del COPLAFIP y solo se ajustan a condiciones actuales para un manejo financiero responsable acorde a los artículos 286 y 287 de la Constitución. Por ello, las reformas serían constitucionales para cumplir los principios de responsabilidad fiscal, mejorar la cobertura institucional, la interacción entre reglas fiscales y de gastos, las cláusulas de escape, los mecanismos de corrección, conforme la sentencia C-192/97 de la Corte Constitucional Colombiana.

- 26.10.** El artículo 41 de la LOOFP complementa la normativa indicada pues contempla los supuestos frente al incumplimiento de las reglas fiscales. Agrega que, al no ser contrario a la Constitución el artículo 40, no podría serlo el artículo 41 pues garantiza su respeto con mecanismos disuasivos para “evitar el desorden y el caos en las finanzas públicas”, de acuerdo al artículo 233 de la Constitución.
- 26.11.** El artículo 42 de la LOOFP solo cambia el nombre de la entidad de planificación nacional en coherencia con la institucionalidad y el artículo 45 *ibídem* se refiere a preceptos técnicos como reporte de saldo de atrasos, CETES, notas del tesoro, etc., conforme la Constitución para viabilizar la ley.
- 27.** Con ello, solicita desechar las demandas porque tienen un “extenso y soporífero contenido” y no demuestran inconstitucionalidad alguna sino “sesgo ideológico”.

3.4. Fundamentos de la Procuraduría General del Estado

- 28.** Sobre los cargos de inconstitucionalidad por razones de forma, la PGE sostiene que no hubo una reforma constitucional sino la emisión de una norma infraconstitucional para un mejor manejo de las finanzas públicas conforme el artículo 286 de la Constitución.
- 29.** En cuanto a los cargos de inconstitucionalidad por razones de fondo, para la PGE los accionantes tienen “criterios subjetivos” en contra del FMI con su “posición ideológica y política”, sin aportar “nada al objeto de la acción”. Así, afirma que esta “errónea percepción” deja de lado que la LOOFP no pretende una regresión de derechos ni interferir en entidades autónomas sino la tutela de derechos a través de un mejor manejo de las finanzas para satisfacer “intereses colectivos con equidad y justicia”. A su vez, la PGE resalta que la norma reconoce expresamente la autonomía institucional. Agrega que el endeudamiento del Estado se debe a decisiones políticas que “en la última década, ocasionaron un arbitrario uso de recursos del Estado” y que la necesidad de adoptar la norma atacada se enfoca en cumplir obligaciones, controlar el gasto y reducir el déficit.
- 30.** La PGE señala que la ONU en su informe sobre el impacto del COVID-19 en América Latina indica que se garantiza la democracia creando políticas económicas y fiscales transparentes. Agrega que, de forma similar que en el caso 57-20-IN, desde el 2017, el Ejecutivo ha establecido políticas para garantizar la eficiencia y eficacia de la Administración por medio de guías para el ahorro en el gasto y ejecución de la política fiscal que garantice la sostenibilidad y transparencia. Añade que, conforme el principio de libertad configurativa del legislador y la sentencia 9-20-IA/20, en la crisis económica que atraviesa el país y en el ejercicio de la responsabilidad y solidaridad a la que están

obligadas todas las instituciones públicas en el ejercicio de su autonomía, debe optimizarse el gasto.

- 31.** Para la PGE, no se puede afirmar que exista una afectación al modelo económico pues la Constitución no tiene un modelo “rígido” sino parámetros mínimos para garantizar el desarrollo. En ese sentido, la PGE señala que, conforme los artículos 285, 286 y 287 de la Constitución, existe salvaguardia económica y fiscal.
- 32.** Por lo expuesto, la PGE solicita que se rechacen las demandas porque buscan hacer “un juicio de valor acerca de qué modelo económico es el más adecuado”.

3.5. *Amici Curiae*

- 33.** Rosa Pavanelli, ciudadana italiana y secretaria de la federación sindical Internacional de Servicios Públicos, considera que la LOOFP sometería a todos los poderes del Estado y a proyectos de inversión al ERFP (cita los artículos 26, 58 y 60 de la LOOFP). Añade que, a su parecer, la LOOFP introduce normas que integrarían al sistema de seguridad social en el sector público cuando cree que “en nuestro país” no es así. Sin embargo, al mismo tiempo señala que ni la LOOFP, la Constitución u otra ley han definido esa autonomía, por lo que “en cada caso se irá definiendo”.
- 34.** David Márquez y Oscar Guamán afirman que se contravienen los artículos 115 de la LOGJCC y 137 de la Constitución, en relación con el principio de publicidad, ante la presunta incorporación de textos no debatidos. Añaden que se incumplieron los artículos 70 del Código Orgánico Administrativo y 3 del Reglamento para la Implementación de las sesiones virtuales y el teletrabajo emergente en la Asamblea Nacional ante la delegación de Daniel Mendoza “al asambleísta Franco Romero”.

4. Cuestión previa

- 35.** La Asamblea Nacional señaló que la LOOFP, publicada en el Registro Oficial 253 de 24 de julio de 2020, “se encuentra modificada” por:
- 35.1.** La disposición reformativa primera de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Registro Oficial 434, suplemento de 19 de abril de 2021.

- 35.2.** El artículo 110 de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, publicada en el Registro Oficial 587, tercer suplemento de 29 de noviembre de 2021.
- 35.3.** El artículo 4 de la Ley Orgánica reformativa al COPLAFIP para garantizar presupuestos incrementales en salud y educación, publicada en el Registro Oficial 195, suplemento de 23 de noviembre de 2022.
- 35.4.** El artículo 1 de la Ley Orgánica reformativa a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso de Gestión del Suelo, para la adecuación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial correspondientes de los GAD, publicada en el Registro Oficial 197 de 25 de noviembre de 2022.
- 36.** Las normas indicadas reformaron los artículos 24, 9 26 y 46 de la LOOFP respectivamente. Dado que en las demandas presentadas se impugnaron por la forma la LOOFP y por el fondo únicamente los artículos 2, 4, 6, 15, 18, 23, 30, 38, 40, 41, 42 y 45 de la LOOFP y las reformas referidas no se relacionan con esos artículos, corresponde continuar con el análisis.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 37.** Esta Corte encuentra necesario señalar que, al hacer control abstracto de constitucionalidad, únicamente debe analizar posibles incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas impugnadas y las normas constitucionales. Los argumentos de la demanda deben demostrar dicha incompatibilidad normativa en abstracto con la Constitución.⁵

5.1. Sobre los cargos de inconstitucionalidad por razones de forma

- 38.** Los accionantes consideran que se contravendría el artículo 442 de la Constitución porque se habría desconocido el procedimiento de reforma parcial para modificar elementos constitutivos del Estado y el principio de paralelismo de las formas.
- 39.** A su vez, plantean que:

⁵ CCE, sentencias 36-18-IN/24, 8 de febrero de 2024, párrs. 69 y 70 y 9-14-IN/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 21.

- 39.1.** No se habría cumplido con el artículo 3 del Reglamento para la Implementación de las sesiones virtuales en la Asamblea Nacional para la asistencia telemática del entonces asambleísta Daniel Mendoza en la sesión 668 de 16 de mayo de 2020 y porque no se habría cumplido con los requisitos legales para que se configure una delegación suficiente dado que el ponente fue Franco Romero, pero debía ser Daniel Mendoza. A ello, se agrega un cuestionamiento de legitimidad de los votos.
- 39.2.** No se habría atendido la petición de reconsideración de la votación de 15 de marzo de 2020 que buscaba el archivo de la ley por Raúl Tello y en su lugar se aprobó la ley con los votos suficientes.
- 39.3.** Se habría aprobado un proyecto con las observaciones de Ana Belén Marín que contenía cambios en la sesión 668 de 15 de mayo de 2020, aun cuando se habría dado por terminado el debate, sin que se hayan circulado debidamente.
- 40.** En cuanto al cargo expuesto en el párrafo 38 *ut supra*, los accionantes se limitan a señalar que se reformó la Constitución. No obstante, la entrada en vigencia de una norma, incluso si sería contraria a la Constitución, no equivale a una reforma de la Constitución. La Corte aprecia que los accionantes afirman que se habría reformado la Constitución con fundamento en su discrepancia con el fondo de los artículos de la LOOFP. Por ello, no se estima necesario plantear un problema jurídico relativo a una inconstitucionalidad por la forma con fundamento en un supuesto desconocimiento del procedimiento de reforma parcial de la Constitución, sin perjuicio de que estas alegaciones pueden ser analizadas como argumentos sobre inconstitucionalidad por razones de fondo.
- 41.** Esta Corte tampoco se puede pronunciar sobre los cargos contenidos en el párrafo 39.1 *ut supra* porque se plantean en contraste con un reglamento para verificar la asistencia telemática de los y las asambleístas y sobre el presunto incumplimiento de “requisitos legales” para verificar una delegación suficiente, mas no plantean una incompatibilidad con la Constitución.
- 42.** En la misma línea, en cuanto al cargo contenido en el párrafo 39.2 *ut supra* no se advierte qué artículo de la Constitución se encontraría presuntamente contravenido. El cargo se centra, por un lado, en que habría estado pendiente una petición de reconsideración sobre el archivo de la ley, sin embargo, a la par se reconoce que esta se aprobó con los votos suficientes. Con lo cual no se advierte un problema jurídico de índole constitucional a plantear.

43. Finalmente, en cuanto al cargo contenido en el párrafo 39.3 *ut supra*, se estima que puede plantearse un problema jurídico con respecto al artículo 137 de la Constitución. Esto es así porque el argumento se relaciona con la presunta afectación del principio de publicidad puesto que no se habría dado conocer la última modificación del proyecto de LOOFP planteada por la entonces asambleísta Ana Belén Marín.
44. De conformidad con los artículos 114 y 115 de la LOGJCC, el alcance del control formal de disposiciones de origen parlamentario implica el cumplimiento, entre otros, del principio de publicidad y este, entre otras cosas, implica que las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todas las y los asambleístas. Con base en ello, aun cuando se enuncian varios artículos de la Constitución, la Corte estima suficiente abordar el cargo a través del siguiente problema jurídico: **¿El trámite legislativo de la LOOFP contraviene el artículo 137 de la Constitución en el principio de publicidad pues se habrían agregado modificaciones al proyecto inicial sin darse a conocer a todas las y los asambleístas?**
45. Finalmente, esta Corte encuentra pertinente concluir esta sección, señalando que, ante el examen de un supuesto vicio de inconstitucionalidad formal, la violación de una regla de trámite legislativo no es suficiente porque, incluso si hubiera una violación de una regla de trámite, sería preciso que también se afecte el principio o fin al que sirve dicha regla para que el procedimiento sea inconstitucional. De manera que lo necesario para que una acusación de inconstitucionalidad por la forma proceda es el socavamiento de un principio o fin constitucional relativo al procedimiento de formación de la ley.⁶ Sobre la base de aquello, se ha planteado esta sección y se realizará el análisis del problema jurídico del acápite 7.1 *infra*.

5.2. Sobre los cargos por el fondo

46. Únicamente la demanda 76-20-IN ataca determinados artículos de la LOOFP en cuanto al fondo. En función de ello, en esta sección solo se aborda aquella demanda y no la de las causas 96-20-IN y 119-20-IN pues estas plantearon cargos en cuanto a la presunta inconstitucionalidad por la forma de la LOOFP, lo cual ya fue tratado en la sección previa. Ahora, previo a abordar los cargos de la demanda 76-20-IN, es oportuno señalar que si bien en la fase de admisión de la acción de la causa se determinó que la demanda cumplía con los requisitos para su admisión, entre estos una demanda debe contener argumentos claros, determinados, específicos y pertinentes en relación con las disposiciones

⁶ CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 27. En similar sentido, CCE, dictamen 1-23-DJ/23, 29 de marzo de 2023, párr. 31.

constitucionales, de una lectura más a fondo realizada en la fase de sustanciación, la Corte advierte que la demanda es una disertación dirigida a criticar la LOOFP desde la técnica y política económica, como se advierte de los párrafos subsiguientes. En ese sentido, no se llegan a exponer argumentos concretos respecto de la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, motivo por el cual la Corte realiza el siguiente planteamiento de problemas jurídicos respecto del fondo que sigue.

- 47.** Los accionantes de la causa 76-20-IN atacan por el fondo únicamente los artículos 2, 4, 6, 15, 18, 23, 30, 38, 40, 41, 42 y 45 de la LOOFP. Esta Corte advierte que los accionantes se centran en plantear un desacuerdo ideológico respecto de la norma impugnada, así como su desagrado por el concepto de austeridad y por el FMI. Los accionantes pretenden que esta Corte se pronuncie sobre la eventual vulneración de derechos constitucionales porque, a su juicio, la reforma en sí misma les afecta y porque, a su parecer, la norma no es “pertinente”. Adicionalmente, plantean presuntos escenarios concretos hipotéticos en los cuales, a su juicio, se afectarían asignaciones presupuestarias y en los cuales habría posibles inconstitucionalidades relacionadas con la aplicación de la norma por las instituciones mencionadas en la LOOFP, en particular el ERF.
- 48.** Esta Corte también encuentra que la demanda 76-20-IN pretende que se resuelvan presuntos errores de técnica legislativa y cuestiones de conveniencia o inconveniencia sobre las reformas. Asimismo, los accionantes consideran que la LOOFP es contraria al COPLAFIP y pretenden que esta Corte se pronuncie sobre temas macroeconómicos en función de lo que a su juicio es correcto o incorrecto.
- 49.** Al respecto, es necesario reiterar que esta Corte está impedida de pronunciarse sobre la conveniencia de una norma, la aplicación de las LOOFP en casos prácticos y, peor aún, de lo que, para los accionantes, sería incorrecto en función de determinada ideología.⁷ No corresponde a esta Corte, a través de esta acción, analizar presuntas afectaciones de derechos constitucionales en casos concretos pues, para ello, existen las vías pertinentes en el ordenamiento jurídico;⁸ tampoco corresponde analizar la forma de aplicación de una determinada disposición jurídica o si esta es correcta o incorrecta.⁹
- 50.** No le compete a esta Corte referirse a lo que, a juicio de los accionantes, es un modelo económico errado o acerca de una validación o no de lo que los accionantes creen que es “neoliberalismo”. La Corte no podría considerar que la Constitución en sí misma es una

⁷ CCE, sentencias 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149 y 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73.

⁸ Al respecto: CCE, sentencia 55-12-IN/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 104.

⁹ CCE, sentencia 3-18-IN/21 de 13 de octubre de 2021, párrs. 35 y 36.

medida afín a un determinado movimiento político y que una reforma legal por parte de un movimiento distinto al de los accionantes es inconstitucional por ese motivo. Tampoco, como se pretende, puede la Corte pronunciarse sobre la pertinencia o no de una reforma ni puede validar criterios de los accionantes como que el déficit fiscal no es un problema “en absoluto”. La Corte tampoco puede pronunciarse sobre lo que, al parecer de los accionantes, es una errónea interpretación de las “reglas fiscales” ni sobre la presunta “imposibilidad lógica” de aplicar la reforma planteada.

51. A su vez, esta Corte no puede pronunciarse, en el ámbito de esta acción, sobre la presunta contradicción entre dos normas de rango infraconstitucional porque a través del control abstracto de constitucionalidad no corresponde un análisis acerca de la legalidad o no de una disposición jurídica. Pronunciamientos sobre posibles antinomias o contradicciones entre leyes son ajenas al objeto de esta acción, y pueden ser conocidas y resueltas por las autoridades competentes y a través de los cauces procedimentales respectivos.¹⁰
52. Dado que los aspectos mencionados en los párrafos anteriores no son cargos formulados a partir de posibles incompatibilidades en abstracto entre la norma impugnada y la Constitución, no es posible que esta Corte efectúe un análisis y se llama la atención de los accionantes de la causa 76-20-IN, por fundamentar su demanda en aspectos que no se relacionan con el control constitucional en abstracto sino con determinadas visiones sobre el modelo económico que debería adoptar el gobierno. En particular, esta Corte no se pronunciará sobre ninguno de los fundamentos de la sección 3.1.3.4 titulada “otras alegaciones” justamente porque incurre en las prohibiciones establecidas previamente, así:
- 52.1. Los accionantes se limitan a señalar que se afecta la seguridad jurídica porque no serían normas claras, previas o públicas, sin ningún cargo que pueda guiar el control. Los accionantes se limitan a señalar que se trata de un deslizamiento al “neoliberalismo”, lo que evidencia que no existe un cargo claro, cierto, específico y pertinente, en abstracto, en los términos del artículo 79.5 letra b de la LOGJCC sino una alegación sobre la presunta incorrección de la reforma.
- 52.2. Los accionantes se limitan a señalar que se otorga competencias al ERFPP. No obstante, en la Constitución no existe un catálogo de las competencias de aquella entidad, cuestión que debe ser desarrollada mediante la norma respectiva, como sería la LOOFP. Tampoco el cargo expone si se le habrían quitado funciones establecidas en la Constitución a otra entidad pública para otorgar dichas funciones

¹⁰ CCE, sentencia 110-21-IN/22, 28 de octubre de 2022, párr. 122.

a la ERFEP. Por ello, no se sigue cuál sería la inconstitucionalidad alegada al no identificarse cuál sería la disposición constitucional presuntamente incompatible con la alegación de los accionantes.

- 52.3.** Los accionantes creen que existirá un riesgo en la forma de aplicar las normas porque para ellos se trataría de negociaciones complejas y porque estiman que lo regulado resulta ineficaz o imposible de cumplir, mas no plantean un argumento en abstracto de inconstitucionalidad.
- 52.4.** Los cargos de los accionantes se formulan como una supuesta incompatibilidad con el COPLAFIP, una norma infra constitucional mas no contra la Constitución.
- 52.5.** La alegación de los accionantes sobre la definición de “Notas del Tesoro” se refiere a lo presuntamente incorrecto de la misma pues a su juicio es colusoria, “ilegal e inmoral”. No se plantea un cargo en abstracto sino únicamente la inconformidad con la definición. No le compete a este Organismo corregir posibles errores de técnica legislativa que no se planteen con un cargo en abstracto de inconstitucionalidad. Como ha sido criterio de esta Corte “el establecer definiciones, *per se*, no contraviene ninguna norma constitucional. Esto es un tema de legalidad que, de considerar oportuno, [se] debe impugnar [...] en la justicia ordinaria”.¹¹
- 52.6.** Finalmente, los accionantes se refieren a una posible vulneración de derechos y pretenden que la Corte se pronuncie sobre una empresa pública en específico, a saber, Petroecuador, lo cual no puede abordarse a través de una acción pública de inconstitucionalidad en atención a su objeto, conforme ya fue indicado.
- 53.** Entonces, esta Corte se pronunciará únicamente respecto de los argumentos “claros, ciertos, específicos y pertinentes”¹² relacionados con la presunta incompatibilidad con la Constitución. Los cargos que contienen argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes en el marco de un control abstracto de constitucionalidad se relacionan con los artículos 2 y 40 de la LOOFP, como se explica en los párrafos subsiguientes. En función de ello, no se analizarán los artículos 4, 6, 15, 18, 23, 30, 38, 41, 42 y 45 de la LOOFP, sin perjuicio de que se pueda hacer referencia a los mismos en el marco del análisis de los artículos 2 y 40.

¹¹ CCE, sentencia 27-16-IN/21, 19 de mayo de 2021, párr. 58.

¹² LOGJCC, artículo 79.5 letra b).

54. De la lectura de la demanda se observa que los cargos expuestos en el párrafo 14 *ut supra* se relacionan con la autonomía que tendrían ciertas entidades. Por ello, para evitar la reiteración argumentativa la Corte responderá a las alegaciones sobre la presunta afectación a la autonomía institucional a través del siguiente problema jurídico: **¿el artículo 40 de la LOOFP transgrede los artículos 238, 293, 315 y 370 de la Constitución porque contravendría la autonomía que en ellos se reconoce a los GAD, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y a las empresas públicas?**
55. En similar sentido, en los cargos expuestos en los párrafos 15 y 16 *ut supra*, los accionantes afirman que se modificaría el sector público y con ello el presupuesto de las instituciones con autonomía en el presupuesto general del Estado. En atención a ello, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿los artículos 2 y 40 de la LOOFP contravienen los artículos 225, 272, 292, 315 y 371 de la Constitución porque se modificaría la composición del sector público respecto de instituciones autónomas y, con ello, su presupuesto?**
56. Asimismo, las alegaciones resumidas en los párrafos 17-20 *ut supra* son tendientes a señalar que la LOOFP afecta las reglas fiscales constitucionales. En función de ello, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 40 de la LOOFP transgrede los artículos 275, 284, 286 y 298 de la Constitución porque afectaría sus reglas fiscales en relación con los objetivos de la política económica y el régimen de desarrollo?**

6. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

57. Se demanda la inconstitucionalidad de la LOOFP, por razones de forma, en general, así como la inconstitucionalidad por razones de fondo, en contra de los artículos 2, 4, 6, 15, 18, 23, 30, 38, 40, 41, 42 y 45. Sin embargo, en función del planteamiento de problemas jurídicos, los cargos que se refieren a una presunta inconstitucionalidad por el fondo se refieren únicamente al artículo 2 y a reglas específicas del artículo 40 de la LOOFP. En atención a ello, se reproducen a continuación únicamente las disposiciones pertinentes:¹³

Contenido
Artículo 2: A continuación del artículo 8 [del COPLAFIP], inclúyase el siguiente Artículo innumerado: Art. (...).- Clasificación del Sector Público.- Todas las entidades, instituciones y organismos referidos en el artículo 4 de este Código, serán clasificados de la siguiente manera:

¹³ Sin perjuicio de ello, la LOOFP se encuentra en su integralidad reproducida en el siguiente enlace: [Suplemento al Registro Oficial No. 253 \(registrooficial.gob.ec\)](http://registrooficial.gob.ec).

1. Sector público financiero: Comprende todas las entidades cuya actividad principal es monetaria, de intermediación financiera, banca de inversión y/u otras para la prestación de servicios financieros de naturaleza similar. 2. Sector público no financiero: Comprende las siguientes entidades: a. Las entidades cuya actividad primaria es desempeñar las funciones de gobierno. Este, a su vez, se sub-clasifica en: i. Gobierno central o estado central: Está constituido por las diferentes entidades que pertenecen a la Función Ejecutiva. Dentro de esta clasificación se incluye el Régimen Especial de Galápagos. ii. Otras funciones del Estado: Legislativa, Judicial, Electoral, y, Transparencia y Control Social. iii. Gobiernos Autónomos Descentralizados: Comprende todos los gobiernos regionales, gobiernos provinciales, gobiernos municipales o distritos metropolitanos, gobiernos parroquiales rurales; y, las personas jurídicas creadas por acto normativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, a excepción de sus empresas públicas. iv. Las demás entidades que realicen Funciones del Estado que no se encuentren comprendidas en otras categorías establecidas en este artículo. b. Las empresas públicas de economía mixta creadas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas en todos los niveles de gobierno, de conformidad con la ley que regula las empresas públicas. Se encuentran también comprendidas las sociedades de derecho privado cuya propiedad total o parcial mayoritaria pertenece a entidades del Sector Público No Financiero de conformidad con la Ley y a las condiciones y parámetros que se definan en el reglamento. 3. Entidades de la Seguridad Social: Son entidades autónomas, con patrimonio propio, cuyos fondos son propios y distintos a los del fisco y no forman parte del Presupuesto General del Estado, creadas para fines de cobertura de contingencias y concesión de prestaciones y servicios de Seguridad Social, conformadas por: El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía (ISSPOL), Servicio de Cesantía de la Policía Nacional y otras de similar naturaleza y función creadas al amparo de estos regímenes de Seguridad Social. Se excluyen los fondos complementarios previsionales cerrados. Se respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la Ley, así como la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las entidades de la Seguridad Social, del Banco Central del Ecuador y del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -BIESS-. Los fondos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Seguridad Social son propios de cada institución y distintos de los del fisco, por lo que la aplicación de este Código no implicará ningún tipo de intervención o disposición por parte del gobierno central sobre estos fondos. La clasificación señalada en este artículo, no altera ni se contrapone a la clasificación establecida por el artículo 225 de la Constitución, ni tampoco a la naturaleza específica de las entidades de la Seguridad Social.
Artículo 40: A continuación del Artículo 177 [del COPLAFIP] agréguese el siguiente Título: TÍTULO IV DE LAS REGLAS FISCALES CAPÍTULO I DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Art. (...).- Ámbito de aplicación de las reglas fiscales.- Las entidades comprendidas en el sector público no financiero se sujetarán, según corresponda, a las disposiciones del presente Código para cada regla fiscal de acuerdo a lo establecido en este capítulo. Los bancos públicos deberán cumplir de forma obligatoria las regulaciones para el manejo de riesgo de liquidez y solvencia que estén definidos en la Ley. La fijación y aplicación de las reglas fiscales previstas en este título respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la Ley, así como la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Entidades de la Seguridad Social. Los fondos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Seguridad Social son propios de cada institución y distintos de los

del fisco, por lo que la aplicación de este artículo no implicará ningún tipo de intervención o disposición por parte del gobierno central sobre estos fondos.

[...]

SECCIÓN II DE LA REGLA DE DEUDA Y OTRAS OBLIGACIONES

Art. (...).- Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social.- El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB.

La política fiscal deberá ser formulada y ejecutada con el objetivo de reducir y estabilizar el saldo consolidado de la deuda pública del sector público no financiero y Seguridad Social y otras obligaciones al nivel del 40% del Producto Interno Bruto, [sic] Para propósitos de la aplicación de esta regla, se entiende por deuda pública y otras obligaciones de pago las siguientes:

1. El endeudamiento público, de acuerdo con lo previsto en este Código;
2. Los títulos valores con vencimientos menores a trescientos sesenta (360) días;
3. Los anticipos pactados en los contratos comerciales de venta de productos;
4. Los pasivos derivados de convenios de liquidez;
5. Los derechos contractuales originados o vinculados a operaciones ordinarias, y
6. Las obligaciones pendientes de pago del ejercicio fiscal en curso.

El indicador del saldo se calculará en términos consolidados, deduciendo la deuda y otras obligaciones entre entidades del sector público no financiero y Seguridad Social y su forma de cálculo será establecida en el reglamento de este Código.

El ente rector de las finanzas públicas, con base en la programación fiscal plurianual, regulará los límites de endeudamiento por sectores y por entidad sujeta al ámbito de este Código. En la proforma del Presupuesto General del Estado se incluirá el nivel anual de endeudamiento neto, calculado como la diferencia entre desembolsos y amortizaciones de deuda pública, para consideración y aprobación de la Asamblea Nacional.

[...]

SECCIÓN III DE LAS REGLAS DE CRECIMIENTO DE EGRESOS, GASTO, RESULTADO PRIMARIO TOTAL Y RESULTADO PRIMARIO NO PETROLERO

Art. (...).- Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social.- El resultado primario y el resultado primario no petrolero deberán presentar metas fiscales específicas de ingresos y egresos anuales que permitan garantizar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones de pago establecido en este Código. Para lo cual el ente rector de las finanzas públicas calculará una meta indicativa de resultado primario total para el año en curso y metas, igualmente indicativas, para los tres siguientes ejercicios fiscales, así como una meta obligatoria del resultado primario no petrolero para el año en curso y metas indicativas del resultado primario no petrolero, para el escenario cuatrianual. La meta de resultado primario no petrolero será definida en concordancia con los otros límites, metas y objetivos conforme a procedimientos establecidos en este Código.

Las metas anuales de resultado primario no petrolero serán vinculantes para el Gobierno Central y otras Funciones del Estado y un marco referencial para el resto de entidades del Sector Público no Financiero y Seguridad Social. Cada entidad deberá reportar la información prevista en el reglamento de este

Código respecto del seguimiento de estas metas en el sistema de administración financiera para garantizar la transparencia fiscal.

Art. (...).- Regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras Funciones del Estado.- Se entenderá por gasto computable, el gasto primario, excluidos [sic] las pre asignaciones establecidas en el Artículo 298 de la Constitución.

El ente rector de las finanzas públicas determinará el límite nominal anual de modificación del gasto primario computable para las entidades del Gobierno Central y otras Funciones del Estado, siendo de cumplimiento obligatorio para todas las entidades públicas que lo conforman. El límite se expresará en términos nominales y se calculará mediante la multiplicación del gasto computable del ejercicio anterior con el crecimiento de la economía de largo plazo, fijado para cada periodo del Plan Nacional de Desarrollo, expresado en valores nominales.

El incremento nominal anual del gasto primario computable para cada ejercicio fiscal no podrá superar el límite consolidado para la agrupación de entidades del Gobierno establecido en el segundo inciso.

El nivel de gasto primario computable resultante de la aplicación de la regla de gasto primario computable podrá modificarse en los años en que se produzcan aumentos o reducciones de ingresos originados por cambios normativos, y en cuantía equivalente a estos.

El límite de modificación del gasto primario computable, y la tasa de crecimiento nominal de largo plazo deberán ser publicados y comunicados por el ente rector de las finanzas públicas en las directrices presupuestarias para la elaboración de la proforma del Presupuesto General de Estado, junto con los objetivos y metas fiscales. Esta publicación será una referencia obligatoria para todas las entidades y organismos del Gobierno Central y las otras funciones del Estado para la elaboración, aprobación y ejecución de sus respectivos Presupuestos, [sic]

Art. (...).- Regla de gasto primario computable para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- Se entenderá por gasto computable el gasto primario. La fijación del límite nominal anual de modificación del gasto primario computable para cada entidad le corresponderá al órgano que cada nivel de gobierno determine. Será de cumplimiento obligatorio para todas las unidades o dependencias públicas que lo conforman. El límite se expresará en términos nominales y se calculará de la misma manera que el límite de gasto computable del Gobierno Central.

El nivel de gasto primario computable resultante de la aplicación de la regla de gasto primario computable podrá modificarse en los años en que se produzcan aumentos o reducciones de ingresos originados por cambios normativos, y en cuantía equivalente a estos.

Art. (...).- Espacio adicional por aplicación de política fiscal contra cíclica para la regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras Funciones del Estado.- En el caso de que la proyección anual de crecimiento económico sea menor de 2 puntos porcentuales al crecimiento de la economía de largo plazo y se pronostique una brecha negativa del producto, el incremento nominal anual del gasto primario computable podrá añadir un espacio adicional de hasta el 1% del PIB por año por aplicación de política fiscal contra cíclica por un plazo máximo de dos años consecutivos acumulables, debidamente justificada, siempre que se compense completamente en los dos años siguientes a la aplicación realizada y se retorne a la meta nominal fijada inicialmente para el último año de la compensación. La variación nominal anual del gasto primario computable deberá tener concordancia con las metas establecidas para el resultado primario total y no petrolero.

Esta disposición no afectará las asignaciones establecidas en la Constitución de la República.

Art. (...).- Exención del límite nominal anual de gasto primario computable por aplicación de la regla constitucional de gasto.- Si el gasto primario computable se sitúa por encima del límite, como

consecuencia del crecimiento del gasto en el Presupuesto General del Estado en la educación inicial básica y el bachillerato en aplicación de la Disposición Transitoria Decimoctava y en el financiamiento del Sistema Nacional de Salud, en aplicación de la Disposición Transitoria Vigesimalsegunda de la Constitución, se descontará el efecto del crecimiento de esos gastos a efectos de verificación del cumplimiento de la regla.

Esta disposición no afectará las asignaciones establecidas en la Constitución de la República.

Art. (...).- Metodología del cálculo del crecimiento de la economía de largo plazo y su determinación para la regla de gasto primario computable.- La metodología para el cálculo del crecimiento de la economía de largo plazo será establecida por el Banco Central del Ecuador mediante la normativa correspondiente. El crecimiento de largo plazo será establecido por el Banco Central del Ecuador para el periodo de vigencia de cada Plan Nacional de Desarrollo. La metodología y el crecimiento de la economía de largo plazo, podrán ser actualizados cada dos años, cuando las condiciones de la economía muestren cambios estructurales, o en casos excepcionales debidamente justificados.

Los resultados, metodología e información necesaria para el cálculo del crecimiento de la economía de largo plazo deberán estar disponibles en medios electrónicos y ser publicados por el Banco Central del Ecuador.

Esta disposición no afectará las asignaciones establecidas en la Constitución de la República.

Art. (...).- Del crecimiento del gasto permanente.- El crecimiento nominal del gasto permanente del Gobierno Central y otras funciones del Estado, estará sujeto a los límites de crecimiento del gasto primario según el Artículo que regula el gasto primario computable del Gobierno Central y las otras Funciones del Estado y garantizará la provisión adecuada de bienes de capital.

La participación del gasto permanente en el gasto primario total se sujetará a los objetivos de política fiscal emitidos por el ente rector de las finanzas públicas.

Esta disposición no afectará las asignaciones establecidas en la Constitución de la República.

Art. (...).- Requisitos para financiar los gastos de la Seguridad Social con recursos del Presupuesto General del Estado.- Las entidades de Seguridad Social en la elaboración de su presupuesto, así como respecto al presupuesto ejecutado, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. La normativa emitida por los Consejos Directivos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, referente a prestaciones o aspectos administrativos que tengan impacto fiscal directo en las contribuciones y asignaciones que se financien a través del Presupuesto General del Estado, deberán tener previamente el dictamen favorable emitido por el ente rector de las finanzas públicas.

2. Para la creación y/o ampliación de subsidios o beneficios adicionales a la Seguridad Social se deberá disponer de una fuente de financiamiento específica y diferente a los recursos del Presupuesto General del Estado.

[...]

CAPÍTULO IV DE LA DETERMINACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE LAS REGLAS

SECCIÓN I DE LA DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS, LÍMITES, Y METAS FISCALES TOTALES Y SECTORIALES PARA LAS REGLAS FISCALES

Art. (...).- Determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF [sistema público no financiero], la Seguridad Social y del Presupuesto General del Estado.- Los objetivos, límites y metas

respecto a las reglas fiscales totales del SPNF y la Seguridad Social y específicas del Presupuesto General del Estado: crecimiento de egresos, gastos, resultado primario total, resultado primario no petrolero, serán calculados, determinados, evaluados y actualizados por el ente rector de las finanzas públicas y por el órgano máximo de cada nivel de gobierno, en el marco de sus competencias, según corresponda.

La fijación de las metas de los resultados primarios deberá tener en cuenta la regla de gasto y la consecución del límite de deuda y otras obligaciones de este Código. La fijación de la meta de deuda pública y otras obligaciones deberá ser consistente con el objetivo de resultado primario no petrolero. Hasta el 15 de abril de cada año se determinará los objetivos, límites y metas fiscales del Sector Público no Financiero y la Seguridad Social, las metas y límites para el Presupuesto General del Estado deberán ser determinadas dentro de los 7 días siguientes.

[...]

CAPÍTULO VI DEL CUMPLIMIENTO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS REGLAS FISCALES

[...]

CAPÍTULO VII DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS

[...]

SECCIÓN II DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS

Art. (...).- Medidas correctivas.- Cuando de acuerdo con el informe correspondiente sobre cumplimiento de objetivos, se constate que existe incumplimiento de los objetivos de la regla de deuda pública y otras obligaciones de pago, resultado primario no petrolero, la regla de gasto y/o la regla de egresos permanentes por parte de las entidades del sector público no financiero y la Seguridad Social, cuando corresponda, se comunicará de los hallazgos a las entidades correspondientes para que tomen los correctivos necesarios.

Art. (...).- Plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal.- En caso de incumplimiento del objetivo de deuda pública, saldo primario no petrolero, regla de gasto y/o regla de egresos permanentes, y en los supuestos de suspensión de las reglas fiscales, la Administración Pública Central, entidad del sector público no financiero y la Seguridad Social que se encuentre en incumplimiento o afectado por la suspensión de la regla, formulará un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal que permita en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de los objetivos y reglas fiscales, cuando corresponda. El Plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal tendrá como mínimo los siguientes contenidos:

1. La identificación de las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto o de egreso permanente, cuando se elabore por incumplimiento de reglas;
2. El escenario base de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales de ingresos, gastos y financiamiento;
3. La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias en los que se contabilizarán;
4. Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones;

5. Los resultados esperados luego de la aplicación de las medidas correctivas; y,
6. Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.
En el caso de que el plan se origine por la suspensión de las reglas, además contendrá lo siguiente:
1. El cronograma, actividades, metas y factores previstos para alcanzar el objetivo de deuda pública y otras obligaciones; y,
2. Un análisis del perfil y sensibilidad de la deuda pública que incluirá, las principales variables que determinan su evolución, los factores de riesgo y el stock promedio de la deuda relacionados con la capacidad de pago de la entidad en el largo plazo.
La Administración Pública Central o entidad una vez formulado el plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal deberá aprobar, en el plazo de 15 días desde que se produzca el incumplimiento, las reformas presupuestarias que garanticen el cumplimiento de los objetivos fiscales establecidos para cada ejercicio fiscal. Dicho proceso deberá detallar las modificaciones en ingresos y egresos correspondientes. El plan no podrá ser revocado, estará en vigor hasta que finalice el segundo año y será objeto de un seguimiento específico por parte del ente rector de las finanzas públicas. En caso de que la entidad alcance el cumplimiento de los objetivos y metas fiscales antes de que finalice el segundo año y una vez que el ente rector de las finanzas públicas emita un informe favorable respecto a la capacidad para mantener el cumplimiento de la entidad correspondiente en el mediano plazo, se podrá dar por terminado el plan de forma anticipada.
[...]

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿El trámite legislativo de la LOOFP contraviene el artículo 137 de la Constitución en el principio de publicidad pues se habrían agregado modificaciones al proyecto inicial sin darse a conocer a todos los asambleístas?

- 58.** El control constitucional por razones de forma tiene relación con la observancia de los requisitos constitucionales para la formación y emisión de una disposición normativa, en el caso que nos ocupa, de rango legal.¹⁴ En virtud de lo previsto en el artículo 114 de la LOGJCC, el control formal de constitucionalidad tendrá en cuenta los principios y reglas previstos en la Constitución y la ley que regula la Función Legislativa, así como el cumplimiento de los principios de publicidad y unidad de materia.
- 59.** Esta Corte encuentra que el principio de publicidad puede traducirse en dos configuraciones. La primera como un presupuesto de eficacia jurídica de una determinada norma, que se perfecciona con su publicación en el Registro Oficial y, la segunda, como el procedimiento, transversal a todo proceso legislativo, necesario para la debida conformación de la voluntad democrática. Sobre el principio de publicidad, la Constitución en su artículo 137 establece tres obligaciones que se derivan de este precepto, a saber: (i) que el proyecto de ley deberá someterse a dos debates; (ii) que la o el presidente de la Asamblea Nacional,

¹⁴ CCE, sentencia 75-15-IN/21 de 05 de mayo de 2021, párr. 72.

deberá ordenar que se distribuya el proyecto legislativo a los miembros de la Asamblea; y que, (iii) deberá difundirse públicamente su extracto, con la finalidad de que las y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan verse afectados por su expedición, acudan ante la comisión correspondiente y puedan exponer sus argumentos.

- 60.** Por su parte, la LOGJCC, en su artículo 115, establece que la Corte debe verificar, entre otras cosas, que: (i) los proyectos parlamentarios incluyan un título o nombre que los identifique; (ii) los proyectos parlamentarios incluyan una exposición y una descripción de su contenido; (iii) los proyectos parlamentarios sean dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria; y, (iv) las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todos los asambleístas.
- 61.** En el presente caso, a partir de las alegaciones planteadas se analizará si existió una difusión de los textos modificatorios del proyecto para el segundo debate y, en definitiva, que las modificaciones previas a la votación definitiva hayan sido conocidas por quienes integraron la Asamblea Nacional, de conformidad con el artículo 115 numeral 4 de la LOGJCC. Es decir, que “[l]as modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todas las y los asambleístas”.
- 62.** El análisis que realiza esta Corte sobre el principio de publicidad debe partir de que se trata de un principio y no de una regla.¹⁵ De hecho, estamos ante un principio-directriz, que obliga a la Asamblea a emprender uno o varios cursos de acción encaminados al cumplimiento de un fin (la publicidad), en la mayor medida de lo posible. Al ser un principio, la publicidad puede y debe ser garantizada por una variedad de medidas. Cabe agregar que el proceso legislativo configura una presunción del cumplimiento del principio de publicidad, toda vez que cuando se utilizan los medios oficiales de publicidad, según las reglas de la Constitución, no se podría concluir que el objeto del debate fue desconocido y, por tanto, que no se hubiera conformado la voluntad legislativa correctamente.

¹⁵ En la sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, la Corte señaló que las normas contenidas en disposiciones jurídicas pueden tener un doble carácter y ser: de acción o de resultado y de fin o de comportamiento. En las de acción, una vez que se cumplen las circunstancias del supuesto fáctico, el sujeto debe o no realizar ciertas acciones, es decir producir cierto resultado. Por su parte, las de fin ordenan o prohíben la consecución de un objetivo, de forma que aluden al comportamiento encaminado a la realización del estado de cosas. La constatación del cumplimiento de estos tipos de normas es diferente; por cuanto, en las primeras, el cumplimiento es de todo-o-nada, mientras que las segundas admiten un cumplimiento graduable con miras a procurar la realización de un fin en el mayor grado posible. CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 85.1. En cuanto a la distinción de las reglas y principios, se pueden revisar, por ejemplo, las sentencias de esta Corte 740-12-EP/20, 546-12-EP/20, 1568-13-EP/20, entre otras, las cuales, si bien se derivan de acciones extraordinarias de protección, permiten entender aquella distinción.

63. Bajo esa óptica, esta Corte observa los siguientes actos que permiten concluir que, en efecto, las modificaciones fueron dadas a conocer con antelación:

63.1. El informe para segundo debate del proyecto de 10 de mayo de 2020 LOOFP en el cual constan observaciones de la asambleísta Ana Belén Marín¹⁶ y el oficio AN-CRET-2020-0020-M de 15 de mayo de 2020 en el cual se planteó la moción de aprobación del alcance al proyecto de LOOFP “incluyendo las observaciones presentadas por la asambleísta Ana Belén Marín [...]”.¹⁷

63.2. El acta 668-D de la sesión de reinstalación final del segundo debate de 16 de mayo de 2020 en la cual se establece que el prosecretario general de la Asamblea Nacional informa que “la propuesta presentada por la asambleísta Ana Belén Marín, al igual que el texto del informe de la Comisión, se encuentran debidamente difundidos en las curules electrónicas de los señores asambleístas”.¹⁸ También se advierte una mención expresa por parte del entonces asambleísta Franco Romero Loayza a que “se someta a votación la moción que presenté ayer incorporando estos cambios propuestos por la asambleísta Marín”.¹⁹

63.3. Finalmente, y lo más significativo es que la entonces asambleísta Marín trató los cambios introducidos en detalle. Así, se advierte de su intervención: “quiero dar lectura de los textos propuestos para mejorar y obtener la votación que esto así amerita [...]”.²⁰

63.4. El audio y video de la votación de la continuación de la sesión 668 para la votación del alcance a la LOOFP: en el cual se advierte la mención específica a que se trata de la votación del proyecto de ley **con las modificaciones sugeridas por la asambleísta Ana Belén Marín**.²¹

64. La Corte tampoco puede obviar de su análisis el que la LOOFP fue un proyecto de ley calificado como urgente en materia económica, por lo que difiere en los plazos para su

¹⁶ [Microsoft Word - INFORME.2doDebate.OFP-ArtFinalVotación-Sesión142.090520.docx \(asambleanacional.gob.ec\)](#), página 24.

¹⁷ En el acta 668-D de 16 de mayo de 2020 de la Asamblea Nacional, pp. 7 y 8, se hace referencia a esta información.

¹⁸ *Ibíd.*, pág. 21.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*, pp. 15.

²¹ [Votación - Sesión 668 - #LeyFinanzasPublicas \(youtube.com\)](#) y [Reporte Generado por Loxageek Ids. \(asambleanacional.gob.ec\)](#)

aprobación del trámite ordinario, siendo estos más cortos.²² Ahora bien, la competencia de esta Corte no implica realizar un mero control del cumplimiento de las reglas de trámite establecidas en la LOFL, sino en determinar si alguna transgresión de estas reglas ha implicado una violación del principio de publicidad. Así, la constatación del cumplimiento de la publicidad como principio no pasa porque la Corte verifique el cumplimiento de determinados plazos, sino por las medidas dirigidas al cumplimiento de este principio.²³

65. En función de lo anterior, la Corte observa que las modificaciones al proyecto inicial fueron dadas a conocer a todos los asambleístas con la debida antelación determinada en la LOFL.²⁴ Si bien esto ocurrió el mismo día de la votación, se deben considerar los tiempos más cortos para el trámite de urgencia económica. También se debe tomar en cuenta la discusión en la Asamblea como órgano político que busca llegar a acuerdos.
66. En particular, en este caso se debe tomar en cuenta que el tiempo para evitar que el proyecto entre en vigencia por el ministerio de la ley vencía justamente el 16 de mayo de 2020 considerando que el proyecto se presentó ante la Asamblea el 16 de abril de 2020. Tampoco se advierte de la sesión 668-D realizada el 16 de mayo de 2020 alguna

²² De conformidad con los artículos 59 y 62 de la LOFL, en términos generales, los proyectos de urgencia en materia económica deben seguir los siguientes tiempos: (i) el primer debate que deberá llevarse a cabo luego de diez días plazo desde el inicio del tratamiento del proyecto para que las omisiones especializadas presenten sus informes con observaciones ante el presidente o presidenta de la Asamblea Nacional. Dentro de aquellos diez días, se deben dejar cinco para que ciudadanos y ciudadanas expongan argumentos. (ii) El segundo debate deberá considerar cuatro días plazo para que la comisión respectiva recoja observaciones del primer debate. Luego en cuarenta y ocho horas contadas desde la distribución del informe para segundo debate, el presidente o presidenta de la Asamblea debe incluir el informe para debate, en el cual se debe aprobar, modificar o negar el proyecto de ley. (iii) La Asamblea tiene el plazo de treinta días para tomar una decisión, de lo contrario, el presidente o presidenta lo promulgará como decreto. En cambio, en el trámite ordinario, por ejemplo, el primer y segundo debate pueden realizarse entre 60 y 90 días plazo respectivamente.

Además, se puede revisar: CCE, dictamen 1-23-OP/23, 25 de enero de 2023, párr. 52.

²³ CCE, dictamen 1-23-DJ/23, 29 de marzo de 2023, párr. 31.

²⁴ En lo pertinente, para el trámite de proyectos de ley calificados como urgencia económica, el artículo 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala: “[...] Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación. En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo que determina el inciso anterior, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional. Si el texto aprobado por la Comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el Pleno de la Asamblea Nacional, el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas [...]”.

intervención que refleje una inconformidad con el momento de distribución del texto y sus cambios finales.²⁵

67. Esta Corte ha remarcado que en función de la facultad constitucional de libertad de configuración del legislador, los y las asambleístas tienen la facultad de reformar, ampliar o simplificar el proyecto de ley en uso de sus facultades y límites constitucionales, siempre que sea resultado del debate democrático que se encauce en el transcurso del procedimiento legislativo, sin que aquello suponga, por sí solo, una transgresión al precepto constitucional contenido en el artículo 137 de la Constitución.²⁶

68. Por lo expuesto, no se advierte un incumplimiento del principio de publicidad en el procedimiento legislativo analizado que implique una inconstitucionalidad por razones de forma, y corresponde continuar con el análisis de los problemas jurídicos planteados por razones de fondo.

7.2. ¿El artículo 40 de la LOOFP transgrede los artículos 238, 293, 315 y 370 de la Constitución porque contravendría la autonomía que en ellos se reconoce a los GAD, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y a las empresas públicas?

69. Previo a atender los cargos planteados, se estima pertinente referirse a la autonomía institucional. La autonomía puede traducirse en diversos ámbitos como políticos, administrativos, de gestión, académicos, orgánicos, organizativos, presupuestarios, económicos y financieros. Esta implica regirse mediante directrices propias bajo la propia responsabilidad de quien la ejerza, sin intervención injustificada por parte de otra entidad o nivel de gobierno. La autonomía institucional debe ser ejercida de manera responsable. A propósito del caso en cuestión, es pertinente referirse específicamente a ciertos ámbitos de la autonomía. La autonomía administrativa puede reflejarse en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión del talento humano y los recursos materiales para el ejercicio de las competencias y cumplimiento de atribuciones. Por su parte, la autonomía financiera se refleja en la posibilidad de manejar sus recursos de manera directa predecible, oportuna y automática, así como en la capacidad de generarlos y administrarlos, según corresponde.

²⁵ Se toma nota por ejemplo que en la sesión 668-B de 14 de mayo de 2020, la entonces asambleísta Wilma Andrade sí solicitó un tiempo mayor para analizar ciertos cambios. En el caso de la sesión 668-D del 16 de mayo de 2020 no se planteó ningún pedido similar por aquella persona u otra.

²⁶ CCE, sentencia 75-15-IN/21, 5 de mayo de 2021, párr. 88.

70. Respecto del artículo 40 de la LOOFP, que incluye un capítulo sobre “reglas fiscales” los accionantes atacan reglas específicas, que son las que la Corte tomará en cuenta para responder el problema jurídico.
71. Se impugnan las **reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero** en relación con la autonomía de los GAD pues se excluiría su presupuesto del general del Estado y debería regirse por sus planes de desarrollo territorial y el Plan Nacional de Desarrollo.
72. El artículo 238 de la Constitución sostiene que los GAD gozan de autonomía, entre otras, financiera. Por su parte, el artículo 293 de la norma constitucional señala que la formulación y la ejecución del presupuesto general del Estado se deben sujetar al Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente señala que los presupuestos de los GAD se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del presupuesto general del Estado, de acuerdo con la ley.
73. Cabe mencionar que el artículo 292 de la Constitución prescribe que el presupuesto general del Estado incluye todos los ingresos y egresos del sector público, “con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los [GAD]”.
74. De lo anterior, se puede advertir que, en efecto, el texto constitucional otorga autonomía financiera a los GAD y excluye sus recursos del presupuesto general del Estado. Sin embargo, a diferencia de lo que alegan los accionantes, la Constitución también señala que sus presupuestos se deben ajustar al Plan Nacional de Desarrollo. De conformidad con el artículo 280 de la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los GAD. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.
75. De tal forma que la norma constitucional enmarca a todos los presupuestos en un solo marco nacional de planificación, al menos de forma indicativa, para que avancen en objetivos comunes ligados, en última instancia, al cumplimiento de la Constitución. Como ha señalado esta Corte, si bien la Constitución reconoce y promueve el ejercicio

de competencias autónomas y descentralizadas, no debe entenderse que esto permita a los GAD emplear sus facultades sin observar las políticas emitidas con alcance nacional.²⁷ Es decir, los GAD tienen autonomía financiera para generar y administrar sus propios recursos y presupuesto, pero siempre en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

76. En atención al cargo de los accionantes relacionado con que las **reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero** afectarían la autonomía de los GAD, se observa, de la lectura de los artículos innumerado que contienen las referidas reglas, que las metas anuales del resultado primario no petrolero solo son un “marco referencial” para las entidades del sector público no financiero y la seguridad social. La medida en concreto implica el reporte de información. A su vez, las reglas de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado, de espacio adicional por aplicación de política fiscal contra cíclica para la regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras Funciones del Estado y de crecimiento nominal del gasto permanente, no se refieren a los GAD, más bien, se observa que en la regla de “gasto primario computable para los Gobiernos Autónomos Descentralizados” se determina que su implementación corresponderá al órgano de cada nivel de gobierno.
77. Luego, los accionantes consideran que la **regla de resultado primario no petrolero** sometería la articulación del sistema de prestaciones de la seguridad social al ERF; afectaría las transferencias obligatorias que el Estado les asigna; y, las instituciones con autonomía tendrían que solicitar al ERF certificaciones.
78. Para atender la alegación corresponde mencionar que los artículos 370 y 371 de la Constitución determinan que existe autonomía del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.²⁸ A su vez, se establece que las prestaciones de la seguridad social se financian, entre otras fuentes, con los aportes y contribuciones del Estado y que los “recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna”.
79. De lo expuesto, en efecto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tiene especial regulación en la Constitución, sin embargo, al contrario de lo que los accionantes afirman, la regla de resultado primario no petrolero no somete la articulación del sistema de

²⁷ Por ejemplo, a propósito del uso y gestión del suelo: CCE, sentencia 36-18-IN/24, 8 de febrero de 2024, párr. 92.

²⁸ CCE, sentencia 49-16-IN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 30.

prestaciones de la seguridad social del IESS al ERFP. De hecho, expresamente señala que es un “marco referencial” para la seguridad social. Tampoco del texto de la regla indicada se advierte que las transferencias obligatorias que el Estado debe asignar a la seguridad social se vean afectadas por el solo hecho de la vigencia de la norma. Finalmente, de la literalidad de la regla no se advierte que las entidades con autonomía deban solicitar certificación al ERFP porque, corresponde reiterar nuevamente, se trata de un marco referencial y para la seguridad social se trata de un reporte de información para, como dice la norma, “garantizar la transparencia fiscal”.

- 80.** A la par, los accionantes alegan que los **requisitos para financiar gastos de la seguridad social con recursos del presupuesto general del Estado** someterían la aprobación de temas de la seguridad social a un dictamen favorable del ERFP.
- 81.** De la revisión de la regla atacada, se advierten dos numerales. En el primero, en efecto, se observa que las “prestaciones o aspectos administrativos que tengan impacto fiscal directo en las contribuciones y asignaciones” financiadas a través los gastos de la seguridad social que se financien con el presupuesto general del Estado deben contar con un dictamen favorable del ERFP. El segundo se refiere a que para la creación y/o ampliación de subsidios o beneficios adicionales a la seguridad social se deberá disponer de una fuente de financiamiento específica y diferente a los recursos del presupuesto general del Estado. Se debe señalar que el primer numeral se relaciona con normativa emitida por los Consejos Directivos de las instituciones de la seguridad social, de tal manera que no alcanza a normas de rango legal, sin que implique un eximente del control constitucional. Esta Corte no encuentra que aquello afecte la autonomía institucional de la seguridad social, al contrario, va a la par con el objetivo de sostenibilidad de la misma. Esta Corte ya ha establecido que la seguridad social debe manejarse de manera responsable, transparente y sostenible.²⁹ También este Organismo ha reconocido que el Estado tiene la obligación de verificar periódicamente la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social.³⁰ De lo contrario, la seguridad social corre riesgos de desfinanciamiento y sobre su sostenibilidad, conforme el artículo 368 de la Constitución.³¹ Adicionalmente, el segundo numeral tiene relación con que la creación de nuevas prestaciones, debe contar con financiamiento. La obligación de contar con una fuente específica y diferente del presupuesto general del Estado es concordante con el

²⁹ CCE, sentencia 83-16-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 221.

³⁰ CCE, sentencia 56-21-IN/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 60.

³¹ Art. 368.- El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social.

último inciso del artículo 369 de la Constitución que señala que la creación de nuevas prestaciones deberá estar debidamente financiada.

82. Aquí también resulta pertinente recordar que la Corte ya ha señalado previamente que aunque el fin último de la política económica y, por ende, de la política fiscal debe ser la realización de los derechos fundamentales, no se puede perder de vista al principio de sostenibilidad fiscal porque, sencillamente, dicha sostenibilidad es condición de factibilidad para el disfrute de los derechos fundamentales.³²
83. Por otra parte, los accionantes estiman que la **regla de gasto primario computable al gobierno central y otras funciones del Estado** alteraría los ingresos permanentes y por cotizaciones de la seguridad social, así como la planificación del desarrollo territorial de los GAD pues el ERFPP impondría un control sobre su capacidad de gasto.
84. Como se mencionó previamente, aquella regla no sería aplicable a los GAD pues tiene su propia regla denominada “regla de gasto primario computable para los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, en la cual se determina que le corresponde su accionar al órgano que cada nivel de gobierno determine. En función de ello, no persiste la alegación de los accionantes en cuanto a los GAD. En similar sentido, la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado no se refiere a la seguridad social. De conformidad con el artículo 2 de la LOOFP, en la denominación de “gobierno central y otras funciones del Estado” no se encuentra la seguridad social. Con ello, no resulta necesario continuar con el análisis porque la alegación de los accionantes carece de sustento.
85. Otra alegación de los accionantes es que la **regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y seguridad social** inscribiría a la seguridad social en una regla de deuda, cuando es un régimen “acreedor”, y afectaría los fondos previsionales.
86. Esta Corte observa que efectivamente la seguridad social se financia, entre otras fuentes con los aportes y contribuciones del Estado, conforme el artículo 371 de la Constitución. La misma norma determina que los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el presupuesto general del Estado y serán transferidos de forma oportuna.

³² CCE, sentencia 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 116.

87. A la par, el artículo 372 de la Constitución señala que ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de los fondos y reservas, ni menoscabar el patrimonio de la seguridad social. Se agrega que los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente.
88. Esta Corte no observa una afectación hacia los fondos previsionales o hacia el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como tal por la regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero. Los accionantes no presentan mayores argumentos para entender cómo se afecta la autonomía institucional pues se limitan a señalar que la seguridad social es un régimen acreedor.
89. Los accionantes consideran que la seguridad social es acreedora del Estado central, pero a la vez consideran que aquellos valores debidos no deberían ser calificados como deuda. Esta Corte observa que la regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y seguridad social busca estabilizar progresivamente la deuda pública. De la regla no se advierte inconstitucionalidad manifiesta por contraposición con el texto constitucional. Como fue mencionado previamente, la Corte ha reconocido que se debe precautelar la sostenibilidad de la seguridad social en relación con la transparencia en la gestión de las obligaciones estatales, incluso que no sean deuda, pero impliquen desembolso de recursos, para evitar una afectación a la previsibilidad y sostenibilidad del sistema. Al respecto, se debe recordar que el artículo 371 de la Constitución determina que una fuente para el pago de la seguridad social es el presupuesto general del estado y que este aporte debe estar debidamente financiado. En ese sentido, sin perjuicio de la regla atacada, la Corte recuerda al Estado que no puede dejar de definir o reconocer el rubro pendiente que mantiene con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
90. Finalmente, los accionantes señalan que las **medidas correctivas** y el **plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal** permitirían al ERFPP intervenir con planes sobre instituciones autónomas e imponerles restricción presupuestaria.
91. Los artículos 238, 315 y 370 de la Constitución otorgan autonomía a los GAD, empresas públicas y al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Corresponde entonces abordar qué implica la autonomía institucional otorgada por la Constitución a estas instituciones.
92. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social goza de autonomía para establecer las formas en las cuales atenderá sus deberes constitucionales, conforme el artículo 270 de

la Constitución,³³ entre lo cual está el manejo de sus fondos. Esta Corte ha reconocido que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, principalmente, debe responder por las contingencias de las personas afiliadas y precautelar la sostenibilidad de los fondos previsionales, que administra, de acuerdo con la ley.³⁴ Ambas obligaciones dependen de un financiamiento sostenible, de lo contrario, “el IESS simplemente no podría cubrir las contingencias y garantizar el derecho a la seguridad social que tiene toda persona afiliada”.³⁵

93. Por su parte, los GAD, de conformidad con el artículo 238 de la Constitución, se traducen en regímenes autónomos política, administrativa y financieramente, dentro del cual cada nivel de gobierno ejerce competencias específicas³⁶ establecidas en la Constitución y desarrolladas, principalmente, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.³⁷ La autonomía política “comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, sin intervención de otro nivel”;³⁸ la autonomía administrativa “consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones”;³⁹ y, la financiera implica que los GAD reciban de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden,⁴⁰ entre ellos, su porcentaje del presupuesto general del Estado.

94. Para efectos del cumplimiento de estas competencias, los GAD participan de los ingresos del Estado central, conforme el artículo 271 de la Constitución y se debe señalar que el ejercicio de la autonomía de los GAD no excluye la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales sin que se incurra en interferencia o superposición de funciones con los órganos propios de los GAD.⁴¹

95. Finalmente, las empresas públicas, de conformidad con el artículo 315 de la Constitución, estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de

³³ CCE, dictamen 6-23-UE/23, 5 de octubre de 2023, párr. 159.

³⁴ *Ibíd.*, párr. 160.

³⁵ *Ibíd.*, párr. 160. Para mayor abundamiento, el artículo 18 de la Ley de Seguridad Social señala que “La autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, la ejercerá el IESS a través del Consejo Directivo, mediante la aprobación de normas técnicas y la expedición de reglamentos y resoluciones que serán de aplicación obligatoria en todos los órganos y dependencias del Instituto”.

³⁶ CCE, sentencia 38-16-IN/24, 8 de febrero de 2024, párr. 83.

³⁷ Artículo 238 de la Constitución e *ibíd.*, párr. 139.

³⁸ *Ibíd.*, párr. 144.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ COOTAD, art. 5.

acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. A propósito de las empresas públicas, se debe precisar que el artículo 2 de la LOOPF excluye a las empresas de los GAD y más bien se refiere a empresas públicas de economía mixta. A este propósito, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas define a las empresas públicas.⁴² En función de ello, en el análisis sobre las empresas públicas debe considerarse esta puntualización.

96. Ahora bien, el artículo 261 numeral 5 de la Constitución establece, entre otras competencias exclusivas del Estado central, refiriéndose al nivel de gobierno central, las políticas económica, tributaria y fiscal. Conforme al artículo 141 numeral 2 *ibídem*, la Función Ejecutiva, de la cual el presidente o presidenta de la República es el titular, está integrada por los organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de sus competencias, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales.⁴³
97. Por otra parte, la Constitución en su artículo 151 establece que las ministras y los ministros representan a la presidenta o presidente de la República en los asuntos propios del ministerio a su cargo, entre las cuales según el artículo 154 de la Carta Fundamental, está la rectoría de las políticas públicas propias de su área y la expedición de acuerdos y resoluciones administrativas requeridas por su gestión.⁴⁴
98. Para desarrollar y regular estas competencias, el COPLAFIP crea el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (“SINFIP”), cuya rectoría corresponde al presidente de la República, quien la ejerce a través del Ministerio de Economía y Finanzas como ERF. El SINFIP, según el artículo 70 del COPLAFIP, comprende el conjunto de normas, políticas,

⁴² LOEP, art. 4: Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado. Las empresas subsidiarias son sociedades mercantiles de economía mixta creadas por la empresa pública, en las que el Estado o sus instituciones tengan la mayoría accionaria. Las empresas filiales son sucursales de la empresa pública matriz que estarán administradas por un gerente, creadas para desarrollar actividades o prestar servicios de manera descentralizada y desconcentrada. Las Agencias y Unidades de Negocio son áreas administrativo - operativas de la empresa pública, dirigidas por un administrador con poder especial para el cumplimiento de las atribuciones que le sean conferidas por el representante legal de la referida empresa, que no gozan de personería jurídica propia y que se establecen para desarrollar actividades o prestar servicios de manera descentralizada y desconcentrada.

⁴³ CCE, sentencia 9-20-IA/20, 31 de agosto de 2020, párrs. 74-77.

⁴⁴ *Ibíd.*

instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del sector público deben realizar, que tienen por objetivo gestionar los ingresos, gastos y financiamientos públicos.⁴⁵ Entre estas entidades aquellas comprendidas en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución.

99. La Corte ha reconocido que el ERFIP es competente para construir la parte presupuestaria, organizar el SINFIP, aumentar y rebajar ingresos y gastos hasta por un 15% respecto a las cifras presupuestarias aprobadas por la Asamblea Nacional y, en general, dictar instrumentos de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIP.⁴⁶
100. Esta Corte también ha señalado que un mecanismo específico a través del cual la Constitución garantiza la autonomía financiera institucional son las preasignaciones presupuestarias, predecibles y automáticas, según el artículo 298 de la Constitución. Estas preasignaciones expresan también claras prioridades de política fiscal, al punto que la Constitución prohíbe expresamente en este mismo artículo crear otras preasignaciones presupuestarias. Por esta misma razón, en cuanto a salud, educación y justicia, el artículo 286 la Constitución establece una regla constitucional de naturaleza fiscal por la cual los egresos permanentes en estas áreas son prioritarios y deben ser financiados por ingresos permanentes y, excepcionalmente, por ingresos no permanentes.⁴⁷
101. También esta Corte ha reconocido que el ERFIP, en ejercicio de sus competencias, y precautelando la sostenibilidad, estabilidad y consistencia de la gestión de las finanzas públicas, puede realizar estimaciones de los presupuestos de todas las entidades que conforman el presupuesto general del Estado, entre estas, entidades que tienen autonomía.⁴⁸
102. De lo expuesto, este Organismo encuentra que en el marco del SINFIP, el ERFIP tiene rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas fiscales nacionales en el sector público para efectos de la construcción del presupuesto general del Estado y otras obligaciones macroeconómicas. En esa línea, el ERFIP podría examinar instituciones con autonomía institucional en la medida en que participan del presupuesto general del Estado, lo cual por ejemplo ocurriría a través de las **medidas correctivas** y en el **plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal**, sin que incurra en interferencia o superposición

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ CCE, sentencias 9-20-IA/20, 31 de agosto de 2020, párr. 78; 34-20-IS/20, 31 de agosto de 2020, párrs. 107, 108, 120; y, 37-20-IS/20, 31 de agosto de 2020, párr. 133 y 140.

⁴⁷ CCE, sentencia 9-20-IA/20, 31 de agosto de 2020, párrs. 96, 97 y 98.

⁴⁸ *Ibíd.*, párr. 139.

de funciones con los órganos propios de estas instituciones. De la revisión de estas medidas y del plan, se advierte que implican un trabajo conjunto entre el Estado central y las entidades con autonomía. Así, en lo que se refiere a las medidas correctivas, esta Corte observa que se tratan de pautas dirigidas a comunicar “hallazgos a las entidades correspondientes para que tomen los correctivos necesarios” con respecto al cumplimiento de las reglas de la LOOFP. Por su parte, el plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal se relaciona con una guía para seguir las pautas en caso de incumplimiento, recalando que, como indica la propia norma, cada institución se encargará de su implementación como un ejercicio responsable de su autonomía. En ello, esta Corte no advierte, en abstracto, una intromisión abusiva en la autonomía administrativa o financiera de las entidades autónomas.

103. La autonomía no puede ser entendida de manera absoluta, y por lo tanto la existencia de determinados controles o medidas correctivas no es, en principio, incompatible con la autonomía reconocida en la Constitución. Ahora bien, en observancia de la Constitución, las reglas impugnadas no podrían ser entendidas o aplicadas de tal forma que impliquen una limitación injustificada a las competencias de los GAD, empresas públicas, seguridad social y cualquier otra entidad con autonomía financiera para planificar, priorizar y ejecutar sus presupuestos de forma autónoma.⁴⁹ Tampoco podrían implicar restricciones y modificaciones presupuestarias tomadas de forma unilateral e inconsulta que afecten el normal desenvolvimiento de las instituciones autónomas.⁵⁰

104. En respuesta al problema jurídico planteado, del análisis de las reglas analizadas del artículo 40 de la LOOFP no se advierte una afectación, en abstracto, a las normas constitucionales que reconocen la autonomía para los GAD. Se debe recordar que no se pueden imponer restricciones o límites a la autonomía administrativa y financiera de forma aislada por parte del ERFP, entidad que debe plantear cualquier modificación en trabajo con junto con los GAD, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y las empresas públicas. Con aquella premisa, una vez realizada una confrontación entre las normas indicadas en contraste con la Constitución, en abstracto, no se advierte una incompatibilidad con la Constitución. Sin perjuicio de lo explicado, en atención a los

⁴⁹ CCE, dictamen 6-23-UE/23, 5 de octubre de 2023, párrs. 139-154.

⁵⁰ CCE, sentencia 9-20-IA/20, 31 de agosto de 2020, párr. 141 y conforme ha recordado la Corte, considerando que el artículo 1 de la Constitución señala que en Ecuador es un Estado constitucional de derechos y de justicia, los derechos forzosamente tienen un costo, cuya satisfacción es necesaria y prioritaria. De ahí que la Constitución también proscriba el fiscalismo consistente en la oposición irrazonablemente austera a leyes promotoras de derechos fundamentales (especialmente, en su dimensión prestacional): la política fiscal no puede estar aislada de la política de los derechos; la primera es un instrumento al servicio de la segunda, no un fin en sí mismo. CCE, sentencia 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 97. Por ejemplo, en el caso 9-20-IA, la Corte verificó que ciertas circulares emitidas afectaron la autonomía universitaria.

cargos planteados por los accionantes, de ser el caso, la aplicación de la norma podría tener un control de constitucionalidad por la vía pertinente, de conformidad a la naturaleza del acto que se emita.

7.3. ¿Los artículos 2 y 40 de la LOOFP contravienen los artículos 225, 272, 292, 315 y 371 de la Constitución porque se modificaría la composición del sector público respecto de instituciones autónomas y, con ello, su presupuesto?

- 105.** Los accionantes afirman que el artículo 2 modificaría el presupuesto de entidades con autonomía en el presupuesto general del Estado al modificar la composición del sector público. En similar sentido, los accionantes alegan que en el artículo 40 de la LOOFP, las reglas de **gasto primario computable al gobierno central y de determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF, la seguridad social y del presupuesto general del Estado** alterarían la estructura del presupuesto general del Estado al incorporar a instituciones autónomas en el mismo.
- 106.** Para atender los cuestionamientos señalados, corresponde hacer referencia al artículo 292 de la Constitución que indica que el presupuesto general del Estado incluye todos los ingresos y egresos del sector público, “con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los [GAD]”.
- 107.** A este propósito, el artículo 293 de la Constitución señala que los presupuestos de los GAD y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes según cada región, respectivamente, en el marco del plan nacional de desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. También menciona que los GAD se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del presupuesto general del Estado, de acuerdo con la ley. Adicionalmente, los artículos 271 y 272 de la norma constitucional determinan la forma de participación de los GAD en los ingresos del Estado central y los criterios de distribución de los recursos de los GAD, respectivamente.
- 108.** Luego, en lo pertinente, el artículo 315 de la Constitución establece que los excedentes de las empresas públicas “podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado”.
- 109.** A su vez, el artículo 371 indica que los recursos estatales “destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna” y la disposición transitoria primera de la Constitución

señala que es la ley la que “incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los [GAD] del Presupuesto General del Estado”.

- 110.** Finalmente, el artículo 225 de la Constitución señala que el sector público comprende: (1) los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; (2) las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado; (3) los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, (4) las personas jurídicas creadas por acto normativo de los GAD para la prestación de servicios públicos.
- 111.** El artículo 2 de la LOOFP establece una clasificación del sector público. Los GAD, la seguridad social y las empresas públicas, en general, se encuentran en la denominación de sector público. Luego, los GAD y las empresas públicas se clasifican en sector público no financiero (numeral 2 del artículo 2.2 de la LOOFP), mientras que las entidades de la seguridad social se encuentran separadas en una subdivisión propia (numeral 3 del artículo 2.3 de la LOOFP). El mismo artículo prescribe que se respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la Ley, así como la autonomía de los GAD, las entidades de la seguridad social, del Banco Central del Ecuador y del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
- 112.** La norma expresamente afirma que los fondos de los GAD y de la seguridad social son propios de cada institución y distintos de los del fisco, por lo que la aplicación del COPLAFIP no “implicará ningún tipo de intervención o disposición por parte del gobierno central sobre estos fondos”. Adicionalmente, en el mismo artículo 2 en revisión, se prescribe que la clasificación señalada en ese artículo, “no altera ni se contrapone a la clasificación establecida por el artículo 225 de la Constitución, ni tampoco a la naturaleza específica de las entidades de la Seguridad Social”.
- 113.** Finalmente, al comparar el artículo 225 de la Constitución con la clasificación del artículo 2 de la LOOFP no se advierte un cambio. Al contrario, ambas normas abarcan a las mismas entidades bajo un paraguas de “sector público”. La determinación de subclasificaciones al respecto no contraría aquello y la Corte no podría determinar una inconstitucionalidad solo por aquella razón. Adicionalmente, como se señaló previamente, el artículo 2 de la LOOFP excluye a las empresas públicas de los GAD y se refiere a empresas públicas de economía mixta. En ese sentido, el solo establecimiento de una clasificación a nivel legal no implica que se haya alterado o trasgredido la norma constitucional según la cual el presupuesto general del Estado no incluye a los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los GAD.

114. Ahora bien, corresponde revisar si las reglas de (i) **gasto primario computable al gobierno central** y (ii) **de determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF, la seguridad social y del presupuesto general del Estado** alteran la estructura del presupuesto general del Estado.
115. Sobre (i) se advierte que el ERFPP establecerá un límite nominal anual para el gobierno central de modificación del gasto primario computable. Este límite junto con la tasa de crecimiento nominal de largo plazo deberán ser publicados y comunicados por el ERFPP en las directrices presupuestarias para la elaboración de la proforma del presupuesto general del Estado, junto con los objetivos y metas fiscales. Finalmente, aquella publicación es obligatoria para el Gobierno Central y las otras funciones del Estado para la elaboración, aprobación y ejecución de sus respectivos presupuestos. El “Gobierno Central y las “otras funciones del Estado” entendidas, conforme el artículo 2 de la LOOFP son las funciones ejecutiva, “Legislativa, Judicial, Electoral, y, Transparencia y Control Social”. Así, no se advierte una modificación en el presupuesto general del Estado en relación con los GAD, la seguridad social o las empresas públicas porque, en términos generales, sus presupuestos se mantienen excluidos del presupuesto general del Estado. El límite nominal anual se refiere al gobierno central y las funciones judiciales, electorales y de transparencia, sin que se advierta de la lectura de la disposición una inclusión de los GAD, la seguridad social o las empresas públicas como parte de la clasificación de “Gobierno Central”.
116. En cuanto a (ii), se advierte que se refiere a objetivos, límites y metas del SPNF, de la seguridad social y del presupuesto general del Estado respecto a las reglas fiscales. Al respecto, se determina que serán calculados, determinados, evaluados y actualizados por el ERFPP y por el órgano máximo de cada nivel de gobierno, en el marco de sus competencias, según corresponda. A su vez, se menciona que estos objetivos deben compatibilizarse con la regla de gasto, el resultado primario no petrolero, el límite de deuda y “otras obligaciones de este Código”.
117. De lo anterior, se podría entender que se establecen objetivos, límites y metas al presupuesto general del Estado, pero no se puede establecer que existe una modificación al mismo. Así, de lo anterior, no se advierte una modificación constitucional, sino que se sigue manteniendo la regla general, conforme el artículo 292 de la Constitución, en que el presupuesto general del Estado incluye todos los ingresos y egresos del sector público, exceptuando los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los GAD. A lo anterior, se agrega que la LOOFP se enmarca en la premisa de que se “respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la

Ley, así como la autonomía de los [GAD], las entidades de la Seguridad Social, del Banco Central del Ecuador y del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [...]” y en que los fondos de los GAD y la seguridad social “son propios de cada institución y distintos de los del fisco, por lo que la aplicación de este Código no implicará ningún tipo de intervención o disposición por parte del gobierno central sobre estos fondos”.

118. En definitiva, no se encuentra una modificación de la estructura del sector público y de la regla constitucional de formación del presupuesto general del Estado que excluye ciertos presupuestos del mismo, ni de la forma de distribución de los presupuestos de la seguridad social o de los GAD. De tal manera que cualquier interpretación o aplicación, que escapa el control constitucional en abstracto, en todo caso deberá respetar la garantía constitucional de autonomía institucional.

7.4. ¿El artículo 40 de la LOOFP transgrede los artículos 275, 284, 286 y 298 de la Constitución porque afectaría sus reglas fiscales en relación con los objetivos de la política económica y el régimen de desarrollo?

119. Los accionantes argumentan que la sección de las **reglas de crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero** no sería compatible con: (i) el artículo 286 de la Constitución porque se convertiría un mecanismo contable que afectaría la premisa constitucional por la cual el egreso permanente debe financiarse con ingreso permanente y (ii) el artículo 298 *ibídem* pues las preasignaciones para GAD, salud, educación, etc. cambiarían la forma de estructurar su relación ingreso/gasto.

120. Sobre la alegación (i): El artículo 286 de la Constitución prescribe:

[l]as finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. **Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes** (énfasis agregado).

121. En la sección atacada por los accionantes se encuentran ocho disposiciones tituladas: metas anuales del resultado primario total y no petrolero del sector público no financiero y seguridad social; regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras funciones del Estado; regla de gasto primario computable para los GAD; espacio adicional por aplicación de política fiscal contra cíclica para la regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras funciones del Estado; exención del límite nominal anual de gasto primario computable por aplicación de la regla constitucional de gasto; metodología del cálculo del crecimiento de la economía de largo plazo y su

determinación para la regla de gasto primario computable; del crecimiento del gasto permanente; y, requisitos para financiar los gastos de la seguridad social con recursos del presupuesto general del Estado.

- 122.** De la revisión de las mismas, se encuentra que, en general, son disposiciones relacionadas con la regulación financiera. A su vez, de su lectura no se advierte que el enunciado constitucional por el cual los egresos permanentes se financian con ingresos permanentes se vea afectado por la sola existencia de las reglas referidas. La forma de aplicación de estas reglas escapa el ámbito del control abstracto. Dicho eso, esta Corte toma nota en particular que la regla de espacio adicional por aplicación de política fiscal contra cíclica para la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado prevé la posibilidad de añadir un espacio adicional de hasta el 1% del PIB por año por aplicación de política fiscal contra cíclica en el incremento anual nominal anual del gasto primario computable. Si bien no se refleja directamente de la regla un cambio en relación con el financiamiento de egresos e ingresos permanentes, la aplicación del aumento indicado no podría contrarrestar dicha regla. Finalmente, más allá de eso, sobre la aplicación de la regla, esta Corte no podría pronunciarse en abstracto pues no es un tema de constitucionalidad.
- 123.** Sobre la alegación (ii): El artículo 298 señala que se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los GAD, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas y se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias.
- 124.** Para los accionantes, se afectaría la forma de estructurar las preasignaciones determinadas en el artículo 298 de la Constitución. De la lectura de la sección atacada no se advierte alguna disposición que contravenga el artículo en cuestión en lo que se refiere a la estructuración de las preasignaciones en el sentido de que deben ser predecibles y automáticas. De manera particular en la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado se excluyen las preasignaciones del artículo 298 de la Constitución. En similar sentido, las reglas de espacio adicional por aplicación de política fiscal contra cíclica para la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado, la de exención del límite nominal anual de gasto primario computable por aplicación de la regla constitucional de gasto, la de metodología del cálculo del crecimiento de la economía de largo plazo y su determinación para la regla de gasto primario computable y la de crecimiento del gasto permanente determinan que no afectarán las asignaciones establecidas en la Constitución.

125. Luego, los accionantes sostienen que **la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado** distorsiona el artículo 286 de la Constitución porque separaría el gasto del ingreso. A criterio de los accionantes, esto ocurre pues la regla señalaría que se entenderá por gasto computable, al gasto primario, excluyendo a las preasignaciones del artículo 298 de la Constitución del gasto total y lo nombraría gasto primario computable, no obstante, a su juicio, las preasignaciones son ingreso y no gasto.
126. Vista la alegación de los accionantes, esta Corte no encuentra un conflicto con el artículo 286 de la Constitución. Aquel artículo establece como una regla de la política fiscal que **los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes**. Para los accionantes, existiría una afectación porque presuntamente en la regla de la LOOFP se separaría el gasto del ingreso al señalar que se excluyen las preasignaciones del artículo 298 del gasto primario. Sin embargo, al menos de la literalidad de la norma no se advierte que la exclusión de las preasignaciones del artículo 298 de la Constitución del gasto primario implique que los egresos permanentes dejarán de ser financiados con ingresos permanentes. Más allá de que los accionantes estiman que las preasignaciones son ingreso y no gasto, no se advierte una afectación al artículo 298 de la Constitución en lo que se refiere a que se establecerán preasignaciones presupuestarias para los GAD, la salud, la educación y para la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Esto es así porque la norma no cambia las preasignaciones, más bien las reconoce. A su vez, no se encuentra una transgresión a que las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas o que se esté creando otra preasignación presupuestaria distinta a las referidas por la Constitución.
127. Los accionantes también señalan que se altera el sentido de los artículos 284 y 286 de la norma constitucional en cuanto a los objetivos de la política económica porque se pondría a todo el sector público en la austeridad y porque para cumplir las metas de gasto primario computable, el ERFPP, podría evitar asignar recursos a sectores intensivos en gasto corriente “como salud, educación, justicia, seguridad interna y externa”.
128. Al respecto, el artículo 284 de la Constitución establece los objetivos de la política económica en nueve numerales. De su texto, para efectos de responder al cargo corresponde mencionar el numeral 7. Así, es objetivo constitucional de la política económica “7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo”. A su vez, como fue ya citado previamente, el artículo 286 establece que las finanzas públicas **en todos los niveles de**

gobierno se deben conducir de manera sostenible, responsable, transparente y hacia la “estabilidad económica”.⁵¹

129. De lo anterior entonces es posible concluir que la alegación de los accionantes respecto de **la regla de gasto primario computable del gobierno central y otras funciones del Estado** no permite identificar una incompatibilidad con los artículos 284, 286 y 298 de la propia Constitución. El texto constitucional predispone que las finanzas públicas deben tener un ordenamiento para alcanzar estabilidad económica. Para ello justamente hay que ordenarlas y conducir las sostenible, responsable y transparentemente. Tampoco es posible concluir que la regla de gasto primario podría evitar asignar recursos a sectores intensivos en gasto corriente. Incluso de ser así, aquello no contraviene los artículos 284 y 286 de la norma constitucional que establecen objetivos generales de la política fiscal. Si lo que a los accionantes les preocupa son los sectores escogidos por la Constitución por su especial relevancia como GAD, salud, educación, etc., justamente la regla atacada excluye estas preasignaciones de la misma regla.⁵²

130. Otra alegación de los accionantes es que la **regla del crecimiento del gasto permanente** afectaría el artículo 286 porque normaría el gasto permanente sin relación con el ingreso permanente. Nuevamente, de la lectura de aquella regla no se observa una contravención a la premisa base por la cual los egresos permanentes se deben financiar con ingresos permanentes. La regla constitucional señala que el gasto permanente se financia con ingreso permanente. Entonces, si la norma se refiere a la interacción entre los tipos de gasto, no es posible advertir que implica una trasgresión por la cual los ingresos permanentes financian gastos permanentes.

131. Finalmente, los accionantes creen que la regla de **determinación de objetivos, límites y metas fiscales totales del SPNF, la seguridad social y del presupuesto general del Estado** afectaría los artículos 275 y 286 de la Constitución porque se irrespetaría que las políticas económicas y fiscales deben entenderse de forma independiente al régimen de desarrollo y establecería que los ingresos permanentes serán financiados con egresos permanentes, pues las reglas fiscales separan el ingreso del egreso.

⁵¹ En el caso 9-20-IA/20, esta Corte reconoció e instó a instituciones con autonomía, como son las instituciones de educación superior, que en el ejercicio de la responsabilidad y solidaridad a la que están obligadas en el ejercicio de su autonomía, por mandato de la Constitución y la ley, deben mejorar inmediatamente la racionalización y optimización del gasto en coordinación con los organismos públicos competentes. Así mismo, la Corte recordó que, según la Constitución, no están exentas de fiscalización respecto al uso que hagan de los recursos públicos y están obligadas a rendir cuentas.

⁵² La norma señala que “Se entenderá por gasto computable, el gasto primario, exclud[a]s las pre asignaciones establecidas en el Artículo 298 de la Constitución [...]”.

- 132.** El artículo 275 de la Constitución define al régimen de desarrollo como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.
- 133.** Luego, como ya se ha reiterado el artículo 286, indica que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.
- 134.** Del texto constitucional se advierte que las políticas económicas y fiscales no pueden entenderse de forma independientemente al régimen de desarrollo. De hecho, el artículo 275 señala que es parte del régimen de desarrollo el sistema económico. El sistema económico abarca, entre otros conceptos, las finanzas públicas en todos los niveles de gobierno. El sistema económico no debe estar separado de forma radical del régimen de desarrollo pues este régimen se construye, entre otras cosas, a través de políticas económicas y fiscales sostenibles, responsables y transparentes. Finalmente, tampoco se encuentra una afectación a la regla por la cual los egresos permanentes se financian con ingresos permanentes.
- 135.** En esa línea de ideas, esta Corte estima que su rol en el marco del control abstracto de constitucionalidad está limitado a asegurar el respeto de los derechos y las reglas fiscales y económicas que se encuentran recogidas en la Constitución. No obstante, este Organismo no puede asociar tales reglas con un determinado modelo económico. Tampoco es función de este Organismo asociar determinados derechos constitucionales con un modelo económico específico, o definir el sumak kawsay en función de cierto modelo económico. Los distintos modelos económicos que se puedan ensayar en una democracia deben respetar los derechos reconocidos en la Constitución, así como las reglas que sobre la economía se han consagrado a nivel constitucional. Sin embargo, una interpretación de la Corte no puede estar dirigida a asociar a la Constitución con un modelo económico específico, sino que debe permitir que distintos gobiernos puedan definir sus modelos económicos en función de su legitimidad democrática, siempre que lo hagan en el marco de las reglas fiscales y económicas consagradas a nivel Constitucional. Lo contrario implicaría constitucionalizar programas económicos como

si se tratase de derechos constitucionales fundamentales, interpretación que podría ser contraria a la necesidad de que la norma fundamental perdure a pesar de los cambios de gobierno.

136. Finalmente, como fue señalado en la sección 5.2 *ut supra*, el pronunciamiento de esta Corte en respuesta a los problemas jurídicos planteados con relación al control abstracto de inconstitucionalidad por razones de fondo se hizo bajo la premisa de que la demanda 76-20-IN se centró en una crítica a la LOOFP desde la técnica y política económica. Con base en ello, se debe puntualizar que el pronunciamiento de esta Corte sobre desestimar la demanda en cuanto a los cargos sobre el fondo es única y exclusivamente con fundamento en los argumentos examinados en esta sentencia.

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad en los casos **76-20-IN y acumulados**.
- Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Quito, D.M., 26 de septiembre de 2025

CASO 51-25-IN y acumulados¹

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA 51-25-IN/25

Resumen: La Corte Constitucional conoció varios cargos de inconstitucionalidad presentados contra la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, publicada en el registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025. Tras su análisis, concluyó que la ley en su integridad es inconstitucional por vicios de procedimiento, por cuanto en su aprobación se vulneró el principio de unidad de materia previsto en el artículo 136 de la Constitución, y porque no correspondía que fuese tramitada mediante el procedimiento abreviado establecido en el artículo 140 de la Constitución.

Índice

1. Antecedentes	2
2. Competencia	4
3. Disposiciones impugnadas	4
4. Argumentos de los sujetos procesales	5
4.1 Sobre presuntos vicios de procedimiento o de forma	5
4.1.1 Caso 50-25-IN	5
4.1.2 Caso 51-25-IN	6
4.1.3 Caso 57-25-IN	6
4.1.4 Caso 65-25-IN	9
4.1.5 Caso 72-25-IN	10
4.1.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de procedimiento o de forma	10
4.1.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de procedimiento o de forma	13
4.1.8 Respuesta del Ministerio de Defensa	15
4.2 Sobre presuntos vicios de fondo presentados por los accionantes	16
4.2.1 Caso 50-25-IN	16
4.2.2 Caso 51-25-IN	17
4.2.3 Caso 57-25-IN	19
4.2.4 Caso 65-25-IN	20
4.2.5 Caso 72-25-IN	22
4.2.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de fondo	23
4.2.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de fondo	26

¹ Los casos acumulados son: 50-25-IN, 57-25-IN, 65-25-IN, 72-25-IN

4.2.8 Respuesta del Ministerio del Interior	30
5. Planteamiento del problema jurídico sobre la supuesta inconstitucionalidad de forma de la LOSN	31
6. Resolución del problema jurídico planteado	32
6.1 Sobre la relevancia y alcance del control formal de la constitucionalidad de las leyes, a propósito del presente caso	32
Subproblema jurídico 1: ¿Se vulneró el principio de unidad de materia (artículo 136 de la Constitución) en el presente caso?	35
Subproblema jurídico 2: ¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)?	47
7. Decisión	49

1. Antecedentes

1. El 25 de junio de 2025, Erick Orlando Gaviláñez Díaz presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido, en contra de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LOSN**” o “**Ley de Solidaridad**”), publicada en el registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025. Lo que dio lugar al **Caso 51-25-IN**.²
2. El 20 de junio de 2025, Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Carlos Andrés Sánchez Marroquín presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por vicios de procedimiento y de contenido en contra de la misma ley. Lo que originó el **Caso 50-25-IN**.³
3. El 02 de julio de 2025, Vivian Isabel Idrovo Mora, por sus propios derechos y como parte de la Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador; Lina María Espinosa Villegas, por sus propios derechos y como parte de la organización Amazon Frontlines; Billy Navarrete Benavidez, por sus propios derechos y como director ejecutivo del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (“**CDH**”); Fernando Bastias Robayo, por sus propios derechos; Ana Cristina Vera Sánchez, por sus propios derechos y como integrante del Centro de Apoyo y Protección de los derechos humanos Surkuna; Erika Escorza Camacho, por sus propios derechos; Lita Alexandra Martínez Alvarado, por sus propios derechos y como

² La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la entonces jueza Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Alí Lozada Prado, el 01 de julio de 2025. Además, en dicho proceso se negó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

³ La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y por el juez constitucional José Luis Terán Suárez, el 04 de julio de 2025. Además, en dicho proceso se negó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

directora ejecutiva de CEPAM Guayaquil; Sara Oviedo, por sus propios derechos y como coordinadora nacional de COCASEN; Sybel Martínez, por sus propios derechos y en representación de la Alianza por los Derechos de la Niñez y Adolescencia; y, Angie Tomalá Pozo, por sus propios derechos y en representación de la Red de Organizaciones por los Derechos de la Niñez y Adolescencia (“**RODDNA**”)⁴ presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido, en contra de la ya mencionada ley. Lo que dio lugar al **Caso 57-25-IN**.⁵

4. El 07 de julio de 2025, Verónica María Yuquilema Yupangui, presidenta y representante legal de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH (“**INREDH**”), presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido en contra de la mencionada ley. Lo que originó el **Caso 65-25-IN**.⁶
5. El 09 de julio de 2025, Paúl Ocaña Merino, en calidad de presidente del Colegio de Abogados de Pichincha y de la Federación de Abogados del Ecuador, presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de forma y de contenido, en contra de aquella ley. Lo que dio lugar al **Caso 72-25-IN**.⁷
6. El 17 de julio de 2025, la Asamblea Nacional remitió información sobre el proceso de aprobación de la ley impugnada.⁸ Posteriormente, el 28 de julio de 2025, remitió sus argumentos en relación con las causas 50-25-IN y 51-25-IN. El 02 de septiembre de 2025, presentó argumentos respecto de las causas 57-25-IN, 65-25-IN, 72-25-IN.

⁴ Aunque no consta en las descripciones de los accionantes, también firma la acción Manuel Martínez (Pacto por la Niñez y Adolescencia Ecuador, PACTO).

⁵ La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, y José Luis Terán Suárez, el 04 de agosto de 2025. Además, el Tribunal concedió parcialmente la solicitud de suspensión provisional respecto de los artículos 6, 9, 13 y 14 de la LOSN.

⁶ La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz y José Luis Terán Suárez, el 04 de agosto de 2024. Además, la sala negó la solicitud de suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

⁷ La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Además, la referida sala negó la solicitud de suspensión provisional de las normas impugnadas.

⁸ Mediante oficio AN-SG-2025-0518-O, suscrito por Giovanny Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional se remitió: informe técnico-jurídico no vinculante 0123-INV-UTL-AN-2025 de 17 de mayo de 2025; resolución CAL-NAOP-2023-2025-031 de 19 de mayo de 2025; informe para primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica Denominado “Ley de Solidaridad Nacional” de 27 de mayo de 2025; informe para Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica Denominado “Ley de Solidaridad Nacional” de 05 de junio de 2025; y, proyecto de Ley aprobado; registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025.

7. El 28 de julio de 2025, la Presidencia de la República presentó sus argumentos respecto de la acción 51-25-IN. Y el 01 de septiembre de 2025, respecto de las causas 57-25-IN, 65-25-IN y 72-25-IN.
8. La Procuraduría General del Estado designó abogado para la causa⁹ y no presentó argumentos por escrito.
9. Finalmente, esta Magistratura constata que presentaron *amicus curiae*, Juanita Goebertus Estrada, en calidad de directora de la División de las Américas de Human Rights Watch;¹⁰ Eugenia Novoa,¹¹ Rosa Torres Cadena, en calidad de asambleísta de la provincia de Los Ríos;¹² Cristina Margarita Mogollón Rendón;¹³ Elliot Swanson¹⁴ y la Clínica Jurídica de Interés Público de Seguridad y Estado de Derecho de la Universidad San Francisco de Quito.¹⁵
10. El 25 de agosto de 2025, se realizó la audiencia pública del presente caso.

2. Competencia

11. De conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución y los artículos 75 y 76 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad.

3. Disposiciones impugnadas

12. Las demandas impugnan la inconstitucionalidad de toda la ley porque su procedimiento de formación presentaría vicios de validez (**de forma**) y, porque los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18; las disposiciones generales tercera, cuarta y quinta; las disposiciones reformativas primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima y octava; las disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta; la disposición derogatoria segunda y; y por conexidad, los artículos

⁹ Mediante escrito de 27 de agosto de 2025, ratificó la comparecencia del abogado Miguel Andrés Mendoza Pazmiño en la audiencia pública llevada a cabo el día 25 de agosto de 2025.

¹⁰ Presentado el 20 de agosto de 2025.

¹¹ Presentado el 21 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

¹² Presentado el 22 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

¹³ Presentado el 25 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

¹⁴ Se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

¹⁵ Presentado por Dereek Stalin Gaibor Mosquera, Ariana Antonella Durán Vinueza, Felipe Santos Carrera y Emilia Filbig Sotomayor, el 24 de septiembre de 2025.

1, 3 y 7 del Decreto Ejecutivo 218 de 7 de abril 2024 incurrirían en vicios de contenido (**de fondo**). (Anexo 1, normas impugnadas).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Sobre presuntos vicios de procedimiento o de forma

4.1.1 Caso 50-25-IN

13. Los accionantes alegan que en el trámite de aprobación de la ley se vulneraron los artículos 136 y 140 de la Constitución, por lo siguiente:

13.1 De acuerdo con el artículo 140 de la Constitución y la sentencia 58-11-IN/22, de 12 de enero de 2022, en el trámite de los proyectos de ley calificados de urgencia económica se “disminuye el tiempo para que la Asamblea Nacional discuta, realice modificaciones y lleve a cabo todo el proceso legislativo”. Por ello, en esta clase de leyes, la Corte Constitucional debe realizar un control más exigente del principio de unidad normativa establecido en el artículo 136 de la Constitución y de lo dispuesto en el artículo 116 de la LOGJCC.¹⁶

13.2 Teniendo en cuenta el objeto de la ley (artículo 1), de su finalidad (artículo 3) y de la declaratoria de conflicto armado interno (artículo 6) se desprenden dos temáticas distintas: (i) las medidas financieras y tributarias y (ii) las medidas de seguridad.

13.3 En la LOSN se incluye una serie de reformas al COIP que no constituyen disposiciones en materia económica. De los dieciocho artículos de la ley, solo uno se refiere a disposiciones económicas o tributarias y que solo una disposición reformativa contempla una medida tributaria. En la LOSN no solo “existiría un elevado grado de dispersión normativa que resulta contrario al principio de unidad normativa, sino que también contempla disposiciones de carácter penal y de seguridad, que no se centran en las medidas económicas y tributarias”.

¹⁶ Sostienen que para verificar el requisito de unidad de la materia se debe tener en cuenta: a) el tema dominante o eje temático regulado en la ley, b) el contenido de sus disposiciones reformativas específicas como de los preceptos reformados, y c) cotejar el tema dominante o eje temático con las distintas disposiciones para deducir si entre el contenido genérico de la ley existe conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente.

4.1.2 Caso 51-25-IN

14. El accionante sostiene que todas las disposiciones contenidas en la LOSN son inconstitucionales porque en su trámite de formación se transgredieron los artículos 1, 82, 83.1, 133, 136 y 140 de la Constitución. Por lo que sigue:

14.1 Se inobservó el principio de unidad de materia, que no es una mera formalidad, sino que, obliga a que todo proyecto de ley debe demostrar una racionalidad interna con el objetivo de promover una actividad legislativa que respete la democracia deliberativa. De acuerdo con varias sentencias¹⁷ de la Corte Constitucional, “el control del principio de unidad de materia para una ley económica urgente debe ser más riguroso que el estándar aplicable a la legislación ordinaria”. Además, la LOSN aborda cuestiones distintas a la materia económica.

14.2 La LOSN “no se alinea con los puntos de la política económica o de la política fiscal”, sino que incluye varias disposiciones que reforman cuerpos normativos de diversa índole (penal, societario, estructura de la función judicial, movilidad humana), sin vínculo alguno con la política económica. Afirma que el 90% de la ley se refiere a temas de seguridad y derecho penal y que, de los cincuenta considerandos que se detallan en la exposición de motivos, apenas ocho se refieren a aspectos económicos; de ahí que la parte considerativa de la ley, en su gran mayoría, está orientada a justificar un régimen jurídico especial por CANI, pero no se dan razones que demuestren la unidad de la materia respecto a cuestiones económicas.

4.1.3 Caso 57-25-IN

15. Los demandantes afirman que los artículos 136 y 140 de la Constitución resultaron vulnerados porque el proyecto de ley se tramitó a través del procedimiento especial y expedito previsto para los proyectos de ley calificados como económicos urgentes, pese a que su articulado se concentra en temas penales y de seguridad, para lo que se requería pasar por el procedimiento ordinario. La LOSN no cumple con ninguno de los requisitos del artículo 116 de la LOGJCC. Todo lo cual afectó la deliberación democrática. En particular, por estas razones:

15.1 Sobre la **conexidad temática**: Las disposiciones de la LOSN, por tratarse de una ley económica urgente, deberían estar relacionadas con cuestiones económicas. Sin embargo, el título de la LOSN es ambiguo y no permite entender el objeto.

¹⁷ Especialmente, las sentencias 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021; 58-11-IN/22, 12 de enero de 2022; y, 028-12-SIN-CC, 17 de octubre de 2012.

En los considerandos “se incluyen temas de protección de derechos, de seguridad, económicos y financieros, resoluciones constitucionales sobre conflicto armado interno, definiciones de organismos de naciones unidas”, por lo que no habría claridad temática. El objeto (artículo 1) y la finalidad de la ley (artículo 3) también son ambiguos al referirse al menos a diez temas sin conexión entre sí. El artículo 5 es inconstitucional porque sus literales “usan principios del Derecho Internacional Humanitario”, lo cual no tendría relación con la materia económica. Los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 13 “se centran en temas relacionados con un contexto de seguridad específico y la acción de las fuerzas armadas o policiales”, por ello, dichos artículos no guardan conexidad temática con lo económico. El indulto presidencial con efecto diferido del artículo 14 se relaciona con la tutela judicial efectiva, mientras que el artículo 15 plantea la transición de un régimen ordinario a uno especial de conflicto armado, una materia diferente. Los artículos 17 y 18 no tienen conexión con el tema de la ley ya que establecen disposiciones sobre la protección de víctimas y medidas para la prevención de la captación de niñas, niños y adolescentes. En cuanto a las disposiciones generales: tercera (que hace referencia a una sociedad anónima del deporte), cuarta (que se refiere a un sistema de evaluación, información, sanción e investigación de miembros de la fuerza armada y policía) y la quinta (que hace referencia a los derechos colectivos y de resistencia en cuanto a la protesta, defensa y expresión de pueblos y nacionalidades) también se refieren a materias disímiles. Así también, las disposiciones reformativas segunda (que modifica veintiún artículos del COIP), tercera (que introduce reformas a dos artículos de la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas), cuarta (que reforma un artículo de la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos), quinta (que reforma un artículo del COFJ) sexta (que reforma un artículo de la LOMH), séptima (que reforma un artículo del COOTAD) y octava (que se refiere a la sustitución de las compañías). De igual forma, existe una mezcla de materias en las disposiciones transitorias. Y, en particular, la segunda (que se refiere a la capacitación de jueces en temas de conflicto armado), tercera (que se refiere al tipo penal de usurpación de uniformes e insignias) y la cuarta (que se refiere a la implementación de la LOSN y la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral) no se refieren a materia económica. En fin, en las disposiciones derogatorias “se establece la derogación de artículos del [COIP], sin que exista unidad temática entre los mismos y el eje principal de esta ley”.

- 15.2 Sobre la *conexidad teleológica*:** La LOSN contiene 47 considerandos que mezclan un sinnúmero de disposiciones sin relación entre sí, por lo que determinar el fin de la norma “es una tarea absolutamente difícil puesto que [...]

no tiene un título específico, sus considerandos no aportan claridad sobre el fin de esta ley, el articulado de la misma combina una serie de materias legales de forma indiscriminada y sin un hilo temático conductor”. Al tratarse de un proyecto de urgencia económica, puede considerarse que el fin es la solución de la emergencia económica, pero los temas a los que se refiere la LOSN¹⁸ no guardan conexidad con una emergencia económica. Las medidas de seguridad no están dirigidas a generar beneficios económicos inmediatos y tampoco se explica de qué manera una reforma punitiva y de control del uso de la fuerza podría traducirse en incentivos o condiciones para la reactivación productiva.

15.3 Sobre la *conexidad sistemática*: Los valores constitucionales que la ley defiende son la necesidad de propiciar una reactivación económica en zonas afectadas por un supuesto CANI y aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país. Sin embargo, no es claro cómo las disposiciones de la LOSN promueven los valores constitucionales referidos. Tampoco tienen relación alguna con esos valores constitucionales ni las disposiciones generales tercera y cuarta no tienen ninguna relación con los valores constitucionales puesto que regulan la generación de una sociedad anónima deportiva y la generación de un régimen de evaluación y sanción de las fuerzas militares; ni las disposiciones reformativas segunda, tercera, quinta, sexta, séptima y octava; ni las disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta, que abordan la capacitación de jueces, reglas de aplicación de tipos penales y la aplicación de otras leyes. Finalmente, expresan que la disposición derogatoria segunda tampoco cumple con la conexidad sistemática.

15.4 Sobre la *coherencia entre el título de la ley y su contenido*: “el título de la [ley] es altamente ambiguo y no permite conocer con anterioridad a la lectura del texto, la materia y el tipo de normativa de la que estamos hablando”. Además, en la ley solo existen dos artículos (4 y 16) que se refieren a la solidaridad, en cambio, los demás establecen un “régimen jurídico especial que pretende legalizar de forma declarativa el uso de normas especiales para contextos de conflicto armado”.

15.5 Sobre la *concordancia entre la exposición de motivos y el proyecto de ley*: No existe “coherencia pues la exposición de motivos no es sistemática ya que los considerandos planteados constituyen una mezcla de citas legales sin ningún tipo de hilo conductor, que no permite comprender la finalidad y el objeto de la ley en cuestión”.

¹⁸ Estos temas, según los accionantes, son: (i) régimen jurídico especial para el CANI, (ii) protección a la población civil en un CANI, (iii) neutralización de grupos armados organizados en observancia del DIH y (iv) el fortalecimiento de las fuerzas del orden.

15.6 Sobre el **principio de deliberación democrática**: Se vulnera el principio de deliberación democrática en dos dimensiones: (i) al impedirse, por la falta de unidad de materia, una “discusión coherente y focalizada sobre los efectos fiscales, financieros o económicos del proyecto, porque las normas sustantivas estaban centradas en temas penales y de seguridad”; y, (ii) al utilizarse “el canal del artículo 140 de la Constitución (trámite urgente económico), que impone un plazo máximo de 30 días y efectos automáticos por falta de pronunciamiento”. Esto generó que se reduzca “al mínimo el espacio para el debate legislativo y ciudadano. Sostienen que esta aceleración del procedimiento, combinada con una ley de múltiples materias, impide el cumplimiento de las condiciones básicas de deliberación democrática”. Por lo que hubo un “uso indebido del procedimiento legislativo urgente previsto en el artículo 140 de la Constitución”. La facultad que tiene el presidente de calificar un proyecto de ley como urgente en materia económica no es absoluta ni discrecional, debe estar directamente relacionada con temas económicos sustantivos, como la política fiscal, tributaria, financiera, presupuestaria, monetaria o comercial. No puede ser usada como un mero recurso formal para acelerar cualquier iniciativa legislativa y pretender que cualquier proyecto pueda ser tramitado bajo esta etiqueta.

15.7 Finalmente, argumentan que las reformas penales no pueden procesarse por la vía de urgencia económica, ya que la tipificación de delitos y la fijación de penas exige un debate amplio y respetuoso de las garantías constitucionales. Constituye un abuso del procedimiento, amenaza el principio de legalidad y abre la puerta a prácticas autoritarias.

4.1.4 Caso 65-25-IN

16. La entidad accionante alega que el trámite de formación de la ley contravino los artículos 136 y 140 de la Constitución. Para ello, presenta los siguientes cargos:

16.1 La LOSN, al haber sido calificada como de urgencia en materia económica, debía cumplir con lo establecido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es decir, debía referirse a aspectos sustantivos de la política económica. Sin embargo, incorpora disposiciones relativas a la incautación de armas, indulto presidencial, y reformas al COIP. Por tanto, la ley tiene una “evidente heterogeneidad”, pues combina normas de contenido económico con otras de naturaleza penal sin que exista conexidad temática o teleológica.

16.2 Adicionalmente, el artículo 135 de la Constitución limita la iniciativa legislativa del Ejecutivo a materias específicamente determinadas, como la creación o

modificación de tributos o el manejo del gasto público. No obstante, la LOSN desborda estas competencias al incorporar reformas sustantivas en cuerpos normativos que no guardan relación con dichos ámbitos.

4.1.5 Caso 72-25-IN

17. El accionante alega que la LOSN transgrede los artículos 136 y 140 de la Constitución, por las razones siguientes:

17.1. En los considerandos del proyecto de ley se invoca el artículo 135 de Constitución, que establece la iniciativa legislativa exclusiva del presidente de la República para crear, modificar o suprimir impuestos, aumentar el gasto público o modificar la división política administrativa del país. No obstante, dicho proyecto se tramitó conforme al artículo 140 de la Constitución que regula los proyectos de ley económicos urgentes.

17.2. Se transgrede el principio de unidad de materia porque la LOSN se refiere a distintos temas: prestación de servicios públicos, impuestos, seguridad, límites en el ejercicio de derechos, administración de justicia, y contiene disposiciones que desbordan el ámbito económico, pues se establecen reformas penales, procesales y de seguridad pública.

4.1.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de procedimiento o de forma

18. La Asamblea Nacional sostiene que en la tramitación de la LOSN se respetó el procedimiento de expedición de leyes económicas urgentes. En relación con la deliberación democrática, la Asamblea indica que recibieron a servidores públicos e

invitados en las sesiones números 003-2025-2027,¹⁹ 004-2025-2027,²⁰ 005-2025-2027,²¹ 006-2025-2027,²² 008-2025-2027;²³ así como en “Comisión General”.²⁴

19. Respecto de la calificación del proyecto de ley como “económico urgente”, la Asamblea hace referencia a los dictámenes 1-23-UE/23 y 2-23-UE/23, e indica que el proyecto de ley satisfacía los tres criterios pertinentes:

19.1 Atendía a **circunstancias apremiantes**, a saber, al “exponencial incremento en el número de personas que han perdido su vida a causa de las actividades ilícitas de los grupos delictivos organizados, el temor al creciente delito de secuestro y extorsión, la escalada del crimen organizado, el deterioro de la seguridad pública y la infiltración de redes delictivas en instituciones del Estado”.

19.2 Hubo **conexidad plausible** entre las medidas normativas adoptadas y las referidas circunstancias apremiantes, porque aquellas permitían “contrarrestar las actividades delictivas vinculadas al narcotráfico, el lavado de activos, la minería ilegal, el tráfico de armas, la trata de personas, la extorsión, etc.; y, neutralizar de forma inmediata y estructural las causas y consecuencias del conflicto, la norma impugnada propone el reconocimiento del conflicto armado interno para declararlo sin estado de excepción, la tipificación de nuevos delitos, procedimientos penales expeditos, la autorización de indultos anticipados para

¹⁹ En dicha sesión habrían participado: el ministro de Defensa Nacional, Gian Carlo Loffredo; el ministro del Interior, John Reimberg; el comandante general de la Policía Nacional, el general Pablo Vinicio Dávila; y el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, General Jaime Vela.

²⁰ La Comisión habría recibido al delegado de la ministra de Economía y Finanzas, economista Sariha Moya, y al director general del Servicio de Rentas Internas, economista Damián Larco.

²¹ En esa ocasión, la Comisión habría recibido a la delegada del licenciado Julio José Neira, director general de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (también UAFE), quien expuso sobre los mecanismos de control y seguimiento de activos financieros vinculados al crimen organizado. Asimismo, compareció el abogado Juan Gabriel Reyes, experto en Derecho Tributario, quien proporcionó criterios técnicos sobre la regulación tributaria propuesta en el proyecto.

²² Habrían sido recibidas, el Juan Pablo Malo, presidente de la Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca; y Rodrigo Cordero, asesor legal de dicha cámara.

²³ Habrían participado, el delegado del presidente de la Corte Nacional de Justicia, José Suing y el presidente del Consejo de la Judicatura, Mario Godoy.

²⁴ Se habría recibido en Comisión General a las siguientes personas: al asambleísta Adrián Castro, representante por la provincia del Azuay, al general Jorge Luis Vargas Valencia, el general de la Policía Nacional de Colombia; al doctor Manfred Grautoff, asesor de Seguridad Nacional y de Gobernanza; al doctor Carlos Coronel, experto tributario; a Karina Escobar, directora ejecutiva de la CAPEIPI; y a Javier Buendía, doctor en jurisprudencia. Durante su intervención, los servidores e invitados dieron a conocer sus observaciones y experiencias en el ejercicio de sus funciones diarias. Se habría recibido al Mayor de la Policía Nacional Jairo Bolaños, la cabo Johanna Estefanía Calahorrano y el teniente Bryan Alquina, quienes compartieron sus experiencias y preocupaciones sobre las limitaciones operativas actuales y la necesidad urgente de respaldo institucional. También recibieron a Stalin Raza y Felipe Rodríguez, expertos en Derecho Penal.

fuerzas del orden, y los incentivos económicos para apoyar territorios vulnerables”.²⁵

- 19.3** Y las medidas tenían **efectos económicos inmediatos**, a saber: la deducción tributaria por donaciones canaliza recursos privados hacia las fuerzas del orden sin generar gasto público adicional; la incautación de bienes permite al Estado acceder rápidamente a recursos de origen ilícito; y los incentivos a pequeños productores y sectores estratégicos buscan reactivar economías locales afectadas por la violencia.
- 20.** Específicamente, sobre la **urgencia** de la LOSN, se sostiene que ella “se fundamenta en la noción de necesidad, entendida como la premura con la que debe atenderse una problemática estructural que no puede esperar los plazos habituales del procedimiento legislativo ordinario”.²⁶ Esta urgencia se traduce en la exigencia de un trámite más expedito.
- 21.** Sobre la **unidad de la materia**, se argumenta que la exposición de motivos del proyecto de ley realiza un “análisis transversal de las diversas áreas de la sociedad que se encontrarían afectadas por la acción de grupos criminales organizados” y concluye que “todas sus disposiciones guardan una relación clara, específica, estrecha y evidente con el objeto central de la ley: la desarticulación de las economías criminales asociadas al conflicto armado interno, a través de mecanismos jurídico-institucionales que refuercen la capacidad del Estado para proteger a la población y restablecer el orden público”. Además, “la ley no introduce temas ajenos o disociados, sino que estructura una respuesta integral al fenómeno criminal desde distintos frentes: seguridad, justicia, control patrimonial, incentivos tributarios y atención a víctimas; todos ellos interconectados por el eje temático de la lucha contra las economías ilícitas y la protección del orden público y económico. No hay normas aisladas que puedan considerarse objetiva y razonablemente ajenas al propósito declarado”. Adicionalmente, de acuerdo con la sentencia 58-11-IN/22, el principio de unidad de materia no exige una homogeneidad temática absoluta, sino una conexidad razonable entre las disposiciones legales. En consecuencia, sostienen que el contenido normativo de la ley fue diseñado para enfrentar el contexto nacional y brindar respuestas inmediatas al conflicto armado interno declarado en el Ecuador que, “acompañado por el avance de la delincuencia organizada, representa una amenaza grave y apremiante no solo para la seguridad ciudadana, sino para la estabilidad económica y la sostenibilidad fiscal del país”.

²⁵ Asamblea Nacional, escrito de respuesta a las acciones 50-25-IN y acumulados: 51-25-IN, párr. 31.

²⁶ Asamblea Nacional, escrito de respuesta a las acciones 50-25-IN y acumulados: 51-25-IN, párr. 35.

22. De manera particular, en la audiencia pública, la Asamblea Nacional estableció que la aplicación del principio de unidad de materia “no puede ser extrema, por cuanto ello implicaría limitar la competencia legislativa”. Además, se refirió expresamente a la sentencia 44-16-IN de la Corte Constitucional,²⁷ con el fin de explicar los criterios para que opere la conexidad en el análisis de unidad de materia conforme a análisis intermedio. Además, sostuvo que la LOSN guarda conexidad teleológica y sistemática porque busca regular un régimen especial para un conflicto armado interno, y que ello implica “obligatoriamente” reformar otros cuerpos normativos.
23. En su escrito de 02 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional sostiene que la LOSN respeta la unidad de materia porque todas sus disposiciones se orientan a debilitar las economías criminales vinculadas al conflicto armado interno. Agrega que, según jurisprudencia de la Corte Constitucional, no se exige homogeneidad absoluta, sino una conexidad razonable entre las medidas adoptadas. Además, alega que el trámite legislativo cumplió con todas las etapas de debate, modificación y aprobación. Recuerda que el procedimiento de urgencia económica mantiene el trámite ordinario, con la única diferencia de plazos más breves. En ese sentido, el proceso culminó en la sesión del 5 de junio de 2025, donde el Pleno aprobó la LOSN, lo que garantizó la deliberación democrática y control político.

4.1.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de procedimiento o de forma

24. Sobre la observancia del principio de **unidad de materia** y sus criterios para evaluarla, la Presidencia de la República esgrimió los siguientes argumentos:
- 24.1 Respecto de la **conexión temática**: El tema dominante es “el régimen jurídico aplicable en el marco de un conflicto armado interno, con regulaciones específicas y claras destinadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país, proteger la población civil y fortalecer a las fuerzas del orden”.
- 24.2 Sobre la **conexión teleológica**: El artículo 3 de la LOSN determina que el fin de la Ley es, “establecer el régimen jurídico especial en el marco de un conflicto armado interno desde sus diversas aristas interrelacionadas”. A partir de ahí, todos los artículos tendrían conexidad teleológica, pues en los artículos 1 al 5 de la LOSN se establecen el objeto, finalidad, ámbito de aplicación y principios; los artículos del 6 al 15 contienen la caracterización de un conflicto armado interno;

²⁷ Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de María Mercedes Mediavilla, 1:04:50 a 1:06:00.

y los artículos del 16 al 18 contienen la regulación sobre medidas de protección a la población civil por conflicto armado interno.

- 24.3** Las disposiciones reformativas de la Ley de Solidaridad permiten el “tratamiento integral de un mismo eje temático desde varias aristas interrelacionadas”: La primera modifica la Ley de Régimen Tributario Interno para otorgar incentivos a contribuyentes que donen bienes o recursos a la Policía y Fuerzas Armadas (“FFAA”), alineándose con el eje central del conflicto armado interno y orientada a fortalecer la seguridad ciudadana. La segunda introduce reformas al COIP orientadas al conflicto armado interno, al tipificar delitos conexos, regular la incautación de armas y explosivos, y establecer normas para la actuación y enjuiciamiento de conductas cometidas en ese contexto. La tercera regula la baja voluntaria en las FFAA durante un conflicto armado interno. La cuarta otorga atribuciones específicas a la UAFE en ese mismo contexto. La quinta asigna competencia a jueces especializados para delitos de corrupción, crimen organizado y conflicto armado interno. La sexta crea una nueva categoría de visado para atender la movilidad humana y garantizar la seguridad fronteriza en ese contexto. La séptima permite a los GAD provinciales y municipales destinar hasta el 10% de su presupuesto anual en donaciones a la Policía y FFAA. La octava introduce ajustes a la Ley de Compañías sobre sociedades por acciones simplificadas y operaciones financieras. La reformativa de varios cuerpos normativos no vulnera el principio de unidad de materia, pues lo que debe examinarse es la conexión que mantienen; por lo que las normas de la LOSN, “aunque diversas en su naturaleza, responden a un fin, objetivo y a una lógica común orientada por un mismo eje temático rector: el régimen jurídico aplicable en situaciones de conflicto armado interno”.
- 25.** La Presidencia añade que las medidas económicas resultan esenciales en el marco de un conflicto armado interno, ya que las economías ilegales (narcotráfico, minería ilegal, extorsión, contrabando, entre otras) financian y fortalecen a los grupos armados, amenazando la estabilidad estatal y el control territorial. Por ello, la regulación económica debe entenderse como parte de una política integral de seguridad nacional, orientada a cortar los flujos ilícitos de recursos, fortalecer a las fuerzas del orden e intervenir en sectores estratégicos infiltrados por el crimen. Estas acciones, junto con medidas de seguridad y protección, forman parte de una estrategia estatal coherente que busca desarticular las bases materiales del conflicto y generar condiciones para una paz sostenible. Por tanto, el componente económico de la LOSN se relaciona en

forma directa con los objetivos de la política económica establecidos en los numerales 7²⁸ y 8²⁹ del artículo 284 de la Constitución.

26. La Presidencia también señala que el accionante –de la causa a la cual se han acumulado las demandas– alega una vulneración a la seguridad jurídica como vicio de forma, pero se equivoca, ya que la LOSN fue tramitada conforme a la Constitución y la ley. Y sostiene que el argumento del accionante mezcla indebidamente unidad de materia con seguridad jurídica sin demostrar cómo se habría afectado este derecho, incurriendo en una falacia. Por lo que, conforme al principio *in dubio pro legislatore* y la presunción de constitucionalidad, la falta de argumentos claros y suficientes de aquella demanda obliga a la Corte a desestimar este cargo.
27. Finalmente, la Presidencia de la República, en audiencia y a través de su escrito de 01 de septiembre de 2025, reitera que el principio de unidad de materia se cumple, ya que la LOSN tiene un objeto claro y económico,³⁰ y que las medidas económicas se encuentran supeditadas a la existencia de un conflicto armado interno.³¹ Sobre la unidad de materia, agrega que su análisis debe considerar otros principios constitucionales. Se refiere expresamente al párrafo 72 de la sentencia 44-16-IN/22 y concluye que “en el examen del principio de unidad de materia debe aplicarse un **examen de intensidad media**”,³² a fin de no aplicar criterios demasiado laxos en perjuicio de la racionalización de las prácticas legislativas, ni tampoco excesivamente rígido, de forma tal que se descarten conexidades razonables dentro de los límites del ejercicio de la actividad legislativa”.³³ Y, en respuesta a ciertas preguntas de los jueces constitucionales sobre qué disposiciones de la LOSN se refieren en concreto a temas de política económica, la Presidencia de la República volvió a recalcar que el aspecto económico se encuentra de forma integral en el proyecto, pero que las normas que en concreto regulan cuestiones de ese tipo se encuentran en los artículos 4, 16 y la disposición reformativa primera de la LOSN.³⁴

4.1.8 Respuesta del Ministerio de Defensa

²⁸ 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.

²⁹ Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

³⁰ Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Stalin Andino, 1:08:02 a 1:08:37.

³¹ Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Stalin Andino, 1:09:20 a 1:09:37.

³² Escrito de 1 de septiembre de 2025 presentado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia, párr. 56.

³³ Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Felipe Pérez, 1:11:30 a 1:12:23.

³⁴ Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Felipe Pérez, 5:10:37 a 5:13:48.

28. El 22 de agosto de 2025, el Ministerio de Defensa³⁵ presentó como un escrito en el que sostiene que la LOSN guarda conexión temática, teleológica y sistemática, pues su objeto es establecer un régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno. Y que a partir de ese eje, las disposiciones se estructuran en torno a tres dimensiones: Seguridad y protección de la población civil (artículos 5, 6, 7, 8, 10, 13 y 15). Medidas de justicia penal vinculadas al CANI (artículo 14, reformas al COIP). Y sostenibilidad económica y financiera en zonas afectadas (artículos 1, 2 y 3). Adicionalmente, sostiene que se cumplió con el trámite legislativo conforme a los artículos 140 y 142 de la Constitución y expresan que la calificación de urgencia corresponde al Ejecutivo.

4.2 Sobre presuntos vicios de fondo presentados por los accionantes

4.2.1 Caso 50-25-IN

29. Los accionantes sostienen que los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 9 de la LOSN son inconstitucionales al contravenir con el artículo 165 de la Constitución. Señalan que, la configuración de un conflicto armado interno corresponde a una cuestión de hecho de conformidad con el dictamen 2-24-EE/24 de 21 de marzo de 2024 emitido por este Organismo. Por lo tanto, la existencia de un “Conflicto Armado Interno no depende del reconocimiento de ninguna autoridad pública”, sino de la concreción de requisitos fácticos. A pesar de ello, los artículos impugnados crean un régimen especial para regular el conflicto armado interno. Es decir, crean un mecanismo legal paralelo al estado de excepción, mismo que carece de un mecanismo de control constitucional sobre las medidas que se puedan adoptar en dicho régimen.
30. Los accionantes sostienen que los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 9 de la LOSN vulneran los artículos 164 y 165 de la Constitución. Para fundamentar su postura, señalan que el estado de excepción es el único mecanismo que contempla la normativa constitucional para regular un conflicto armado interno. En consecuencia, únicamente a través de estados de excepción se pueden suspender o limitar el ejercicio de derechos de los ciudadanos.
31. Los accionantes sostienen que los artículos 5 (literales d, e y g) 8, 10, 13 y 15 de la LOSN transgreden los artículos 158 y 165 de la Constitución. Señalan que la Constitución solo contempla dos escenarios para la presencia de las FFAA en el país. En este sentido, agregan que dichas disposiciones crean un régimen que posibilita la presencia de las FFAA sin que exista un estado de excepción. De esta manera, se crea

³⁵ El Ministerio de Defensa presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*, no obstante, dado que forma parte de la Función Ejecutiva es considerado como parte de los legitimados pasivos.

un régimen jurídico que otorga competencias a las FFAA que no tienen respaldo constitucional.

32. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN contradicen el artículo 75 de la Constitución. Para sustentar su postura, afirman que el indulto diferido podría conducir a un escenario de impunidad y, de esta manera, podría afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las víctimas y su derecho a la verdad.
33. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda vulneran el artículo 11 de la Constitución. Para fundamentar su postura, señalan que, la facultad del presidente de otorgar el indulto diferido solo en los supuestos abordados en la LOSN resultaría discriminatoria, ya que otras personas que incumplan los supuestos de la ley, no se podrían beneficiar de este mecanismo legal.

4.2.2 Caso 51-25-IN

34. Los accionantes argumentan que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 76.6 de la Constitución. La norma sanciona con una pena de 22 a 26 años la mera pertenencia a un Grupo Armado Organizado (“GAO”) durante el Conflicto Armado Interno y con una pena de 20 a 26 años la simple colaboración con el GAO. Agregan que estas penas son iguales o superiores a las previstas para delitos de resultado como la violación o asesinato, por lo que se amplía de forma desproporcionada el alcance de la responsabilidad penal y se prevé sanciones más gravosas únicamente con base en el contexto de conflicto armado interno.
35. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el principio de taxatividad y legalidad penal establecida en el artículo 76.3 de la Constitución. El tipo penal contiene expresiones vagas, ambiguas e indeterminadas y no se encuentran definidas en la ley, tales como “actos fungibles y secundarios, pertenencia indirecta, colaboración esporádica”, entre otros. Esta indeterminación de los elementos típicos genera un margen amplio de discrecionalidad para los jueces penales y abre paso a interpretaciones arbitrarias y a una aplicación desigual del derecho.
36. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de mínima intervención penal. La norma sanciona conductas preparatorias que, por principio, estarían impunes. En consecuencia,

adelanta ilegítimamente la barrera punitiva al sancionar conductas que no lesionan bienes jurídicos protegidos.

37. Los accionantes argumentan que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera la garantía de ser juzgado por juez competente establecido en el artículo 76.7.k de la Constitución. Señalan que la norma impugnada permite que el fiscal valore si una persona es o no consumidora y que esa valoración es competencia exclusiva de los jueces penales.
38. Los accionantes sostienen que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 76.2 de la Constitución. Para fundamentar su postura, manifiestan que la norma exige que el procesado demuestre su condición de consumidor y que no tiene ánimo de comercializar las sustancias. De esta manera, se invierte la carga de la prueba y se impone al procesado la carga de demostrar su inocencia.
39. Los accionantes sostienen que el numeral 14 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera los derechos a la intimidad personal y a la inviolabilidad del domicilio reconocidos en los artículos 66 numeral 19 y 20 de la Constitución. La norma impugnada permite allanamientos basándose exclusivamente en un informe de inteligencia, sin que exista autorización judicial que determine el cumplimiento de los requisitos legales para su procedencia. Precisa que un informe de inteligencia no puede suplir las competencias y deberes de los jueces, ya que ellos son los encargados de precautelar los derechos de los procesados durante el proceso penal. Además, sostiene que no existen lineamientos claros que permitan identificar cuándo procede el allanamiento sin orden judicial previa ni cómo determinar la legalidad del allanamiento en el control judicial posterior. Ese análisis corresponde al juez penal quien ostenta de jurisdicción, es quien puede evaluar la necesidad de la medida y precautelar los derechos de los procesados. Además, de forma indirecta, señalan que la disposición no establece consecuencias para quienes hayan realizado un allanamiento sin orden judicial previa y que posteriormente el juez determine que el allanamiento fue ilegal, por lo que, su aplicación “representa un grave riesgo de abuso y expone a violaciones graves a los derechos humanos”.
40. Los accionantes impugnan el numeral 16 de la disposición reformativa segunda de la LOSN, ya que consideran que vulnera el principio de última ratio de la prisión preventiva consagrado en el artículo 77.1 de la Constitución. Al respecto, señalan que la norma, al establecer que la prisión preventiva es la medida cautelar útil y eficaz en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario y en los delitos conexos al CANI, podría interpretarse como una medida

de aplicación automática y oficiosa de la prisión preventiva para una gran cantidad de conductas penales.

4.2.3 Caso 57-25-IN

- 41.** Los accionantes sostienen que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 y 15 de la LOSN contravienen el artículo 158 de la Constitución. Las normas impugnadas transgreden el principio de separación de funciones entre las FFAA y la Policía Nacional. Señalan que se está creando un régimen paralelo bajo el pretexto de un conflicto armado interno, el mismo que puede activarse por la sola decisión del ejecutivo. Esto posibilita la movilización de las FFAA sin que se decrete el estado de excepción. Agregan que, los conceptos de grupos armados organizados, zonas, inicio de hostilidades, entre otras, son demasiado amplios lo que facultaría el uso de la fuerza letal en contra de civiles al no diferenciar con claridad los actos derivados del conflicto armado interno y la delincuencia común.
- 42.** Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la verdad consagrados en los artículos 75 y 78 de la Constitución. Señalan que el indulto diferido podría conducir a un escenario de impunidad frente a posibles violaciones de derechos humanos cometidas por agentes estatales en el marco del uso de la fuerza y del conflicto armado interno.
- 43.** Los accionantes sostienen el numeral 16 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede la garantía de última *ratio* de la prisión preventiva establecida en el artículo 77.1 de la Constitución. La disposición impugnada ignora los criterios de excepcionalidad, necesidad y racionalidad de la orden de prisión preventiva. Además, la norma impugnada elimina la posibilidad de que los jueces penales puedan analizar, ordenar y revisar si, en los casos concretos, proceden otras medidas cautelares menos gravosas. En consecuencia, la privación de libertad sería la regla general cuando se cumplan los requisitos expuestos en la disposición impugnada, en vez de ser una medida excepcional conforme lo establece la Constitución.
- 44.** Los accionantes sostienen que el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el derecho de igualdad y no discriminación establecido en el artículo 11.2 de la Constitución. La norma crea una “inmunidad de facto”, ya que prohíbe la aplicación de la orden de prisión preventiva para los miembros activos de la Policía Nacional o de las FFAA que se encuentren procesados por hechos relacionados con su actuación en el marco del conflicto armado interno. Mientras que, para otras personas, conforme el numeral 16 de la disposición reformativa segunda, la imposición de una orden de prisión preventiva sería una medida útil y eficaz.

45. Los accionantes sostienen que los artículos 3, 5, 6, 8, 9 y 13 de la LOSN contravienen el artículo 1 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra que forma parte del bloque de constitucionalidad. En particular, señalan que las normas impugnadas son incompatibles con los estándares y requisitos materiales del Derecho Internacional Humanitario, lo que genera una grave vulneración al principio de legalidad, al principio de juridicidad y a la protección reforzada de los derechos humanos en contextos no bélicos.

4.2.4 Caso 65-25-IN

46. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN contraviene el derecho a la igualdad y no discriminación establecido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución. La norma impugnada configura un beneficio procesal para personas procesadas dentro de un conflicto armado interno bajo causales ambiguas. Además, la norma establece un “perdón anticipado para servidores que no constituyen una categoría protegida por el derecho constitucional o internacional”.
47. Los accionantes arguyen que el artículo 14 de la LOSN contraviene el derecho a la tutela judicial efectiva, a la verdad y a la prohibición de amnistía en delitos de delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada de personas o crímenes de agresión. Estos derechos y principios se encuentran reconocidos en los artículos 75, 78 y 80 de la Constitución. La norma impugnada debilita la garantía de justicia en contextos de especial sensibilidad como los que involucran vulneraciones a derechos humanos, por lo que las víctimas y sus familiares se verían impedidas de tener un juicio justo. Por último, refiere que el indulto, al ser concedido antes de una sentencia en firme, puede convertirse en una forma de impunidad anticipada.
48. Los accionantes argumentan que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución. La norma amplía de forma desproporcionada el alcance de la responsabilidad penal con base en el contexto de conflicto armado interno. Bajo esta circunstancia, las penas pueden llegar hasta 26 años de privación de libertad por la mera pertenencia grupos delictivos organizados. Se afirma que la técnica legislativa empleada excede los límites del *ius puniendi estatal* y vulnera, además, los principios de mínima intervención penal al sancionar una conducta preparatoria.
49. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede los principios de presunción de inocencia y legalidad establecidos en el artículo 76 numeral 2 y 3 de la Constitución. La norma contiene una enumeración amplia y ambigua de delitos conexos. Estos generan una incertidumbre jurídica ya que no se limita con claridad sus elementos diferenciadores frente a las figuras existentes

del concurso de infracciones. En consecuencia, la falta de determinación de cuando operarían los delitos conexos y la se abriría la posibilidad de interpretaciones arbitrarias.

50. Los accionantes aseguran que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de presunción de inocencia establecido en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución. La norma establece que el consumidor es quien debe demostrar tal condición y que la cantidad de sustancia sujetas a fiscalización encontradas en su poder no estaba destinada al tráfico, por lo que existiría una inversión de la carga de la prueba.
51. Los accionantes de la causa 65-25-IN sostienen que el numeral 7 de la disposición reformativa segunda de la LOSN es contraria al principio proporcionalidad reconocido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución. La norma aumenta la pena para el delito de paralización del servicio de distribución de combustibles de manera desproporcionada y sin una justificación razonable.
52. Los accionantes afirman que el numeral 12 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de mínima intervención penal. La norma impugnada introduce, como un nuevo tipo penal autónomo, el uso de uniformes de uso exclusivo de la Policía Nacional y FFAA. No obstante, esa conducta ya consta como una circunstancia agravante genérica. De esta manera, se genera una duplicación normativa innecesaria, que desnaturaliza el uso del derecho penal como última *ratio* y abre la puerta a una posible doble sanción por el mismo hecho.
53. Los accionantes señalan que el numeral 13 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución. Afirman que la disposición impugnada implicaría una autorización automática para la utilización de armas, lo que permitiría su uso arbitrario, sin cumplir con los requisitos de control, registro y cadena de custodia previstos en la normativa interna y los instrumentos internacionales. Añaden que el uso directo de esas armas obstaculizaría la obligación de investigar porque se impide la reconstrucción objetiva de los hechos, se limita la recolección de pruebas y se favorece escenarios de impunidad.
54. Los accionantes señalan que numeral 16 de la disposición reformativa segunda transgrede la garantía de presunción de inocencia reconocida en el artículo 76.2 de la Constitución. Desde la perspectiva de los accionantes, la norma configuraría una prisión preventiva automática y, en consecuencia, se inobservarían los criterios de excepcionalidad, racionalidad y necesidad de la medida. Además, la norma elimina la posibilidad de analizar y revisar medidas alternativas menos gravosas que la prisión

preventiva para los procesados por delitos en contra de personas, bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario y de los delitos conexos al conflicto armado interno.

55. Los accionantes sostienen que el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el derecho de igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 11.2 de la Constitución. La norma prohíbe la imposición de la orden de prisión preventiva para los miembros activos de la Policía Nacional o de las FFAA que se encuentren procesados por hechos relacionados con su actuación en el marco del conflicto armado interno, mientras que, para otros procesados, constituye una medida útil y eficaz, como lo establece expresamente la propia ley.

4.2.5 Caso 72-25-IN

56. Los accionantes manifiestan que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, las disposiciones derogatorias, y las transitorias segunda, tercera y cuarta de la LOSN vulneran el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución. Sostienen que las normas impugnadas permiten que el ejecutivo, a partir de un decreto, aplique un régimen normativo que carece de control constitucional. Afirman que, el objetivo de las normas impugnadas, es evadir la declaratoria y control de estado de excepción por parte de la Corte Constitucional. Por lo tanto, alegan que la LOSN reformaría la Constitución al introducir una regulación para un conflicto armado interno sin que exista un estado de excepción y el respectivo control constitucional.
57. Los accionantes sostienen que el artículo 12 de la LOSN contraviene la prohibición de confiscación establecida en el artículo 323 de la Constitución. La norma permite la “incautación” y “ocupación” de bienes que resulten de posesión, uso o goce de los grupos armados organizados o vinculados a sus economías criminales, sin que exista un debido proceso que garantice y precautele que efectivamente esos bienes sean propiedad de los grupos al margen de la ley. Agregan que la normativa es tan abierta que la simple consideración por parte de un órgano administrativo, sin un procedimiento que garantice el debido proceso, permitiría una confiscación de cualquier bien que tenga una “sospecha” de uso o goce de grupos armados.
58. Los accionantes arguyen que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 de la LOSN vulneran los principios de no restricción y prohibición de regresividad de los derechos establecidos en el artículo 11 de la Constitución. Señalan que las normas impugnadas restringen derechos ya que se crea un régimen jurídico especial en virtud de la declaratoria del conflicto armado interno. De esta manera, la aplicación del régimen especial “dejaría de ser una excepcional”, lo que permitiría que las medidas

de restricción y limitación de derechos propuestas por el régimen especial sean descontroladas e ilimitadas durante el tiempo que dure el conflicto armado interno. De esta manera, concluyen que las medidas de restricción de derechos que, conforme la Constitución deberían ser excepcionales, se convertirían en el mecanismo ordinario para ayudar a la seguridad nacional.

4.2.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de fondo

59. La Asamblea, en su escrito de 27 de julio de 2025, responde a todos los accionantes a través de los principales ejes temáticos demandados. Por lo que, en primer lugar, se refiere al conflicto armado interno. De este modo, realiza un recuento sobre la situación de violencia del Ecuador. Posteriormente argumenta, a través de diversos cuerpos legales, cuales son los lineamientos para que se configure un conflicto armado no internacional. Concluye que la LOSN surge “como una respuesta normativa esencial para enfrentar una realidad compleja y persistente, que desborda los cauces ordinarios de control del orden público y el carácter excepcional de los estados de excepción”. Añade que su “objeto es establecer un régimen jurídico aplicable en respeto a los principios del DIH. La Ley no busca sustituir el estado de excepción, sino establecer un marco jurídico ordinario pero especial para abordar un fenómeno que se ha vuelto estructural y prolongado, afectando directamente la soberanía y la seguridad ciudadana”.³⁶
60. Sobre las reformas del COIP, sostienen que “el cumplimiento del objeto de la norma impugnada, requiere necesariamente la ejecución de ejes transversales sobre conceptos de seguridad, considerando que la economía criminal inficiona en todos los niveles sociales y económicos de la sociedad”.³⁷
61. Sobre el rol de las FFAA, la Asamblea Nacional arguye que la mayoría de la ciudadanía se pronunció la opción “SI” por lo que se reformó el artículo 158 de la Constitución. Por lo que, “la voluntad del soberano radica en la necesidad del apoyo fundamental de las FFAA en el combate al crimen organizado, por lo que la norma impugnada guarda relación con lo descrito por la Constitución de la República del Ecuador y ratificado por la voluntad popular del soberano”.³⁸
62. Sobre el principio de proporcionalidad, señala que la LOSN busca enfrentar los efectos derivados del conflicto armado interno que atraviesa el país. Su “finalidad es garantizar la sostenibilidad del sistema económico nacional, fortalecer las capacidades operativas de las fuerzas del orden y proteger a la población civil, en estricto apego a los

³⁶ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 70.

³⁷ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 76.

³⁸ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 89.

principios y disposiciones del Derecho Internacional Humanitario”.³⁹ En tal virtud, la proporcionalidad y racionalidad entre la sanción y la conducta “están constitucionalmente equilibradas con la finalidad, objeto y alcance de la ley. En consecuencia, la promulgación de esta ley ha sido justificada como una respuesta integral frente a la escalada de violencia y expansión del crimen organizado (...)”.⁴⁰

63. Sobre la vulneración a la mínima intervención penal, la Asamblea sostiene que la LOSN busca “establecer un régimen jurídico especial dentro del contexto del conflicto armado interno, asegurando la continuidad y estabilidad de las actividades económicas y productivas del país frente a las consecuencias de dicho conflicto; proteger tanto a la población civil como a sus bienes; y restablecer el orden público mediante el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad”.⁴¹
64. Sobre el *indubio pro legislatore*, la Asamblea argumenta que cumplió con el trámite correspondiente. Además señala que la LOSN “se encuentra dentro del margen de configuración normativa que la Constitución reconoce al legislador, respetando los límites impuestos por los principios de proporcionalidad, razonabilidad y competencia legislativa”.⁴²
65. En su escrito de 02 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional manifiesta que el país enfrenta un conflicto armado interno sostenido por economías ilícitas. Identifica actividades como narcotráfico, minería ilegal, tráfico de armas y extorsión, que distorsionan el mercado, aumentan la violencia y afectan la economía nacional. Afirma que la LOSN establece un marco jurídico especial para enfrentar esta situación, sin suspender derechos y en armonía con el Derecho Internacional Humanitario.
66. Respeto al debido proceso y la presunción de inocencia, argumenta que las medidas previstas en la LOSN están sujetas a control judicial. Explica que las normas regulan allanamientos, operaciones de inteligencia y procesos penales con plena observancia de garantías constitucionales. Añade que la norma se adapta a la realidad delictiva del país, en consonancia con la Constitución y los derechos humanos.
67. Sobre el indulto anticipado, sostiene que el cuestionamiento sobre aquel carece de validez porque esta figura fue derogada por la Ley Orgánica de Integridad Pública, que la sustituyó por un indulto presidencial con efecto diferido. La Asamblea Nacional argumenta que el artículo 14 no otorga un poder absoluto al Presidente de la República. Señala que el indulto procede solo bajo condiciones estrictas, excluye delitos graves y

³⁹ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 105.

⁴⁰ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 106.

⁴¹ Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 110.

⁴² Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 105.

se limita a la ejecución de la pena tras sentencia firme. Precisa que se trata de un acto político-administrativo de clemencia, no jurisdiccional, y que su diferenciación responde a criterios objetivos y razonables, como el riesgo para servidores públicos, enfermedades graves o colaboración con la justicia.

68. En relación con el principio de tipicidad y legalidad penal, la Asamblea Nacional defiende que las reformas penales cumplen con el principio de tipicidad. Indica que los tipos penales delimitan con claridad las conductas prohibidas (pertenencia, integración o colaboración con grupos armados organizados) y las sujetan a condiciones específicas. Además, asegura que fueron aprobados conforme al procedimiento legislativo y respetan la irretroactividad.
69. Respecto de la presunción de inocencia y control judicial, la Asamblea Nacional afirma que las disposiciones la respetan plenamente porque la carga de la prueba corresponde a la Fiscalía, conforme lo establece la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Asegura que todas las fases procesales están sujetas a control judicial, lo que garantiza el debido proceso.
70. La Asamblea Nacional sostiene que la LOSN no vulnera la seguridad jurídica porque la existencia de un conflicto armado no internacional es un hecho objetivo, que no depende de declaratorias políticas. Añade que la ley regula medidas ordinarias, claras y previsibles, que brindan coherencia normativa frente al crimen organizado.
71. En cuanto a la acusación de posibles confiscaciones, la Asamblea Nacional argumenta que el artículo 12 no tiene dichos efectos porque su finalidad es atacar las raíces económicas del crimen organizado, dismantelar redes de lavado de activos y cortar flujos ilícitos. Asegura que el desarrollo del procedimiento se hará mediante reglamento, lo cual garantiza seguridad jurídica.
72. En lo concerniente a la prohibición de regresividad, la Asamblea rechaza que la LOSN restrinja derechos en sentido regresivo porque el Estado tiene la obligación de proteger la vida y la integridad frente al crimen organizado. En esa línea, la ley constituye una medida necesaria y legítima, en concordancia con el Derecho Internacional Humanitario. En lo atinente al debido proceso, la Asamblea Nacional afirma que la LOSN no lo vulnera porque la norma no crea medidas excepcionales propias de un estado de excepción, sino disposiciones ordinarias aplicables en un contexto de conflicto armado interno, lo que otorga certeza y previsibilidad al actuar estatal.
73. En relación con la especialización judicial, la Asamblea Nacional niega que la LOSN cree tribunales de excepción. Señala que lo que se establece es la especialización

judicial en delitos complejos, lo cual ha sido reconocido por la Corte Constitucional como un mecanismo que fortalece la administración de justicia.

74. La Asamblea concluye que los accionantes no cumplieron con los parámetros mínimos de claridad, certeza y especificidad. Al respecto, afirma que el artículo 79 de la LOGJCC exige demostrar incompatibilidades normativas concretas, lo cual no ocurrió en este caso.

4.2.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de fondo

75. El 27 de julio de 2025, la Presidencia de la República presentó algunos argumentos respecto a la constitucionalidad por el fondo respecto a algunas de las causas impugnadas. Posteriormente, el 01 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República presentó un nuevo escrito en donde también se refirió a la constitucionalidad de las disposiciones sobre el fondo sobre otras causas impugnadas. En consecuencia, se procederá a sintetizar los principales argumentos presentados por la Presidencia de la República respecto a los cargos de cada uno de los demandantes.
76. En relación con los accionantes de la causa 50-25-IN, la Presidencia de la República señala que los accionantes “no explican de qué forma resultarían incompatibles las normas impugnadas con los artículos 164 y 166 de la” Constitución. Agregan que la regulación contenida en la LOSN no surte los mismos efectos que una declaratoria de estado de excepción al tener naturaleza jurídica completamente distinta.⁴³ De esta manera, los accionantes yerran en su interpretación sobre el régimen jurídico en el marco de un conflicto armado interno previsto en la LOSN, debido a que pretende equiparar con el estado de excepción puesto. Aseguran que sus diferencias son evidentes tanto desde su naturaleza jurídica así como en sus efectos, ya que “mientras el estado de excepción habilita la posibilidad de restringir o limitar el ejercicio de ciertos derechos, la norma impugnada establece medidas ordinarias que atiendan necesidades específicas derivadas de la persistencia de las hostilidades que configuran el conflicto armado interno”.⁴⁴
77. Además, agregan que los accionantes no expresaron argumentos claros que demuestren que los literales d), e) y g) del artículo 5; y, los artículos 8, 10, 13 y 15 de la LOSN serían incompatibles con los artículos 158 y 165 de la Constitución.⁴⁵ Sostienen que la LOSN prevé en sus disposiciones salvedades y diferenciaciones claras entre población civil y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario. Así también, existen distinción sobre los objetivos en contra de los cuales

⁴³ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 86.

⁴⁴ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 87.

⁴⁵ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 90.

se dirigen las actuaciones policiales y militares con la finalidad de neutralizar amenazas en contra de la población y bienes protegidos.⁴⁶

- 78.** Respecto a la inconstitucionalidad de los numerales 2, 4, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la disposición reformativa segunda de la LOSN señalan que se limitan a presentar una “somera caracterización del contenido del artículo 76 de la Constitución de la República y, que inmediatamente arriben a la conclusión de que las normas impugnadas, resultan contrarias al debido proceso y la presunción de inocencia”. En consecuencia, no presentan “ni un solo argumento claro, expreso y categórico que permita desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las mismas”.⁴⁷
- 79.** Sobre la inconstitucionalidad del artículo 14 y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda, señalan que los accionantes demuestran una “tergiversación absoluta de las disposiciones impugnadas ya que, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional contiene la regulación sobre el indulto presidencial con efecto diferido”. Esta tergiversación ocurre ya que, de la misma interpretación literal de la norma, se establece que la medida no será un obstáculo para la investigación penal correspondiente.⁴⁸
- 80.** Respecto a la incorporación del tipo penal de pertenencia a un GAO impugnado por la causa 51-25-IN, la Presidencia de la República señala que los accionantes no ofrecen argumentos claros para rebatir puesto que, si bien lo mencionan, no desarrollan la forma en la que este principio se vería afectado por las normas impugnadas.⁴⁹ Sobre la proporcionalidad de la sanción, realizan un test de proporcionalidad y concluyen que el tipo penal de pertenencia afecta a “varios bienes jurídicos interrelacionados entre sí, no solo por delitos conexos llevados a cabo por los grupos armados organizados en la realidad fenomenológica de un conflicto armado interno, sino principalmente, en la afectación que producen a la soberanía como bien jurídico fundamental protegido”.
- 81.** Sobre la presunta inconstitucionalidad de la frase establecida en el numeral cinco de la disposición reformativa segunda,⁵⁰ la Presidencia de la República sostiene que esta “se relaciona directamente con el rol y las atribuciones del Fiscal dentro de un proceso penal, en la fase investigativa, contenidos en el artículo 444 del Código Orgánico Integral Penal”.⁵¹ De esta manera, la disposición impugnada, en vez de socavar derechos, exige al fiscal que investiga conductas tipificadas en el artículo 220 del

⁴⁶ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 90.

⁴⁷ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 99.

⁴⁸ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 141.

⁴⁹ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 103.

⁵⁰ “El fiscal o juez competente diferenciará y determinará, si las sustancias estupefacientes o psicotrópicas son para consumo personal o destinadas al tráfico ilícito”.

⁵¹ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 146.

COIP, “la certeza categórica de que la conducta investigada se subsume al Tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, y no se trata de consumo personal no punible, previo a formular cargos”.⁵²

- 82.** Respecto al allanamiento sin orden judicial previa, señalan que esta no es una reforma legislativa nueva, “sino que, al contrario, ha formado parte del ordenamiento jurídico y se ha desarrollado en ese sentido sin determinaciones de inconstitucionalidad de ningún tipo”.⁵³ Esgrimen que, al contrario de la afirmación de los accionantes, la reforma si “exige un control posterior de la diligencia de allanamiento por parte del juez especializado en conflicto armado interno”.⁵⁴ Por lo tanto, al no ser el derecho a la inviolabilidad de domicilio un derecho absoluto, la norma impugnada no contraviene el texto constitucional ya que dicha intervención debe estar motivada y limitada a supuestos excepcionales y estrictamente necesarios.⁵⁵
- 83.** Finalmente, sobre la prisión preventiva, se agrega que “lejos de significar una intensificación ilegítima de la respuesta estatal, constituye una forma de racionalizar el uso del poder punitivo dentro del marco constitucional y convencional”.⁵⁶ Por lo que, desde un plano fáctico y jurídico, “los delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno se diferencian sustancialmente de aquellos que se cometen en tiempo de paz o en circunstancias ordinarias”.⁵⁷
- 84.** Sobre la causa 57-25-IN, la Presidencia de la República sostiene que los accionantes alegan la inconstitucionalidad de los artículos sobre el CANI de la LOSN ya que permitirían la “movilización de las Fuerzas Armadas de forma discrecional, sin control constitucional y desnaturalizando sus fines”.⁵⁸ Sostienen que a partir del Proceso Electoral de Referéndum y Consulta Popular 2024, publicados en el suplemento del registro oficial 554, de 09 de mayo del 2024, la ciudadanía amplió la posibilidad jurídica de actuación de las FFAA dentro del territorio nacional para brindar apoyo complementario a la Policía Nacional en la protección interna y el mantenimiento del orden público.⁵⁹ Por lo que, en la actualidad, “la participación de las Fuerzas Armadas se inscribe dentro de su mandato constitucional de defensa de la soberanía e integridad territorial”.

⁵² Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 148.

⁵³ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 152.

⁵⁴ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 155.

⁵⁵ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 157.

⁵⁶ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 167.

⁵⁷ Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 170.

⁵⁸ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 88.

⁵⁹ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 90.

85. Respecto al tipo penal de pertenencia a un GAO, la Presidencia de la República sostiene que “el tipo penal en análisis se encuentra previsto en una norma con jerarquía de ley orgánica, cuyo rango reforzado otorga plena validez al mandato punitivo toda vez que, únicamente mediante disposición de este nivel normativo puede establecerse una restricción a derechos fundamentales mediante la configuración de un delito”.⁶⁰
86. Adicionalmente, sobre la proporcionalidad de la sanción, la Presidencia de la República realiza un test de proporcionalidad. Sostiene que la medida cumple con los fines constitucionales, es idónea y necesaria. Ahora bien, sobre la proporcionalidad en sentido estricto, arguye que es “innegable que la norma atenta contra varios bienes jurídicos interrelacionados entre sí, no solo por delitos conexos llevados a cabo por los grupos armados organizados en la realidad fenomenológica de un conflicto armado interno, sino principalmente, en la afectación que producen a la soberanía como bien jurídico fundamental protegido”.⁶¹
87. Sobre la prisión preventiva, argumenta que, al manifestar expresamente que, sin ser la regla general, es una medida cautelar útil y eficaz para asegurar la comparecencia del procesado al proceso y el cumplimiento de la pena, surte efectos jurídicos restringidos puesto que solo puede ser considerada en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario.⁶² De ahí que la prisión preventiva, en el contexto en el que está siendo analizada, “se erige como una herramienta procesal necesaria y proporcionada que asegura la vigencia del proceso penal y tutela efectivamente los bienes jurídicos a ser protegidos por el Estado, frente a quienes buscan socavarlos mediante la violencia armada”.⁶³
88. Sobre el conflicto armado interno, arguye que la norma establece la emisión de un decreto ejecutivo como manifestación del principio de legalidad, delimitando el ámbito temporal y espacial de aplicación de sus regulaciones. Sin embargo, “esto no implica que la existencia del conflicto armado interno dependa de la emisión de dicho decreto”.⁶⁴ Adiciona que la LOSN, en concordancia con el dictamen 7-24-EE/24, es una herramienta “legislativa dentro del régimen ordinario destinada a atender una necesidad actual, urgente e ininterrumpida en el tiempo, derivada de la violencia sistemática e intensa perpetrada por grupos armados organizados”.⁶⁵
89. Finalmente, la Presidencia de la República, sobre el argumento de los accionantes que se verifique por unidad normativa el decreto ejecutivo 218, sostiene que no presentan

⁶⁰ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 140.

⁶¹ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 176.

⁶² Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 190.

⁶³ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 201.

⁶⁴ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 208.

⁶⁵ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 212.

argumentos claros y determinantes que permitan formular un problema jurídico. Señala que entre la emisión de los mismos “existe una diferencia de más de un año calendario, sino que además se trata de instrumentos jurídicos de diferente naturaleza y como tal, con efectos jurídicos distintos que deben ser debidamente diferenciados”.⁶⁶

90. Sobre la causa 72-25-IN, la Presidencia de la República aduce que, si bien el accionante de ha incorporado un apartado de un párrafo de siete líneas en su demanda como fundamentación de la alegación de inconstitucionalidad entre la norma impugnada y el artículo 164 de la Constitución, “este no ofrece argumentos claros que sean determinantes para establecer la vulneración que alega, lo cual resulta insuficiente para desvirtuar la presunción de constitucionalidad de una norma y del principio *in dubio pro legislatore*”.⁶⁷
91. Respecto al artículo 12 de la LOSN que se refiere a la incautación, sostiene que los accionantes malinterpretan el artículo referido ya que la norma “prevé y hace una remisión expresa para que la extinción del dominio de los bienes de los grupos armados organizados que sean incautados y se transfiera su titularidad al Estado”. En consecuencia, señalan que el procedimiento debe seguir “según lo determinado por la Ley Orgánica de Extinción de Dominio que rige la materia y en cuyo artículo 1 establece como objeto de dicho cuerpo normativo, regular la extinción de dominio de bienes de origen ilícito o injustificado o destino ilícito que se transferirán a favor del Estado”.⁶⁸
92. En relación con el indulto con efecto diferido, la Presidencia de la República sostiene que esta modalidad se diferencia del procedimiento ordinario en dos elementos principales: “(i) es aplicable únicamente en el marco de un conflicto armado interno; y (ii) su concesión es anticipada, sin embargo, sus efectos son diferidos, es decir, condicionado a que la existencia de una sentencia condenatoria y ejecutoriada (mismo momento en que lo haría el indulto ordinario)”. Señala que no obstruye la investigación ni el juicio; por el contrario, los preserva íntegramente. El poder judicial cumple su rol de investigar y, de ser el caso, sancionar los hechos, garantizando el derecho de las víctimas a la justicia. La medida sólo opera si el proceso culmina en una sentencia condenatoria.⁶⁹

4.2.8 Respuesta del Ministerio del Interior

⁶⁶ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 216.

⁶⁷ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 114.

⁶⁸ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 119.

⁶⁹ Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 131.

93. Mediante escrito presentado el 22 de agosto de 2025, el Ministerio del Interior⁷⁰ sostuvo que la LOSN desarrolla un marco normativo que, según se argumenta, se ajusta al artículo 158 de la Constitución y a los estándares del Derecho Internacional Humanitario, al reconocer el conflicto armado interno sin suspender derechos, sino regulando la actuación estatal bajo principios de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. Los artículos iniciales (1 al 5 de la LOSN) establecen el objeto, ámbito y principios de la norma, mientras que las disposiciones sobre uso de la fuerza, incautación de bienes y reglas de enfrentamiento aseguran que las FFAA y la Policía Nacional actúen dentro de parámetros constitucionales y humanitarios. De igual forma, los mecanismos de incautación (artículo 11 al 13 de la LOSN) y control judicial garantizan el respeto a la propiedad y a la tutela judicial efectiva, bajo los principios de legalidad y proporcionalidad.
94. Asimismo, sostienen que el indulto diferido (artículo 14 de la LOSN) se limita a supuestos estrictamente humanitarios, de interés público o de colaboración con la justicia, excluyendo expresamente delitos atroces, con lo que se protege a las víctimas y se evita la impunidad. El régimen de transición previsto en el artículo 15, aseguraría la temporalidad de las medidas, en concordancia con la Constitución y la jurisprudencia constitucional, y las reformas al COIP (disposición reformatoria segunda) reforzarían la tipificación de conductas vinculadas al conflicto armado interno.

5. Planteamiento del problema jurídico sobre la supuesta inconstitucionalidad de forma de la LOSN

95. La Corte iniciará el examen de constitucionalidad de la ley impugnada por los vicios de procedimiento que han sido acusados. Si estos se comprobaran, resultaría inválida la totalidad de ese cuerpo legal y no se tendría que avanzar en el escrutinio de los vicios de contenido acusados.⁷¹
96. Los vicios de forma que los demandantes en este caso han acusado se refieren a la supuesta transgresión de los artículos 136 y 140 de la Constitución, el primero relativo a que la ley impugnada cumpla la exigencia de la unidad de materia y el segundo, a que efectivamente tenga el carácter de urgente en materia económica.
97. Por ello, se plantea el siguiente problema jurídico: **El procedimiento de formación de la Ley Orgánica de Solidaridad ¿vulneró los artículos 136 y 140 de la**

⁷⁰ El Ministerio del Interior presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*, no obstante, dado que forma parte de la Función Ejecutiva es considerado como parte de los legitimados pasivos.

⁷¹ CCE, sentencias 58-11-IN/22 y acumulados, párr. 90; y, 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 55.

Constitución, por incumplir las exigencias de que tenga unidad de materia, y verse sobre materia económica y sea urgente?

6. Resolución del problema jurídico planteado

6.1 Sobre la relevancia y alcance del control formal de la constitucionalidad de las leyes, a propósito del presente caso

98. El Ejecutivo ha señalado que esta Magistratura no tendría competencia para revisar la calificación de “urgencia económica” realizada por el presidente de la República. Al respecto, esta Corte considera que el ideal del **Estado constitucional**, consagrado en el artículo 1 de nuestra Constitución, tiene como uno de sus pilares fundamentales al carácter democrático de la autoridad estatal. En particular, esto se proyecta en la configuración institucional de la autoridad legislativa nacional, **el legislador**, pues este se compone de procedimientos en los que interactúan órganos –las comisiones y el Pleno de la Asamblea, la Presidencia de la República, etc.– que no solo responden al **principio de legalidad competencial**, sino también al de democracia **representativa**; es decir, están integrados por representantes del pueblo elegidos por el voto popular. Sin embargo, la legitimidad de la autoridad legislativa no se origina solamente en la representación democrática que ostenta, sino también en la calidad deliberativa de aquellos procedimientos. En su jurisprudencia, esta Corte ha subrayado la relevancia del **principio de la democracia deliberativa** como fuente de validez constitucional de la legislación:

el valor de la ley no solo radica en la autoridad formal del legislador, sino también en el hecho de que ella debe ser el producto de una deliberación, o sea, de un debate basado en la confrontación de razones provenientes de todos los interesados. La exigencia de dicho debate, según la Constitución, ha de proyectarse hacia dentro de la Asamblea Nacional, con la exigencia de que un proyecto de ley debe ser sometido a dos debates (art. 137, inciso primero), pero también hacia fuera de ella, con la previsión de que las personas ‘que tengan interés en la aprobación de[un]proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, p[uedan] acudir ante la comisión y exponer sus argumentos’ (art. 137, inciso segundo).⁷²

99. La Corte enfatiza que principios fundamentales como los que se acaban de explicar están en juego cuando se examina la inconstitucionalidad por la forma. Por ello, un vicio de validez procedimental no constituye cualquier “salto tramitológico”, sino el socavamiento de algunos de los cimientos de nuestra vida democrática y constitucional, un inaceptable atentado al *fair play* constitucional en el proceso político democrático. Cuando un vicio de aquellos ocurre, no puede afirmarse que la ley es una expresión genuina del pueblo, de las voluntades, intereses y razones de las ciudadanas

⁷² CCE, sentencia 10-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 59.

y ciudadanos; bien porque ella no expresa la voluntad la mayoría del pueblo necesaria (exclusión representativa), o porque no resultó de un diálogo público suficiente (exclusión deliberativa). En ambos casos, en un Estado constitucional, la ley es ilegítima.

100. Particularmente, la deliberación democrática protege dos bienes fundamentales para un Estado constitucional. En primer lugar, hace que el diálogo público sobre la conveniencia y la constitucionalidad de un determinado proyecto de ley tenga que ser lo más racional posible, a fin de asegurar que, a su vez, la probabilidad de que el contenido de la ley sea el mejor posible para los derechos y la justicia, como preceptúa el artículo 1 de nuestra Constitución. Y, en segundo lugar, hace que en ese diálogo puedan participar argumentativamente con amplitud las ciudadanas y ciudadanos, esta inclusividad dialógica supone el respeto a la dignidad de aquellas y aquellos en la esfera político-legislativa, prescrito en los artículos 61.2, 84 y 95 de la Constitución. Cuando se deteriora la deliberación democrática, estos dos bienes constitucionales se socavan.

101. Ahora bien, para responder al problema jurídico planteado en este caso, es preciso constatar que la LOSN fue producto de un procedimiento legislativo que es propio de aquellos proyectos de ley presentados por el presidente de la República mediante la calificación suya “de urgencia en materia económica” (artículo 140 de la Constitución). Este difiere tanto del trámite ordinario como del relativo a los “decretos-leyes de urgencia económica” que el presidente de la República puede dictar tras disolver la Asamblea Nacional (artículo 148 de la Constitución).

102. Mediante un escrito presentado en la Corte, el 01 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República argumentó que, en el dictamen 1-23-UE/23, esta Corte habría establecido que la calificación de urgencia en materia económica constituye una atribución exclusiva del presidente de la República y que, por eso, esta Magistratura no tendría competencia para revisar si una ley aprobada mediante ese procedimiento efectivamente versa sobre materia económica y es urgente. Al respecto, se debe considerar lo siguiente:

102.1 Ese argumento omite el contexto en el que la Corte realizó dicha afirmación. El dictamen 1-23-UE/23 abordó la constitucionalidad de un decreto-ley emitido por el presidente de la República tras la disolución de la Asamblea Nacional, es decir, el dictamen se refería a un procedimiento legislativo diferente al que hoy nos ocupa (al del artículo 148 y no al del 140 de la Constitución). Por ello, la Corte respondió que “no es el caso”⁷³ para descartar

⁷³ CCE, dictamen 1-23-UE/23, 16 de junio de 2023, párr. 47.

el argumento esgrimido entonces por la Presidencia de la República en el sentido de que “en el Dictamen 1-23- OP/23, han reconocido la facultad exclusiva del presidente de la República para calificar qué proyectos de ley considera que son urgentes en materia económica” (párr. 47).

102.2 A su vez, para comprender el dictamen 1-23-OP/23 hay que –obviamente– considerar su contexto. Allí la Corte debía decidir sobre una objeción presidencial por inconstitucionalidad en contra de un proyecto de ley que había tramitado la Asamblea Nacional.⁷⁴ Para ello, una de las cuestiones que se debía dilucidar era si la Asamblea podía derogar un decreto-ley, sobre materia tributaria, que había sido aprobado porque la Asamblea Nacional no se pronunció dentro de los 30 días exigidos por el artículo 140 de la Constitución. La respuesta de la Corte fue la siguiente:

Si se interpreta el artículo 140 de la Constitución en el sentido de que este crea la potestad de la Asamblea para derogar un decreto-ley en materia económico urgente sin contar con la iniciativa del presidente de la República, el mecanismo de urgencia económica se volvería ilusorio. Esto es así pues, a pesar de que la Constitución le otorga al **presidente la facultad exclusiva de calificar qué proyectos de ley considera** que son urgentes en materia económica y ordena que el proyecto de ley sea promulgado si la Asamblea no se pronuncia en 30 días, la misma Asamblea podría derogar la norma de forma inmediata después de su promulgación, impidiendo que el presidente pueda afrontar los sucesos imprevistos que fundamentaron la proposición del proyecto de ley en materia económico urgente en primer lugar.⁷⁵

102.3 Como se advierte, la Presidencia ha citado de manera descontextualizada lo sostenido por esta Magistratura en el dictamen 1-23-OP/23. En esa ocasión se indicó que, frente a una controversia entre la Asamblea Nacional y el Ejecutivo, el artículo 140 de la Constitución reconoce únicamente al presidente de la República –y a ningún otro órgano del poder público– la facultad de calificar un proyecto de ley como de urgencia económica y, con ello, activar el procedimiento abreviado, en el cual se reduce el tiempo de deliberación democrática. Sin embargo, no se ha afirmado que dicha calificación queda exenta del control constitucional por parte de esta Corte.

102.4 En opinión de esta Corte, el artículo 140 condiciona el ejercicio de esa facultad privilegiada del presidente de la República para activar el procedimiento abreviado a que el proyecto sea “de urgencia económica”. Como ocurre con cualquier otro precepto constitucional, la verificación de que esa condición se

⁷⁴ El 30 de noviembre de 2022, mediante oficio PAN-SEVJ-2022-052, la Asamblea Nacional remitió a la Presidencia de la República el “Proyecto de Ley Orgánica Derogatoria de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia Covid-19”.

⁷⁵ CCE, dictamen 1-23-OP/23, 25 de enero de 2023, párr. 58.

cumpla forma parte del control de constitucionalidad de competencia de esta Magistratura. Ninguna norma constitucional lo excluye de ese control. Lo que es apenas coherente con la idea de Estado constitucional, pues lo contrario devendría en una habilitación para que cualquier proyecto de ley de iniciativa presidencial evite el trámite ordinario con el solo requisito de que el proponente lo etiquete de urgencia en materia económica, incluso si eso es falso. Esto trastocaría el equilibrio de poderes, atentaría gravemente contra la representación y la deliberación democráticas y socavaría el principio de interdicción de la arbitrariedad.

Subproblema jurídico 1: ¿Se vulneró el principio de unidad de materia (artículo 136 de la Constitución) en el presente caso?

103. Como ha establecido esta Corte, de acuerdo con los artículos 76.4 y 114 de la LOGJCC, para que se configure un vicio de inconstitucionalidad formal, la sola violación de la regla de trámite legislativo no es suficiente, esta debe socavar además un principio o fin constitucional relativo al procedimiento de formación de la ley,⁷⁶ como lo son los principios antes mencionados (párrafo 98 *supra*).
104. Según la jurisprudencia de esta Corte, el **principio de unidad de materia** protege a su vez el **principio de la democracia deliberativa**, porque aquel “tiene como fin racionalizar las prácticas legislativas, tanto en relación con la coherencia de las leyes, como en la organización del debate público propio de una democracia deliberativa: la discusión de un proyecto de ley debe concentrarse en una materia más o menos delimitada para que la discusión no se disperse, lo que puede afectar la racionalidad y razonabilidad de la legislación resultante”.⁷⁷
105. Coherentemente con esto, la Corte Constitucional ha establecido que el control de constitucionalidad de una ley acusada de violar el principio de unidad de materia debe balancearlo con otros principios constitucionales que podrían verse limitados desproporcionadamente.⁷⁸ Pero también ha señalado que además se debe considerar lo siguiente: la relevancia constitucional de la democracia deliberativa, y por tanto de la unidad de materia, es tal que junto a otros principios “justifican **la presunción de constitucionalidad** que reviste a las leyes emitidas a través del procedimiento ordinario, así como sus principios derivados de *in dubio pro legislatore* reconocido en el artículo 76 de la LOGJCC”. Y por esa razón, ha concluido la jurisprudencia de esta

⁷⁶ CCE, sentencias 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 27; y, 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 45.

⁷⁷ CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 29.

⁷⁸ CCE, sentencias 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 31; 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 73; 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero de 2022, párr. 65; y, 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párr. 145.

Magistratura que “el control de constitucionalidad que realiza esta Corte siempre debe tener presente el grado de legitimidad democrática que reviste al objeto sobre el que este recae. **A mayor legitimidad democrática, mayor deferencia le corresponde a este Organismo**”.⁷⁹ (énfasis añadido).

106. En tal virtud, como ha expresado esta Corte, dado que “la unidad de materia busca privilegiar una discusión pública racional y sin dispersiones inadecuadas, el tiempo que el proyecto ha sido discutido y el grado de participación en este, constituyen aspectos relevantes a tomar en cuenta al momento de valorar un proyecto de ley caracterizado por su amplitud temática”.⁸⁰

107. Por todo lo anterior, la jurisprudencia de esta Magistratura ha distinguido diversos grados de intensidad en el escrutinio del principio de unidad de materia, a saber:

107.1 En el **procedimiento ordinario de formación de las leyes**, donde existen las mayores garantías institucionales para la deliberación democrática, el escrutinio debe ser de “intensidad intermedia”, es decir, se debe “garanti[zar] las competencias legislativas en la construcción de la norma, a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa”, evitando “aplicar criterios tan laxos como para justificar cualquier tipo de conexidad, aun si esta no sea razonable, o aplicar criterios tan rígidos como para excluir conexidades razonables”,⁸¹ por lo que dicho principio “solo resultaría vulnerado cuando un precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte”.⁸²

107.2 No obstante, si se trata de un **procedimiento legislativo abreviado de urgencia económica** (artículo 140 de la Constitución), la Corte ha sostenido que debe aplicarse un “control riguroso”,⁸³ pues las fuertes limitaciones temporales para la tramitación participación por parte de legisladores y la ciudadanía, pese a la complejidad de los asuntos que abarcan. Esto precisamente justifica un control más exigente del principio de unidad normativa por parte de la Corte

⁷⁹ CCE, dictamen 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párr. 152.

⁸⁰ CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 46.1.

⁸¹ CCE, sentencias 028-12-SIN-CC, 17 de octubre de 2012, pág. 121; y 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 32.

⁸² CCE, sentencias 003-14-SIN-CC, 17 de septiembre de 2024, pág. 34; 002-18-SIN-CC, 17 de septiembre de 2024, pág. 34; 053-16-SIN-CC, 12 de octubre de 2016, pág. 8; y, 75-15-IN/21 y acumulado, 05 de mayo de 2021, párr. 98.

⁸³ Excepcionalmente, en la sentencia 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párr. 147, la Corte sostuvo: “este Organismo debe señalar que, en el caso de la Ley de Apoyo Humanitario no es posible aplicar un estándar riguroso propio de los proyectos de ley de urgencia en materia económica, en su lugar, debe aplicarse un estándar de intensidad media. Esta excepcionalidad se justifica por las circunstancias extraordinarias de la pandemia mundial del COVID-19, lo que permite una mayor deferencia al legislador respecto de las regulaciones adoptadas para afrontar exclusivamente dicha pandemia”.

Constitucional a fin de salvaguardar que no hayan existido dispersiones normativas inadecuadas que hayan imposibilitado arribar a consensos políticos dentro del plazo constitucional y emitir una respuesta legislativa al proyecto recibido. [...Es decir,] **el control del principio de unidad de materia debe ser más riguroso que el estándar aplicable a la legislación [aprobada mediante el procedimiento ordinario].**⁸⁴ (énfasis añadido).

108. Por lo anterior, es falso que, según la jurisprudencia de esta Corte, una intensidad de escrutinio mayor que para el procedimiento ordinario solamente se aplique a los **decretos-ley expedidos por el presidente de la República tras disolver la Asamblea Nacional** (artículo 148 de la Constitución), como la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República afirmaron en este caso, a partir de una equivocada lectura de la sentencia 44-16-IN/22.

109. La aplicación de un nivel de “control riguroso” se justifica en casos como el presente, concretamente, porque el trámite de urgencia económica de un proyecto de ley restringe la deliberación democrática,⁸⁵ y por tanto la unidad de materia, especialmente por el tiempo límite de su duración y el efecto ficto de aprobación en caso de que la Asamblea no se hubiera pronunciado de manera oportuna.

110. Ahora bien, el artículo 116 de la LOGJCC concreta el principio de unidad de materia en una **regla de trámite legislativo** un tanto abierta, según la cual, entre “[t]odas las disposiciones de una ley [...] debe existir [...] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”.

111. La LOSN fue calificada como urgente en materia económica bajo la denominación de “Proyecto de Ley Orgánica para Desarticular la Economía Criminal Vinculada al Conflicto Armado Interno”. Por tanto, siguió el procedimiento establecido en el artículo 140 de la Constitución.⁸⁶ En consecuencia, en el examen de si las disposiciones de dicho cuerpo legal guardan entre sí conexidad temática, teleológica o sistemática, se observará un grado riguroso de escrutinio.

⁸⁴ CCE, sentencia 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero de 2022, párrs. 72, 74 y 76. En el mismo sentido: sentencias 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 72; 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 142; y, 33-21-IN/24, 03 de octubre de 2024, párr. 137.

⁸⁵ Este no es, por cierto, el único principio afectado. Esta Corte ha manifestado que “el procedimiento legislativo también ofrece la oportunidad para maximizar la posibilidad de que las leyes sean el producto de una revisión técnica exhaustiva, que procure asegurar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, así como la promulgación de normas jurídicas precisas y claras, conforme exige el artículo 82 de la Constitución”. CCE, dictamen 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párr. 161.

⁸⁶ Expediente constitucional, proceso 51-20 y acumulados, hojas 47 a 48 del expediente 50-25-IN.

112. Por lo que, respecto de la **conexidad temática**, es preciso recordar que la Corte Constitucional ha señalado que esta se viola “cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que se hace parte”,⁸⁷ y que para evaluar si dicha violación se produce, “es preciso delimitar el **tema dominante o eje temático** regulado en la ley y cotejarlo con sus distintas disposiciones a fin de deducir si entre el contenido genérico del Decreto-Ley y sus disposiciones existe una ‘conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente’”.⁸⁸ (énfasis añadido).
113. Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que las disposiciones de una ley guardan **conexidad teleológica** mutua si están orientadas a la consecución de un mismo fin.⁸⁹ Para evaluar si se cumple dicho criterio, es preciso identificar cuál es la **finalidad central** de la ley, puesto que los fines perseguidos por un cuerpo de normas pueden ser muchos y estar estructurados de manera compleja: la finalidad central puede ser el objetivo de fines intermedios y a la vez ser un medio para la realización de fines ulteriores.
114. Y en cuanto a la **conexidad sistemática**, esta Magistratura ha establecido que las disposiciones de una ley cumplen con ese criterio “si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos”.⁹⁰ Desde esta perspectiva, resulta conexa toda disposición normativa que contribuya a incrementar la coherencia y la completitud de la ley, tanto interna como externamente (hacia el resto del sistema jurídico, por ejemplo, disposiciones reformativas y derogatorias).
115. Aunque puede hacerse un análisis separado y secuencial de los tres criterios mencionados, también es posible hacer un análisis integrado. Lo que en este caso es muy apropiado, pues el título “Ley Orgánica de Solidaridad Nacional” no permite identificar con facilidad el tema dominante o eje temático, como debería ocurrir si se habría observado el artículo 116.2 de la LOGJCC.⁹¹

⁸⁷ CCE, sentencia 75-15-IN/21 y acumulado, párr. 98.

⁸⁸ CCE, sentencia 110-21-IN/22, 28 de octubre de 2022, párr. 145. En el mismo sentido: sentencias 58-11-IN/22, 12 de enero de 2022, párr. 78; y, 33-21-IN/24, 03 de octubre de 2024, párr. 140.

⁸⁹ CCE, 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 38.

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ LOGJCC, artículo 1160: “Unidad de materia. - El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la unidad de materia, para lo cual la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas, que: (...) 2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título”.

116. No obstante, si se analizan la exposición de motivos,⁹² así como el objeto (artículo 1)⁹³ y la finalidad (artículo 3)⁹⁴ declarados por la misma ley impugnada, podemos identificar una variedad de fines por ella perseguidos, a saber: “proteger a la población y a los bienes civiles”, “fortalecer a las fuerzas del orden, entendiéndose como tales a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional”, “desarticular las economías criminales”, “neutralizar a los grupos armados organizados”, “propiciar la reactivación económica de las zonas afectadas”. Sin embargo, la Corte infiere que todos ellos confluyen en una **finalidad central**: mitigar el estado de grave inseguridad que vive el país, que la LOSN asocia con la presunta existencia de un conflicto armado interno. Finalidad que, a su vez, apunta a la consecución de otros fines: “restablecer el orden público”, “aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país”. Esto permite a la Corte esclarecer cuál es el **eje temático** de la ley impugnada: el “régimen jurídico especial” para situaciones de “conflicto armado interno” y de lucha contra el “crimen organizado” y “los grupos armados organizados”, cuyas disposiciones normativas consisten en “medidas financieras, tributarias y de seguridad”.

117. A partir de aquí, es posible constatar que la gran mayoría de las disposiciones de la ley impugnada guardan conexidad temática, teleológica o sistemática, a saber:

117.1 Art. 2, que **delimita** el ámbito territorial y material de la ley.

117.2 **Disposiciones relacionadas con la seguridad**: Art. 5, que establece principios propios del Derecho Internacional Humanitario. Art. 6, relativo al reconocimiento del conflicto armado interno por parte del Presidente de la

⁹² Al examinar la exposición de motivos de la LOSN, se observa que los mismos se refieren a: (i) La existencia de un conflicto armado interno alimentado por economías criminales (narcotráfico, minería ilegal, contrabando, extorsión, trata, lavado de activos). (ii) La tasa creciente de homicidios y otros delitos como secuestro extorsivo, violencia carcelaria, etc. (iii) La concentración territorial del crimen organizado en provincias específicas (Guayas, Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Sucumbíos). (iv) La necesidad de atacar las raíces económicas del crimen organizado, restringiendo sus fuentes de financiamiento, sus redes de lavado de activos y sus mecanismos de captación de recursos. (v) La desarticulación de la economía criminal como medio para restablecer la paz, la seguridad ciudadana y la estabilidad institucional.

⁹³ LOSN, artículo 1: “Objeto.- La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno, a través del cual se incorporan medidas financieras, tributarias y de seguridad, destinadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país, proteger a la población civil y fortalecer a las fuerzas del orden, entendiéndose como tales a las FFAA y a la Policía Nacional, con el fin de propiciar la reactivación económica en zonas afectadas por los efectos del citado conflicto”.

⁹⁴ LOSN, artículo 3: “Finalidad.- La presente Ley tiene como finalidad establecer el régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno, garantizando la continuidad y estabilidad de las actividades económico productivas del país frente a los efectos del citado conflicto; proteger a la población y a los bienes civiles, y restablecer el orden público a través del fortalecimiento de las fuerzas del orden; desarticular las economías criminales que operan en desmedro del desarrollo nacional y neutralizar a los grupos armados organizados en observancia a los principios y normas del Derecho Internacional Humanitario; aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país; y, propiciar la reactivación económica de las zonas afectadas”.

República. Art. 7, que contiene los criterios de reconocimiento del conflicto armado interno. Art. 8, que regula el uso de la fuerza por **parte** de las fuerzas del orden conforme al Derecho Internacional Humanitario. Art. 9, que define lo que son los grupos armados organizados. Art. 10, que indica que las reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares se establecerán en el reglamento a la ley. Art. 12, que dispone la incautación, administración y transferencia de bienes vinculados a grupos armados o economías criminales. Art. 13, que identifica los bienes que se presumen como objetivos militares. Art. 14, que crea un indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno. Art. 15, sobre la transición al estado ordinario. Art. 17, que establece medidas de protección y atención prioritaria a eventuales víctimas del conflicto armado interno. Art. 18, que establece la prevención de la captación de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados.

117.3 Disposiciones sobre medidas financieras y tributarias que contribuyen a la seguridad: Art. 4, que permite donaciones a las fuerzas del orden con impacto en el impuesto a la renta. Art. 6, que faculta al Presidente para disponer medidas económicas y financieras durante el conflicto armado interno. Art. 11, que define a la economía criminal. Art. 16, que faculta al presidente de la República a establecer incentivos económicos.

117.4 Disposiciones generales: Primera, según la cual, cualquier acción prevista en la ley que genere una erogación presupuestaria deberá contar con el dictamen previo del Ministerio rector de las Finanzas Públicas. Segunda, que dispone al Ministerio de Finanzas, la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público y el Servicio de Rentas Internas evaluar anualmente el impacto económico de la aplicación de la LOSN y su coherencia con el Plan Anual de Inversiones y el Presupuesto General del Estado. Cuarta, que establece mecanismos de control institucional en FFAA y Policía Nacional para preservar la legitimidad y eficacia operativa durante un eventual conflicto armado interno, incluyendo evaluaciones periódicas de integridad, cruces de información y formación ética. Quinta, que garantiza que la aplicación de la LOSN respete los derechos colectivos reconocidos en la Constitución, así como el derecho a la protesta social, la justicia indígena y las formas organizativas propias de pueblos y nacionalidades.

117.5 Disposiciones reformativas: Primera, que incorpora un artículo en la Ley de Régimen Tributario Interno para conceder a los contribuyentes una rebaja de hasta el 30% del impuesto a la renta equivalente al valor de las donaciones efectuadas a favor de la Policía Nacional y FFAA en bienes o equipamiento

para la seguridad interna.⁹⁵ Segunda (DSR), que introduce múltiples reformas al COIP como se describe a continuación:

Tabla 1

Numeral de la DRS	Artículo del COIP modificado o agregado	Contenido de la reforma
1	A continuación del numeral 24 del artículo 47, incorpórese los siguientes numerales:	Se agregan como circunstancias agravantes de la infracción: 25. Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera para beneficiar a Grupos de Delincuencia Organizada (GDO). 26. Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera en el derecho de vía de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio de transporte o almacenamiento o distribución.
2	A continuación del numeral 7 del artículo 72,	Se agrega como una forma de extinción de la pena: el indulto anticipado. No obstante, esta Corte advierte que dicha disposición fue modificada mediante la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley Orgánica de Integridad Pública, que establece: <i>“Sustitúyase el numeral 8 del artículo 72, por el siguiente: 8. Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno”</i> . ⁹⁶
3	Incorpórese en el artículo 77 el siguiente último inciso:	En relación a la reparación integral de los daños se agrega lo siguiente: “En delitos en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles, se establecerá como reparación integral el doble del valor comercial del producto establecido a la fecha, la cual deberá ser dispuesta a favor de la Empresa Pública de Hidrocarburos.”

⁹⁵ La Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento para la aplicación de la LOSN establece lo siguiente: “El beneficio de rebaja del impuesto a la renta por donaciones a favor de la Policía Nacional y/o Fuerzas Armadas previsto en el tercer artículo innumerado agregado luego del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, será aplicable al ejercicio fiscal 2025, a partir del día siguiente a la publicación de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional en el Registro Oficial. Las donaciones a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas realizadas entre el 01 de enero y el 10 de junio de 2025, se beneficiarán únicamente de la deducción adicional del 150% previsto en el literal j) del numeral 19, del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno. El Servicio de Rentas Internas establecerá, mediante el acto normativo correspondiente, los mecanismos para el registro y declaración de estos valores”.

⁹⁶ El numeral 2 de la Disposición Reformatoria Segunda (“**DRS**”) incorporó en el artículo 72 del COIP el indulto anticipado como una forma de extinción de la pena. No obstante, esta Corte advierte que dicha disposición fue modificada mediante la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley Orgánica de Integridad Pública, que establece: “Sustitúyase el numeral 8 del artículo 72, por el siguiente: 8. Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno.” En consecuencia, en la presente disposición se configura la unidad normativa. Al haberse precisado la expresión “indulto con efecto diferido”, la norma resulta concordante con el artículo 14 de la LOSN y, al circunscribirse a un eventual CANI, mantiene conexidad temática.

4	A continuación del artículo 139, agréguese	Se tipifica: Art. 139.1.- Pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno. Art. 139.2.- Delitos conexos al delito de pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno y al conflicto armado interno.
5	Sustitúyase el trasantepenúltimo y elimínese el antepenúltimo inciso del artículo 220, por el siguiente:	El artículo establece que el fiscal o juez debe analizar cada caso y determinar si la sustancia encontrada está destinada al consumo personal o al tráfico ilícito. El juez o fiscal no pueden presumir automáticamente que la droga es para consumo. Es obligatorio realizar pericias toxicológicas o psicológicas que lo confirmen antes de tomar una decisión. Si se prueba que la sustancia es para uso o consumo personal, esa conducta no es delito. El artículo también dispone que el Estado debe crear planes, programas o proyectos para la atención y rehabilitación de adicciones, enfocando el consumo como un problema de salud más que como un asunto penal.
6	Sustitúyase el artículo 228, por el siguiente:	Los criterios para determinar si una persona tiene drogas para consumo personal deberán ser definidos y actualizados por una resolución conjunta de tres instituciones: Ministerio de Salud, Fiscalía y Judicatura.
7	Sustitúyase el artículo 262	Se tipifica la paralización del servicio de distribución de combustibles.
8	Sustitúyase el artículo 264	Se tipifica el almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles.
9	Sustitúyase el artículo 265	Se establecen penas específicas para el almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial.
10	Sustitúyase el artículo 266	Se tipifica la sustracción de hidrocarburos.
11	A continuación del artículo 267, agréguese el siguiente artículo 267.1:	Se tipifica el favorecimiento de servidores públicos, para el cometimiento de delito en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles.
12	A continuación del artículo 362,	Se tipifica como delito el uso de uniformes de uso exclusivo de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, y/o las entidades

	agreguese el siguiente artículo 362.1:	establecidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“COESCOPE”), con el objetivo de cometer delitos.
13	A continuación del artículo 474.4, agreguese el siguiente artículo:	Las armas y materiales bélicos incautados a grupos armados en un conflicto armado interno pasan a ser usados por la Policía o las Fuerzas Armadas, y con autorización judicial pueden ser formalmente incorporados como bienes del Estado.
14	A continuación del numeral 7 del artículo 480, agreguese el siguiente numeral:	Se agrega que en caso de conflicto armado interno -con informe de inteligencia estratégica emitido por las fuerzas del orden- se puede realizar el allanamiento sin requerimiento de orden motivada de autoridad judicial.
15	Agreguese a continuación del numeral 5 del artículo 482, el siguiente:	Se agrega que los allanamientos en el contexto de un eventual conflicto armado interno, estarán sujetos a control posterior del juez especializado.
16	A continuación del artículo 534, agreguese el siguiente artículo:	En un conflicto armado interno, para delitos graves relacionados con el DIH o conexos, la prisión preventiva se vuelve la medida cautelar útil y eficaz y no puede ser reemplazada por otra, con el fin de garantizar justicia y evitar impunidad.
17	Agreguese como inciso final del artículo 536, lo siguiente:	Sobre la sustitución de la prisión preventiva, se agrega que la omisión del fiscal de pronunciarse u oponerse respecto a dicha medida, no justifica el otorgamiento de otras medidas cautelares.
18	A continuación del artículo 542, agreguese el siguiente artículo:	Cuando un policía o militar sea procesado por hechos vinculados a su labor durante un conflicto armado interno, no podrá ser privado de libertad preventivamente, sino que seguirá trabajando bajo control de sus superiores, quienes deben informar periódicamente sobre su permanencia en el país.
19	A continuación del artículo 651.6, agreguese:	Se crea un procedimiento unificado y especial para el juzgamiento y sanción de delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno.
20	Agreguese el siguiente inciso final en el artículo 562:	En los allanamientos relacionados con un conflicto armado interno, el control judicial se hará en audiencia reservada, pero el juez debe tener acceso completo al informe de inteligencia estratégica, sin que pueda oponerse la reserva de su contenido.
21	A continuación del artículo 699, agreguese el siguiente artículo:	Se condiciona el acceso a beneficios penitenciarios en casos de delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno al pago completo de la reparación económica.

- 117.6** Tercera, que modifica la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas, en los artículos 117 y 120, para restringir la disponibilidad y baja voluntaria de su personal en caso de un conflicto armado interno. Cuarta, que incorpora un nuevo artículo (17.1) a la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos (“**Ley de Lavado de Activos**”), con esto se amplían las atribuciones de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (“**UAFE**”) en el marco de un eventual conflicto armado interno.⁹⁷ Quinta, que establece la creación de judicaturas especializadas en delitos de corrupción, crimen organizado y los cometidos en el marco de un conflicto armado interno. Estos órganos tendrán jurisdicción nacional, con sede en Quito. Séptima, que faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (“**GADs**”) provinciales y municipales a destinar hasta el 10% de su presupuesto anual para apoyar a las fuerzas del orden mediante la donación de bienes y servicios, la construcción y mantenimiento de infraestructura para la seguridad ciudadana, y el suministro de equipamiento, vehículos, combustibles, sistemas de vigilancia y otros insumos necesarios para mejorar la capacidad operativa de la Policía Nacional y las FFAA.
- 117.7 Disposiciones transitorias:** Primera, que encarga al Presidente de la República la emisión del Reglamento General en 60 días guarda conexidad temática porque el reglamento constituye un mecanismo indispensable para la operatividad del régimen excepcional de seguridad. Segunda, que ordena al Consejo de la Judicatura capacitar a los jueces penales en materia de corrupción, crimen organizado y conflicto armado interno. Tercera, que regula la situación de los procesos en trámite por “usurpación de uniformes e insignias” antes de la promulgación de la LOSN. Cuarta, según la cual, mientras dure un eventual conflicto armado interno, la implementación del marco institucional de los artículos 10 y 104 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral quede bajo potestad del Ejecutivo.
- 117.8 Disposiciones derogatorias:** Primera, que deroga el artículo 10.19.j de la Ley de Régimen Tributario Interno (“**LRTI**”), que reconocía una deducción en el impuesto a la renta por las donaciones de equipamiento y suministros a la

⁹⁷ Entre estas atribuciones se encuentran la detección de operaciones financieras ilícitas vinculadas a grupos armados, la coordinación con autoridades nacionales e internacionales, la recopilación y procesamiento de información estratégica, el fortalecimiento tecnológico y de personal, y la integración de bases de datos para identificar actividades sospechosas

Policía Nacional.⁹⁸ Tal precepto, fue derogado porque la Disposición Reformatoria Primera concede a los contribuyentes una rebaja de hasta el 30% del impuesto a la renta equivalente al valor de las donaciones efectuadas a favor de la Policía Nacional y FFAA en bienes o equipamiento para la seguridad interna. Segunda, que elimina el artículo 296 del COIP, que establecía como contravención contra la eficiencia de la administración pública: *“La persona que públicamente utilice uniformes o insignias de un cargo oficial que no le corresponden, será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días”*.⁹⁹

118. Sin embargo, a partir del escrutinio riguroso propio del trámite legislativo de urgencia económica, esta Corte constata que hay algunas disposiciones de la LOSN temática, teleológica o sistemática inconexas; por lo que ellas violan el principio de unidad de materia y, en consecuencia, son inconstitucionales. Estas son:

118.1 La Disposición general tercera, que crea las sociedades anónimas deportivas como **mecanismo** para transparentar y profesionalizar la gestión financiera de clubes y organizaciones deportivas, prohibiendo que se vinculen con economías criminales. La Corte considera que, si bien la finalidad declarada es evitar el uso de estructuras deportivas para “evitar prácticas ilícitas o de economía criminal”, se trata en realidad de una reforma al régimen societario y deportivo de carácter permanente que no se vincula con régimen excepcional de seguridad. La falta de conexidad es más clara si se considera que la Presidencia de la República ya propuso introducir la misma institución societaria a través de un proyecto de urgencia en materia económica denominado “Ley Orgánica para el Cumplimiento de las Obligaciones Fiscales del Ecuador y Estímulo del Deporte, Educación Física y Recreación”,¹⁰⁰ que

⁹⁸ Ley de Régimen Tributario Interno, artículo 10: “Deducciones. - En general, con el propósito de determinar la base imponible sujeta a este impuesto se deducirán los gastos e inversiones que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos. En particular se aplicarán las siguientes deducciones: 19 (...) Se deducirá el ciento cincuenta por ciento (150%) adicional para el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta, los gastos de publicidad, promoción, auspicio y/o patrocinio, realizados a favor de: (...) j. Policía Nacional, por las donaciones de equipamiento y suministros para la protección interna y el mantenimiento del orden público y seguridad ciudadana. Los equipos y suministros que se donen deben ser nuevos o estar en condiciones óptimas para su uso según el órgano competente”.

⁹⁹ Esta disposición guarda una estrecha relación con la DRS numeral 12, que convierte en un delito contra la seguridad pública con una pena de uno a tres años el uso de uniformes de las entidades establecidas en el COESCOP para el cometimiento de un delito.

¹⁰⁰ Proyecto de Ley remitido por la Presidencia de la República a la Asamblea Nacional, mediante oficio T. 394-SGJ-24-0402 de 24 de octubre de 2024, artículo 3: “Finalidad. - La presente Ley tiene como finalidad la reactivación del sector deportivo, la actividad y educación física; y, la recreación, a través de la aplicación de medidas tributarias y económicas a las entidades deportivas que se constituyan como Sociedades Anónimas Deportivas”.

según la Asamblea Nacional no cumplía dicho carácter económico urgente.¹⁰¹ Y antes a través de Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos.¹⁰²

- 118.2** El numeral 2 de la disposición reformativa cuarta, que incorpora a las comercializadoras de minerales y plantas de beneficio como entidades a ser controladas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (artículo 65.3.m a la Ley de Lavado de Activos), constituye una reforma permanente a la Ley de Lavado de Activos, que se enmarca en la política general de supervisión financiera y societaria, por lo cual, bajo un escrutinio estricto esta reforma no guarda identidad con el régimen excepcional de seguridad de la LOSN.
- 118.3** La disposición reformativa sexta, que introduce en la Ley Orgánica de Movilidad Humana una nueva categoría de visa denominada “visa de transeúnte”, entendida como la autorización para transitar por el Estado ecuatoriano, otorgada a personas de nacionalidades que la autoridad de movilidad humana determine. Al respecto, la Presidencia de la República ha alegado que esta norma tiene relación con la seguridad transfronteriza (párr. 33 *supra*), no obstante, en opinión de la Corte, esa sola afirmación no demuestra que dicha regulación migratoria –bajo un escrutinio estricto– tenga vinculación directa con el resto de la ley.
- 118.4** La disposición reformativa octava, según la cual, las sociedades por acciones simplificadas (“SAS”) no podrán realizar actividades relacionadas con operaciones financieras, de mercado de valores, seguros, operaciones vinculadas a sectores estratégicos, minería o aquellas que tengan un tratamiento especial en la ley. Es decir, se trata de una prohibición estructural en el régimen societario, destinada a delimitar el ámbito de actuación de las SAS que no guarda una relación clara, específica ni necesaria con el resto de la ley impugnada.
- 119.** En suma, la Corte constata que la LOSN cumple en general con el principio de unidad de materia, con excepción de la disposición general tercera, el numeral 2 de la disposición reformativa cuarta, la disposición reformativa sexta y la disposición reformativa octava.

¹⁰¹ Asamblea Nacional del Ecuador, <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/multimedios-legislativos/100962-proyecto-de-ley-organica-para>.

¹⁰² Ley que fue declarada inconstitucional mediante sentencia 94-24-IN/25 de 23 de enero de 2025.

Subproblema jurídico 2: ¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)?

120. El procedimiento legislativo abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución es un mecanismo extraordinario destinado a responder a situaciones críticas que exigen la adopción de medidas inmediatas. No obstante, este trámite implica una reducción sustancial de la deliberación democrática y del debate parlamentario, razón por la cual únicamente se justifica cuando concurren estrictamente las condiciones previstas en la disposición constitucional: que el proyecto de ley sea de **materia económica** y que, además, exista una situación de **urgencia** que lo amerite.

121. Sobre lo que debe considerarse materia económica, el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“LOFL”) delimita de manera precisa el ámbito de aplicación de este procedimiento excepcional. Conforme a esa disposición, los proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica deben: referirse a **aspectos sustantivos de la política económica**, y requerir de un trámite expedito para **garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa**. En consecuencia, para que la materia sea económica, es indispensable la concurrencia de ambos requisitos:

121.1 En primer lugar, el proyecto debe versar sobre aspectos sustantivos de la política económica definidos por los artículos 284¹⁰³ y 285¹⁰⁴ de la Constitución. El primero establece los objetivos generales de la política económica estatal¹⁰⁵ y el segundo fija los específicos de la política fiscal,¹⁰⁶ entre ellos el equilibrio de las finanzas públicas.

¹⁰³ CCE, dictámenes 3-23-UE/23, 28 de julio del 2023, párr. 78; 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párrs. 79.1 al 79.3; y, 6-23-UE/23, 05 de octubre de 2023, párr. 53.

¹⁰⁴ CCE, dictámenes 5-23-UE/23, 18 de septiembre de 2023, párr. 79; y, 23-UE/23, 05 de octubre de 2023, párr. 53.

¹⁰⁵ CRE, artículo 284: “La política económica tendrá los siguientes objetivos: 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. 2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. 3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética. 4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas. 5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural. 6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales. 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. 8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes. 9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable”.

¹⁰⁶ CRE, artículo 285: “La política fiscal tendrá como objetivos específicos: 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados. 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

- 121.2** En segundo lugar, el trámite excepcional debe responder a la necesidad de afrontar una situación económica adversa, cuya atención inmediata justifique la reducción del procedimiento ordinario.
- 122.** Respecto del primer requisito, como se analizó previamente, el eje temático de la LOSN es el establecimiento de un “régimen jurídico especial” para enfrentar situaciones de “conflicto armado interno” y combatir el “crimen organizado” y los “grupos armados organizados”. Su finalidad central es mitigar la grave inseguridad que atraviesa el país, a la que la LOSN asocia con un escenario de presunto conflicto armado interno. Este examen muestra que ni el eje temático ni la finalidad de la LOSN guardan relación con los aspectos sustantivos de la política económica o fiscal previstos en los artículos 284 y 285 de la Constitución.¹⁰⁷ De igual forma, en la audiencia pública la defensa técnica de la Asamblea Nacional y de la Presidencia de la República tampoco pudo justificar el contenido económico de la ley impugnada. Y, respecto del segundo requisito, tampoco se ha justificado la existencia de una “situación económica adversa”, a cuya superación se dirija el mencionado núcleo de la LOSN.
- 123.** En consecuencia, la LOSN no puede considerarse una ley de carácter económico en los términos que la Constitución y la LOFL exigen para el trámite abreviado. La falta de este presupuesto impide continuar con el análisis de la urgencia, ya que dicha condición solo cobra sentido cuando previamente se ha demostrado el carácter económico de la materia.
- 124.** Finalmente, la Corte aclara que cuando la totalidad de una ley es declarada inconstitucional por vicios formales, la consecuencia necesaria es la expulsión de dicha ley del ordenamiento jurídico. Esta decisión no solo afecta a la ley en sentido estricto, sino también a lo(s) reglamento(s) dictados como consecuencia de la ley. Esta conclusión se justifica debido a que el reglamento, o cualquier otra disposición legal de igual o menor jerarquía, son disposiciones jurídicas que se encuentran subordinadas a la ley, por lo que carecen de autonomía material. Su validez depende directamente de la vigencia de la ley que desarrolla los elementos principales. Si la LOSN se declara inconstitucional, el reglamento queda sin sustento jurídico y, por conexidad, debe seguir la misma suerte. En consecuencia, la declaración de inconstitucionalidad formal de la LOSN trae consigo la inconstitucionalidad de su reglamento.

¹⁰⁷ Incluso si alguna disposición de la LOSN abordara aspectos de carácter económico, mientras no guarde conexión con el eje temático o la finalidad central de la ley, no alteraría su naturaleza predominante y se trataría únicamente de una disposición satélite. Por ello, el punto de partida del análisis debe ser —como ya se hizo— la identificación del tema dominante de la norma impugnada y de su finalidad central. Dado que estos son los elementos que vertebran la unidad de materia, resulta indispensable que ellos mismos sean de carácter económico para habilitar el trámite abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de disposiciones de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, con efecto retroactivo, a partir de su publicación en el registro oficial.
2. **Declarar** la inconstitucionalidad conexa del Reglamento a la Ley Orgánica de Solidaridad.
3. **Llamar** la atención a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República por los motivos expuestos lo largo de esta decisión, es decir, la vulneración de los artículos 136 y 140 de la Constitución.
4. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 26 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 51-25-IN/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Raúl Llasag Fernández

1. Respecto al voto de mayoría que resolvió la causa 51-25-IN y acumulados estimo necesario realizar las siguientes consideraciones:
2. En este caso, un grupo amplio de ciudadanos, colectivos sociales y otras organizaciones presentaron acciones públicas de inconstitucionalidad en contra la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LOSÑ**”) al cuestionar vicios de procedimiento y de fondo. El Pleno, en su decisión de mayoría, determinó que la LOSÑ debía ser declarada inconstitucional en su integridad por haberse tramitado indebidamente bajo el procedimiento de urgencia económica previsto en el artículo 140 de la Constitución.
3. Si bien coincido con la decisión, considero necesario profundizar sobre el estándar pertinente que debe emplearse para el examen de unidad de materia. La Corte, en su jurisprudencia, ha privilegiado acertadamente un **estándar riguroso**, el cual supone que la unidad de materia se preserva únicamente cuando **todas las disposiciones** de una ley guardan conexidad temática, teleológica y sistemática con su eje central. Es decir, ha advertido que la unidad de materia implica que cualquier disposición que carezca de un vínculo directo con la materia principal de la ley rompe este criterio, lo que acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad correspondiente. Este mismo estándar ha sido replicado por este Organismo en reiteradas ocasiones al indicar que:

el artículo 136 de la CRE establece que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia”. Este principio tiene como finalidad la racionalización de la actividad legislativa, no sólo en relación con el diseño de cuerpos normativos dotados de coherencia, sino también con la democracia deliberativa y la organización de un adecuado debate público centrado en una materia más o menos delimitada, sin dispersiones inadecuadas.

Esta exigencia busca el desarrollo de un debate legislativo transparente sobre las distintas disposiciones de una materia, sin las dificultades que acarrea el introducir al debate normas satélite, sin ningún tipo de relación. De esta manera, no sólo se trata de la satisfacción de una mera formalidad en el proceso legislativo, sino de un mandato constitucional en busca de técnica legislativa al momento de evaluar la pertinencia de que distintas disposiciones de un proyecto de ley formen un solo cuerpo normativo coherente.¹

4. De una revisión a la jurisprudencia de esta Corte en torno al entendimiento y análisis de este principio, se advierte que el mismo no ha sido concebido en un sentido

¹ Al respecto, véase las sentencias 32-21-IN/21 y acumulado, 58-11-IN/22.

fraccionario que permita mantener la validez de un cuerpo normativo aun cuando solo algunas de sus disposiciones pudieran guardar conexidad. Por el contrario, la Corte ha sostenido consistentemente que la unidad de materia exige una valoración integral: si dentro de la ley existen disposiciones que carecen de conexidad temática, teleológica o sistemática con su eje central, ello afecta a la totalidad del proyecto y compromete integralmente su constitucionalidad.

5. Lo anterior guarda concordancia con el propio artículo 136 de la Constitución que establece que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia [...]. Si el proyecto no reúne est[e] requisito [...] no se tramitará”. La norma constitucional es clara al determinar que la falta de unidad de materia impide la tramitación de la totalidad del cuerpo normativo, sin que sea posible conservar parcialmente disposiciones aisladas. Concomitantemente, la indivisibilidad en la comprensión de este principio se advierte también en el artículo 116 de la LOGJCC, pues la norma legal mencionada deja entrever que la unidad de materia significa que “debe existir entre todas ellas [las disposiciones de la ley en cuestión] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”.²
6. Todo lo referido responde a que, como de su mismo nombre y funcionalidad se desprende, el principio de unidad de materia radica en la comprensión “sistemática y teleológica” de todo el cuerpo legal. Esta caracterización referida a lo largo del voto cobra sentido si se considera que este principio es, por naturaleza, un parámetro formal. Esto significa que su incumplimiento no admite correcciones parciales ni modulaciones posteriores, pues afecta la validez de la ley en su integridad. De allí que, la inconstitucionalidad por la forma pueda demandarse durante el plazo específico previsto en la Constitución y la LOGJCC, ya que, una vez vencido, el texto normativo no podría ser cuestionado nuevamente por esta causal sin afectar la seguridad jurídica.
7. En suma, el principio de unidad de materia tiene un efecto global e indivisible: compromete el objeto y la finalidad de todo el cuerpo legal, lo cual descarta interpretaciones que pretendan salvar disposiciones aisladas bajo una lógica fragmentaria.³
8. Tras lo descrito, insisto en que aplicar un estándar riguroso contribuye a reforzar la seguridad jurídica y a garantizar que los procesos legislativos se desarrollen con transparencia y deliberación democrática, evitando la introducción de disposiciones heterogéneas que se aparten de la materia de la ley. Además, una aplicación estricta de este principio asegura la participación ciudadana y la transparencia del debate

² Sentencia CCE, 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 14, 143 y 144.

³ *Ibid*, cita 1

democrático al evitar que se introduzcan disposiciones desconectadas que dificulten la deliberación pública y generen incertidumbre normativa.

9. En conclusión, la jurisprudencia de esta Corte muestra que el entendimiento adecuado del principio de unidad de materia exige un estándar riguroso, indivisible y global, que asegure la coherencia normativa, la transparencia legislativa y la supremacía de la Constitución. Por estas razones, me adhiero a la decisión de la mayoría, pero en consideración de las precisiones aquí expuestas.

RAUL
LLASAG
FERNANDEZ

Firmado
digitalmente por
RAUL LLASAG
FERNANDEZ
Fecha: 2025.09.26
20:12:50 -05'00'

Raúl Llasag Fernández
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, anunciado en la sentencia de la causa 51-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:02; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 51-25-IN/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Claudia Salgado Levy

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, respetuosamente formulo mi voto salvado respecto de la sentencia dentro del caso 51-25-IN, emitida en la sesión extraordinaria del Pleno del Organismo realizada el 26 de septiembre de 2025.
2. Mi principal discrepancia se funda en que la sentencia de mayoría omitió examinar aspectos esenciales para la correcta resolución del subproblema jurídico 2: “¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)?”. Estimo que la valoración de dichos elementos resultaba determinante para una interpretación completa y ajustada a la Constitución.
3. A continuación, procedo a exponer los fundamentos de mi voto salvado, para lo cual, *primero*, me referiré brevemente a lo resuelto en la sentencia de mayoría con relación al primer problema jurídico sobre una presunta vulneración al principio de unidad de materia establecido en el artículo 136 de la Constitución. *Segundo*, examinaré lo relativo al trámite de urgencia económica. Finalmente, concluiré.

I. Unidad de Materia

4. La sentencia identifica que el eje temático de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“LOSN”) es la creación de un régimen jurídico especial para situaciones de conflicto armado interno y de lucha contra el crimen organizado y los grupos armados organizados, cuyas disposiciones normativas consisten en medidas financieras, tributarias y de seguridad.
5. A partir del eje temático delimitado, la sentencia establece que la mayoría de las disposiciones establecidas en la LOSN guardan conexidad temática, teleológica y sistemática, salvo las siguientes disposiciones:
 - a. Disposición general tercera (creación de las sociedades anónimas deportivas);
 - b. Disposición reformativa cuarta, numeral segundo (incorporación de las comercializadoras de minerales y plantas de beneficio como entidades controladas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros);
 - c. Disposición reformativa sexta (la creación de una visa de transeúnte); y,

- d. Disposición reformativa octava (limitación de las sociedades por acciones simplificadas de realizar actividades relacionadas con operaciones financieras, de mercado de valores, seguros, operaciones vinculadas a sectores estratégicos, minería o aquellas que tengan un tratamiento especial en la ley).
6. Con base en todo lo analizado, la sentencia concluyó que, de forma general, se ha dado cumplimiento con el principio de unidad de materia, a excepción de las disposiciones señaladas en el párrafo anterior, las cuales son inconexas, violan el principio de unidad de materia y, por ende, fueron declaradas inconstitucionales. Una vez resuelto el primer subproblema jurídico, la sentencia procedió al análisis del trámite de urgencia económica respecto de las disposiciones que no fueron declaradas inconstitucionalidades.

II. Trámite de urgencia económica

7. En el subproblema jurídico 2, la sentencia analiza si se vulneró el trámite de urgencia económica. Para ello, recuerda que el procedimiento legislativo abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución es un mecanismo excepcional destinado a responder a situaciones críticas que requieren medidas inmediatas. Su uso solo se justifica cuando concurren estrictamente las condiciones constitucionales: que el proyecto de ley sea de materia económica y que exista una situación de urgencia que lo amerite.
8. Respecto a lo que debe considerarse materia económica, la sentencia indica que los proyectos de ley deben versar sobre los aspectos sustantivos de la política económica definidos por los artículos 284 y 285 de la Constitución. El primero establece los objetivos generales de la política económica estatal¹ y el segundo fija los específicos de la política fiscal,² entre ellos el equilibrio de las finanzas públicas.

¹ CRE, artículo 284. – La política económica tendrá los siguientes objetivos: 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. 2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. 3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética. 4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas. 5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural. 6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales. 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. 8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes. 9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

² CRE, artículo 285. – 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados. 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

9. Aplicando estos criterios a la LOSN, la sentencia concluye que ni su eje temático ni su finalidad —enfrentar el conflicto armado interno y combatir la criminalidad organizada— se relacionan con la política económica o fiscal. En consecuencia, la LOSN no puede ser considerada un proyecto de ley económico, lo que impide continuar con el análisis de urgencia.
10. Discrepo del análisis efectuado por la mayoría respecto de la valoración sobre si la LOSN constituye una ley de materia económica urgente. A mi juicio, la sentencia debió considerar los siguientes aspectos:
- a. Si bien la Corte Constitucional sí ejerce una potestad de control abstracto de constitucionalidad sobre la calificación de “económica urgente” de una ley, debe tenerse en cuenta que “[...] la Corte Constitucional no ejerce competencias en el orden económico, y la Constitución atribuye esa experticia técnica a otras entidades”.³
 - b. En relación con lo anterior, cabe precisar que este Organismo ha creado parámetros rigurosos para controlar la calificación de económica urgente de una ley. Sin embargo, estos parámetros con su estándar riguroso han sido establecidos por la Corte para el ejercicio de su competencia constitucional según el artículo 148 de la CRE, que responden a su vez a un régimen extraordinario de disolución y ausencia de la Asamblea Nacional. En consecuencia, el examen sobre la calificación de una ley como económica urgente, fuera de ese contexto excepcional, debe valerse de parámetros y un estándar propio de una situación ordinaria.⁴
 - c. Estos estándares y parámetros propios no descartan que, en el ejercicio de su potestad de control, la Corte Constitucional pueda identificar medidas que, guardando la unidad de materia, no revistan de aspectos económicos urgentes.
 - d. Conforme al artículo 284 de la Constitución, la LOSN puede calificarse como normativa de carácter económico, en cuanto busca proteger el cumplimiento de los objetivos fundamentales de la política económica nacional frente a los efectos adversos de la delincuencia organizada. En particular, guarda relación con los numerales 2, 5, 6 y 7, relativos a la promoción de la producción y competitividad, el desarrollo equilibrado del territorio, el pleno empleo y la estabilidad económica.
11. Respecto del análisis de materia económica, con base en las consideraciones del caso concreto expuestas ut supra, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional alegaron que la finalidad de la LOSN es garantizar la sostenibilidad del sistema

³ CCE, dictamen 1-23-UE/23, 16 de junio de 2023, voto concurrente, párr. 8

⁴ Ver, por ejemplo, CCE, dictamen 2-23-UE/23 16 de junio 2023, párr. 39.

económico nacional, fortalecer las capacidades operativas de las fuerzas del orden y proteger a la población civil.

12. Adicionalmente, señalaron que, al instituir un régimen jurídico especial en el contexto de un conflicto armado interno, la norma permite asegurar la continuidad y estabilidad de las actividades económicas y productivas a nivel nacional, mitigando los efectos adversos derivados de dicho conflicto.
13. De igual manera, manifestaron que el conflicto armado interno se encuentra sostenido por economías ilícitas generadas mediante actividades delictivas, como narcotráfico, minería ilegal y tráfico de armas, que afectan directamente la economía nacional.
14. Incluso, de la verificación del contenido de la LOSN se evidencia que la misma incorpora aspectos sustantivos relacionados con la materia económica, en particular en cuanto busca proteger la seguridad nacional como condición estructural para el desarrollo económico.
15. En ese sentido, y conforme al artículo 284 de la Constitución, no puede desconocerse que la LOSN tiene un aspecto económico sustantivo, vinculado directamente con la seguridad y la estabilidad del país.
16. Así, una vez realizadas estas consideraciones, corresponde analizar el parámetro de urgencia respecto de la LOSN.
17. Conforme a los argumentos de la Presidencia de la República y de la Asamblea Nacional, la LOSN surge como respuesta normativa frente a una situación estructural y prolongada que afecta la soberanía y la seguridad de los ciudadanos, y que, por su gravedad e impacto, requiere medidas inmediatas.
18. Para el análisis del parámetro de urgencia, se consideran dos factores: primero, las situaciones violentas y reiteradas, de conocimiento público, que requieren una actuación inmediata y efectiva; y segundo, que la LOSN fue expedida en un contexto particular, en el marco de un estado de excepción, con la finalidad de proporcionar una respuesta normativa urgente a una problemática que incide directamente en la economía nacional. En ese contexto, considero que la LOSN cumple con el parámetro de urgencia, ya que su finalidad y el contexto de su expedición justifican la adopción de medidas inmediatas para enfrentar la problemática que amenaza la estabilidad económica y social del país.

III. Conclusión

19. En consecuencia, al constatar que la LOSN no vulneró el procedimiento de urgencia económica establecido en el artículo 140 de la Constitución, la sentencia de mayoría debía superar el análisis formal de constitucionalidad y proceder al examen de los cargos de inconstitucionalidad por el fondo.
20. Por todo lo anteriormente expuesto, respetuosamente, presento mi voto salvado.



Firmado electrónicamente por:
**CLAUDIA HELENA
SALGADO LEVY**
Validar únicamente con FirmaEC

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 51-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 18:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

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

CASO 1-23-UE

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE EL SIGUIENTE**

DICTAMEN 1-23-UE/23

Resumen: La Corte emite dictamen favorable al proyecto de Decreto Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar, emitido por el presidente de la República dentro del régimen del artículo 148 de la Constitución de la República.

1. Antecedentes	2
2. Competencia	3
3. Contenido del proyecto de decreto-ley	3
4. Argumentos de los sujetos procesales	6
4.1. Del presidente de la República	6
4.1.1. Exposición de motivos del proyecto de decreto-ley de urgencia económica	6
4.1.2. Informe de la Presidencia de la República	7
4.1.3. De la audiencia pública	8
4.2. De los amici curiae	10
5. Análisis constitucional	11
5.1. Consideraciones previas	11
5.1.1. Las facultades del Ejecutivo en la emisión de decretos-ley de urgencia económica en el marco del artículo 148 de la Constitución	11
5.1.2. Regímenes diferenciados de los artículos 140 y 148 de la Constitución en la emisión de los decretos de urgencia económica	13
5.1.3. El rol de la Corte Constitucional en el control constitucional de los decretos-ley de urgencia económica emitidos en el régimen del artículo 148 de la Constitución	16
5.2. Planteamiento de los problemas jurídicos	18
5.3. Resolución de los problemas jurídicos	18
5.3.1. ¿El proyecto de decreto-ley de urgencia económica contiene incompatibilidades manifiestas o evidentes respecto de los principios que regulan el régimen tributario, establecidos en el artículo 300 de la Constitución?	19

- 5.3.2. ¿El proyecto de decreto-ley contraviene el artículo 148 de la Constitución por abordar materias que no son de urgencia económica? _____ 20
- 5.3.3. ¿La creación del Impuesto a la Renta Único a los Operadores Deportivos contraviene el derecho al trabajo, igualdad y leal competencia establecidos en los artículos 33, 66 numeral 4 y 335 de la Constitución respectivamente? ____ 26
- 5.3.4. ¿La reforma al IVA para espectáculos públicos afecta el derecho al desarrollo cultural, la igualdad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 22, 66 numeral 4 y 82 de la Constitución? _____ 27
- 5.3.5. ¿La calificación de la información tributaria como reservada vulnera el principio de transparencia en las actuaciones de la administración pública contemplado en el artículo 227 y el principio de transparencia en materia tributaria dispuesto en el artículo 300 de la Constitución? _____ 28
- 6. Decisión** _____ **30**

1. Antecedentes

1. El 17 de mayo de 2023, el presidente de la República del Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza (**“presidente de la República” o “Presidencia de la República”**) emitió el Decreto 741 en el que dispuso la disolución de la Asamblea Nacional del Ecuador por grave crisis política y conmoción interna.
2. El 17 de mayo de 2023, la Presidencia de la República, mediante oficio T.454-SGJ-23-0129, presentó a la Corte Constitucional el proyecto de Decreto Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar (**“proyecto de decreto-ley”**) “con calificación urgente en materia económica”.
3. Por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes quien avocó conocimiento del caso el 25 de mayo de 2023. En esta providencia la jueza sustanciadora solicitó al presidente de la República que, en el término de tres días, remita un informe en el que justifique las razones de la urgencia económica del proyecto de Decreto Ley Orgánica y convocó a una audiencia pública a realizarse el día 6 de junio de 2023.
4. El 31 de mayo de 2023, la Presidencia de la República presentó el informe solicitado.

5. El 6 de junio de 2023 a las 10h30 se realizó la audiencia pública, dentro de la cual se escuchó la comparecencia del presidente de la República, el ministro de Economía y Finanzas y la ciudadanía a través de *amicus curiae*.¹

2. Competencia

6. De acuerdo al artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE” o “Constitución”) y al artículo 3 numeral 4 literal h) de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el pleno de la Corte Constitucional es competente para dictaminar de manera previa, sobre la constitucionalidad del proyecto de decreto-ley de urgencia económica presentado por el presidente de la República.

3. Contenido del proyecto de decreto-ley

7. El proyecto de decreto-ley presentado por la presidencia de la República contiene 17 artículos, dos disposiciones generales, una disposición transitoria y una disposición derogatoria; que se distribuyen de este modo: El Título Preliminar que contiene dos artículos referentes al objeto y ámbito de la norma. El Libro 1 que, a su vez, se divide en dos títulos, el Título I relativo a las reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno (“LRTI”) y el Título II que trata la reforma al Código Tributario. Finalmente, las secciones de Disposiciones Generales, Disposición Transitoria y Disposición Derogatoria.
8. El contenido del proyecto de decreto-ley se resume a continuación:
 - 8.1. Los artículos 1 y 2 se refieren al objeto y ámbito del proyecto del decreto-ley. El objeto es “fortalecer la economía familiar y de los negocios populares bajo los principios de progresividad de la carga tributaria, considerando tanto sus niveles de ingresos como de gastos, y de sostenibilidad de las finanzas públicas”. Y, respecto

¹ Comparecieron como *amici curiae* dentro de la audiencia pública: Vivian Isabel Idrovo Mora, por sus propios derechos y como miembro de la Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador; Carlos Heredia Fiallo, por sus propios derechos; David Norero Calvo, abogado de “Actividades de Pronósticos Deportivos y Juegos On Line SPORTBET S.A.”; Carlos Alberto Fonseca Sarmiento, por sus propios derechos; Jorge Ron Campoverde, por sus propios derechos; Vladimir Andocilla, en representación de “Unidad Popular”; Pablo Villegas Landázuri, profesor de Derecho Tributario; Ricardo Flores Gallardo, subdirector general de cumplimiento tributario del Servicio de Rentas Internas; Rodrigo Garcés, representante legal de la Asociación de Promotores de Espectáculos Públicos del Ecuador; Fabián Pozo Neira, en representación de la “FUNDACIÓN ECUADOR LIBRE”.

al ámbito, se determina que “[l]as disposiciones [del] presente decreto ley de urgencia económica son de orden público, de carácter general y aplicables en todo el territorio nacional”.

- 8.2.** El artículo 3 enmienda el sistema de rebajas por gastos personales en el régimen general de Impuesto a la Renta para personas naturales.
- 8.3.** El artículo 4 plantea la creación de impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos (“**IRUOPD**”) y establece el objeto del impuesto, el hecho generador del tributo, el ámbito subjetivo, la base imponible para residentes y no residentes, la tarifa del impuesto, la declaración y forma de pago.
- 8.4.** El artículo 5 establece reformas a la tarifa contenida en la tabla de ingresos de Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas.
- 8.5.** El artículo 6 elimina del Impuesto al Valor Agregado (“**IVA**”) a los espectáculos públicos del listado de servicios que gravan tarifa 0%.
- 8.6.** El artículo 7 elimina un inciso de la disposición de la LRTI, artículo 97.1., relativa al régimen especial de Impuesto a la Renta para emprendedores y negocios populares.
- 8.7.** El artículo 8 elimina la disposición de la LRTI referente al sujeto activo del Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares (“**RIMPE**”).
- 8.8.** El artículo 9 establece modificaciones al ámbito subjetivo del RIMPE.
- 8.9.** El artículo 10 enmienda las disposiciones referentes a los sujetos que no pueden acogerse al RIMPE.
- 8.10.** El artículo 11 reforma las disposiciones referentes a la vigencia del RIMPE.
- 8.11.** El artículo 12 plantea cambios en la tarifa contenida en las tablas de ingresos relativas al RIMPE.
- 8.12.** El artículo 13 establece modificaciones a los deberes formales de los contribuyentes sujetos al RIMPE.

- 8.13.** El artículo 14 enmienda las disposiciones relativas a la declaración y forma de pago de los contribuyentes sujetos al RIMPE.
- 8.14.** El artículo 15 reforma la disposición relativa al IVA en el caso de las transferencias de bienes, derechos y prestación de servicios que efectúan los negocios populares y emprendedores.
- 8.15.** El artículo 16 modifica las disposiciones referentes a las retenciones en la fuente para el caso de negocios populares y emprendedores dentro del RIMPE.
- 8.16.** El artículo 17 incluye reformas al Código Tributario en cuanto al carácter de la información y las declaraciones de los contribuyentes, responsables o terceros, así como, los planes y programas de control que realiza la administración tributaria.
- 8.17.** La disposición general primera otorga un efecto para el ejercicio fiscal 2023 a las disposiciones relativas a la rebaja del Impuesto a la Renta por gastos personales y la tabla de tal impuesto.
- 8.18.** La disposición general segunda precisa que el IRUOPD entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2024.
- 8.19.** La disposición transitoria se refiere al plazo para la regulación de las actividades de los operadores de pronósticos deportivos.
- 8.20.** La disposición derogatoria determina que se derogarán todas las normas que se contrapongan al proyecto de decreto-ley y éste entrará en vigencia a partir del dictamen favorable de la Corte Constitucional.
- 9.** Las reformas que realiza el proyecto de decreto-ley se pueden agrupar en 5 ejes temáticos: i) reformas al Impuesto a la Renta;² ii) reformas al RIMPE;³ iii) creación del IRUOPD;⁴ iv) reforma al IVA para espectáculos públicos;⁵ y, v) reforma al Código Tributario sobre el carácter de la información tributaria.⁶

² Artículos 3 y 5 del proyecto de decreto-ley.

³ Artículos 7 al 16 del proyecto de decreto-ley.

⁴ Artículo 4 del proyecto de decreto-ley.

⁵ Artículo 6 del proyecto de decreto-ley, que elimina el gravamen con tarifa cero a los espectáculos públicos.

⁶ Artículo 17 del proyecto de decreto-ley.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del presidente de la República

4.1.1. Exposición de motivos del proyecto de decreto-ley de urgencia económica

Sobre las reformas relativas al Impuesto a la Renta

- 10.** El presidente de la República señala que la “reforma busca aplicar una progresividad acorde a la realidad nacional, manteniendo los principios constitucionales de progresividad y equidad del impuesto a la renta”.
- 11.** Además, menciona que “la estructura de rebaja por cargas familiares responde a dos motivaciones. La primera apunta a los principios de equidad y transparencia. [...] La segunda motivación es alinearse a estructuras aplicadas por países de la región como Argentina, Bolivia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Uruguay”. Indica que la reforma tiene como fin reconocer el ingreso de las familias ecuatorianas y sus necesidades de gasto en la estructura tributaria.

Respecto a las reformas al Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares

- 12.** El presidente de la República manifiesta que estas reformas tienen como objetivo “cumplir con lo dispuesto por la Corte Constitucional incluyendo un esquema progresivo en la tributación para el segmento de negocios populares y evitando su excesiva tributación” y “esclarecer aquella problemática que ha surgido en la medida que se ha aplicado el RIMPE”.

Sobre el Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos

- 13.** El presidente de la República menciona que la creación de este impuesto permitirá recaudar “en atención a los principios tributarios, aquellos [ingresos] generados por estos operadores de pronósticos deportivos, a fin de revelar una verdadera capacidad contributiva”.

Sobre la reforma al carácter de la información tributaria

14. En relación con la reforma al Código Tributario, el presidente de la República arguye que “es imperante fortalecer y aclarar el ámbito de reserva de la información tributaria ya que la información que recibe el Servicio de Rentas Internas de parte de los otros países miembros de Foro Global y de los Estados Unidos es necesaria para la lucha contra la evasión fiscal”.

Respecto a la unidad de materia

15. El presidente de la República menciona que el proyecto de decreto-ley cumple con el principio de unidad de materia por cuanto este:

propone reglas claras para la estabilidad normativa tributaria, a través de la generación de nuevos recursos por medio de la creación del Impuesto a la renta único a pronósticos deportivos, a la vez que siguiendo los principios de progresividad, así como el de equidad [...], promueve la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad entre las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal.

4.1.2. Informe de la Presidencia de la República

Sobre la justificación de la urgencia económica

16. La Presidencia de la República determina que los asuntos de urgencia económica:

deben atenderse, entre otras formas, por la creación de nuevas líneas de financiamiento como la creación de nuevos y menos gravosos impuestos, como el Impuesto a la Renta Único a los Pronósticos Deportivos, los reajustes al Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares-RIMPE, las modificaciones en el impuesto al valor agregado para los espectáculos públicos, o también con reajustes a los niveles de recaudación del impuesto a la renta.

17. Agrega que las reformas permitirían “que las personas tengan mayores ingresos, incentivando el consumo que incluso podría generar un aumento en la recaudación de otros impuestos y por ende un incremento en los ingresos tributarios del fisco”.
18. En cuanto a la urgencia, señala que “[...] en la Constitución de la República no consta desarrollado el criterio de qué se entiende por urgencia... en la doctrina la urgencia ha sido definida en conexión con el principio de necesidad”. Por tanto, determina que la urgencia del proyecto se relaciona con la “generación de ingresos para atender diversos compromisos en materia social, particularmente en áreas prioritarias como educación,

salud o seguridad, como ocurre con el caso de la creación del impuesto a los pronósticos deportivos”.

19. Adicionalmente, el presidente de la República señala que el proyecto de decreto-ley “amparado en el principio constitucional de progresividad y equidad del sistema tributario, busca promover la redistribución a ingresos en una lógica de complementariedad entre las finanzas familiares y sostenibilidad fiscal”. Menciona que la realización de rebajas del Impuesto a la Renta “persigue impulsar la economía ecuatoriana en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo”.

20. El presidente de la República menciona que:

una medida acertada en términos económicos, es la contemplada en el [proyecto de decreto ley], toda vez que por un lado persigue el equilibrio de las finanzas públicas, esto es el adecuado balance entre ingresos y egresos a través de la creación de un impuesto único a los pronósticos deportivos, el cual generará una recaudación [que servirá] para financiar el costo de derechos esenciales de la población.

21. Finalmente, argumenta que el proyecto de decreto-ley tiene como fin “mejorar la economía de las familias ecuatorianas triplicando así la deducción al impuesto a la renta reflejado en un importante incremento en la capacidad de consumo” y que la urgencia del proyecto “recae en inyectar dinero en el menor tiempo posible a las familias y con ello a la economía nacional”.

Sobre la competencia del presidente de la República para la calificación del decreto-ley de urgencia económica

22. En el informe se señala que “el presidente de la República podrá expedir decretos leyes de urgencia económica, quedando únicamente a su criterio y facultad la calificación del decreto ley de urgencia económica. De modo que la Corte Constitucional sólo podrá realizar el control abstracto normativo mas no la calificación de urgencia económica”.

4.1.3. De la audiencia pública

23. En la audiencia pública, los representantes del presidente de la República⁷ enfatizaron que, para el análisis del proyecto de decreto-ley, se debe considerar que el artículo 148

⁷ Jorge Benavides Ordóñez, subsecretario general jurídico y Yolanda Salgado Guerrón, asesora de la Secretaría General Jurídica.

de la CRE faculta a la máxima autoridad del Ejecutivo, en el escenario de la disolución de la Asamblea Nacional, a enviar a la Corte Constitucional proyectos de decreto-ley de urgencia económica.

24. Además, indicaron que estos decretos revisten de tres requisitos: i) que el proyecto sea emitido por el presidente de la República; ii) que trate de materia económica; y, iii) que sea exclusivamente calificado por este como de urgencia económica. En cuanto a esta calificación mencionaron que es un parámetro que no se encuentra sujeto a escrutinio y que por encontrarse ligado a la gestión de la política pública se trata de una competencia exclusiva del presidente.
25. Mencionaron que la calificación de la urgencia económica debe entenderse relacionada con la existencia de una necesidad, en el sentido que el decreto-ley debe ser tramitado de manera expedita para dar respuesta a problemas económicos.
26. En ese sentido, señalaron que el articulado propuesto tiende a la satisfacción de necesidades inmediatas de la población, al otorgar mayor capacidad de consumo y propender a la reactivación de la economía, a través de las reformas al Impuesto a la Renta para personas naturales. Así mismo, la observancia de los principios de equidad y progresividad acorde a la realidad nacional como parámetros para la aplicación de RIMPE, lo cual se efectúa en beneficio de los contribuyentes para generar mayor liquidez; y, a través de la creación de nuevos tributos, que permitirán mantener la sostenibilidad fiscal, el crecimiento de la economía y cumplir con la política económica.
27. De esta manera, indicaron que el rol de la Corte Constitucional, en el marco del artículo 148 de la CRE, se debe limitar a un control de constitucionalidad que analice que el articulado propuesto no afecte derechos constitucionales. Señalaron además, que este no puede suplir el papel del órgano legislativo ahora disuelto.

Ministerio de Economía y Finanzas

28. En su exposición, los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas⁸ indicaron que la reforma tributaria es técnica, justa y fiscalmente responsable. Alegaron que el trámite expedito de la norma es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas de forma sostenible; es decir, buscando la progresividad y la equidad en cuanto

⁸ Pablo Arosemena Marriott, ministro de Economía y Finanzas; Daniel Lemus, viceministro de finanzas; Juan Carlos Herrera, coordinador general jurídico; y, Álvaro Galarza, asesor jurídico.

a la redistribución de la riqueza. Señalaron que es técnica en cuanto reconoce la progresividad tributaria y mejora el esquema impositivo vigente. Indicaron que es justa porque reduce la excesiva carga impositiva a los contribuyentes. Además, manifestaron que es fiscalmente responsable ya que elimina la discrecionalidad que atenta contra la justicia tributaria.

29. Adicionalmente, determinaron que las medidas contenidas en el decreto-ley, en su conjunto, inyectarán liquidez a favor de los contribuyentes, lo que permitirá una dinamización acelerada de la economía nacional. Como consecuencia, se generará un incremento en el consumo y por ende, un aumento en la recaudación de impuestos, en conjunto con la creación de nuevos tributos compensatorios.
30. Así mismo, afirmaron que todo esto permitirá también afrontar agentes exógenos que impactan a la economía ecuatoriana como la desaceleración económica a nivel global, los efectos de los desastres naturales y el aumento del costo del financiamiento externo.

Procuraduría General del Estado

31. La representante de la Procuraduría General del Estado⁹ se refirió a la constitucionalidad del decreto-ley y el rol de la Corte Constitucional. Indicó que el presidente de la República, ante la ausencia del órgano legislativo, tiene la facultad constitucional exclusiva de emitir proyectos de normas económicas y calificarlos como urgentes a diferencia de la potestad que, en un régimen ordinario, ostentan otros órganos del poder público.
32. Respecto al papel que debe desempeñar la Corte Constitucional indicó que, dado que la LOGJCC no regula este tipo de procedimientos y que esta no debe sustituir las funciones del órgano legislativo, corresponde únicamente efectuar un análisis concerniente a la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas en su integralidad. Por lo que, dado que se ha cumplido con el procedimiento y requisitos del artículo 148 de la CRE, insta a la emisión de un dictamen favorable por parte de la Corte Constitucional.

4.2. De los *amici curiae*

⁹ Rafaella Uzcátegui Pacheco, delegada del director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado.

33. Se han presentado por escrito a este Organismo diversos *amici curiae*.¹⁰
34. Varios comparecientes, en calidad de *amicus curiae*, expusieron las razones por las cuales consideran necesaria la emisión de las reformas tributarias con el propósito de garantizar los principios de equidad tributaria, progresividad, igualdad y suficiencia recaudatoria; y así, procurar la sostenibilidad fiscal y las finanzas públicas.
35. Así también, existieron posiciones contrarias al proyecto de decreto-ley, principalmente en cuanto a que el impuesto a los operadores deportivos vulneraría el derecho a la igualdad, la libre competencia y los principios tributarios de equidad y progresividad. Respecto de la calificación con carácter reservado de la información tributaria indicaron que afectaría al principio de transparencia en las actuaciones de la administración pública y en materia tributaria; entre otros aspectos que se analizarán más adelante.

5. Análisis constitucional

5.1. Consideraciones previas

5.1.1. Las facultades del Ejecutivo en la emisión de decretos-ley de urgencia económica en el marco del artículo 148 de la Constitución

36. El artículo 148 de la Constitución habilita al presidente de la República a disolver la Asamblea por una sola vez, en los tres primeros años de su mandato y siempre que se cumpla cualquiera de los tres supuestos allí establecidos.¹¹ De manera inmediata, el Consejo Nacional Electoral debe convocar a elecciones presidenciales y legislativas a fin

¹⁰ Presentaron escritos: María Augusta Díaz Saavedra, Gerente General de la Compañía de Actividades de Pronósticos Deportivos y Juegos On line SPORTBET S.A.; Ricardo Flores Gallardo, Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas; Alex Flores Álvarez, Coordinador General de la Plataforma “Va por Ti Ecuador”; Pablo Villegas Landázuri, Profesor de derecho tributario y por sus propios derechos; Galo Cabanilla Guerra, Presidente de la Plataforma Pienso Ecuatoriano; Fabián Pozo Neira y Aparicio Caicedo Castillo, Abogado y Director de la Fundación Ecuador Libre, respectivamente; Isabel Vargas Torres, Vicepresidenta de la UNE; Marlon Martínez Molina, por sus propios derechos; Luis Javier Bustos Aguilar, por sus propios derechos; Jorge Sosa Meza, por sus propios derechos; Mauricio Villacís Castillo, Gerente General Red de Servicios Ecuador S.A.S; Julio Oswaldo Román Jarrín, Representante legal de la Asociación de Promotores de Espectáculos Públicos del Ecuador; Fausto Flores Albán, por sus propios derechos; Carlos Alberto Fonseca Sarmiento, por sus propios derechos; y, Mercedes Urquiza, en calidad de secretaria general vitalicia del Sindicato Nacional 17 de Mayo.

¹¹ Según la norma constitucional mencionada el presidente o presidenta de la República podrá disolver la Asamblea, cuando a su juicio esta se hubiera arrogado funciones que no le competen constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna.

de que la ciudadanía elija nuevas autoridades, por el tiempo que reste hasta concluir con sus periodos.

37. En este sentido, como ya lo ha anotado la Corte, el mecanismo establecido en este artículo tiene por objeto devolver al pueblo y a la ciudadanía su rol soberano y, por tanto, resolver en las urnas sobre una nueva composición legislativa y un nuevo binomio frente a la Función Ejecutiva.¹² El tiempo durante el cual se convocan y se ejecutan las elecciones hasta la posesión de las nuevas autoridades se constituye en un período de transición democrática en el que el presidente de la República carece de la posibilidad de presentar iniciativas legislativas ante la Asamblea Nacional. Por ello, dentro de esta etapa, la norma constitucional mencionada le ha dotado al presidente de la República la facultad de expedir decretos-leyes de urgencia económica.
38. Esta facultad, sin embargo, tiene un carácter *extraordinario y limitado*. Extraordinario porque la facultad de legislar le corresponde, en circunstancias ordinarias, a la Asamblea Nacional. En un régimen ordinario las leyes son el fruto del debate legislativo. En el régimen extraordinario del artículo 148 de la Constitución, el sistema constitucional no cuenta con el poder Legislativo y por tanto la formación y aprobación de las normas no se canalizan a través de ese espacio, lo que afecta el principio fundamental de la separación de poderes.
39. Limitado porque, ante la ausencia del órgano legislativo, el Ejecutivo únicamente puede emitir decretos-ley de urgencia económica para atender circunstancias que requieren de una atención inmediata de tal forma que no se pueda esperar a la instalación de la Asamblea Nacional; y para las cuales, las atribuciones constitucionales ordinarias reconocidas al presidente también resulten insuficientes.
40. En este sentido, la posibilidad de legislar solo, sin el contrapeso de la Asamblea Nacional, no puede entenderse como una forma de restringir injustificadamente el principio de deliberación democrática cuya materialización se da en el seno de la Asamblea Nacional.

¹² CCE, auto de inadmisión 41-23-IN, en este auto, así como en el 40-23-IN; 42-23-IN, se indicó que “que la disolución de la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna permite al soberano que arbitre sobre las discrepancias entre los principales órganos del sistema democrático: Ejecutivo y Legislativo, mediante la elección anticipada de sus mandantes, que los representarán para el resto de los respectivos períodos. Toda vez que esta institución da paso de forma inmediata al control ciudadano de sus representantes, ni el constituyente ni el legislador han establecido un mecanismo de impugnación judicial de esta causal específica, ya sea por parte la Corte Constitucional, o de otros jueces y juezas del país. Por el contrario, privilegiaron, por encima del control judicial, el control democrático que deberá ser ejercido por la ciudadanía a través de su voto en las urnas”.

La disolución de este órgano no puede significar la abrogación de los principios básicos del Estado de Derecho, como la separación de poderes¹³ y la deliberación democrática¹⁴.

- 41.** En consecuencia, esta Corte resalta que la facultad de emisión de decretos-ley de urgencia económica en el marco del artículo 148 de la Constitución no puede ser usada como un mecanismo para evadir el debate democrático; y tampoco para compensar problemas de gobernabilidad. Su uso debe atender a la necesidad de resolver circunstancias urgentes que no puedan esperar al establecimiento de la nueva Asamblea Nacional.¹⁵
- 42.** Ahora bien, en su informe, y durante la audiencia, las autoridades de la Función Ejecutiva enfatizaron que tanto la Constitución como la Corte Constitucional, en el Dictamen 1-23-OP/23, han reconocido la facultad exclusiva del presidente de la República para calificar qué proyectos de ley considera que son urgentes en materia económica. La Corte considera indispensable responder a este argumento a partir de la diferencia entre los regímenes que plantean los artículos 140 y 148 de la Constitución.

5.1.2. Regímenes diferenciados de los artículos 140 y 148 de la Constitución en la emisión de los decretos de urgencia económica

- 43.** La Constitución reconoce la facultad del Ejecutivo para emitir decretos-ley de urgencia económica en dos artículos: en el 140 y en el 148. No obstante, las circunstancias y los controles jurídicos sobre estos dictámenes tienen una naturaleza y alcance distintos. La Corte analizará dos diferencias fundamentales: i) El alcance de la facultad del Ejecutivo para la calificación de la urgencia económica en un régimen ordinario y uno extraordinario; y, ii) Los controles previstos para los decretos de urgencia económica.

¹³ La Corte Constitucional ha señalado que el poder político dividido pero coordinado parte de la idea de que la separación de poderes implica la existencia de frenos y contrapesos que permiten mantener un equilibrio en el ejercicio del poder público para que ninguna función del Estado concentre demasiado poder. Por eso, la limitación, división y distribución del poder público es una garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales. CCE, sentencia 8-19-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 54; y, CCE, Dictamen 4-22-RC, 12 de octubre de 2022, párr. 48.

¹⁴ La Corte Constitucional ha señalado que la deliberación democrática “implica la maximización de las oportunidades de la participación de la ciudadanía a través de sus representantes o de forma directa [...]” CCE, sentencia 11-16-CN/19, 9 de julio de 2019, párr. 25.

¹⁵ En relación con la disolución de la Asamblea Nacional, los asambleístas ponentes en la Asamblea Constituyente insistían en que se trata de “un mecanismo excepcional, y así esperamos que sea, que quizá nunca se aplique en el futuro de nuestra vida constitucional, a fin de superar las graves crisis políticas, y de conmoción interna [...] obviamente, esto conllevará automáticamente a elecciones anticipadas”. Ver: Asamblea Constituyente, Acta 071, 28 de junio de 2008.

i) El alcance de la facultad del Ejecutivo para la calificación de la urgencia económica en un régimen ordinario y uno extraordinario

44. La Constitución en el artículo 140 reconoce que “[l]a Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción”.
45. En el marco de este artículo, la Constitución reconoce una facultad exclusiva al presidente para calificar la urgencia económica de un proyecto de ley para que sea aprobado, modificado o negado por la Asamblea Nacional, dentro del trámite ordinario de aprobación de las leyes, pero en un plazo máximo de 30 días. Es decir; la facultad exclusiva del presidente para calificar un proyecto de ley de urgencia en materia económica tiene como límite el control que realiza la Asamblea Nacional, como órgano natural del debate democrático representativo.
46. Al respecto, la Corte Constitucional en el Dictamen 1-23-OP/23, y en la Sentencia 110-21-IN/22, **en el marco del ejercicio de las facultades reconocidas en el artículo 140**, ha señalado que: “[...] la Constitución le otorga al presidente la facultad exclusiva de calificar qué proyectos de ley considera que son urgentes en materia económica y ordena que el proyecto de ley sea promulgado si la Asamblea no se pronuncia en 30 días [...]”.
47. Sin embargo, este no es el caso del ejercicio de la potestad prevista en el marco del artículo 148 de la Constitución. Aquí, el Ejecutivo, ante la disolución del órgano legislativo, puede emitir de modo extraordinario decretos-ley de urgencia económica **hasta** la instalación de la nueva Asamblea Nacional, los cuales requieren dictamen favorable previo de la Corte Constitucional. En efecto, hasta la posesión de las nuevas autoridades, podrían ocurrir circunstancias que requieran una atención inmediata en el contexto económico nacional.
48. Por estas razones, las facultades establecidas en los artículos 140 y 148 de la Constitución son diferentes. La facultad exclusiva del presidente para calificar proyectos ley como económicos urgentes, y que ha sido reiterada por esta Corte, debe ser entendida en el marco del artículo 140; es decir, en un régimen en donde la formación de leyes sigue un trámite ordinario en la Asamblea Nacional (limitado a un plazo de 30 días y con la facultad de promulgarlo ante la ausencia de tal pronunciamiento) y en donde, en consecuencia, el principio de deliberación democrática está vigente.

49. La facultad normativa reconocida en el artículo 148, en cambio, es exclusiva del presidente pero también es extraordinaria pues se produce en circunstancias en las que el órgano legislativo ha sido disuelto y por tanto su emisión debe responder a circunstancias económicas urgentes que no puedan esperar a ser debatidas en la Asamblea Nacional.

ii) Los controles previstos para los decretos-ley de urgencia económica

50. Por la naturaleza distinta de la facultad de calificar y enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley de urgencia económica, por un lado; y, de emitir decretos-ley de urgencia económica en ausencia de la Asamblea Nacional, por otro lado, la Constitución prevé distintos tipos de controles jurídicos durante la formación de la norma; y, posteriormente cuando entra en vigencia.
51. Con relación a los *controles previos*, en el caso de los decretos ley de urgencia económica emitidos en el ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 140 de la Constitución, es la Asamblea Nacional el órgano que realiza un control político previo de dicho decreto. En efecto, el mencionado artículo de la Constitución ha previsto que “el trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos [...]”. En consecuencia, el órgano legislativo tiene la facultad de realizar un primer control como parte del trámite legislativo ordinario.
52. En el caso de los decretos ley de urgencia económica emitidos en el ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 148 de la Constitución, la Corte Constitucional es la encargada de emitir un dictamen previo sobre la constitucionalidad de los decretos leyes de urgencia económica.
53. En el caso de los *controles posteriores*, en el contexto del artículo 140, la Constitución prevé que si en el plazo de 30 días, la Asamblea no aprueba, modifica o niega el proyecto calificado de urgente en materia económica, el presidente lo promulgará como decreto-ley. A su vez, la Asamblea Nacional mantiene la facultad de control político de dicho decreto-ley. La Constitución establece que dicho órgano “podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, *con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución*”.
54. Además, si en el ejercicio de esta facultad se promulga un decreto ley que cree, modifique o suprima impuestos, la Asamblea Nacional no puede modificarla o derogarla sin la iniciativa del presidente, precisamente porque debe hacerlo con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución. En efecto, la Corte Constitucional, en el dictamen

1-23-OP/23 señaló que, en virtud de los artículos 135 y 301 de la Constitución, la Asamblea Nacional no puede derogar leyes que hayan creado impuestos sin contar con la iniciativa del Ejecutivo.

55. Este punto ayuda a iluminar las diferencias con el régimen excepcional del artículo constitucional 148. Aquí la Asamblea Nacional mantiene un control posterior de los decretos-ley de urgencia económica. Dicha norma señala, sin más condicionamientos, que los decretos-ley de urgencia económica expedidos en este período “podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo”. Este mecanismo tiene como objetivo preservar la separación de poderes y las competencias constitucionales del órgano legislativo. Por eso, la textualidad del artículo 148 de la Constitución no establece, como sí señala el artículo 140, que la modificación o derogatoria deba sujetarse “al trámite ordinario previsto en la Constitución”. Por lo que, al no tratarse de proyectos de urgencia económica enviados a la Asamblea Nacional en el marco de la tramitación ordinaria de leyes del artículo 140 de la Constitución, tampoco es aplicable el dictamen 1-23-OP/23 de esta Corte.

56. En efecto, al tratarse de disposiciones jurídicas cuyas normas no fueron debatidas en el seno legislativo, una vez instalada la nueva Asamblea Nacional, esta tiene la facultad de aprobarlas o derogarlas.

57. Por lo señalado, aunque las normas resultantes de los artículos 140 y 148 de la Constitución tienen una denominación similar, poseen una naturaleza y fines distintos y, en consecuencia, también controles jurídicos y democráticos diferentes.

58. No obstante, las normas emitidas en ambos regímenes mantienen los mecanismos de control constitucional posterior —v.g., la acción pública de inconstitucionalidad—, pertinentes para defender o impugnar su constitucionalidad.

5.1.3. El rol de la Corte Constitucional en el control constitucional de los decretos-ley de urgencia económica emitidos en el régimen del artículo 148 de la Constitución

59. Como se ha indicado previamente, el artículo 148 de la Constitución dispone que, en el marco de la disolución de la Asamblea Nacional, esta Magistratura emita un dictamen previo sobre los proyectos de decretos-ley de urgencia económica que expida el presidente de la República hasta la instalación de la nueva Asamblea Nacional.

60. En el control constitucional previo de un proyecto de decreto-ley de urgencia económica, que atiende a circunstancias excepcionales en el uso del poder político, la Corte no se convierte en un actor político, ni en un colegislador, que evalúe la conveniencia de los decretos-ley en este período. El rol de la Corte Constitucional y el control que realiza no suple las competencias de la Asamblea Nacional. El rol de esta magistratura sigue siendo jurisdiccional; su competencia es controlar la constitucionalidad de estos decretos. Esto es, revisar, de manera previa y en abstracto, si las normas jurídicas del decreto-ley de urgencia económica son compatibles con la Constitución, o si contravienen sus disposiciones.
61. Ahora bien, el control constitucional de los proyectos de decretos-ley de urgencia económica se realiza en un escenario en donde no hay un sujeto responsable que asuma la carga procesal de ofrecer argumentos completos para impugnar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas de dicho cuerpo normativo. Por eso, considerando que el proyecto de decreto-ley cuya constitucionalidad se vigila en este dictamen reforma varias disposiciones del régimen tributario previsto en el ordenamiento jurídico, esta Corte estima que corresponde, principalmente, verificar que no existan incompatibilidades normativas manifiestas o evidentes, especialmente, con los principios tributarios establecidos en el artículo 300 de la Constitución.¹⁶
62. De igual manera, dado que el proyecto de decreto-ley fue presentado en el contexto del artículo 148 de la Constitución, la Corte considera necesario analizar si el proyecto de decreto-ley no contraviene dicha norma; es decir, por ejemplo, controlar que no aborde materias que no sean de urgencia económica.
63. Además, toda vez que la Corte puso en conocimiento de la ciudadanía el proyecto de decreto-ley de urgencia económica a fin de que pudiera pronunciarse sobre su contenido, corresponde analizar los cargos formulados por los *amici curiae* en relación con la constitucionalidad de diversos artículos del proyecto de decreto-ley.
64. Por último, la Corte precisa que este control previo y abstracto se circunscribe a una revisión del proyecto de decreto-ley conforme lo antes señalado, por lo que no obstruye ni el control político posterior de la Asamblea Nacional; ni el control constitucional —

¹⁶ Constitución, artículo 300 “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.

abstracto o concreto— que se pueda presentar a partir de cargos específicos en contra del articulado de dicho decreto-ley.

5.2. Planteamiento de los problemas jurídicos

65. De acuerdo con el rol de la Corte establecido *supra*, corresponde realizar el control constitucional previo para determinar si existen incompatibilidades manifiestas o evidentes con la Constitución a partir del siguiente problema jurídico:

1. *¿El proyecto de decreto-ley contiene incompatibilidades manifiestas o evidentes respecto de los principios que regulan el régimen tributario, establecidos en el artículo 300 de la Constitución?*

66. De igual forma, este Organismo realizará un análisis sobre hipótesis específicas de inconstitucionalidad. Así, a partir del artículo 148 de la Constitución; y, de los cargos concretos de constitucionalidad planteados por *amici curiae*, respecto de tres normas contenidas en el proyecto de decreto-ley, la Corte se formula los siguientes problemas jurídicos:

2. *¿El proyecto de decreto-ley contraviene el artículo 148 de la Constitución por abordar materias que no son de urgencia económica?*

3. *¿La creación del Impuesto a la Renta Único a los Operadores Deportivos contraviene los derechos al trabajo, igualdad y leal competencia establecidos en los artículos 33, 66 numeral 4 y 335 de la Constitución respectivamente?*

4. *¿La reforma al IVA para espectáculos públicos afecta los derechos al desarrollo cultural, la igualdad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 22, 66 numeral 4 y 82 de la Constitución?*

5. *¿La calificación de la información tributaria como reservada vulnera el principio de transparencia en las actuaciones de la administración pública contemplado en el artículo 227 Constitución y el principio de transparencia en materia tributaria dispuesto en el artículo 300 de la Constitución?*

5.3. Resolución de los problemas jurídicos

5.3.1. ¿El proyecto de decreto-ley de urgencia económica contiene incompatibilidades manifiestas o evidentes respecto de los principios que regulan el régimen tributario, establecidos en el artículo 300 de la Constitución?

67. El proyecto de decreto-ley plantea un paquete de medidas que reforman la Ley de Régimen Tributario Interno y el Código Tributario, a través de cinco ejes temáticos: i) reformas al Impuesto a la Renta para personas naturales y sociedades indivisas; ii) reformas al RIMPE en cuanto a negocios populares y emprendedores; iii) creación del IRUOPD, iv) reforma al IVA para espectáculos públicos; y, v) reforma al Código Tributario para el tratamiento de la información tributaria con carácter reservado.
68. En este sentido, para el análisis de la existencia de evidentes inconstitucionalidades que pudiera presentar la propuesta, la Corte ha tomado como base el artículo 300 de la Constitución de la República que recoge los principios aplicables al régimen tributario, siendo estos: generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria; esto con el propósito de precautelar los derechos de los contribuyentes.
69. De acuerdo con los argumentos esgrimidos por el Ejecutivo en la audiencia pública, resulta necesario concebir al proyecto de decreto-ley como un todo, y entender la conexidad de sus disposiciones. En este sentido, la Corte observa que el proyecto de decreto-ley contiene aspectos que brindarían beneficios a los contribuyentes y que también promueve la creación de nuevos impuestos; lo que plantea una lógica de complementariedad entre estos aspectos.
70. Por un lado, el proyecto de reforma, a través de la rebaja del Impuesto a la Renta para personas naturales y sociedades indivisas; y, la corrección de aspectos técnicos para la diferenciación de los regímenes inmersos en el RIMPE, promueve la redistribución de los recursos y liquidez, así como, la adecuada aplicación de los principios de progresividad y equidad tributaria.¹⁷ Además, devuelve la capacidad adquisitiva a las finanzas familiares.

¹⁷ Los párrafos 166 y 168 de la sentencia 110-21-IN/22 y acumulados, de 28 de octubre de 2022 indican: “166. En particular el principio de equidad tributaria tiene como objetivo evitar que, a través de la tributación, se creen situaciones inequitativas. Conforme lo ha reconocido esta Corte Constitucional, este principio ‘impone al sistema [tributario] el requisito de afectar con el mismo rigor a quienes se encuentren en la misma situación, de forma tal que pueda afirmarse que es igual para iguales y desigual para desiguales’ [...]. 168. Este principio, a su vez, está estrechamente ligado con el principio de progresividad que exige al sistema tributario gravar la riqueza de manera proporcional a su incremento. De esta manera, el principio de progresividad constituye una

71. Mientras que, por otro lado, a través de la creación del IRUOPD y la imposición de IVA 12% a los espectáculos públicos, se generará una nueva carga impositiva que promueve el control de actividades económicas y la recaudación fiscal.
72. Además, el tratamiento con carácter reservado del proyecto de decreto-ley complementa este criterio. Conforme indicó el Servicio de Rentas Internas, esto es necesario para cumplir con los principios de eficiencia y suficiencia recaudatoria; y, para que el Estado pueda demostrar el cumplimiento efectivo de estándares internacionales ante organismos extranjeros y otros países con los cuales el Ecuador ha suscrito convenios de intercambio de información. Esto, a criterio de la administración tributaria, coadyuva a generar mayor recaudación, cumplir con los procesos de control tributario, luchar contra la evasión fiscal; y, financiar los egresos permanentes.
73. Por ello, la Corte observa que la aplicación conjunta de las medidas tributarias busca generar un efecto compensatorio; propender a la redistribución de los ingresos, ayudar a la dinamización acelerada de la economía nacional y a incrementar el consumo; y, a su vez, compensar el déficit que podría generar para la sostenibilidad fiscal la disminución de la recaudación de impuestos. Esta integralidad planteada permitiría al Ejecutivo afrontar cualquier eventualidad que pudiese afectar directa o indirectamente a la economía del país de manera adecuada.
74. De acuerdo al análisis expuesto, de manera *preliminar*, esta Corte no avizora que la reforma propuesta, en el proyecto de decreto-ley, contravenga o sea incompatible con las disposiciones constitucionales. Por el contrario, de manera general, se considera que atiende a la garantía de los principios de equidad, progresividad, simplicidad administrativa y eficiencia recaudatoria.

5.3.2. ¿El proyecto de decreto-ley contraviene el artículo 148 de la Constitución por abordar materias que no son de urgencia económica?

75. Como se indicó en la sección tercera de este dictamen, el proyecto de decreto-ley aborda reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno y al Código Tributario; y, tiene como objeto el fortalecimiento de la economía familiar y de los negocios populares bajo los

derivación del principio de equidad, en tanto pretende que el legislador diseñe las normas tributarias de manera que quienes tienen mayor capacidad contributiva asuman obligaciones de mayor cuantía, en proporción a su mayor capacidad de contribución”.

principios de progresividad de la carga tributaria. Para ello, considera los niveles de ingresos como de gastos, así como el principio de sostenibilidad de las finanzas públicas.

76. El presidente de la República ha mencionado que el proyecto de decreto-ley “busca mejorar la economía de las familias ecuatorianas triplicando así la deducción al impuesto a la renta reflejado en un importante incremento en la capacidad de consumo. Por ello, la reforma del impuesto a la renta de personas naturales significaría un valor de USD \$196,95 millones de dólares que se quedarán en los hogares de todos los ecuatorianos, de ahí que la urgencia de este Decreto Ley recae en inyectar dinero en el menor tiempo posible a las familias y con ello a la economía nacional”. Es decir, el proyecto de decreto-ley tiene como fin evitar un estancamiento del crecimiento económico. Por lo expuesto en los párrafos que preceden, es evidente que el proyecto de decreto-ley se trata de una norma de índole económica.
77. Además, para alcanzar tal objetivo, en virtud de los principios de progresividad tributaria y la sostenibilidad de las finanzas públicas, el proyecto modifica y crea algunos impuestos. Por tanto, también se trata de una norma de carácter fiscal.
78. Ahora bien, corresponde verificar si el proyecto de decreto-ley es “económico-urgente”, tal como dispone el artículo 148 de la Constitución. El control constitucional de que la norma aborde temas económicos urgentes es importante pues, ante la disolución de la Asamblea Nacional, la Constitución únicamente permite que el Ejecutivo emita decretos-ley con esas características específicas. Dejar de examinar la calificación de urgencia económica equivaldría a inmunizar este acto de poder público del control constitucional. La Constitución no prevé una excepción expresa para que esto ocurra, al contrario, establece la emisión del control constitucional previo de dicho decreto. Por eso, la calificación debe ser controlada para evitar que bajo la denominación de “urgencia económica” se incluyan temas que no sean económicos, por ejemplo, reformas a regulaciones del régimen de familia, o temas que no sean urgentes, por ejemplo, la reestructuración de un plan económico de gobierno. La inclusión de materias que no son de urgencia económica y su falta de control constitucional irrespetaría, en consecuencia, la voluntad del constituyente que otorgó este poder al presidente para emitir decretos únicamente en esa temática.
79. Esta Corte considera que, en primer lugar, una norma con carácter de urgencia económica debe responder a *circunstancias apremiantes* que, plausiblemente, requieran de una respuesta inmediata. Al respecto, para identificar las circunstancias apremiantes, este Organismo advierte que el presidente de la República menciona que existe un escenario

de “grave crisis política y conmoción interna” que afectó a la economía “y aumentó el riesgo país a 1.832”, frente a lo cual, según indica, es necesario tomar medidas a partir de las reformas tributarias que buscan mejorar la situación de la economía de las familias ecuatorianas y un aumento de la recaudación de impuestos.

- 80.** A criterio del presidente de la República, hay una necesidad de sostener el crecimiento económico, a través de las medidas propuestas, que no puede someterse a trámites ordinarios con tiempos dilatados que “implicaría[n] perder lo conseguido”. Por eso, el proyecto de decreto-ley busca “promover una reforma a la legislación actual [que] permitiría que las personas tengan mayores ingresos, incentivando el consumo que incluso podría generar un aumento en la recaudación de otros impuestos y por ende un incremento en los ingresos tributarios del fisco”. Esto, de acuerdo con el presidente y tal como se ha señalado en el párrafo 76, sería apremiante para evitar un estancamiento del crecimiento económico.
- 81.** Adicionalmente, en la audiencia pública, el Ministerio de Economía y Finanzas señaló que existen agentes exógenos que impactan a la economía ecuatoriana como la desaceleración económica a nivel global,¹⁸ el fenómeno de El Niño, la caída del precio del petróleo, el aumento del costo del financiamiento externo (riesgo país) y otros desastres naturales.¹⁹
- 82.** A partir de ello, este Organismo encuentra que las circunstancias fácticas establecidas por la presidencia se refieren a una situación urgente que requiere plausiblemente una atención prioritaria a través de las medidas adoptadas en el proyecto de decreto-ley.
- 83.** En segundo lugar, corresponde determinar si existe una *conexidad plausible* entre las medidas que adopta el proyecto de decreto-ley y las circunstancias apremiantes que el proyecto pretende atender. Este no quiere decir que a esta Magistratura le corresponda evaluar si las medidas propuestas en el proyecto son las mejores entre las que tenga disponible el Ejecutivo.
- 84.** El presidente de la República afirma que, para dar respuesta a las circunstancias apremiantes, el proyecto de decreto-ley tiene como finalidad “la generación de nuevos recursos a través de la creación del impuesto a la renta único a pronósticos deportivos,

¹⁸ En particular, el Ministerio de Economía y Finanzas se refirió a una desaceleración global de Estados Unidos, Europa y China reduce la demanda de nuestros productos, exportaciones e inversiones.

¹⁹ De manera específica, el Ministerio de Finanzas mencionó al sismo ocurrido en El Oro y Azuay, así como, al deslizamiento de tierra en Alausí.

así como de los espectáculos públicos. Por otro lado, amparado en el principio constitucional de progresividad y equidad del sistema tributario, busca promover la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad entre las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal”.

85. De la revisión del proyecto de decreto-ley, se advierte que las medidas del mismo plantean reformas a los regímenes general y simplificado del Impuesto a la Renta, implementan nuevos gravámenes y aclaran el carácter de la información tributaria con miras a luchar contra la evasión fiscal.
86. La Corte encuentra que este paquete de reformas tributarias tiene una *conexidad plausible* con las *circunstancias apremiantes* que justifica el presidente de la República. Así, las medidas adoptadas buscan la generación de ingresos a partir de la inyección de recursos a las familias y, dado que esta medida debe ser equilibrada, se complementa con la creación de tributos y la calificación del carácter reservado de la información tributaria para combatir la evasión fiscal. Esto, a criterio del presidente de la República, busca el equilibrio de las finanzas públicas mediante “el adecuado balance entre ingresos y egresos”.
87. Finalmente, resulta necesario analizar si las medidas dispuestas en el proyecto de decreto-ley tienen un efecto económico inmediato que evidencie que su adopción no pueda esperar hasta la instalación de la nueva Asamblea Nacional.
88. Al respecto, la Corte nota que el conjunto de medidas tributarias del proyecto de decreto-ley son complementarias. Estas tienen como propósito el fortalecimiento de la economía familiar y de negocios populares a través de la rebaja y simplificación de ciertos tributos. Frente a ello, para proteger la sostenibilidad de las finanzas públicas, también se implementan impuestos con el fin de obtener un mayor nivel de recaudación. A juicio de la Presidencia de la República las reformas tributarias “permitiría[n] que las personas tengan mayores ingresos, incentivando el consumo que incluso podría generar un aumento en la recaudación de otros impuestos y por ende un incremento en los ingresos tributarios del fisco”.
89. Es claro que los efectos económicos de las medidas del proyecto de decreto-ley no pueden someterse a tiempos dilatados para la entrada en vigencia de las reformas tributarias. En esta línea, el Servicio de Rentas Internas en la audiencia pública, señaló que la “urgencia también se ve sobre la base del calendario [del] Consejo Nacional Electoral para las próximas elecciones generales y legislativas”. A criterio de la administración tributaria,

debido a los plazos para la instalación de la nueva Asamblea Nacional y para la aprobación de un proyecto de ley en materia tributaria bajo el régimen ordinario, las reformas tributarias que buscan atender a las circunstancias apremiantes tendrían efectos a partir de los siguientes ejercicios fiscales. De modo que, los efectos económicos de las disposiciones del proyecto de decreto-ley no pueden esperar a la instalación del nuevo órgano legislativo.

- 90.** Además de lo expuesto, las reformas generan obligaciones y beneficios inmediatos para los contribuyentes y para la administración pública. Así, el proyecto otorga a las reformas al régimen general del Impuesto a la Renta para las personas naturales un efecto para el ejercicio fiscal 2023. De la misma forma, el hecho generador de la obligación tributaria que deriva del IVA a espectáculos públicos es inmediato a partir de la prestación efectiva del servicio y se requiere una declaración mensual por parte del contribuyente.
- 91.** Respecto a otras disposiciones del proyecto, como es el caso del RIMPE y el IRUOPD, si bien su efecto respecto a los contribuyentes es posterior a la instalación de la nueva Asamblea Nacional, la Corte nota que la adopción de las medidas no podría esperar a la instalación del órgano legislativo por estas razones:
- i)** Si estas disposiciones que plantea el proyecto de decreto-ley se someten al régimen ordinario de aprobación de una ley en materia tributaria, como se señaló en el párrafo 87 *supra*, tendrían efecto a partir del ejercicio fiscal 2025 y perdería efecto el sentido integral del paquete de reformas tributarias. La creación de estos tributos, de acuerdo con el informe de la Presidencia de la República, busca “la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad entre las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal”; es decir, atienden a un equilibrio frente al posible impacto fiscal que pueden generar las reformas a otros tributos.
 - ii)** Para implementar las reformas se requiere de una planificación por parte de la administración tributaria. Según el Servicio de Rentas Internas, el conjunto de reformas tributarias requiere una preparación de sistemas, definiciones y formularios con miras a garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos pasivos.
- 92.** De igual forma, de acuerdo con el Ejecutivo, las reformas al RIMPE responden a lo dispuesto por esta Magistratura en la sentencia 110-21-IN/22. Según el presidente de la República, el fin de esta modificación es “cumplir con lo dispuesto por la Corte Constitucional incluyendo un esquema progresivo en la tributación para el segmento de

negocios populares”. De conformidad con la administración tributaria, si no se realizan las reformas inmediatamente, podría generarse un perjuicio a las arcas fiscales dada la inseguridad que generaría la inexistencia del RIMPE. Bajo tal lógica, se aprecia la necesidad de emitir disposiciones que regulen el régimen que debe encontrarse en vigencia a partir del siguiente ejercicio fiscal.

- 93.** En relación con la incorporación del carácter reservado de la información tributaria a una norma de carácter orgánico, la administración tributaria señaló que el establecimiento del carácter reservado de la información tributaria en una norma de carácter orgánico, atiende al cumplimiento del artículo 15 de Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por cuanto es obligación del Estado garantizar el derecho a la protección de datos personales y a la intimidad personal.
- 94.** Además, conforme a la exposición de motivos, el intercambio de información financiera con otros países, en observancia a los tratados internacionales suscritos por el Ecuador y los que se encuentran en negociación, “es necesari[o] para la lucha contra la evasión fiscal”. Esto, de acuerdo al Servicio de Rentas Internas, “implicó el año pasado ingresos a esta administración tributaria por más de 100 millones de dólares”. Además, señaló que, de no realizarse la reforma planteada, “nos vemos en riesgo de perder esa información por las evaluaciones a las que somos objeto constantemente por parte de foro global”.
- 95.** La delimitación del carácter de la información tributaria permitiría el cumplimiento de los acuerdos de intercambio de información suscritos por el Ecuador, como una herramienta de cooperación entre las administraciones tributarias para combatir la evasión fiscal. Pues, es claro que el fortalecimiento de los procesos de control y transparencia fiscal permitirían consolidar los procesos de determinación, liquidación y recaudación tributaria.
- 96.** Por ello, la Corte nota que, bajo el análisis integral de las medidas del proyecto de decreto-ley, la disposición referente al carácter de la información tributaria tiene un efecto económico inmediato que coadyuva a la sostenibilidad fiscal.
- 97.** Por lo expuesto en los párrafos precedentes, la Corte advierte que las reformas planteadas por el proyecto de decreto-ley tienen efectos económicos inmediatos que pretenden atender a circunstancias que no podrían esperar hasta la instalación de la nueva Asamblea Nacional.

5.3.3. ¿La creación del Impuesto a la Renta Único a los Operadores Deportivos contraviene el derecho al trabajo, igualdad y leal competencia establecidos en los artículos 33, 66 numeral 4 y 335 de la Constitución respectivamente?

98. Los *amici curiae* presentados por SPORTBET y Carlos Fonseca Sarmiento han señalado que la imposición de este impuesto contravendría los derechos señalados debido a que los operadores económicos pagarían un tributo único basándose en un hecho generador con distintas bases imponibles. Además, manifiestan que esta discriminación afectará directamente a los principios tributarios de equidad y progresividad en su aplicación.
99. Esto por cuanto, el artículo 4 del decreto-ley establece que la base imponible para operadores residentes será el total de los ingresos generados (incluyendo comisiones), menos el total de los premios pagados en ese mismo periodo, siempre que se haya practicado la retención al momento del pago del premio en los porcentajes que se establezcan para el efecto. Mientras que, para los operadores no residentes la base imponible será el total de los valores pagados por el usuario en cada transacción.
100. Sin embargo, esta Corte advierte que el hecho de que un operador que obtenga beneficios económicos de actividades desarrolladas a través de plataformas que no se encuentran ubicadas en el Ecuador, implica una dificultad pragmática que impide a la administración tributaria ejercer controles intensivos respecto de los contribuyentes no residentes en el Ecuador. Lo cual no sucede en los casos en que el operador mantiene domicilio fiscal en el país y la administración cuenta con información de sus transacciones y activos.
101. Es así que no existen condiciones comparables entre operadores con residencia fiscal en el país y quienes operan a través de plataformas en el exterior; por lo que, la administración tributaria generalmente no podría imponer condiciones de tributación iguales para escenarios distintos.
102. Por lo que, de manera preliminar, el IRUOPD no afectaría al derecho a la igualdad, ni tampoco transgrediría los principios tributarios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.
103. Por otro lado, se considera que el IRUOPD no vulneraría el derecho al trabajo ya que la regulación impositiva de una actividad económica no implica una limitación, restricción o prohibición a su ejercicio. Lo que busca la administración tributaria es controlar este tipo de actividades de reciente data a través de la creación de un régimen especial que,

además, incrementará la recaudación de tributos, dando cumplimiento a los principios de eficiencia y suficiencia recaudatoria.

104.En lo que respecta a una posible vulneración del derecho a la libre y leal competencia al aplicar un tributo único de manera desigual, los *amici curiae* han indicado que esto restringiría el desarrollo de actividades económicas e impediría la generación de ingresos suficientes para alcanzar la sostenibilidad de sus operaciones empresariales.

105.Al respecto esta Corte observa que con lo establecido en los artículos 335 y 336 de la CRE corresponde al Estado regular, controlar, intervenir y sancionar toda forma de perjuicio a los derechos económicos; así como, establecer los mecanismos de sanción para evitar prácticas que impidan, restrinjan, falseen o distorsionen la competencia, atenten a la eficiencia económica, o el bienestar general o los derechos de los consumidores o usuarios.

106.En este sentido, para pronunciarse sobre el efecto de un impuesto en materia de competencia económica, es necesario examinar y hacer un balance de los aspectos favorables y desfavorables, desde el punto de vista económico y también de la eficiencia, considerando que la competencia no es un valor absoluto y debe ponderarse con otros principios en juego para descartar la inconstitucionalidad. Por tal razón, de manera preliminar, este Organismo no avizora una restricción a la libre y leal competencia *per se*.²⁰

107.Es así que esta Corte nota que, *preliminarmente*, el artículo 4 del decreto-ley no contraría derechos o disposición constitucionales; así como tampoco, los principios mandatorios del régimen impositivo.

5.3.4. ¿La reforma al IVA para espectáculos públicos afecta el derecho al desarrollo cultural, la igualdad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 22, 66 numeral 4 y 82 de la Constitución?

108.El *amicus curiae* presentado por la Asociación de Promotores de Espectáculos Públicos del Ecuador indica que la reforma generaría las siguientes afectaciones: (i) derecho al

²⁰ En materia de competencia económica, la *rule of reason* se opone al principio de la *ilegalidad per se*, es decir a la ilegalidad absoluta y automática de ciertas prácticas, y se justifica en el hecho de que una conducta o norma debe ser examinada bajo un balance de los aspectos favorables y desfavorables que se generen en la práctica, desde el punto de vista de la competencia y también de la eficiencia. Julio Pascual y Vicente, *Diccionario de Derecho y Economía de la Competencia. En España y Europa* (Madrid: Civitas 2002), pp. 359 y 360.

desarrollo cultural y la obligación de tutela y protección del mismo; (ii) derecho a la igualdad en el ámbito formal o material al no diferenciar entre espectáculos artísticos - culturales y espectáculos públicos; y, (iii) violación al derecho a la seguridad jurídica, en cuanto a que el numeral 8 del artículo 56 de la LRTI grava con tarifa 0% a los servicios artísticos y culturales de acuerdo con la lista que, mediante Decreto, establezca anualmente el presidente de la República, previo impacto fiscal del Servicio de Rentas Internas.

109.En lo que respecta a una aparente afectación al derecho al desarrollo cultural y la obligación de tutela y protección del mismo, conforme los argumentos desarrollados *supra*, la Corte nota que el decreto-ley respeta la distinción entre los espectáculos públicos y los servicios culturales, por lo que no restringiría el derecho al desarrollo cultural ni su tutela.

110.Es criterio de esta Corte, en cuanto a la presunta afectación al derecho a la igualdad, que esto no ocurriría ya que los efectos del artículo 6 del decreto-ley aluden específicamente a la imposición de tarifa 12% a espectáculos públicos, mientras que el numeral 8 del artículo 56 de la LRTI, en donde se contemplan específicamente los servicios artísticos y culturales, no sufre alteraciones y, por lo tanto, mantiene el gravamen con tarifa 0%. Es así que se contemplan dos hechos generadores diferenciados en razón de su especialidad. En virtud de que se respetan estas diferencias, se indica que tampoco habría una afectación a la seguridad jurídica.

111.Así mismo, se evidencia que esta reforma no es incompatible con el artículo 300 de la CRE pues se ajusta al principio de suficiencia recaudatoria al tratar de incrementar impuestos.

5.3.5. ¿La calificación de la información tributaria como reservada vulnera el principio de transparencia en las actuaciones de la administración pública contemplado en el artículo 227 y el principio de transparencia en materia tributaria dispuesto en el artículo 300 de la Constitución?

112.El *amicus curiae* presentado por Marlon Martínez Molina manifiesta que la disposición del artículo 17 del proyecto de decreto-ley que reforma el primer inciso del artículo 99 del Código Tributario presuntamente infringiría el principio de transparencia respecto a: (i) el accionar de la administración pública; y, (ii) en el régimen tributario, al otorgarse arbitrariamente este carácter a los programas de control que efectuará la administración

tributaria, sin considerar, además, los parámetros constitucionales recogidos en la sentencia 47-15-IN/21 de esta Corte.²¹

- 113.**La incorporación de esta disposición normativa no afectaría el principio de transparencia en las actuaciones de la administración pública por cuanto esta continuará realizando el tratamiento de la información; sin embargo, es importante que en este proceso se garantice el respeto a los derechos a la protección de datos personales y a la inviolabilidad de la correspondencia física y virtual, consagrados en los artículos 66 numerales 19 y 21 de la CRE.
- 114.**En cuanto a los programas de control, la Corte observa que el tratamiento de esta información como reservado no afectaría o restringiría la potestad de control que tiene la administración tributaria para investigar y examinar. La Corte nota que, dentro de este ámbito, la autoridad proporcionará únicamente aquella información generalizada, con las limitaciones que establece la CRE y la ley.
- 115.**Es importante indicar que si bien el argumento del *amicus curiae* alude a los parámetros de transparencia establecidos por la Corte en la sentencia 47-15-IN/21, la Corte observa que, la reforma propuesta por el Ejecutivo, no es contraria al análisis efectuado en dicha sentencia respecto del principio de transparencia en el accionar de la administración tributaria. Esto por cuanto, el tratamiento de la información como reservada, no implica la inobservancia de los deberes del Estado frente a la transparencia de la información.
- 116.**Así mismo, se destaca que la reforma planteada no modifica el segundo inciso del artículo 99 del Código Tributario, en el que se establece que la administración tributaria deberá difundir anualmente los nombres de los sujetos pasivos y los valores que hayan pagado o no por sus obligaciones tributarias; siendo entonces que no resulta contrario al principio de transparencia.
- 117.**Por otro lado, el presidente de la República, en la exposición de motivos del decreto-ley y los informes presentados, fundamenta que la propuesta de reserva de la información es necesaria para el intercambio de la misma con otros países, a través de tratados internacionales que tienen como fin combatir la elusión y evasión fiscal.

²¹ En cuanto a: (i) declarar y explicar de forma pública y entendible cuales son los fines que se persiguen mediante la política tributaria; (ii) mantener públicos los niveles de recaudación, discriminados por el tipo de tributo y sectores de la sociedad; y, (iii) combatir los delitos y contravenciones tributarias; (iv) mantener un nivel óptimo de estudios y de retroalimentación informativa.

- 118.**Respecto a ello, esta Corte ha manifestado en el Dictamen 4-21-TI/21 que este tipo de acuerdos internacionales de intercambio de información tributaria son constitucionales en cuanto estos no comprometan al Estado a adoptar medidas contrarias a la legislación nacional. La Corte además considera que el intercambio de información tiene un fin legítimo, en cuanto a garantizar la eficiencia y eficacia de la administración tributaria, siempre y cuando se respeten los derechos reconocidos en la Constitución.
- 119.**De igual forma, el Ejecutivo manifiesta que es necesario cumplir con lo dispuesto en el artículo 15 de Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.²² En efecto, la calificación con carácter reservado de la información tributaria ya se encuentra actualmente reconocida en el último inciso del artículo 101 de la LRTI, siendo entonces que la disposición jurídica no reviste un cambio sustancial.
- 120.**Por ello, a criterio de esta Corte la propuesta normativa referente al tratamiento reservado de la información tributaria no contraviene, de manera clara y manifiesta, los principios constitucionales aplicables al régimen tributario relativos a la transparencia; así como tampoco el derecho de acceso a la información.
- 121.**Por último, esta Corte recuerda que su competencia de control previo no obstruye la facultad de realizar un control posterior al decreto-ley, que se activa con la presentación de una acción pública de inconstitucionalidad, de acuerdo con los artículos 436 numeral 2 de la Constitución y 74 y 75 de la LOGJCC; así como tampoco obstruye la competencia de control político de la Asamblea Nacional establecida en el artículo 148 de la Constitución.
- 122.**Una vez que la Corte Constitucional emite el dictamen favorable respecto al proyecto de decreto-ley, este regresará al presidente de la República para que, con el dictamen de la Corte, si considera pertinente, emita el decreto-ley correspondiente y lo envíe para su publicación en el Registro Oficial.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

²² Esta disposición establece que se clasificará como información reservada aquella que hubiere sido calificada como tal, de manera expresa, en una ley orgánica vigente.

1. Emitir **dictamen favorable** respecto del proyecto de “Decreto Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar”.
2. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 16 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN 1-23-UE/23

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), así como en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), presenté mi concurrencia respecto del dictamen de mayoría 1-23-UE/23. Así, considero necesario precisar mi criterio respecto del control de constitucionalidad que le corresponde efectuar a este Organismo, al amparo de lo previsto en el artículo 148 de la Constitución de la República (“**CRE**”).
2. El dictamen de mayoría refiere que existen dos regímenes diferenciados a partir de lo previsto en los artículos 140 y 148 de la CRE, por lo que señala que la emisión de dichos artículos, aunque tiene una denominación similar, su alcance y naturaleza son distintos.
3. Al respecto, a mi criterio, es importante distinguir que, por una parte, el artículo 140 de la CRE, en su inciso primero prevé que “La Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley *calificados de urgencia en materia económica*. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción [...]” (énfasis agregado); y que, por otro lado, el artículo 148 de la CRE, en su último inciso establece que “Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República *podrá*, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, *expedir decretos-leyes de urgencia económica*, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo” (énfasis agregado).
4. En este contexto, sobre la calificación de un proyecto ley de urgencia económica, el Presidente de la República cuando remite un proyecto de ley a la Asamblea, con tal calificación, lo hace por una disposición constitucional, esto es, el artículo 140 de la CRE, que justamente le faculta a calificarlo de urgente en materia económica. En tanto que, de la literalidad del contenido del inciso primero del artículo 148 de la CRE, se observa que la norma como tal, no establece que los decretos ley respecto de los cuales la Corte Constitucional debe emitir un dictamen previo, sean remitidos a este Organismo con tal calificación.

5. Sin desconocer la diferencia que existe entre un régimen ordinario y extraordinario; en el primer caso -artículo 140 de la CRE- el proyecto de ley ya es remitido con la calificación de urgente en materia económica; en tanto que, en el segundo caso -artículo 148 de la CRE- aunque la norma constitucional no disponga que se remita con dicha calificación, no se puede dejar de observar que constituyen competencias exclusivas del Estado Central, de la Función Ejecutiva y en específico del Presidente de la República, la iniciativa exclusiva para presentación de proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos; y, las políticas, entre otras, la económica, tributaria y fiscal.
6. En este orden de ideas, en el dictamen de mayoría, la Corte Constitucional se pronuncia sobre el alcance de la facultad del Ejecutivo para la calificación de la urgencia económica en un régimen ordinario y uno extraordinario; y, determina que, el proyecto de decreto-ley no contraviene el artículo 148 de la Constitución por abordar materias que son de urgencia económica.
7. Sobre esto considero que el papel de este Organismo al pronunciarse sobre si el proyecto de decreto-ley es o no de urgencia económica, debe ser respetuoso con la integralidad de las disposiciones constitucionales, que como se indica confieren potestades en materia económica, tributaria y fiscal al Presidente de la República, y la competencia de la Corte se debe centrar en el dictamen previo de constitucionalidad, es decir, contrastar el texto del decreto con la norma suprema.
8. Se debe tomar en cuenta además que la Corte Constitucional no ejerce competencias en el orden económico, y la Constitución atribuye esa experticia técnica a otras entidades. Esto no quiere decir, sin embargo, que la materia quedaría por fuera del control, ya que, si se pretendiera proponer una reforma educativa, por ejemplo, no pasaría el control de la Corte por contravenir la esencia del artículo 148 de la CRE.
9. Por otro lado, en el dictamen se precisa que la posibilidad del Presidente de la República de legislar en lo que se ha denominado régimen extraordinario de transición, no puede entenderse como una forma de restringir la deliberación democrática, ni que dicha facultad puede ser usada como un mecanismo para evadir el debate democrático, o para atender a la necesidad de resolver situaciones urgentes que no puedan esperar al establecimiento de la nueva Asamblea Nacional.
10. No coincido con este criterio, pues justamente el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades constitucionales decretó la disolución de la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna, en este escenario, partiendo de lo previsto en el último inciso del artículo 148 de la CRE, el propio texto constitucional

faculta al Presidente a expedir decretos-leyes de urgencia económica, no para evadir el debate democrático, sino porque justamente está disuelta la Asamblea Nacional, lo que impide un tratamiento previo del proyecto de decreto-ley por parte de este Organismo, es decir no es adecuado afirmar que este es un mecanismo para eludir la deliberación democrática.

11. De ahí que, la misma Constitución haya previsto que en dichas circunstancias, se requiera un control previo de la Corte Constitucional a través de un dictamen. De esta forma, se garantiza un control previo de constitucionalidad del mismo y también un control posterior por parte de la Asamblea Nacional. Por tal motivo, el criterio de inmediatez que se aplica en el dictamen de mayoría no necesariamente puede conllevar a que no se pueda esperar el tratamiento de la Asamblea Nacional del proyecto de decreto-ley, pues este órgano legislativo, una vez instalado, interviene en su tratamiento, pudiendo aprobarlo o derogarlo.
12. En cuanto a la materia analizada por el dictamen, se focaliza en que el conjunto de medidas tributarias del proyecto de decreto-ley son complementarias y que, para proteger la sostenibilidad de las finanzas públicas, también se implementan impuestos con el fin de obtener un mayor nivel de recaudación; en este punto, con el fin de complementar, considero que, para mantener un criterio integral de las finanzas públicas, deben vincularse también otros principios orientadores del sistema tributario, sin limitarse a un análisis que gire en torno a los niveles de recaudación que puedan generar los impuestos por ciertas de las medidas implementadas.
13. En el contexto del sistema económico reconocido constitucionalmente, las *políticas económica, fiscal y tributaria* (orientadas por los principios de redistribución del ingreso, inversión y producción de bienes y servicios de una forma económica-social aceptable y responsable que puede estar sujeta a incentivos), se interrelacionan con el *régimen tributario* (regido por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, transparencia y suficiencia recaudatoria), como una forma de financiamiento permanente dentro de las finanzas públicas (ingreso para el financiamiento de los egresos) configurándose un *sistema tributario* integrador de las políticas y régimen en esta materia.
14. El Código Orgánico Tributario en los artículos 4, 5 y 6 al vincular la reserva de ley en materia tributaria, los principios del régimen tributario y los fines de los tributos como instrumentos de la política económica general, da muestra de la configuración de este denominado *sistema tributario*.¹

¹ Código Orgánico Tributario

15. Es así que el *sistema tributario* tiene una doble faz: la primera de los ingresos o recursos (recaudación tributaria); y, la segunda de los egresos o gastos (erogación pública), que deben complementarse e interactuar, de tal modo que la recaudación y la erogación deben mirarse desde la perspectiva de los principios de equidad, igualdad y solidaridad.
16. El abordaje de los tributos en el sentido de que únicamente se constituyen en un instrumento del régimen tributario, esto es, que son esencialmente herramientas de recaudación, tiende a centrar la materia en la esfera exclusiva de que se constituye en un deber ciudadano el pago de los tributos de conformidad con la ley.
17. Esta mirada es insuficiente si no se la conecta con la implementación de las políticas públicas, en las que tanto la institucionalidad, como los ciudadanos debemos cumplir con nuestras responsabilidades, pasando a ser los tributos inclusive en un instrumento para la redistribución del ingreso.
18. El cobro de un tributo depende, tanto del cumplimiento de la obligación del contribuyente, como de la eficiencia de administración tributaria, ya que el ciudadano está obligado a su pago y la institucionalidad es responsable de su recaudación.
19. Esto significa que las actividades y relaciones económicas, productivas y sociales deben estar impregnadas de un alto grado de equilibrio, el Estado debe asegurar las condiciones para el adecuado desenvolvimiento de estas actividades, en tanto que los particulares deben contribuir acorde a sus posibilidades con el pago de los tributos al sostenimiento de las obras y servicios públicos.
20. Si bien el Estado con fines de recaudación puede establecer figuras tributarias como medidas apropiadas para lograr la suficiencia recaudatoria, a fin de que la institucionalidad obtenga los recursos que le permitan financiar los servicios públicos, los tributos deben responder también al principio de la realidad económica, conforme

Art. 4.- Reserva de ley.- Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código.

Art. 5.- Principios tributarios.- (Sustituido por el Art. 68 de la Ley s/n, R.O. 587-3S, 29-XI2021).- El régimen tributario se regirá por los principios de, generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

Art. 6.- Fines de los tributos.- Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional.

ordena el artículo 300 de la CRE al establecer que los tributos además de su finalidad recaudatoria, son medios para la promoción del empleo, la producción y redistribución de la riqueza.

21. Con ello dejo sentada mi posición respecto a la operación de las figuras tributarias, entendiéndolas como vehículos que deben encaminarse a atender los objetivos del interés general, de tal forma que conduzcan finalmente a una eficiente erogación para atender las necesidades colectivas.
22. En tal virtud, coincido con el dictamen respecto del control de constitucionalidad que se ha efectuado en cuanto a que las normas contenidas en el proyecto de decreto-ley no contravienen disposiciones constitucionales.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce
Firmado digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en el dictamen de la causa 1-23-UE, fue presentado en Secretaría General el viernes 16 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 13:48; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

ANEXO 11



Quito, D.M, viernes 13 de febrero de 2026

Oficio No. 004-FNIESS-HLLS-2026

Magister

Niels Anthonez Olsen Peet

Presidente de la Asamblea Nacional

Presente.

De mi consideración.

ASUNTO: observaciones al proyecto de ley que se denomina como "Ley Orgánica para el Fortalecimiento de los Sectores Estratégicos de Minería y Energía".

En representación del Frente Nacional por un Nuevo IESS, reciba señor presidente mi cordial saludo, y por su intermedio lo hago extensivo a todos los señores Asambleístas que integran el parlamento nacional.

Conforme lo dispone la constitución de la República en sus artículos: 11 numerales 1 y 2, último inciso; 61 numerales 2 y 5; 66 numeral 23; y, artículo 95, me permito hacer llegar a usted y a los señores Asambleístas mis observaciones al proyecto de ley que se denomina: "**Ley Orgánica para el Fortalecimiento de los Sectores Estratégicos de Minería y Energía**", el mismo que se titula: Las finanzas públicas con el bolsillo roto, un fuerte estrés fiscal enfrentará el país en este 2026.

Particular que comunico a usted para los fines consiguientes.

Atentamente,

Lcdo. Henry Llanes Suárez

C.C. 170444421-3

Presidente

Frente Nacional por un Nuevo IESS

Correo electrónico: henry.llanes.pol@gmail.com

Celular No. 0998034794

C.C. Señores y señoras Asambleístas.

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:

477707

Fecha recepción: **2026-02-13 14:42**

No. de referencia:

004-FNIESS-HLLS-2026

Fecha documento: **2026-02-13**

Remitente:

Henry Manuel Llanes Suárez

henry.llanes.pol@gmail.com

Revise el estado de su documento
con el usuario **1704444213** en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Oficio: 1 página
Anexo: 4 páginas

LAS FINANZAS PÚBLICAS CON EL BOLSILLO ROTO
Un fuerte estrés fiscal enfrentará el país en este 2026

Henry Llanes Suárez¹

En este 2026 la crisis fiscal asfixia a las finanzas públicas, las mismas que enfrentan un déficit presupuestario sin precedentes en la historia del país -que se aproxima a los \$19.000 millones- como efecto de la aprobación de una proforma presupuestaria de \$46.000 millones -fuertemente desfinanciada- en la que se definió un monto de ingresos de \$27.000 millones. En este sentido, el drama de su complejidad fiscal consta en la exposición de motivos del proyecto de ley, que se define como **"Ley orgánica para el Fortalecimiento de los Sectores Estratégicos de Minería y Energía"**, en los siguientes términos:

"El presente proyecto se plantea en un contexto de complejidad económica y restricciones fiscales crecientes, caracterizado por desequilibrios macrofiscales y una elevada exposición de riesgos financieros. En este marco, el escenario macrofiscal proyectado para el 2026 evidencia una brecha estructural entre ingresos y gastos públicos, reflejada en la proforma presupuestaria que proyecta egresos cercanos a USD 46.000 millones frente a ingresos aproximados de USD 27.000 millones. Esta brecha se combina con un riesgo significativo de liquidez, derivado de la elevada dependencia del endeudamiento y de la concentración de vencimientos en los años 2026-2027, lo que limita severamente la capacidad del Estado para financiarse sin comprometer la estabilidad macroeconómica.

Bajo esta consideración, resulta prioritario adoptar medidas normativas orientadas a fortalecer la sostenibilidad fiscal (...) En este sentido, se plantea la adopción de ajustes normativos para los sectores estratégicos de energía y minería, que permitan atender de manera inmediata las tensiones económicas y preservar el equilibrio de las finanzas públicas.

Para el efecto, se propone reformar la Ley de Minería y la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (...) con el fin de activar y acelerar los mecanismos existentes de generación de ingresos fiscales, divisas y producción provenientes del sector minero (...).

Para solucionar esta enorme brecha fiscal se propone reformar las leyes de minería y del sector eléctrico, con el objetivo de fortalecer la sostenibilidad fiscal, generar de manera ordenada los ingresos fiscales y las divisas, que permitan atender de manera inmediata las tensiones económicas y preservar el equilibrio de las finanzas públicas" (el subrayado es de mi parte).

Los efectos económicos que tendría la reforma a la Ley de Minería serían los siguientes:

I. Los ingresos fiscales del sector minero

Los ingresos fiscales del sector minero provienen de tres fuentes: patentes, regalías y tributos, cuyos ingresos para el fisco serían insignificantes, conforme las tarifas que se propone en el proyecto ley.

1) Ingresos fiscales por hectárea concesionada

¹ Lcdo. en Sociología y Ciencias Políticas: analista de temas petroleros, de la seguridad social y políticos. Presidente del Frente Nacional por un Nuevo IESS (FNI ESS).

Por cada hectárea minera concesionada, la contratista pagará una patente de conservación de 2,5% de la remuneración básica unificada, la cual podrá subir al 5% durante el período de exploración minera².

Actualmente el salario básico unificado es de \$482 mensuales, es decir, en el primer caso la contratista pagará mensualmente \$12,05 por cada hectárea concesionada, y en el segundo será de \$24,10.

Durante el período de explotación de la concesión minera, la contratista pagará una **patente de conservación**, equivalente al 10% de la remuneración básica unificada por cada hectárea (Art. 4 del proyecto de ley).

a) Ingreso para el fisco por regalías

En el artículo 9 del proyecto de ley se determina, que los concesionarios mineros "...deberán pagar una regalía equivalente a un porcentaje sobre la venta del mineral principal y los minerales secundarios, entre el 3% y el 8% sobre las ventas, adicional al pago correspondiente del impuesto a la renta, del porcentaje de utilidades atribuidas al Estado conforme esta ley y del Impuesto al Valor Agregado determinado en la normativa tributaria vigente (...)", la cual cuenta con incentivos tributarios en beneficio de las empresas mineras.

Al analizar los ingresos para el fisco por patentes, regalías y tributos, la explotación de la minería metálica no es rentable para el fisco en los términos que consta en el proyecto de ley, porque sus ingresos son insignificantes, tienen un carácter marginal; esto quiere decir, que la contratista se lleva la mayor parte de sus ingresos, es decir no se cumple con lo que dispone el artículo 408 de la Constitución de la República, en el que se determina, que "El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota". En este sentido, lo correcto debería ser, que el Estado participe del 51% de la explotación minera y la concesionaria del 49%, de cuya participación debería pagar las regalías y los tributos, así como el porcentaje de utilidades a los trabajadores que no se menciona en el proyecto de ley. Así se estaría cumpliendo lo que dispone la carta magna en los artículos que se menciona, porque en esencia, este tipo de contratos, vía delegación o de concesión vienen a ser como contratos de participación o de asociación, el Estado pone la riqueza mineral y la contratista el capital de inversión y la tecnología; pero, así como se propone en el proyecto de ley, es totalmente marginal la participación del Estado en la distribución de la renta minera.

En el caso de la minera canadiense Lundin Gold que viene explotando los yacimientos auríferos en Fruta del Norte, provincia de Zamora Chinchipe³, los resultados económicos son los siguientes.

² Art. 4.- Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de los Sectores Estratégicos de Minería y Energía.

³ "Fruta del Norte, ubicado en la provincia de Zamora Chinchipe, es el yacimiento de oro y plata más grande del Ecuador y uno de los más importantes a nivel mundial, con alta ley de oro. Operado por Lundin Gold, entró en producción en noviembre de 2019, utilizando minería subterránea en la cordillera del Cóndor, cerca de Yantzaza".

"La minera canadiense Lundin Gold, a través de su proyecto Fruta del Norte en Ecuador, ha superado la producción de 2,5 millones de onzas de oro desde el inicio de su operación en 2019 hasta principios de 2026. La mina, ubicada en Zamora Chinchipe, mantiene una producción estable superior a 500.000 onzas anuales y planea inversiones de USD 100 millones en exploración" (Primicias, 30 de enero de 2025).

Actualmente el precio de la onza de oro es de \$4.500. Si se multiplica este valor por los 2.5 millones de onzas de oro que se viene explotando en el período 2019-2025, da un valor total de \$11.250 millones, sin incluir el valor de los otros metales secundarios que se explotan en dichos yacimientos. Del valor total indicado ¿cuánto le quedó al Estado y cuánto se llevó la contratista? Además, en el país no se agrega valor a los metales, como lo hacen los países desarrollados en sus casas matrices. Los metales se exportan en material concentrado, es decir no son clasificados en el país, como lo hace CODELCO en Chile. La mayor ganancia se la obtiene al agregar valor a los minerales, pero eso no hace en el Ecuador, tanto en las minas como en el petróleo.

En estas condiciones, es posible afirmar, que la explotación de la minería metálica no es rentable para el fisco; por lo tanto, la crisis fiscal se irá ahondando cada año en el país

Según reportaje del diario El Universo, en el 2026 la contratista invertirá \$100 millones, pero seguramente ese monto de inversión ya no vendrá de la casa matriz, sino que surgirá de los propios yacimientos de Fruta de Norte.

"Minera Lundin Gold invertirá \$ 100 millones para exploración en 2026. La compañía tiene a cargo el proyecto Fruta del Norte que, desde el inicio de explotación, en 2019, ha producido más de 2,5 millones de onzas de oro" (Diario El Universo, 7 de enero de 2026).

b) La privatización del sector eléctrico, vía concesión o delegación

El artículo 13 del proyecto de ley da paso la privatización del sector eléctrico, sin especificar que se trata para nuevos proyectos de generación, distribución y comercialización de la energía eléctrica, con lo cual quiere decir, que con este proyecto de ley se abrirá la puerta para privatizar el recurso eléctrico actual que está instalado en el país: Paute, Agoyán-San Francisco, Coca Codo Sinclair, el Sistema Nacional Interconectado, las empresas de distribución y comercialización eléctrica que dependen del Ministerio de Ambiente y Energía, etc.

"(...) Para el cumplimiento de la planificación sectorial enmarcada en el Plan Maestro de Electricidad, el Estado, por intermedio del Ministerio del ramo, para satisfacer el interés público, colectivo o general, podrá delegar de forma excepcional a empresas de capital privado (...), la participación en las actividades del servicio público de energía eléctrica y del servicio del alumbrado público general, mediante procesos públicos de selección (...) para los proyectos que se encuentren en el Plan Maestro de Electricidad (...).

CONCLUSIONES:

1.- En esencia, la mayor parte de apropiación de los recursos naturales no renovables consta en los artículos: 4, 9 y 13 del proyecto de ley.

2.- El déficit fiscal de 2026 (\$19.000 millones), se aproxima al Presupuesto General del Estado del año 2010, que fue de \$21.282 millones, con déficit fiscal de \$4.100 millones.

3.- Con la reforma a la Ley Minera, el Estado seguirá siendo un partícipe marginal en la explotación de dichos recursos, razón por la cual, sus ingresos no serán suficientes para cubrir el déficit fiscal del año 2026 y de los años siguientes.

4.- La crisis fiscal tiene su origen en el carácter de la economía nacional, la cual no tiene autonómica para producir los bienes de capital, los insumos y determinadas materias para mover el aparato productivo del país con independencia del mercado internacional: depende de las importaciones y de la divisa extranjera, así como del endeudamiento público para financiar el Presupuesto General del Estado (PGE), dado que los ingresos tributarios no son suficientes para financiar sus egresos al 100%.

5.- El servicio de la deuda pública para el año 2026, entre capital e intereses se estima en \$12.822 millones, monto que equivale al 47,48% de los ingresos previstos, que se calculan en 27.000 millones.

6.- El Estado no dispone de un fondo de ahorro interno para atender los procesos de crisis financiera y el déficit fiscal.

7.- Los procesos de apertura económica, desregulación, flexibilidad y privatización le han llevado al país a la peor crisis de su historia a nivel institucional y como sociedad: narcotráfico, lavados de activos, crimen organizado (sicariato, secuestro, extorsión y violación), pobreza, subempleo y desempleo por falta de productividad y desarrollo, es decir, no existen las condiciones para que los ecuatorianos en su conjunto se desarrollen de manera integral: en lo material, social, intelectual y espiritual. El proyecto de ley de iniciativa del Ejecutivo no tiene esa perspectiva y esa visión.

Quito, D.M., viernes 13 de febrero de 2026



ANEXO 12



Reforma al COOTAD: Hacia una Gestión del Gasto de los GAD más Eficiente y Sostenible

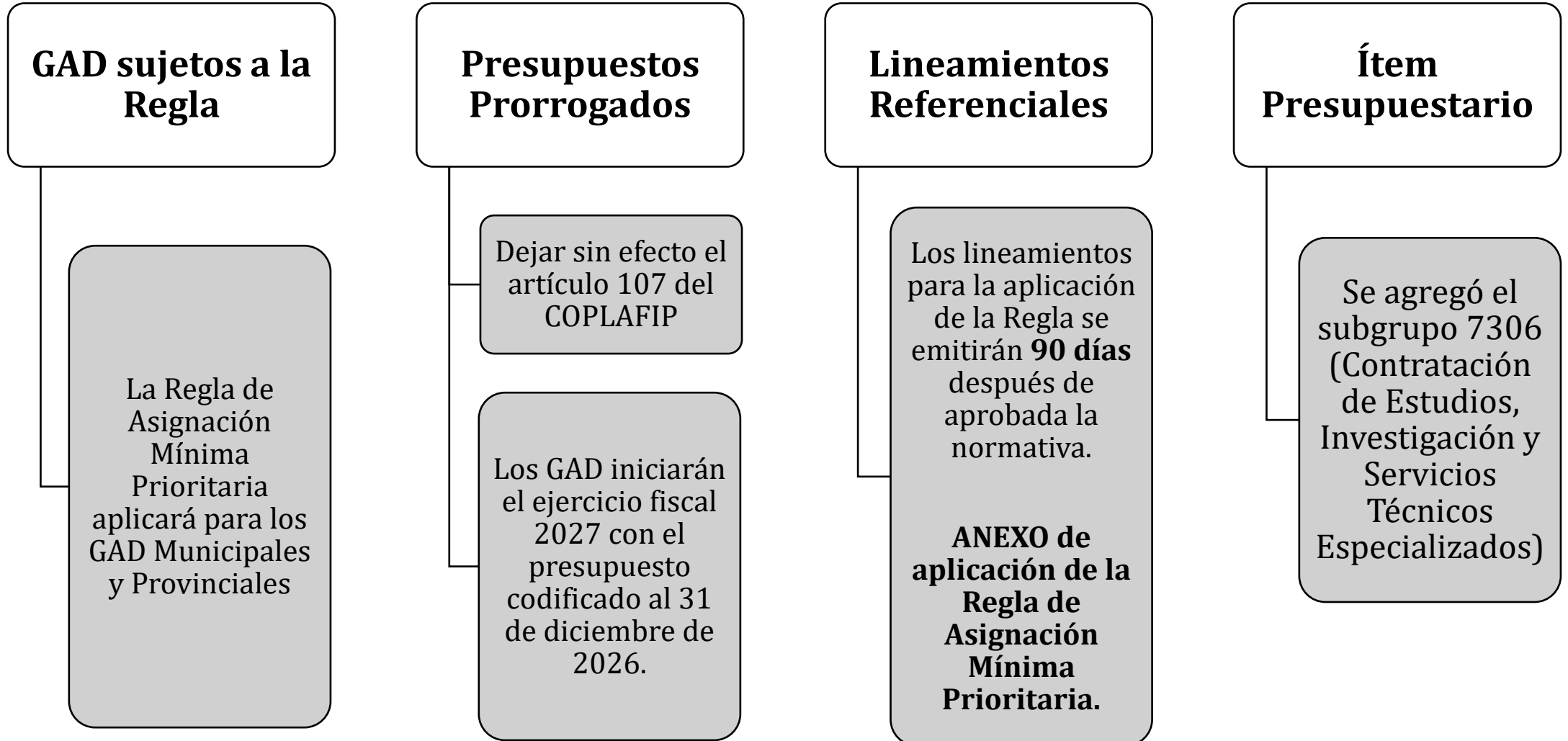
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA ASIGNACIÓN PRIORITARIA DE PRESUPUESTO EN OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

Dictamen - MEF

- El artículo 74 del COPLAFIP, numeral 15 le entrega la atribución al MEF para dictaminar sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos.
- Oficio Nro-MEF-VGF-2026-0044-OF de 27 de enero de 2026

Consideraciones Normativas

Informe para debate (12 de febrero de 2026)



Seguimiento y Control

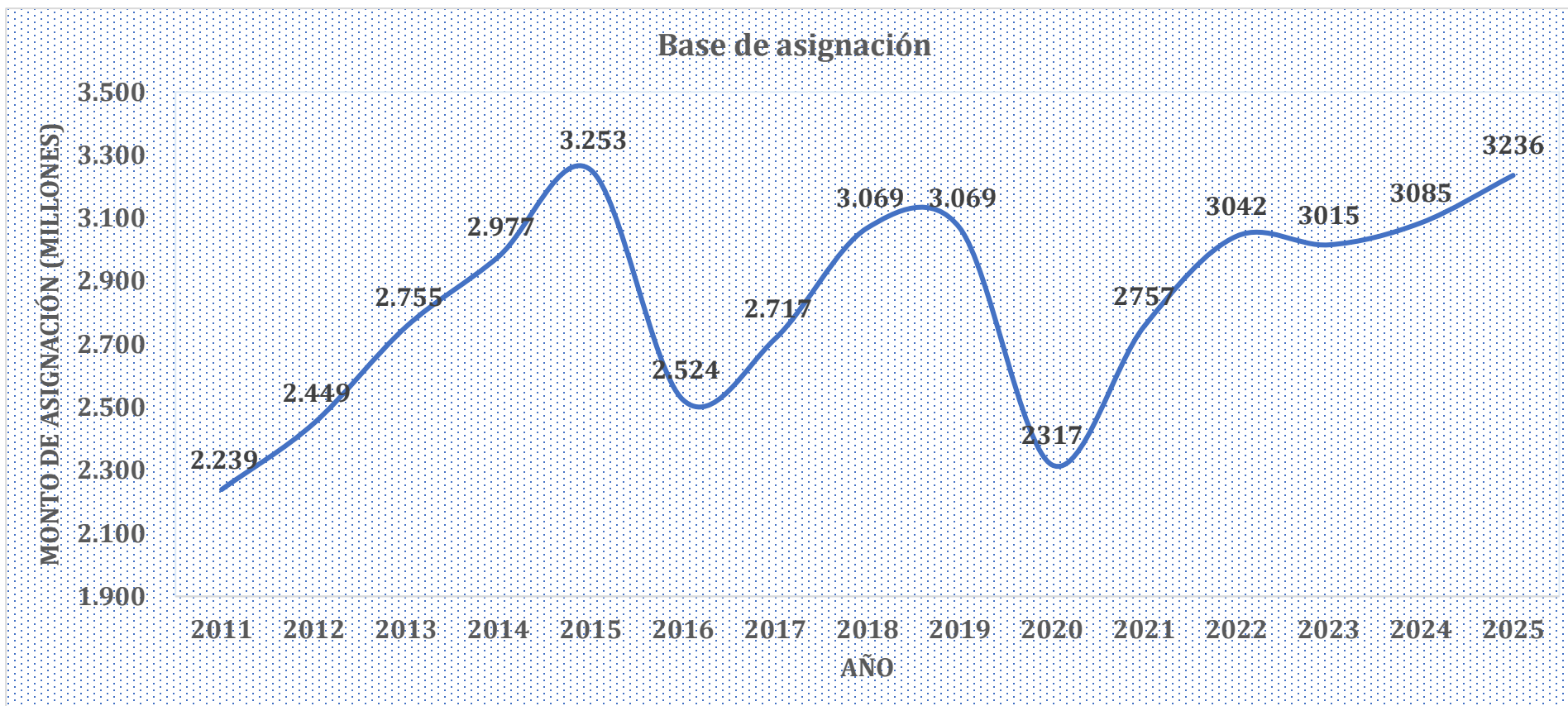
El seguimiento de la Regla de Asignación Mínima Prioritaria iniciará el 1 de diciembre del 2026.

La verificación del cumplimiento de la Regla comenzará el 1 de junio de 2026.

El seguimiento de la Regla de Asignación Mínima Prioritaria se hará con periodicidad trimestral (198.5)

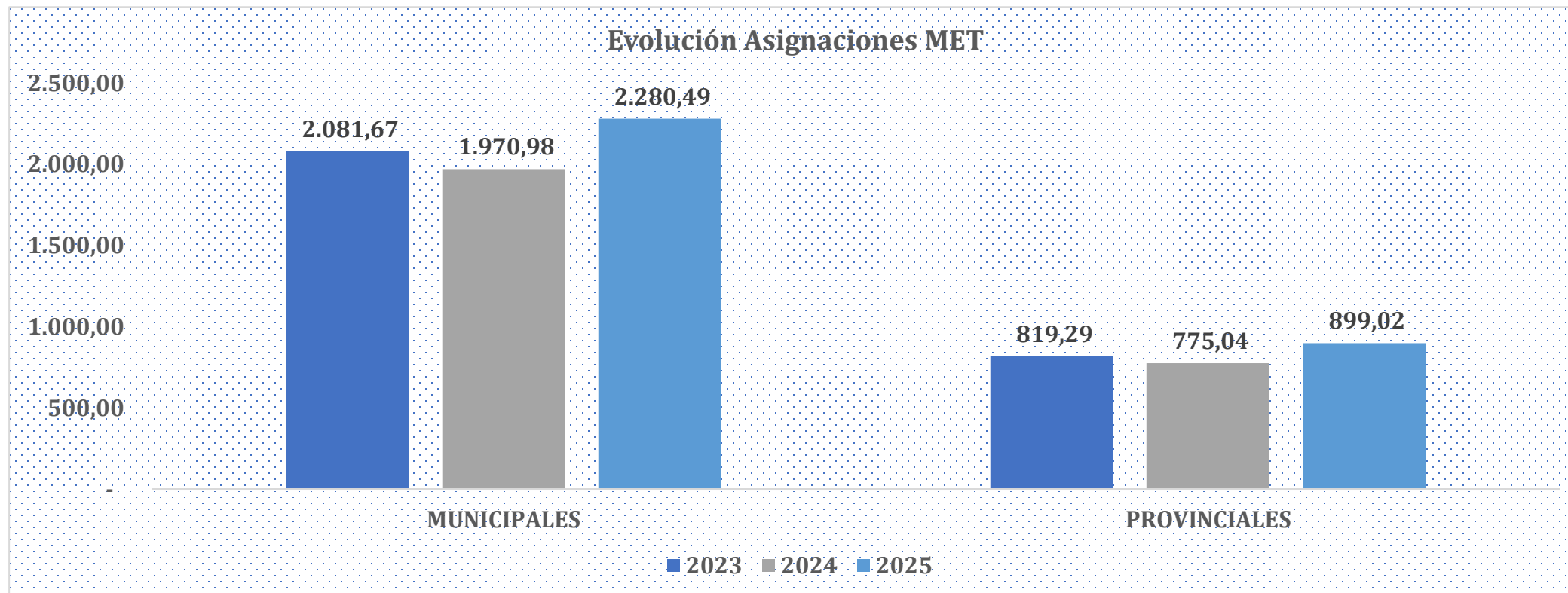
El grado de cumplimiento de la Regla en 2026 será del 65%, en 2027 el 68% y en 2028 el 70%.

Asignaciones del Modelo de Equidad Territorial



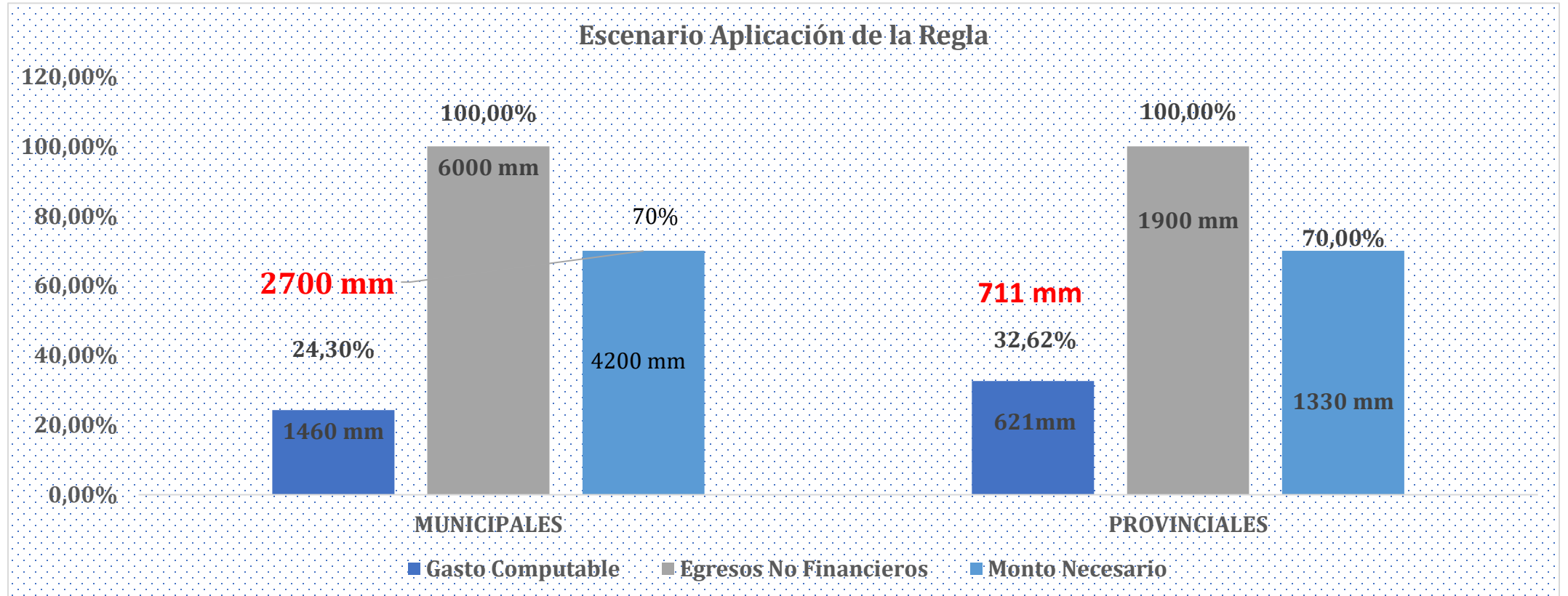
Tendencia de crecimiento de las asignaciones por MET que deben traducirse en bienes y servicios públicos correspondientes a las competencias exclusivas de los GAD

Asignaciones MET – entorno económico



En promedio las asignaciones por MET a los GAD Municipales y provinciales crecieron en un 15%, pasando de distribuir 2.900 millones en 2023 a 3.200 millones en el 2025.

Escenario aplicación de la Regla



En base a la información financiera del ejercicio fiscal 2024, se evidencia que el cumplimiento de la Regla en promedio para los Municipios y Provincias llega al 30%.

Conclusiones

No se busca recortar: es una regla para generar resultados.

Menos show y fiestas; más salud, educación, vivienda y bienestar

La diferencia es simple: prioridades bien puestas y recursos al servicio de la ciudadanía.

La urgencia económica no es “caja”, es optimización del gasto. La evidencia oficial muestra rigidez creciente del gasto corriente (ej: mayor peso de personal) y menor ejecución para inversión, lo que afecta agua, saneamiento y vialidad, que son inversiones que la ciudadanía espera)

EL NUEVO
ECUADOR  *DEFIENDE*
IMPULSA
CONSTRUYE

ANEXO 13





PREFECTURA DE
PICHINCHA

Oficio Nro. GADPP-PRF-2026-0105-OFI

Quito, D.M., 16 de febrero de 2026

Asunto: INSISTENCIA - COMISION GENERAL

Señora

Valentina Centeno Arteaga

**Asambleísta Nacional - Presidenta de la Comisión de Desarrollo Económico,
Productivo y Microempresa**

Presente.

De mi consideración:

Con un cordial saludo, por medio del presente oficio, comunico lo siguiente a los asambleístas que integran la Comisión que usted preside: En conocimiento de que la Comisión de Desarrollo Económico de la Asamblea Nacional aprobó el primer informe para el segundo debate del proyecto de ley económico urgente denominado “Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”, propuesto por el señor Presidente de la República, en amparo de los artículos 59 y 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito ser recibida el día 17 de febrero de 2026, en comisión general ante la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa de la Asamblea Nacional.

El motivo de mi solicitud, expresada anteriormente en el Oficio Nro. GADPP-PRF-2026-0052-OF, de fecha 3 de febrero del presente año, es exponer las preocupaciones que tenemos los diferentes niveles de gobierno y, de manera particular, la Prefectura de Pichincha, la cual me honro en representar, dado que la normativa propuesta contraviene la garantía de autonomía establecida en el Art. 6 del COOTAD, en particular sobre la previsibilidad de los recursos y la implementación de políticas y obras públicas en favor de la ciudadanía.

Para la coordinación respectiva comunicarse con el telf: 099 7775 927 de la Ing. Sandra Paredes - Jefa de Despacho, o al correo gpabon@pichincha.gob.ec.

Por la atención que se digne dar a esta insistencia, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**PAOLA VERENICE
PABON CARANQUI**

Paola Pabón C.

PREFECTA PROVINCIAL DE PICHINCHA



PREFECTURA DE
PICHINCHA

Oficio Nro. GADPP-PREF-2026-0105-OFI

Quito, D.M., 16 de febrero de 2026

NUT: GADPP-2026-6663

Acción	Siglas Unidad	Fecha
Elaborado por: Jeanneth Paola Cifuentes Molina	SECP	2026-02-16



ANEXO 14



Portoviejo, 10 de febrero de 2026
Oficio Circular N° GADPM-PREM-2026-0040-OFC

Magíster
Bertha Betsabé Vélez Vélez
Asambleísta Provincial por Manabí

Magíster
Diego Martín Franco Hanze
Asambleísta Provincial por Manabí

Abogado
Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira
Asambleísta Provincial por Manabí

Abogado
Guido Andrés Mendoza Andrade
Asambleísta Provincial por Manabí

Ingeniero
Jaime David Estrada Medranda
Asambleísta Provincial por Manabí

Doctor
Lenin Daniel Barreto Zambrano
Asambleísta Provincial por Manabí

Economista
Mario Amado Zambrano Vera
Asambleísta Provincial por Manabí

Magíster
María Besibell Mendoza Ibarra
Asambleísta Provincial por Manabí

Magíster
María Gabriela Molina Menéndez
Asambleísta Provincial por Manabí

Abogada
Valentina Centeno Arteaga
Asambleísta Provincial por Manabí

De mi consideración:

Les extiendo un cordial saludo de parte de todos quienes conformamos el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí (en adelante “GADP Manabí”), y al mismo tiempo nuestro deseo de éxito en las funciones que desempeñan.

El señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, mediante oficio Nro. T.362-SGJ-26-0024 de fecha 27 de enero de 2026, remitió a la Asamblea Nacional el *“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”*, calificado como urgente en materia económica. Por consiguiente, el pasado domingo 1 de febrero del 2026, en la sesión número 055, el Consejo de Administración Legislativa calificó el referido proyecto de ley, con base en el informe técnico jurídico no vinculante de la Unidad Técnica Legislativa.

En virtud de lo expuesto, me permito poner a vuestro conocimiento las observaciones y recomendaciones tanto técnicas como jurídicas, que, como GADP Manabí, hemos realizado al contenido del *“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”* **las mismas que se adjuntan como anexo a la presente.**

Asimismo hacerles conocer de las profundas preocupaciones e inquietudes que se han generado con dicho proyecto, que evidencia vicios de inconstitucionalidad por lesionar principios reconocidos en nuestra Carta Magna, como el de la descentralización, autonomía financiera, solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial y progresividad, para poder compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo, siendo el Estado, quien a través de su planificación, no solo propiciará la equidad social y territorial, sino que promoverá la concertación, que será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente; y en ningún caso la regresividad que se generaría con su aprobación tal como ha sido planteado. Es derecho de los GAD recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y la Ley; y además

Manabí es la tercera provincia más poblada del Ecuador con aproximadamente 1'731.039 habitantes según la proyección del INEC para el 2026, con una superficie de aproximadamente 19.500 km² y una red vial provincial de más de 17.000 km, lo que significa que es la red provincial más grande del Ecuador, es decir, un reto estructural en términos de conectividad y demanda de servicios, porque alberga una de las poblaciones rurales más significativas del país, con una participación del 43% del total provincial, caracterizada por una alta dispersión de asentamientos humanos distribuidos en 22 cantones, 56 parroquias rurales y centenares de comunidades. Esta configuración espacial, donde predominan comunidades aisladas en zonas de difícil acceso, ejerce una presión constante sobre la gestión de competencias exclusivas del GADP Manabí, exigiendo una descentralización efectiva y recursos que permitan sostener la operatividad en un territorio con una demanda logística masiva para garantizar el acceso a servicios básicos y la conectividad.

1. El proyecto de Ley, al no considerar dentro del cómputo del cumplimiento de la Regla de Asignación Mínima, grupos y subgrupos presupuestarios fundamentales para la inversión, afecta directamente nuestra capacidad de atender las necesidades más urgentes del territorio y los grupos de atención prioritaria, en materia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias; riego y gestión de los recursos hídricos, vialidad e infraestructura, y al ejercicio mismo de las competencias del GADP Manabí.

2. El GADP Manabí, durante el ejercicio económico 2025, destinó al financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos prioritarios definidos en la Constitución, al amparo de lo previsto en el artículo 249 del COOTAD, es decir, más de **8.9 millones de dólares en inversión**, que comprende la contratación de personal en medicina, odontología, nutrición, optometría, fisioterapia, terapia de lenguaje, terapia ocupacional, psicología, trabajo social, lo que ha permitido llegar a más de 2.5 millones de atenciones y beneficiar a más de 150.000 personas por año, a través de la ejecución del Programa Operación Justicia Social y sus proyectos de promoción y construcción de equidad e inclusión, atención social y Protección de derechos; acceso a salud integral y bienestar; educación, cuidado y desarrollo humano; inclusión económica y productiva; atención humanitaria y gestión de riesgos; el acceso al deporte, el arte, la cultura y actividades recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, de conformidad con el art. 41 del COOTAD.

Para el año 2026, la programación presupuestaria ha considerado intervenir con recursos que bordean los **9 millones de dólares**. No obstante, esta inversión también se materializa a través de convenios suscritos con otros niveles de gobierno, esto es, GAD Municipales y GAD Parroquiales Rurales y; fundaciones y asociaciones sin fines de lucro, que cuentan con la infraestructura, logística y personal, lo que nos permite mayor eficiencia y menores costos para llegar a más sectores y al mayor número de beneficiarios en la ruralidad manabita; es decir, convenios que son registrados en el grupo presupuestario 78, mismo que no sería considerado inversión en el actual proyecto de Ley; y por consiguiente, provocaría un retroceso de los resultados alcanzados y el incremento de brechas de inequidad y desigualdad.

3. En esta misma línea, el GADP Manabí, desde el año 2019 al 2025, consolidó una ejecución histórica en el componente vial, con aproximadamente **10.841,04 kilómetros de vías intervenidas**, lo que ha representado una inversión que supera los **\$ 382 millones de dólares**. En este rubro, se cuenta también al personal, encargado de la operación y mantenimiento de la obra pública. Por su parte, la competencia de riego, también ha demandado inversión en el rubro de personal esencial para el ejercicio de la misma.

Cabe enfatizar que, de conformidad con el censo económico y ambiental del INEC, el GADP Manabí lideró la inversión en infraestructura vial en el período 2019-2023. Esta inversión se ha orientado a cerrar brechas socioeconómicas estructurales preexistentes en la provincia, dónde se consideró como su año base el 2018 con un Índice de GINI de 0,445, una pobreza multidimensional de 50,2%. Es decir, una provincia que mantenía preexistencia de mayores desigualdades y pobreza multidimensional, en especial en el área rural.

En ese sentido, el GADP Manabí ha realizado una inversión histórica, no sólo en infraestructura vial, sino en el cumplimiento de nuestro Plan de Desarrollo, contribuyendo en la disminución del índice de GINI en 2,5% anual; y así también, la reducción de la pobreza multidimensional en alrededor de 11 puntos porcentuales, es decir, aproximadamente 140 mil personas estuvieron fuera de los rangos de condiciones de pobreza durante ese período.

4. Tanto los proyectos para la gestión de la competencia de vialidad como para la gestión de riego, han requerido, como paso previo, la contratación de estudios y servicios

técnicos especializados. Al respecto, es importante partir del hecho que una vía, un puente o un sistema de riego, no solo requiere de la intervención física en sí misma, sino de todo un proceso técnico tanto previo, que involucra estudios y consultorías, así como uno paralelo como es la fiscalización. Al respecto, la asignación del año anterior vinculado al subgrupo 73.06 - Contratación de Estudios, Investigaciones y Servicios Técnicos Especializados, para el ejercicio de la competencia de vialidad y riego, ascendió a **\$ 7.6 millones de dólares**; mientras que para el año 2026 se estima alcance los **\$ 8.1 millones de dólares**.

5. En el ámbito de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias, el artículo 135 del COOTAD claramente establece que, para el ejercicio de la referida competencia, los GAD regionales, provinciales y parroquiales rurales, lo realizarán de manera coordinada y compartida. En ese contexto, la misma norma prevé que, para el cumplimiento de sus competencias, los GAD establecerán programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, suministro de insumos, agropecuarios y transferencia de tecnología, en el marco de la soberanía alimentaria, dirigidos principalmente micro y pequeños productores.

En conclusión, el GADP Manabí tiene una inversión institucional acumulada desde 2019 a 2025, que alcanza **\$ 574 millones de dólares**; y en esa misma línea, se presenta un cuadro resumen que explica la importancia que tienen, dentro del rubro de inversión, los grupos y subgrupos no considerados en el proyecto de Ley dentro del cálculo del cumplimiento de la regla de asignación mínima; los cuales son necesarios para ejecutar la inversión en territorio:

GASTOS NO COMPUTABLES (SEGÚN EL PROYECTO DE LEY)		2026
		CODIFICADO
71	Egresos en Personal para inversión	18.069.060,01
73.06.01	Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada	1.717.022,14
73.06.02	Servicio de Auditoría	45.000,00
73.06.04	Fiscalización e Inspecciones Técnicas	1.363.830,26
73.06.05	Estudio y Diseño de Proyectos	228.122,66
73.06.06	Honorarios Profesionales	4.544.113,40
73.06.09	Investigaciones Profesionales y Análisis de Laboratorio	118.712,50
73.06.13	Capacitación para la Ciudadanía en General	154.827,43
73.07	Egresos en Informática	34.228,53
78	Transferencias o donaciones para inversión	3.711.219,98
TOTAL		29.986.136,91

Es importante señalar, que si bien el Presupuesto del GADP Manabí aprobado para el ejercicio 2026, cumple con la regla de asignación mínima, calculada sobre la base de los preceptos contenidos en el proyecto de Ley, los rubros que no se consideraría inversión, superan el 12% del monto total del presupuesto 2026, poniendo en riesgo el cumplimiento futuro de esta regla. Sin embargo, esta no es la realidad de los GAD de menor tamaño, que se verían afectados por la aplicación de estos preceptos en forma grave e inmediata.

Creemos en la importancia de trabajar coordinadamente, a través de una construcción participativa, en normas orientadas a fortalecer la eficiencia del gasto subnacional, sobre la base

de un modelo de corresponsabilidad entre el Gobierno Central y los GAD, mediante un Pacto Fiscal Nacional con enfoque territorial, que garantice justicia económica, equidad interterritorial y sostenibilidad de las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno. Este pacto deberá reconocer que la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de la Planificación de los GAD depende en gran medida, de la oportunidad, regularidad y suficiencia de las transferencias estatales, conforme al mandato constitucional de automaticidad y predecibilidad.

Los retrasos significativos y recurrentes de las asignaciones en los últimos años del Modelo de Equidad Territorial, devoluciones de IVA y asignaciones por competencias, distorsionan los indicadores de desempeño financiero; por lo que no resulta ni técnica ni jurídicamente admisible que los GAD, puedan verse afectados con la reducción de asignaciones, por factores macro fiscales y administrativos que se encuentran fuera de su control operativo.

Hacemos un llamado para que el debate considere criterios de asignación mínimos, como los que ya están contemplados en la normativa vigente, esto es, sin disminuir bajo ningún concepto, la participación del 21% de ingresos permanentes y del 10% de ingresos no permanentes, y más bien diseñar un régimen de incentivos para incrementar tales porcentajes de asignación de los dos componentes citados, con transferencias condicionadas al cumplimiento de metas de indicadores de costo de desarrollo sostenible, de eficiencia administrativa y esfuerzo fiscal, desde un análisis técnico de competencias y de los principios fiscales de solidaridad y subsidiariedad para territorios de menor capacidad económica y menor nivel de desarrollo.

Finalmente, el proyecto de Ley se plantea en un año previo a un proceso de elección de las autoridades seccionales, por lo que, el presupuesto que regirá para el año 2027 será prorrogado por disposición expresa de Ley, y al incorporar una reforma que incide directamente en la gestión de los recursos de los GAD, se vislumbran vicios de inconstitucionalidad por el efecto retroactivo que tendría, en razón de que el presupuesto del 2026 fue aprobado sobre la base de una normativa que sería modificada en sus reglas fiscales en el año en curso, limitando a las nuevas autoridades la posibilidad de hacer reformas en partidas y rubros que ya tienen compromisos contractuales. En el supuesto no consentido de aprobación de la Ley, que se introduzcan todas las reformas pertinentes como las planteadas, y que la misma al menos, sea aplicable a partir del año 2028, en forma progresiva, equitativa y justa, atendiendo la realidad territorial y capacidad económica de cada gobierno subnacional.

Sea propicia la ocasión para reiterar mis sentimientos de distinguida consideración y estima.

Atentamente,



Leonardo Orlando Arteaga
PREFECTO DE MANABÍ

CC. Archivo

ANEXO 15



Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0008-M

Quito, D.M., 03 de febrero de 2026

PARA: Srta. Abg. Valentina Centeno Arteaga
Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa

ASUNTO: Insistencia para que se reciba a Paola Pabón C., Prefecta Provincial de Pichincha dentro de la deliberación democrática a las Reformas al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización-COOTAD, calificadas de urgente en materia económica por la Función Ejecutiva.

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 137, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que reconoce el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a comparecer ante las comisiones especializadas cuando tengan interés en la aprobación de un proyecto de ley o consideren que sus derechos puedan resultar afectados por su expedición, me permito exponer y solicitar lo siguiente:

La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7, literales c) y h), garantiza el derecho al debido proceso, que comprende, entre otras, el derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, así como a presentar de forma verbal o escrita los argumentos, pruebas y razones que se estimen pertinentes dentro de cualquier proceso en el que se determinen derechos u obligaciones.

En la actualidad, esta Comisión conoce y tramita el “*Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*”, calificado como urgente en materia económica, iniciativa que incide de manera directa en la autonomía política, administrativa y financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y, por ende, en la garantía de prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Por su parte, el artículo 26, numeral 5, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establece como función de las comisiones especializadas permanentes, propiciar la participación ciudadana y la deliberación democrática, asegurando mecanismos que permitan incorporar observaciones y propuestas de los actores directamente involucrados. Asimismo, el artículo 59 ibídem, dispone un plazo no menor a los cinco primeros días del trámite legislativo para que los interesados puedan ser escuchados, constituyendo este tiempo una garantía sustancial de participación.

En este contexto, el martes 03 de febrero de 2026, mediante Oficio Nro. GADPP-PRF-2026-0052-OFI, la señora Paola Pabón C., Prefecta Provincial de Pichincha, solicitó formalmente ser recibida en comisión general, a fin de exponer las preocupaciones técnicas, jurídicas, financieras y sociales que el referido proyecto genera para los distintos niveles de gobierno, y particularmente para el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pichincha, al cual representa democráticamente.

La titular de la Prefectura de Pichincha, ha enviado un análisis técnico y legal, misma que se adjunta.

Señala además que, para efectos de coordinación administrativa, designa como contacto a la ingeniera



Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0008-M

Quito, D.M., 03 de febrero de 2026

Sandra Paredes, Jefa de Despacho de la Prefectura Provincial de Pichincha, con teléfono celular Nro. 0997775927, y, los correos electrónicos: ppabon@pichincha.gob.ec ; sparedes@pichincha.gob.ec.

Petición:

Por las consideraciones expuestas, y en atención a que la participación ciudadana y de los gobiernos seccionales constituyen un derecho constitucional y un elemento esencial del debate democrático, INSISTO respetuosamente se garantice la presencia de *Paola Pabón C.*, Prefecta Provincial de Pichincha, para que intervenga en comisión general y exponga los argumentos que estime pertinentes dentro del trámite del proyecto de ley antes referido.

Segura de contar con su atención favorable, y, la de los demás integrantes de nuestra Comisión, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Fernanda Mabel Méndez Rojas
ASAMBLEÍSTA

Anexos:

- 1.gadpp-prf-2026-0052-ofi__v.c.pdf
- 2.gadpp-prf-2026-0054-ofi_(2).pdf
- 3.observ_plor_cootad_sostenibilidad_eficiencia_gasto_gad.pdf

Copia:

Sr. Diego Martín Franco Hanze
Vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa

Sr. Ing. Steven Leonardo Ordoñez Bravo
Asambleísta

Sra. Mishel Andrea Mancheno Dávila
Asambleísta

Sr. Lenin Alejandro Lara Pérez
Asambleísta

Sr. Alex Steven Morán Galarza
Asambleísta

Sr. Sergio Jesús Peña Veloz
Asambleísta

Sr. Diego Enrique Salas Barriga
Asambleísta

Sr. Jesús David Arias Montalvo
Asambleísta



Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0008-M

Quito, D.M., 03 de febrero de 2026

Sr. Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet
Presidente de la Asamblea Nacional

Srta. Ing. Mónica Rocío Alemán Mármol
Asambleísta

Abg. Paola Verenice Pabón Caranqui
Prefecta de Pichincha



Firmado electrónicamente por:

**FERNANDA MABEL
MENDEZ ROJAS**

Validar únicamente con FirmaEC



ANEXO 16



Oficio Requerimiento de Información Nro. AN-SBDE-2026-0003-ORI

Quito, D.M., 04 de febrero de 2026

Asunto: Solicitud de requerimiento de información sobre la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) entre los periodos 2020 y 2025

De mis consideraciones:

Con fundamento en lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece como atribución de la Asamblea Nacional fiscalizar los actos de los órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos la información que estime necesaria; así como, en ejercicio de las facultades contempladas en los artículos 74, 75 y 110 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que habilitan a las y los asambleístas a ejercer la fiscalización y control político y a requerir información de las instituciones públicas pertenecientes a la Función Ejecutiva, con base en el artículo 225 de la Constitución, me permito solicitar muy comedidamente se remita a este despacho la siguiente información:

1. Informe detallado y desagregado sobre la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de los niveles provincial, municipal y parroquial, correspondiente al período comprendido entre los años 2020 y 2025. El informe deberá contener, de manera individualizada por cada GAD, la siguiente información:
 - Detalle del gasto corriente y del gasto de inversión, claramente diferenciados.
 - Desagregación por subgrupo presupuestario, considerando el nivel máximo de detalle a dos decimales, conforme al Clasificador Presupuestario vigente (por ejemplo: 73.06, 73.07, etc.).
 - Información organizada por año fiscal, permitiendo identificar la evolución del gasto en el período solicitado.
 - Identificación clara del GAD correspondiente (nombre, nivel de gobierno y jurisdicción).

La información requerida deberá ser entregada dentro del plazo de diez días previsto en el segundo inciso del artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y remitida a los correos electrónicos institucionales: **diego.salas@asambleanacional.gob.ec** y **ventanilla.virtual@asambleanacional.gob.ec**.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Diego Enrique Salas Barriga
ASAMBLEÍSTA

Señora Magíster
Sariha Belén Moya Angulo
Ministra
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
En su Despacho



Oficio Requerimiento de Información Nro. AN-SBDE-2026-0003-ORI

Quito, D.M., 04 de febrero de 2026

Copia:

Señor Ingeniero
Jorge Antonio Velez Jurado
Coordinador General de Relaciones Interinstitucionales



Firmado electrónicamente por:
**DIEGO ENRIQUE SALAS
BARRIGA**
Validar únicamente con FirmaEC



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre



(593) 2399 - 1000

www.asambleanacional.gob.ec

ANEXO 17



Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0016-M

Quito, D.M., 11 de febrero de 2026

PARA: Srta. Abg. Valentina Centeno Arteaga
Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa

ASUNTO: Solicitud para que se reciba en Comisiones Generales al Abogado Sebastián Calderón Benenaula, Secretario Ejecutivo del Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca.

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 137, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que reconoce el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a comparecer ante las comisiones especializadas cuando tengan interés en la aprobación de un proyecto de ley o consideren que sus derechos puedan resultar afectados por su expedición.

En el marco del tratamiento del “*Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Sostenibilidad y Eficacia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*”, calificado como urgente en materia económica, solicito se convoque a participar en comisiones generales al abogado Sebastián Calderón Benenaula, Secretario Ejecutivo del Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca, para que presente sus observaciones y/o aportes al referido proyecto de ley, ante el pleno de la Comisión Especializada Permanente que usted preside.

Al mencionado ciudadano pueden contactarlo al celular número: 0992509223; y al correo electrónico: sebastian_calderon94@hotmail.com

Segura de contar con su atención favorable, anticipo mi agradecimiento.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Fernanda Mabel Méndez Rojas
ASAMBLEÍSTA

Copia:

Srta. Abg. Andrea Stefania Poveda Camacho
Secretario Relator

Sr. Mateo Sebastián Calderón Benenaula
Secretario Ejecutivo

Sr. Diego Martín Franco Hanze
Vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa

Sra. Mishel Andrea Mancheno Dávila
Asambleísta



Memorando Nro. AN-MRFM-2026-0016-M

Quito, D.M., 11 de febrero de 2026

Sr. Lenin Alejandro Lara Pérez
Asambleísta

Sr. Alex Steven Morán Galarza
Asambleísta

Sr. Ing. Steven Leonardo Ordoñez Bravo
Asambleísta

Sr. Sergio Jesús Peña Veloz
Asambleísta

Sr. Jesús David Arias Montalvo
Asambleísta

Sr. Diego Enrique Salas Barriga
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**FERNANDA MABEL
MENDEZ ROJAS**
Validar únicamente con FirmaEC



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre



(593) 2399 - 1000

www.asambleanacional.gob.ec

ANEXO 18



REUNIÓN TÉCNICA

Observaciones a la Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los GAD

4 de febrero de 2026

INTRODUCCIÓN

En el marco del proceso de socialización y análisis técnico de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) para la Sostenibilidad y Eficiencia del Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se mantuvo una reunión de trabajo con los equipos técnicos de diecisiete Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del país. El objetivo del encuentro fue exponer criterios jurídicos, técnicos y financieros respecto del contenido y alcances de la propuesta legislativa, así como recoger observaciones desde la experiencia territorial y la gestión institucional de los GADP.

Como resultado del diálogo sostenido, se identificaron múltiples observaciones recurrentes que evidencian preocupaciones fundadas sobre la compatibilidad de la propuesta con el marco constitucional vigente, el régimen de autonomías y descentralización, y la operatividad real de la gestión provincial. Las consideraciones recogidas reflejan la necesidad de un análisis integral y diferenciado que atienda la diversidad territorial, financiera y administrativa de los GADP, así como la importancia de preservar la continuidad de la inversión pública, la atención a los grupos de atención prioritaria y la seguridad jurídica en la ejecución presupuestaria.

SÍNTESIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La normativa condiciona la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el 21 % de los ingresos permanentes y en el 10 % de los ingresos no permanentes del Estado al cumplimiento de una Regla de Asignación Mínima Prioritaria, que obliga a destinar progresivamente hasta el 70 % del presupuesto institucional anual codificado de egresos no financieros a gasto no permanente, específicamente inversión, mantenimiento y reposición de infraestructura, bienes y activos públicos vinculados a la prestación de servicios y a las competencias de cada GAD; el cumplimiento se verificará exclusivamente con base en gasto de inversión debidamente identificado y deberá acreditarse mediante un anexo obligatorio, su publicación trimestral y su difusión por mecanismos de participación ciudadana, mientras que el Ministerio de Economía y Finanzas realizará el seguimiento correspondiente y, en caso de incumplimiento, ajustará las transferencias a los límites constitucionales del artículo 271 de la Constitución, aplicándose la regla de manera progresiva desde 2027 y disponiéndose la emisión de lineamientos técnicos referenciales en un plazo máximo de 180 días.

En términos financieros, se pretende recortar el presupuesto de los GAD que no devenguen su presupuesto en al menos un 70% en gastos de inversión (obras, bienes y servicios públicos). Lo preocupante es la restricción de ítems presupuestarios para el cálculo que en la práctica son gastos de inversión: 71 egresos en personal para inversión, 73.06 Contratación de Estudios, Investigaciones y Servicios Técnicos Especializados, 73.07 Egresos en Informática, 78 transferencias o donaciones para inversión, 87 inversiones financieras; dichos gastos son propiamente para inversión, está limitando entre otros ítems detallados anteriormente la contratación de personal, lo que, en la práctica, impide

la ejecución de proyectos de inversión, especialmente aquellos orientados a procesos de socialización en áreas rurales, tanto en los componentes técnicos como operativos.

En este contexto, no resulta coherente que estos proyectos no sean considerados como inversión, cuando el Clasificador Presupuestario del Gasto establece que el Grupo 7 corresponde a Egresos de Inversión. Por lo tanto, si la intención es excluir este tipo de gastos como inversión, previamente debería reformarse el Clasificador del Gasto, a fin de mantener coherencia normativa y presupuestaria.

Adicionalmente, es importante considerar que el inicio de una obra requiere, de manera previa, la contratación de una consultoría (Grupo 73), la cual constituye una fase indispensable del proceso de inversión. No obstante, la propuesta del Gobierno Central sostiene que la inversión se reconoce únicamente a partir de la ejecución de la obra (Grupo 75), desconociendo que sin la consultoría previa no es posible iniciar ni estructurar técnicamente el proyecto.

En consecuencia, resulta incoherente separar la consultoría del concepto de inversión, cuando esta forma parte integral del ciclo del proyecto y es un requisito técnico, legal y operativo para la ejecución de la obra.

El proyecto de ley implica la generación de nuevas obligaciones operativas, administrativas y de coordinación para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sin que se identifique de manera expresa una asignación adicional de recursos para quienes si den cumplimiento. Esta situación genera un impacto financiero directo sobre los presupuestos institucionales.

De aprobarse esta reforma al COOTAD se deberá rendir cuentas trimestralmente. El gasto mínimo será gradual, en 2027 hasta el 60%, en 2028 hasta el 65% y en 2029 hasta el 70%.

SÍNTESIS DE LAS INTERVENCIONES DE LOS EQUIPOS TÉCNICOS DE LOS GADP

1.- GADP Bolívar. - El GADP de Bolívar observa que la propuesta legislativa omite considerar la necesidad de contratar estudios previos como fase indispensable para la adecuada planificación, estructuración y ejecución de obras públicas. Esta omisión compromete la calidad técnica de los proyectos, afecta la eficiencia del gasto y desconoce estándares mínimos de la contratación pública.

La restricción implícita para financiar estudios técnicos previos limita la capacidad institucional del GADP para ejecutar obras sostenibles, incrementa riesgos contractuales y puede derivar en sobrecostos o fallas en la ejecución.

2.- GADP Azuay. - El GADP de Azuay manifiesta que la propuesta legislativa restringe la ejecución de determinados rubros presupuestarios sin considerar otros gastos indispensables para la gestión provincial, lo cual afecta la integralidad del accionar institucional. Asimismo, la propuesta desconoce la realidad fiscal vigente, en la que el Gobierno Central ha venido efectuando pagos de asignaciones atrasadas mediante bonos.

Adicionalmente, no se considera la amortización de la deuda pública ni el impacto que ello genera en la programación financiera de los GAD, lo que distorsiona la ejecución presupuestaria y afecta la sostenibilidad fiscal provincial.

3.- GADP Cañar. - El GADP de Cañar señala que las asignaciones a los GAD no pueden estar sujetas a criterios discrecionales, por mandato constitucional. La propuesta condiciona el acceso a recursos

que les corresponden legítimamente, vulnerando la autonomía financiera y desconociendo el modelo de descentralización vigente.

Además, se introduce un concepto equívoco de rendición de cuentas, materia ya regulada en el ordenamiento jurídico. La propuesta afecta la continuidad de las obras, genera antinomias normativas al limitar el cumplimiento del mandato legal de destinar al menos el 10 % del presupuesto a programas sociales, vulnera la equidad territorial y pretende imponer condiciones que desconocen las particularidades técnicas, territoriales y estructurales de cada GADP.

4.- GADP Cotopaxi. - El GADP de Cotopaxi considera que la propuesta atenta contra la autonomía constitucional de los GAD, al imponer restricciones que interfieren en la gestión presupuestaria propia. Asimismo, no resulta armónica con la figura de los presupuestos prorrogados que operan por mandato legal.

La propuesta tampoco considera las inversiones que los GAD realizan en el ámbito social, afectando la capacidad institucional para cumplir con obligaciones legales y constitucionales en materia de desarrollo social y atención prioritaria.

5.- GADP Chimborazo. - El GADP de Chimborazo expresa su preocupación por la introducción de una regla de asignación mínima prioritaria, en tanto dicha condición limita de manera significativa el accionar institucional de los GAD.

Esta restricción reduce la capacidad de respuesta frente a las necesidades territoriales y condiciona la planificación financiera, afectando la gestión autónoma prevista constitucionalmente.

6.- GADP Esmeraldas. - El GADP de Esmeraldas considera que la propuesta limita su capacidad de gestión, particularmente en lo relativo a la atención de los grupos de atención prioritaria.

La normativa propuesta desconoce que, por mandato constitucional, dichos grupos requieren atención preferente y prioritaria, lo que se ve comprometido por las restricciones presupuestarias planteadas.

7.- GADP El Oro. - El GADP de El Oro observa que la propuesta no considera al personal actualmente vinculado a la institución grupo 71, lo que genera riesgos en la continuidad administrativa y laboral.

Asimismo, plantea una obligatoriedad rígida en materia de inversión pública que no se ajusta a las dinámicas reales de gestión ni a la planificación financiera institucional.

8.- GADP Guayas. - El GADP del Guayas advierte que la propuesta configura un modelo de carácter centralista y atenta contra la autonomía financiera de los GAD. Se destaca que el Ministerio de Economía y Finanzas habría solicitado eliminar las disposiciones transitorias del proyecto, lo que implicaría la aplicación inmediata de la regla de asignación mínima prioritaria, sin gradualidad.

La propuesta desconoce la ejecución no lineal del presupuesto, los atrasos en las transferencias y el pago de asignaciones mediante bonos, limita inversiones tecnológicas, impide atender compromisos derivados de contratos colectivos y vulnera los artículos 219 y 249 del COOTAD. Además, pretende condicionar recursos propios de los GAD, contraviene la Sentencia Constitucional No. 51-25-IN/24 y los artículos 284 y 285 de la Constitución.

9.- GADP Imbabura. - El GADP de Imbabura señala que la propuesta no considera las obras ejecutadas bajo la modalidad de gestión directa, afectando su planificación institucional.

Asimismo, atenta contra la autonomía constitucional al pretender condicionar la ejecución de recursos propios generados por el GAD y no contempla la existencia de presupuestos prorrogados establecidos por mandato legal.

10.- GADP Loja. - El GADP de Loja considera que la propuesta vulnera la autonomía de los GAD y no cumple con los estándares exigidos para los proyectos de ley calificados como económicos urgentes.

Además, plantea un esquema de centralización y omite un tratamiento diferenciado acorde a la realidad de cada GADP, sin considerar que el Gobierno Central ha venido realizando pagos de asignaciones mediante bonos.

11.- GADP Manabí. - El GADP de Manabí sostiene que la propuesta atenta contra la autonomía, presenta inconstitucionalidades y vulnera la seguridad jurídica. No considera los atrasos en las transferencias ni los pagos en bonos, lo que afecta la ejecución presupuestaria.

La aplicación de la propuesta podría generar la inobservancia del mínimo presupuestario referencial de 2008, adopta un enfoque punitivo en lugar de incentivador, desconoce la heterogeneidad territorial y no considera la existencia de presupuestos prorrogados para el ejercicio fiscal 2027.

12.- GADP Morona Santiago. - El GADP de Morona Santiago advierte que la propuesta vulnera la autonomía institucional, no considera al personal incorporado en planes de inversión grupo 71 y afectará directamente la gestión y la prestación de servicios a la ciudadanía.

Asimismo, no cumple con los requisitos de un proyecto económico urgente, desconoce obligaciones con grupos de atención prioritaria y carece de un proceso adecuado de socialización.

13.-GADP Orellana. - El GADP de Orellana considera que la propuesta atenta contra la autonomía y presenta inconstitucionalidades.

La aplicación progresiva prevista en las disposiciones transitorias contradice la naturaleza de urgencia económica alegada, desnaturalizando el carácter del proyecto.

14.- GADP Pastaza. - El GADP de Pastaza señala que la propuesta carece de una motivación adecuada y contiene errores conceptuales, particularmente al tratar de forma inadecuada los rubros de cultura y entretenimiento.

Asimismo, no considera los atrasos en las transferencias del Modelo de Equidad Territorial ni las obligaciones legales de ejecutar proyectos sociales.

15.- GADP Pichincha. - El GADP de Pichincha manifiesta su desacuerdo técnico y jurídico total con la propuesta, al considerar que presenta inconsistencias normativas, inconstitucionalidades, vulnera la autonomía de los GAD y la seguridad jurídica. La propuesta no define con claridad el alcance de sus efectos ante incumplimientos, contiene contradicciones internas y establece una periodicidad trimestral inviable.

La propuesta contraviene el artículo 201 del COOTAD, limita la contratación de estudios, debilita la capacidad institucional y pone en riesgo el modelo de descentralización consagrado en la Constitución de 2008. En este contexto, la Prefectura propone formalmente el archivo del proyecto de ley y solicita la convocatoria urgente a una Asamblea General de Prefectos.

16.- GADP Sucumbíos. - El GADP de Sucumbíos considera que la propuesta presenta inconstitucionalidades y vulnera la autonomía de los GAD.

Se señala la necesidad de revisar de manera integral los egresos previstos en la norma, a fin de evitar afectaciones a la gestión institucional.

17.- GADP Tungurahua. - El GADP de Tungurahua observa que la propuesta no cumple con los parámetros exigidos para proyectos económicos urgentes, atenta contra la autonomía y establece un esquema de control centralizado.

Adicionalmente, podría generar una merma en las asignaciones, posibles despidos, no es armónica con el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y requiere una revisión técnica profunda y una socialización adecuada