



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio

Quito, D.M., 14 de junio de 2017
Oficio No. 028-CGADCOT-AN-2017

Doctor
José Serrano Salgado
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su despacho.-



Trámite **287433**
Codigo validación **JN7CDAKCK7**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 15-jun-2017 09:45
Numeración 028-cgadcot-an-2017 documento
Fecha oficio 14-jun-2017
Remitente SANCHEZ REYES MONTGOMERY
Función remitente ASAMBLEISTA
Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asamblea.gub.ek.gov.ec/estadoTramite.jsf>

21 fojas

De mi consideración,

Por medio del presente me dirijo a usted a fin de remitir el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a los artículos 249 y 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” de fecha 14 de junio de 2017; así como, la correspondiente certificación de la Secretaría de la Comisión. Lo que permito elevar a vuestro conocimiento, en función de lo establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en orden a que se continúe con el trámite de ley correspondiente.

Me suscribo de usted, reiterando mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Ing. ~~Montgomery~~ Sánchez Reyes

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS,
DESCENTRALIZACIÓN, COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

INFORME PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LOS ARTÍCULOS 249 Y 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Comisión No. 8

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS, DESCENTRALIZACIÓN, COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO

Quito, D.M., 14 de junio de 2017

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

Montgomery Sánchez Reyes - Presidente
Sonia Lucrecia Palacios Velásquez - Vicepresidenta
Mónica Rocío Alemán Mármol
José Francisco Asán Wonsang
Raúl Vicente Auquilla Ortega
Rubén Alejandro Bustamante Monteros
Elizabeth Enriqueta Cabezas Guerrero
Francisco Javier Cadena Huertas
Guillermo Alejandro Celi Santos
Diego Oswaldo García Pozo
Washington Arturo Paredes Torres
Carmen Mercedes Rivadeneira Bustos

1. Objeto del informe

El presente tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a los artículos 249 y 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

[Firma]
1



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

2. Antecedentes

2.1.- La Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez, mediante oficio No. MCKG-673-2017 de 21 de marzo de 2017, ingresado a la Asamblea Nacional con trámite No. 277545 de 22 de marzo de 2017, presentó a la Presidencia de la Asamblea Nacional, el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL.**

Mediante Memorando No. SAN- 2017-0844 de fecha 10 de abril de 2017, suscrito por la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, con la calificación y petición de inicio de trámite del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial para que la Comisión lo analice a partir del 11 de abril de 2017. El artículo 3 de la Resolución No. CAL-2015-2017-283 de 6 de abril de 2017, contenida en el memorando No. SAN- 2017-0844 indica que la Comisión, de considerarlo conveniente, puede unificarlo con los proyectos que sobre la misma materia está tratando y presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

2.2.- El Asambleísta Reneé Caza Tipanta, mediante oficio No. 184-RCT-16, de 17 de marzo de 2017, ingresado en esta Asamblea Nacional con trámite No. 277100 de 17 de marzo de 2017, presentó a la Presidencia de la Asamblea Nacional, el **PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL ART. 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN.**

Mediante Memorando No. SAN- 2017-0835 de fecha 10 de abril de 2017, suscrito por la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, con la calificación y petición de inicio de trámite del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial para que lo analice a partir del 11 de abril de 2017. El artículo 3 de la Resolución No. CAL-2015-2017-286 de 6 de abril de 2017, contenida en el memorando No. SAN- 2017-0835 indica que la Comisión, de considerarlo conveniente, puede unificarlo con los proyectos que sobre la misma materia está tratando y presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

Libia Rivas Ordóñez
2



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

2.3.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, puso en conocimiento de los Asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite del Proyecto de Ley.

2.4.- Con fecha 31 de mayo de 2017, la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, en la sesión No. 002, avocó conocimiento del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial; y, del proyecto de Ley Reformatoria al Art. 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Considerando que el plazo previsto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa para emitir informe estaba por vencerse, resuelve solicitar a la Presidencia de la Asamblea Nacional, se conceda la prórroga que señala el inciso segundo de dicha disposición legal para tales efectos.

2.5.- Con fecha 1 de junio del 2017, la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, solicita al señor doctor José Serrano Salgado, se conceda la prórroga de 20 días para la emisión del informe correspondiente, toda vez que, el organismo legislativo no había podido tratar los proyectos indicados, en virtud de los cambios de sus integrantes y autoridades, generados por los resultados de las elecciones de febrero de 2017.

2.6.- Mediante Memorando No. SAN-2017-2019-0186, suscrito por la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio que la prórroga solicitada ha sido autorizada por el señor doctor José Serrano Salgado, Presidente de la Asamblea Nacional, siendo la fecha máxima para la entrega del Informe el 15 de junio del 2017.

2.7.- En la sesión 003-CEGADCOT-AN-2017, del miércoles 14 de junio de 2017, la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización,

3



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Competencias y Organización del Territorio, resolvió la unificación de los **PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LOS ARTÍCULOS 249 Y 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**, moción presentada por la Asambleísta Mónica Alemán Mármol.

2.8.- Síntesis de las comparecencias e intervenciones de los miembros de la Comisión

El presidente de la Comisión, Montgomery Sánchez Reyes, expresó: Sugiero que cada uno de ustedes, señores asambleístas, delegue un asesor para que con los asesores de la Comisión trabajen en el tema de revisión del COOTAD planificando visitas a los territorios, con representantes de los diferentes niveles de gobierno y podamos tratar sobre los cambios en la Ley. Sobre el documento entregado por el asambleísta Francisco Asán intervendremos como Comisión. Está abierto el debate para conocer sus observaciones al informe y pedido de unificación de los proyectos reformativos a los artículos 249 y 424 del COOTAD.

Asambleísta Diego Oswaldo García Pozo indicó: Felicitamos a quienes somos partes de esta Comisión. Tanto en los artículos 249 como el 424 existen ya disposiciones en el COOTAD que tratan sobre el tema y en el caso de la Contraloría, este ente es el encargado de determinar responsabilidades, por eso elevo a moción para que se archive la propuesta pues ya existen normas jurídicas que tratan en su contenido.

La vicepresidenta de la Comisión, Sonia Lucrecia Palacios Velásquez, dijo en su intervención: He recibido invitaciones de gobiernos parroquiales de Guayas que nos piden a la Comisión dialogar con ellos sobre este tema de revisión del COOTAD y así lo haremos, además, estoy de acuerdo con la posición del compañero Diego García de unificar los proyectos de ley.

Asambleísta Mónica Rocío Alemán Mármol expresó: En nuestra Comisión consta, en el plan de trabajo, la discusión de nuestro trabajo con todos los niveles de gobierno, sería importante votar la resolución de unificación de los artículos.

Asambleísta José Francisco Asán Wonsang indicó: Pongo en conocimiento de ustedes de una flagrante intervención en la autonomía municipal del cantón Milagro. Una funcionaria del MAGAP emitió una resolución de desalojo de 28 familias para reubicarlas en

[Firma manuscrita]
4



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

terreno municipal. Se reubicó a estas familias en coordinación con el COE cantonal. Lo que nosotros queremos es fortalecer las autonomías para que este hecho no se repita, me asombra que una funcionaria de gobierno resuelve un desalojo frente a una instancia municipal, solicito que se revea esta resolución y solicito a usted, señor presidente, recibir esta documentación para luego analizar la situación.

Asambleísta Rubén Alejandro Bustamante Monteros indicó: El informe es bastante claro y la moción de Diego Garcia precisa. Me he reunido con funcionarios de la AME, en mi provincia, Loja, quienes mencionan problemas y reclaman que se establezca un cronograma para avanzar con el problema de los cuerpos de bomberos que tienen los municipios. Nos tocaría de forma inmediata hacer un plan y en función de eso avanzar. El tema de la necesidad de empleo que hay en todo el país, aunque no compete exclusivamente a nuestra Comisión, sería importante establecer articulación con otras mesas. Si bien es cierto en el COOTAD se van a tratar temas de los municipios, pero creo que también debemos solucionar el tema productivo.

Asambleísta Elizabeth Enriqueta Cabezas Guerrero expresó: Hay varios artículos y varios temas que requieren una revisión integral de los articulados del COOTAD y ahí se puede revisar, más adelante, sobre la propuesta que hizo el asambleísta René Caza sobre la transferencia de bienes públicos en beneficio de la comunidad. Propongo revisar de manera global el COOTAD con un proceso de socialización con los actores y entes de los territorios para recoger inquietudes para una mejor aplicación.

Asambleísta Francisco Javier Cadena Huertas indicó: Pienso que se debe hacer un análisis mesurado de la aplicación del COOTAD. Qué pasa con la exigencia a los municipios de dotar de agua potable a las poblaciones? Muchos ciudadanos no reciben estos beneficios, en muchos casos no pueden legalizar sus escrituras, no pueden acceder a un crédito, están quedando en el aire; hay lotizaciones que están abandonadas y no se puede dejar en indefensión a personas que han pagado por esos terrenos, son cuestiones que constan en el COOTAD. Acojo su sugerencia señor presidente, de archivar los proyectos.

Asambleísta Carmen Mercedes Rivadeneira indicó: Me he reunido con compañeros de los GADs de algunas provincias y todos coinciden en que hay problemas en el tema de las competencias, urge esa revisión y reestructuración del COOTAD y nosotros ya hemos aprobado el plan de trabajo en el cual se contempla realizar reuniones con los diferentes niveles de gobiernos y actores, creo que con eso



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

vamos a salir adelante, apoyo la moción.

3. Análisis del Proyecto de Ley

3.1.- El PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, presentado por la Asambleísta María Cristina Kronfle, está estructurado con un solo artículo y una disposición final.

El proyecto de ley, pretende AGREGAR dos incisos al Art. 249 del COOTAD, en el siguiente sentido:

Disposición vigente	Disposición del Proyecto de Reformas
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.	"Artículo 1.- Agréguese dos incisos al artículo 249 que digan: En el caso de incumplimiento de la ejecución de este presupuesto, deberá existir una causal de relevante justificación, de lo contrario se sancionará administrativamente a la máxima autoridad administrativa, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la planificación y ejecución de los programas sociales de grupos de atención prioritaria y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley. La Contraloría General del Estado determinará responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con la ejecución

6
[Firma]



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

	del presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados respecto a los programas sociales para grupos de atención prioritaria.”
--	---

Como se puede observar, la Asambleísta proponente del proyecto materia de este informe sugiere que:

La disposición legal contemple sanciones administrativas, por el incumplimiento de la ejecución del presupuesto asignado para los grupos de atención prioritaria, para la máxima autoridad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados; incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la planificación y ejecución de los programas sociales, y que tal supuesto incumplimiento sea considerado como causal para revocatoria del mandato de estas autoridades.

En orden a lo indicado, es necesario considerar lo siguiente:

PRIMERO.- En el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, se establecen varios mecanismos de control y disposiciones sancionatorias a las autoridades y funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, responsables de la Ejecución Presupuestaria para los casos de incumplimiento de sus obligaciones, planes, programas y presupuestos, que cubren los propósitos y fines de la reforma que trata de incorporar el proyecto de Ley.

Así, por ejemplo, en el artículo 180 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se precisa:

“Art. 180.- El incumplimiento de las obligaciones previstas en este código y/o en las normas técnicas, observando el procedimiento previsto en la legislación que regula el servicio público, serán sancionadas con una multa de hasta dos remuneraciones mensuales unificadas del respectivo funcionario o servidor responsable, o con su destitución si el incumplimiento obedece a negligencia grave, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y/o penales a que hubiere lugar.

Si el incumplimiento fuere de un Ministro(a) o Secretario(a) de Estado, la sanción a la que se refiere el párrafo anterior será

7



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

impuesta por el Presidente o Presidenta de la República”.

Por su parte el artículo 333 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, determina como causales para la remoción del ejecutivo de un gobierno autónomo descentralizado, entre otras, la relacionada con el *“Incumplimiento legal y debidamente comprobado de las disposiciones contenidas en este Código, de las ordenanzas o de las resoluciones adoptadas por los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, sin causa justificada”*; y,

SEGUNDO.- De acuerdo a lo previsto en el artículo 212 de la Constitución de la República y las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, corresponde a este organismo, determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, por el incumplimiento de obligaciones relacionadas con el manejo de los recursos públicos.

En consecuencia las sanciones que prevé incorporar el proyecto de Ley por incumplimiento en la ejecución de los planes y proyectos, inclusive del presupuesto institucional, se encuentran ya establecidas en la normativa que rige a los gobiernos autónomos descentralizados, para quienes además se ha previsto que sus órganos de legislación y de fiscalización, con los respectivos espacios de participación ciudadana, sean los responsables de controlar y de fiscalizar su accionar.

3.2.- El PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL ART. 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, presentada por el Asambleísta René Caza Tipanta, está estructurado con un solo artículo y una disposición final.

El proyecto de ley, pretende SUSTITUIR el último inciso del Art. 424 del COOTAD, relativo a: Área verde, comunitaria y vías, cuyo texto reza:

Disposición vigente	Disposición del Proyecto de Reformas
Art. 424.- Área verde, comunitaria y vías.-	Artículo Único.- Sustitúyase el inciso final del artículo 424 del Código Orgánico de

8



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

<p>(...) Ultimo Inciso:</p> <p><i>“En las áreas consolidadas, los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, podrán ser cambiados de categoría exclusivamente a favor de instituciones públicas para consolidar y construir equipamientos públicos de conformidad con lo que establezca en su normativa el Gobierno Autónomo Descentralizado. La institución pública beneficiaria tendrá la obligación de compensar el equivalente al valor del bien que recibe, en base al avalúo realizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano”.</i></p>	<p>Organización territorial, Autonomía y Descentralización, por el siguiente:</p> <p>“En las áreas consolidadas, los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, podrán ser cambiados de categoría y transferencia de mutuo acuerdo exclusivamente a favor de instituciones públicas para consolidar y construir equipamientos públicos de salud, educación, seguridad y cultura. Dichas transferencias serán a título gratuito.</p> <p>En caso de que los equipamientos de salud, educación, seguridad y cultura, se encuentren de hecho asentadas sobre áreas verdes de uso público y de propiedad municipal, estas deberán ser transferidos a favor de la institución pública ocupante a título gratuito en un plazo no mayor a dos años, debiendo constar en los títulos traslaticios de dominio como condición resolutoria que dichos predios deberán mantener su condición de bienes de uso y servicio públicos y que sean utilizados conforme el objeto para el cual fueron entregados, en caso de cambio de estas condiciones, serán causales de reversión a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, por tanto el inmueble se reintegrará al patrimonio municipal”</p>
--	--

Como se puede observar, el Asambleísta proponente del proyecto



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

materia de este informe sugiere que:

1. En las áreas consolidadas, los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, podrán ser cambiados de categoría y transferido de forma gratuita a favor de instituciones públicas que las vayan a consolidar y/o a destinar a la construcción de equipamientos públicos de salud, educación, seguridad y cultura; y,
2. En caso de que los equipamientos de salud, educación, seguridad y cultura, se encuentren de hecho asentadas sobre áreas verdes de uso público y de propiedad municipal, estas deberán ser transferidos a favor de la institución pública ocupante a título gratuito en un plazo no mayor a dos años.

En cuyo ámbito, es necesario considerar lo siguiente:

PRIMERO.- La Asamblea Nacional, considerando los inconvenientes que existían respecto de los procesos para la adquisición y/o legalización de los inmuebles ocupados por las entidades públicas, en la **LEY ORGÁNICA PARA LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 966, 20-III-2017, dispuso:

“Artículo 58.8.- Adquisición de bienes públicos. Para la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público, siempre y cuando llegaren a un acuerdo sobre aquella, no se requerirá de declaratoria de utilidad pública o interés social ni en el caso de donación de insinuación judicial. Se la podrá realizar por compraventa, permuta, donación, compensación de cuentas, traslado de partidas presupuestarias o de activos. En caso de que no haya acuerdo la entidad pública que expropia procederá conforme esta Ley. Para su trámite se estará a lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley.

Los bienes de uso público no estarán sujetos a procesos expropiatorios; sin embargo se podrá transferir la propiedad, de mutuo acuerdo, entre instituciones públicas siempre que no se afecte la finalidad al uso o servicio público del bien”.

Con lo cual, no haría falta disposición legal que viabilice la legalización o entrega de títulos de propiedad de predios o inmuebles entre instituciones públicas, con proyectos o equipamientos de salud, educación, seguridad y cultura, que se encuentren de hecho

10



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

asentadas sobre áreas verdes de uso público y de propiedad municipal.

SEGUNDO.- Las ciudades que ofrecen calidad de vida no sólo han de tener buenos servicios, mobiliario urbano práctico y unos niveles de polución controlados, sino poner a disposición de los ciudadanos zonas verdes a través de políticas responsables con el medio ambiente.

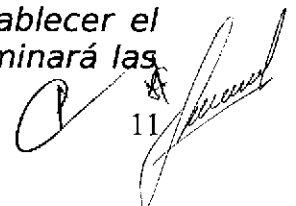
Esas áreas verdes son claves para mejorar la salud de la población, pues actúan como pulmones que renuevan el aire polucionado, al tiempo que relajan y suponen una evasión necesaria para olvidar el hormigón, constituyendo auténticas burbujas de naturaleza que rezuman e insuflan vida.

Vivir más y mejor, es la clave desde un enfoque positivo, los entornos naturales fomentan la creatividad, las capacidades mentales y afectivas, por lo que las zonas verdes urbanas ayudarían a mejorar la longevidad y la calidad de vida de sus habitantes.

En esta virtud, la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) es que en cada territorio se debe contar con al menos 9 metros cuadrados de espacios verdes por habitante (9m²/hab.). Según el INEC el 46% de Municipios del país no cumple el parámetro recomendado.

Esta realidad, respecto de las áreas verdes, está regulada por la disposición constante en el artículo 415 de la Constitución, al disponer que: *"El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, **que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes.** Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías"*.

Mandato constitucional que es desarrollado por los artículos: 54, letra c) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD que determina como una función del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal la de: *"Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las*


11



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales"; y, en los artículos 152, 153, 154, 155, 156 y 157 del Código Orgánico del Ambiente, aprobado recientemente por la Asamblea Nacional y que se halla publicado en el Suplemento del Registro Oficial 983, de 12-IV-2017, en el sentido de que es obligación de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos o municipales mantener las zonas verdes, lo cual incluye actividades de conservación, manejo e incremento de árboles en la zonas urbanas como estrategias esenciales para disminuir la contaminación del aire y acústica, mejorar el microclima, fortalecer el paisaje y equilibrio ecológico, apoyar al control de las inundaciones, mitigar los efectos del cambio climático y adaptarse al mismo, favorecer la estética de las ciudades, promover oportunidades educativas ambientales, mejorar la calidad de vida, salud física y mental de los habitantes, entre otros.

4.- Resolución.-

Por lo expuesto la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, en la sesión No. 003 realizada el día miércoles 14 de junio de 2017

RESUELVE

Recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional el **ARCHIVO** de los proyectos de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, presentado por la Asambleísta María Cristina Kronfle Gómez; y, el proyecto de Ley Reformatoria al Art. 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, presentado por el Asambleísta Rene Caza Tipanta.

5. Asambleísta Ponente.-

El señor Ing. Agr. Montgomery Sánchez Reyes, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, será quien realice la ponencia del presente informe.

Para constancia de lo expresado, suscriben el presente documento las y los Asambleístas miembros de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio.

12



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Montgomery Sánchez Reyes
PRESIDENTE

Sonia Palacios Velásquez
VICEPRESIDENTA

Mónica Alemán Mármol
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

José Asán Wonsang
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Raúl Auquilla Ortega
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Rubén Bustamante Monteros
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Elizabeth Cabezas Guerrero
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Francisco Cadena Huertas
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Guillermo Celi Santos
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Diego García Pozo
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Washington Paredes Torres
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Carmen Rivadeneira Bustos
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio de la Asamblea Nacional.

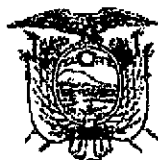
CERTIFICO:

Los proyectos de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial y de Ley Reformatoria al art. 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, fueron tratados, debatidos y unificados en la sesión No. 003 del pleno de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, realizada el día 14 de junio del año 2017.

Abg. Nadia Sofia Añazco
SECRETARIA RELATORA

**COMISIÓN DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS, DESCENTRALIZACIÓN,
COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO**





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados generan sus propios recursos y también participan de las rentas del Estado central, tal como lo garantiza la Constitución. Es importante que las capacidades operativas permitan una ejecución equilibrada, inclusiva e incluyente del presupuesto asignado por el Estado central, cuya asignación depende de criterios tales como: Tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

Respecto a los logros en el mejoramiento de los niveles de vida, este se encuentra proporcionalmente relacionado con la calidad y la calidez de vida que el gobierno autónomo descentralizado otorga a la población, mediante una serie de planes y programas, entre los que deben sobresalir aquellos enfocados a grupos de atención prioritaria, razón por la cual, el Código Orgánico de Organización Territorial reconoce 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.

En esta prohibición legal, se ordena que los gobiernos autónomos descentralizados cuando discutan y aprueben el presupuesto, deben obligatoriamente asignar un 10% de sus ingresos no tributarios para programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria, pero existe un vacío legal, ¿qué sucede en caso de que no se ejecuten estos programas sociales?

La responsabilidad que acarrea la falta de ejecución, cuando se trata de programas sociales en beneficio de grupos de atención prioritaria, debe estar contemplada en la normativa, con la especificidad que amerita esta falta gravísima y además es necesaria la intervención de la Contraloría General del Estado, para evitar este tipo de irresponsabilidades en el manejo de los recursos del Estado central ejecutados por los gobiernos autónomos descentralizados, y es su obligación controlar, fiscalizar y auditar.

Por estos motivos, propongo el presente Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República regula en su artículo 120 las atribuciones y facultades de la Asamblea Nacional, entre las que constan expedir, codificar, reformar y derogar leyes;

Que, el artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República establece como deberes primordiales del Estado garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales;

Que, el artículo 35 de la Constitución reconoce cuáles son los grupos de atención prioritaria y garantiza atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado;

Que, el artículo 271 de la Constitución contempla 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, excepto los de endeudamiento público.

Que, el inciso segundo del artículo 271 establece que las asignaciones anuales a los gobiernos autónomos descentralizados serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Que, el artículo 273 de la Constitución establece que las competencias que asuman los gobiernos autónomos descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos. No habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos suficientes, salvo expresa aceptación de la entidad que asuma las competencias.

Que, el artículo 84 de la Constitución de la República dispone que en ningún caso, la reforma de la Constitución, leyes, otras normas jurídicas ni los actos de poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución;

En uso de las facultades establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL


**LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL**

Artículo 1.- Agréguese dos incisos al artículo 249 que digan:

En el caso de incumplimiento de la ejecución de este presupuesto, deberá existir una causal de relevante justificación, de lo contrario se sancionará administrativamente a la máxima autoridad administrativa, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la planificación y ejecución de los programas sociales de grupos de atención prioritaria y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley.

La Contraloría General del Estado determinará responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con la ejecución del presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados respecto a los programas sociales para grupos de atención prioritaria.

Artículo final.- Esta ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

 Dado en Quito, D.M. el..... /

REPÚBLICA DEL ECUADOR

PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL ARTICULO 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION COOTAD

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República, determina que el Estado central tiene competencias exclusivas sobre la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud; a la par los gobiernos municipales por su competencia son propietarios de predios entregados como área verde por la comunidad al momento de realizar las lotizaciones o urbanizaciones, conforme a la Ley de Ordenamiento territorial Uso y Gestión del Suelo y los planes de uso del suelo expedidos por los gobiernos autónomos descentralizados.

Un tema principal en la aplicación de la autonomía y descentralización es la coordinación y complementariedad que debe existir en el ejercicio de las competencias, para lo cual es necesario normar el Art. 264, punto 1 de la Constitución, que entrega a los gobiernos municipales la competencia de "formular los planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y ocupación del suelo". Es decir la Ley debe armonizar los diferentes niveles de la planificación que establece la Constitución; con el precepto constitucional que establece la función social y ambiental de la tierra y el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a la educación, salud, hábitat y vivienda.

Las legislaciones, igual que la sociedad, están en permanente evolución, las leyes deben dar respuestas adecuadas a situaciones concretas. Durante la vigencia de la actual Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización se ha evidenciado un vacío para realizar la transferencia de área verde, entregada por la comunidad a los gobiernos autónomos descentralizados, a instituciones públicas que requieren bienes inmuebles para equipamiento de educación o salud que favorecen el interés público.

En este sentido el artículo 424 del COOTAD ha sufrido reformas referidas a área verde, comunal y vías, sustituida mediante reforma al COOTAD, contenida en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, publicada en el Suplemento del Registro oficial No. 711 de 14 de marzo de 2016; y, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, publicada en el

Suplemento del Registro Oficial No. 790 de 5 de julio de 2016; cuyo contenido pertinente establece que "Art. 424.- ... En las áreas consolidadas, los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, podrán ser cambiados de categoría exclusivamente a favor de instituciones públicas para consolidar y construir equipamientos públicos de conformidad con lo que establezca en su normativa el Gobierno Autónomo Descentralizado. La institución pública beneficiaria tendrá la obligación de compensar el equivalente al valor del bien que recibe, en base al avalúo realizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano."

La experiencia de aplicación de esta reforma evidencia que en varios casos, los gobiernos autónomos descentralizados no toman en cuenta que los bienes inmuebles deben cumplir la función social y que es deber de los distintos niveles de gobierno, mantener una cooperación y articulación permanente para lograr el ejercicio efectivo de los derechos básicos de la población.

La presente Ley Reformatoria trata de solventar problemas que tienen las instituciones públicas para el cumplimiento de sus competencias exclusivas de educación, salud, seguridad. (Art. 261, punto 6). La inexistencia de predios, los altos valores de compensación que incrementan el presupuesto, el largo trámite para llegar al acuerdo, son algunas de las dificultades que en estos tiempos han tenido instituciones del gobierno central para la construcción y funcionamiento de las escuelas del Milenio y hospitales.

Asamblea Nacional

EL PLENO

CONSIDERANDO

QUE, el artículo 84 de la Constitución de la República manifiesta que la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar formal y materialmente, leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución:

QUE, el numeral 6 del artículo 261 de la Constitución de la República, determina que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud, en concordancia con el artículo 264 que determina que los gobiernos municipales previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación:

QUE: de acuerdo al mandato constitucional una de las prioridades del Estado ecuatoriano es garantizar la educación, y que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos, tienen la facultad de fijar el uso y goce de suelo dentro de sus jurisdicciones territoriales, por lo que, las dos instancias deben complementar su labor en favor de la educación.

QUE, el numeral 1 del artículo 277 de la Carta Magna establece para la consecución del Buen Vivir, será deber del Estado garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza

QUE, el artículo 424 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, que hace referencia al porcentaje de área verde, comunal y vías, fue sustituida, mediante reforma al COOTAD, contenida en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 790 de 5 de julio de 2016:

QUE, el artículo 424 de la Constitución de la República establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica; y,

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, y la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el artículo 9 numeral 6, expide la siguiente

LEY REFORMATORIA AL ARTÍCULO 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Artículo Único.- Sustitúyase el inciso final del artículo 424 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, por el siguiente:

“En las áreas consolidadas, los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, podrán ser cambiados de categoría y transferidos de mutuo acuerdo exclusivamente a favor de instituciones públicas para consolidar y construir equipamientos públicos de salud, educación, seguridad y cultura. Dichas transferencias serán a título gratuito.

En caso de que los equipamientos de salud, educación, seguridad y cultura, se encuentren de hecho asentadas sobre áreas verdes de uso público y de propiedad municipal, estas deberán ser transferidos a favor de la institución pública ocupante a título gratuito en un plazo no mayor a dos años, debiendo constar en los títulos traslativos de dominio como condición resolutoria que dichos predios deberán mantener su condición de bienes de uso y servicio público y que sean utilizados conforme el objeto para el cual fueron entregados, en caso de cambio de estas condiciones, serán causales de reversión a favor

del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, por tanto el inmueble se reintegrará al patrimonio municipal.”.

DISPOSICIÓN FINAL.- La presente Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.