

REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR



Trámite **237314**
Codigo validación **2LAJLUGX5B**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 25-ene-2016 16:30
Numeración documento pan-gr-2016-0168
Fecha oficio 25-ene-2016
Remitente RIVADENEIRA BURBANO
GABRIELA ALEXANDRA
Función remitente PRESIDENTA

Re: se le está de sustra. de en
SECRETARIA@ASAMBLEA.NC.GOV.EC

7. J. J. J.

Oficio No. PAN-GR-2016- 0168

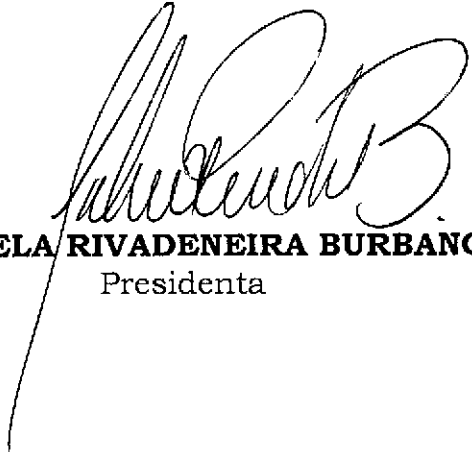
Quito, 25 ENE 2016

Señora Doctora
Rosana Alvarado Carrión
PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente

De mi consideración:

De conformidad con lo establecido en el Art. 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto al presente sírvase encontrar el **Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**, con la finalidad de que sea puesto en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa, para la calificación correspondiente.

Atentamente,


GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO
Presidenta

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador instituye a la enmienda como un mecanismo de modificación directa de los preceptos constitucionales, que debe ser aprobado por la Asamblea Nacional del Ecuador, de acuerdo con el procedimiento determinado por la misma Carta Magna.

En uso de esta atribución, la Asamblea Nacional, en sesión del Pleno celebrada el día 3 de diciembre de 2015, aprobó la enmienda de varios artículos de la Constitución vigente.

Como consecuencia del ejercicio del poder constituyente derivado que reside en el órgano legislativo nacional, los cambios realizados a la Carta Suprema se encuentran vigentes y publicados en el Registro Oficial, desde el 21 de diciembre del 2015.

La Constitución de la República ejerce supremacía formal y material sobre el resto de normas del ordenamiento jurídico, porque establece las condiciones de validez que estas últimas deben cumplir y habilita a los distintos niveles de gobierno para el ejercicio de su potestad normativa, dependiendo de las competencias que se les asignen.

La Carta Magna confiere una directriz unificada para la elaboración y aplicación de todas las regulaciones vigentes en nuestro país. Por ello, las normas secundarias no pueden contradecir o alterar los mandatos contenidos en la Constitución y tampoco modificar sus preceptos.

En razón de que las enmiendas han cambiado varios preceptos contenidos anteriormente en la Constitución, es necesario preservar la armonía entre las normas constitucionales modificadas y las leyes secundarias, para garantizar la regularidad y predictibilidad en la aplicación de la ley en Ecuador.

De lo contrario, estarán vigentes formalmente leyes que contradicen los nuevos mandatos constitucionales, lo que afectaría el conocimiento del Derecho y la interpretación y aplicación de la ley.

Dos de las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador aluden al accionar de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, concretamente las relacionadas con el plazo perentorio para la conformación de regiones autónomas y la planificación y construcción de infraestructura física en educación y salud.

La Carta Magna reinstauró la planificación como el centro de construcción del nuevo régimen de desarrollo. La programación de metas y objetivos también establece líneas específicas de acción pública, entre ellas, las políticas con tendencia universalista a cargo del Estado central, que se encuentran recogidas en el Plan Nacional del Buen Vivir.

El Gobierno Nacional es responsable de la prestación de los servicios sociales en materia de educación y salud, según la Constitución. Por ello, es necesario que lidere la construcción de la infraestructura y el equipamiento en esas áreas, para garantizar un ejercicio efectivo de los derechos de la ciudadanía. Esto no puede ocurrir si existe confusión en el régimen de competencias aplicable a estas temáticas.

Antes de la enmienda existía una falta de claridad en la redacción del artículo 264 de la Constitución lo que provocaba que dos niveles de gobierno diferentes (el Central y el Municipal), tengan similares competencias en calidad de "exclusivas". Esto naturalmente conspiraba en contra de una eficaz formulación y aplicación de políticas públicas en las áreas de educación y salud.

La enmienda efectuada al artículo 264 de la Constitución aclara las competencias del Estado central y los gobiernos municipales en la construcción de infraestructura, desde una perspectiva integral, para evitar superposición de funciones y competencias entre los distintos niveles de gobierno.

Como consecuencia de aquello, de ahora en adelante existirá un trabajo coordinado entre el Gobierno Nacional y los GAD municipales para la consecución de los objetivos y el pleno ejercicio de los derechos del Buen Vivir. De esta forma, los municipios podrán destinar sus recursos económicos a las competencias que verdaderamente ejercen con exclusividad.

El Estado Central tendrá la rectoría de las políticas de salud y educación según la propia Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo, lo que incluye la construcción de infraestructura. Así se evitarán actuaciones aisladas de los municipios, lo que favorecerá una planificación nacional articulada de forma técnica. De esta manera, los GAD municipales podrán construir y mantener infraestructura para educación y salud, siempre que cuenten con la autorización de la entidad rectora del Gobierno Nacional.

El artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que detalla las competencias de los GAD municipales, debe reformarse para guardar coherencia con la modificación constitucional sobre la rectoría en educación y salud del Gobierno Nacional. Lo mismo debe hacerse respecto del artículo 138 del COOTAD, referente a las competencias en infraestructura para educación y salud.

Con respecto a la otra enmienda relacionada con las atribuciones de los GAD, la Constitución del 2008, divide la organización del territorio en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales.

La disposición transitoria primera, numeral 9 de la Constitución, antes de la enmienda, establecía que la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años.

Con la enmienda se suprimió de esta norma constitucional la frase "que en ningún caso excederá de ocho años", con el objetivo de ampliar el tiempo para consolidar los procesos de conformación de regiones, que a la luz de los resultados obtenidos en estos últimos años, ha sido insuficiente.

La eliminación del plazo perentorio para la conformación de regiones garantiza el respeto a la voluntad ciudadana de crear o no dichos organismos de desarrollo, en el tiempo que las y los ecuatorianos consideren viable para ese efecto.

La enmienda defiende el derecho de decidir libremente, evita la imposición de una división regional y deja a los ciudadanos directamente en la posibilidad de darse o no la división del territorio y la creación de gobiernos regionales como niveles de gobierno, en el tiempo que crean conveniente y necesario para los intereses de sus jurisdicciones territoriales.

El modelo de estado regional ha funcionado en el mundo gracias al impulso de las localidades, que han promovido el desarrollo de un modelo autonómico. Y a pesar de esta voluntad manifiesta de la ciudadanía, el período para la consolidación de las regiones autónomas en países como España, por ejemplo, llevó casi 20 años.

En Colombia, por más de 30 años ha existido la potestad jurídica para la conformación de las regiones y estas no se han podido crear, hasta la fecha. Esto demuestra que la imposición de un plazo fatal obligatorio para la conformación de regiones no es coherente con la manifestación ciudadana y el difícil proceso de transformación que implica la regionalización.

La Disposición Transitoria Tercera del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en estos momentos establece términos en los que se debería cumplir el plazo de ocho años que establecía, antes de las Enmiendas, la Constitución del Ecuador para la regionalización. Por eso, una vez suprimido del texto constitucional ese lapso perentorio, la Disposición Transitoria Tercera del COOTAD, es innecesaria y debe suprimirse del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO

Que según el artículo 3 de la Constitución, es un deber del Estado garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes;

Que el artículo 261 numeral 6 de la Constitución de la República manifiesta que el Estado Central tiene competencias exclusivas sobre las políticas de educación y salud, por lo que se hizo necesario un cambio constitucional, específicamente en el artículo 264, para prevenir una duplicación de competencias y atribuciones y asegurar una adecuada coordinación entre el Gobierno Central y los GAD;

Que la Constitución de 2008 en su Disposición Transitoria Primera, antes de las enmiendas, establecía un plazo perentorio para que los GAD conformen regiones autónomas, lo que complicaba que la ciudadanía exprese su voluntad de adherirse y crear este nivel de gobierno en su circunscripción territorial, en condiciones y en el tiempo que mejor se adapten a sus necesidades específicas. Esto fue corregido por la enmienda constitucional vigente desde el 21 de diciembre de 2015 que suprime el plazo para la conformación de regiones; y,

Que actualmente el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en sus artículos 55, 138 y Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta, incluye normas relacionadas con la construcción de infraestructura de educación y salud por parte de los GAD municipales; y, también regula el plazo perentorio para la creación de regiones, temas ambos que fueron modificados por las enmiendas constitucionales precitadas, por lo que debe armonizarse esas regulaciones secundarias con el texto constitucional vigente.

En uso de sus atribuciones y facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Artículo Único.- Reforma del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 303 de 19 de octubre de 2010 y sus cambios posteriores.- Modifíquense los artículos 55, 138 y las Disposiciones Transitoria Tercera y Cuarta del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, de la siguiente forma:

Uno.- Sustitúyese el literal g) del artículo 55 por el siguiente texto:

“g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;”

Dos.- Añádese el literal o) en el artículo 55, con el siguiente texto:

“o) Previa autorización del ente rector de la política pública, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, en su jurisdicción territorial.”

Tres.- Sustitúyese el artículo 138 por el siguiente texto:

“Art. 138.- Ejercicio de las competencias de infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación.- Es facultad exclusiva del Gobierno Central la rectoría y definición de las políticas nacionales de salud y educación. El ejercicio de estas competencias no excluirá la gestión concurrente con los gobiernos autónomos descentralizados en la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física, así como actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de los sistemas nacionales correspondientes.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales, en el marco de la planificación concurrente con la entidad rectora, podrán construir la infraestructura y los equipamientos físicos de salud y educación, para lo cual deberán contar con la autorización previa y sujetarse a las regulaciones que emita el ente rector nacional.

Cada nivel de gobierno será responsable del mantenimiento y equipamiento de lo que administre.”

Cuatro.- Derógase la Disposición Transitoria Tercera.

DISPOSICIÓN FINAL.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

FIRMAS DE RESPALDO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL
CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y
DESCENTRALIZACIÓN

NOMBRES DE ASAMBLEÍSTAS	FIRMAS
Gabriela Rivadeneira	
FAUSTO CAYAMBEZ	
RPOZ ABAD VELEZ	
Ximena Ponce	
Martelly Veicones	
ROSANA ALVARADO CARRIÓN	
MAURO ANDINO REINOSO	
JOSÉ JOSÉ CARRIÓN	