

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

Quito D. M., 22 de junio de 2016
Oficio N° 114-AN-CEGADCOT-2016



Licenciada
Gabriela Rivadeneira Burbano
PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su despacho.-

Trámite **252665**
Codigo validación **PSYL1HZBVC**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 22-jun-2016 16:36
Numeración documento 114-an-cegadcot-2016
Fecha oficio 22-jun-2016
Remitente ANDRADE JARAMILLO
GABRIEL
Función remitente FUNCIONARIO
Verifique el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gov.ec/cons/estadoTramite.jsf>

Señora Presidenta:

Por el presente dirijo a usted un cordial y respetuoso saludo a nombre de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio.

Sobre la base legal de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito poner en su conocimiento y del Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe para Segundo Debate del **"Informe para Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD"**, aprobado en el seno de ésta Comisión en sesión No. 026 llevada a efecto el día 22 de junio de 2016.

Particular que informo para los fines consiguientes.

Aprovecho la oportunidad, para expresarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente.


Gabriel Andrade Jaramillo
SECRETARIO RELATOR



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

**Asamblea Nacional de la República del Ecuador
Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos,
Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, Número 8**

Quito D.M., 22 de junio de 2016

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO
DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN,
COOTAD**

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

Calderón Saltos Richard Oswaldo, **Presidente**
Terán Sarzosa Segundo Fausto, **Vicepresidente**
Caza Tipanta Hugo René
Cucalón Camacho Henry Eduardo
De la Cruz Bernardo Herman Ulises
Gómez Walfandery Irma del Carmen (alterna)
Guzmán Ochoa Liliana Maura
Landázuri Córdova Sandra Susana (alterna)
Sánchez Ordóñez Montgomery Luis
Villacreses Peña Octavio Xavier Enrique
Vilema Freire Ángel Ramiro



1. ANTECEDENTES

- a) A través de memorando No. SAN-2016-0302, de 27 de enero de 2016, dirigido al Asambleísta Richard Calderón Saltos, Presidente de la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, el Consejo de Administración Legislativa, remitió y notificó para conocimiento y fines legales correspondientes el contenido de la Resolución CAL-2015-2017-097 de 26 de enero de 2016, que en su parte resolutive califica el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, presentado por la señora Presidenta de la Asamblea Nacional, asambleísta Gabriela Rivadeneira Burbano, mediante oficio No. PAN-GR-2016-0168, para que dicha Comisión analice y unifique con los proyectos que sobre la misma materia está tratando la Comisión y presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.
- b) En Sesión No. 378 del Pleno de la Asamblea Nacional, realizada el día jueves 31 de marzo de 2016 se discutió en primer debate el informe presentado por la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, presentado a través de oficio No.084-2016-AN-CEGADCOT, de 17 de marzo de 2016.
- c) En sesión No. 026—CEGADCOT-2016 de 22 de junio de 2016 de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio se discutió, debatió y aprobó el presente informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

2. OBJETO

El presente tiene como objeto proponer al Pleno de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, considerando las observaciones presentadas por parte de los Asambleístas en el primer debate y de instituciones públicas, privadas y la ciudadanía en general.

3. OBSERVACIONES

Durante el primer debate y hasta aprobación del presente informe, intervinieron en el Pleno y presentaron observaciones al Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización las siguientes personas e instituciones:

ASAMBLEÍSTAS: César Umajinga, Fausto Terán, Franco Romero, Rosa Elvira Muñoz, Patricio Donoso, Henry Cucalón y Octavio Villacreses.

4. ANÁLISIS

Tal como se mencionó en el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las enmiendas a la Constitución de la República publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 653 de 21 de diciembre de 2015, modificaron normas directamente relacionadas con el COOTAD, por lo que es necesario armonizar su contenido con las nuevas disposiciones constitucionales conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución de la República.

Al respecto, la Comisión ha considerado mantener las reformas propuestas al primer debate en cuanto a lo relacionado con las competencias en materia de salud y educación, es decir, armonizar el contenido de los artículos 55 literal g) y 138 que, como consecuencia de la enmienda, dejó solamente como competencia exclusiva de este nivel de gobierno, *la planificación, construcción y mantenimiento de los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo* y no lo relacionado en materia de salud y educación salvo cuando se lo realice con autorización del ente rector. En virtud de estas reformas, también se mantiene la reforma propuesta al artículo 219 del COOTAD sobre la *"Inversión Social"* ya que los recursos que se destinen a salud y educación, serán considerados como "gastos de inversión", siempre que cumplan con el requisito de la autorización previa por parte del ente rector, de tal manera que guarde coherencia con las reformas planteadas y se eviten equívocos en su aplicación.

En cuanto a la segunda parte de las reformas, relacionada con la enmienda constitucional que eliminó el plazo previsto en la disposición transitoria primera, numeral 9 de la Constitución de la República, que anteriormente fijaba un plazo ineludible para la conformación de regiones autónomas que no podían exceder de *"ocho años"*, la Comisión ha considerado que es mandatorio determinar un plazo, ya que la enmienda constitucional solamente eliminó dicho plazo de ocho años pero mantuvo la obligatoriedad de que la Ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que para el presente caso es el COOTAD, *"fije el plazo para la conformación de regiones autónomas."*

En la actual Constitución de la República se establecen las bases para la nueva división administrativa del país, dentro de ella aparecen los principios base para el proceso de regionalización los cuales son:

- Solidaridad.
- Subsidiariedad.
- Equidad territorial.
- Integración y participación ciudadana.
- Compensación de los desequilibrios territoriales.

Las bases de la regionalización fueron planteadas con el fin de acabar con las

inequidades territoriales que se presentan en el país, considerando criterios geográficos, físicos, morfológicos y orográficos, territoriales, hidrográficos, ambientales, climáticos y de biodiversidad, étnico-culturales, poblacionales y de carácter económico y de potencialidades similares, promoviendo de este modo nuevos polos de desarrollo y procurando el equilibrio interregional, la afinidad histórica y cultural, la complementariedad, ecología y el manejo integrado de cuencas. En este sentido, es recogido por el Código Orgánico de Organización Territorial que dedica todo un capítulo relativo a la conformación y funcionamiento de las regiones.

En virtud de lo anterior, con la finalidad de favorecer un debate amplio a nivel provincial que se realice en varios períodos de administración por parte de las autoridades provinciales y que conlleve un involucramiento y conocimiento pleno de la ciudadanía en este debate, la Comisión ha considerado apropiado establecer un plazo de veinte años para la conformación de las regiones, manteniendo la potestad del Presidente de la República para el caso de que estas no se hayan conformado de acuerdo con la ley.

Como consecuencia de esta determinación en el plazo, se harían innecesarias las reformas planteadas en el informe para el primer debate de las disposiciones transitorias Cuarta y Décimo Octava así como al artículo 15 del COOTAD propuestas inicialmente, por lo que se mantendrían vigentes.

5. CONCLUSIONES

Por los argumentos expuestos en el presente informe, se concluye que el proyecto debe ser aprobado para armonizar el marco normativo que permita un correcto ejercicio en la aplicación de la norma por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.

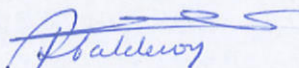
6. RECOMENDACIÓN

La Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio considera que el presente **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATIVA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN** se enmarca dentro de la normativa constitucional y su inclusión en la legislación ecuatoriana es necesaria y conveniente, por lo que se permite presentar al Pleno de Asamblea Nacional el presente informe para su discusión en **SEGUNDO DEBATE**.

7. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El asambleísta ponente es el señor Presidente de la Comisión, asambleísta Richard Calderón Saitos, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

8. NOMBRES, APELLIDOS Y FIRMAS DE ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME

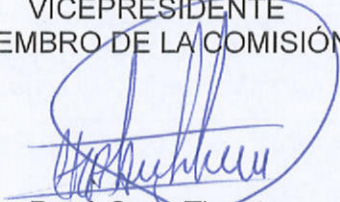


Richard Calderón Saltos
PRESIDENTE



Fausto Terán Sarzosa
VICEPRESIDENTE
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

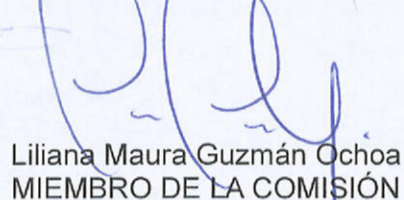
Henry Cucalón Camacho
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



René Caza Tipanta
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Ulises De la Cruz Bernardo
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Irma del Carmen Gómez Walfandery
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

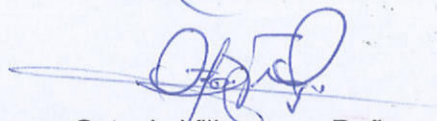


Liliana Maura Guzmán Ochoa
MIEMBRO DE LA COMISIÓN




Montgomery Sánchez Ordóñez
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Ángel Vilema Freire
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Octavio Villacreses Peña
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Sandra Susana Landázuri C.
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente Informe fue debatido y aprobado por el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, en sesión No. 26 del día 22 de junio de 2016, en la que se registraron, conforme consta en actas la siguiente votación a la moción presentada por la asambleísta **Liliana Guzmán Ochoa**. **A FAVOR** los asambleístas: Richard Calderón Saltos, Fausto Terán Sarzosa, Liliana Guzmán Ochoa, Montgomery Sánchez Ordóñez, René Caza Tipanta, Octavio Villacreses Peña, **TOTAL 6 VOTOS.- EN CONTRA** los asambleístas: Henry Cucalón Camacho, Sandra Landázuri Córdova, Ángel Vilema Freire **TOTAL 3 VOTOS.- AUSENTES** asambleístas: Ulises De la Cruz Bernardo, Irma Gómez Walfandery.- Lo que certifico para los fines pertinentes.-

Quito, 22 de junio de 2016.


Gabriel Andrade Jarama
SECRETARIO RELATOR



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

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, modificar o alterar los mandatos contenidos en la Constitución.

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.

De las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador, dos de ellas 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, por lo que en virtud de la obligatoriedad que tiene la Asamblea Nacional de adecuar, formal y materialmente, las leyes, es necesaria la presente reforma.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

- Que, con fecha 21 de diciembre de 2015, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial No. 653 las enmiendas constitucionales que modifican normas directamente relacionadas con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- 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, las 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, pueblos 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 actualmente que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación

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

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, el numeral 9 de la DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA de la Constitución de la República establece 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, 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.

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.- Al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, realizar las siguientes reformas:

UNO. Sustituir 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. Previa autorización del ente rector de la política pública, a través de convenio, los gobiernos autónomos descentralizados municipales

podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, en su jurisdicción territorial.”

DOS. Sustituir 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 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 que deberán instrumentarse a través de un convenio.

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

TRES. Al final del artículo 219, agregar la siguiente frase: **“Cuando los recursos estén destinados para educación y salud, se deberá cumplir con los requisitos determinados por la Constitución y la ley.”**

CUATRO. Sustituir la Disposición Transitoria Tercera por la siguiente:

“Tercera.- Conclusión del proceso de regionalización.- El plazo máximo para la conformación de regiones será de veinte años. Para concluir el proceso de conformación de regiones autónomas se cumplirá de la siguiente manera:

a) Las solicitudes de consulta popular para la aprobación del estatuto de las regiones que estén en proceso de conformación, luego de haber cumplido los requisitos establecidos en la Constitución y este Código, podrán ser



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

presentadas, previa decisión de los consejos provinciales, por los prefectos o prefectas dentro del plazo máximo de veinte años establecido en el presente Código.

b) Una vez cumplido el plazo previsto en el literal anterior, la situación de las provincias que no hubieren concluido el proceso o no integraren ninguna región, se resolverá mediante ley presentada a la Asamblea Nacional, por iniciativa del Presidente de la República.”

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