**Señor Ingeniero**

**Rubén Bustamante Monteros**

**Presidente de la Comisión de Gobiernos**

**Autónomos Descentralizados**

**ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

Señor Presidente de la Comisión de Gobiernos Autónomos Descentralizados, reciba un afectuoso saludo de la Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador.

En referencia a su oficio No. 063-PCGADCOT-AN-2019 de 13 de febrero de 2019, mediante el cual solicita a esta entidad exponer sus aportes a la iniciativa y proceso dado en la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Territorial de Autonomía y Descentralización, en mi calidad de Máxima Autoridad del Consorcio de Gobierno Autónomos Descentralizados, delegado del Economista Gustavo Baroja como Presidente de la entidad asociativa de los CONGOPE; adjunto remito a usted los puntos identificados como importantes a reformarse en el Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, así como las observaciones al Proyecto de Ley mencionado.

Esperando contar con su apertura tomando en cuenta el criterio de esta entidad, y a fin de velar por los intereses comunes de los gobiernos autónomos descentralizados, anticipo mis agradecimientos

Edwin Miño Arcos

**Director Ejecutivo.**

**CONGOPE**

**APORTES CONGOPE SOBRE CAMBIOS AL CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION**

La entidad Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, en referencia al Proyecto de Ley Reformatoria al COOTAD, ha considerado pertinente exponer a la Comisión de Gobiernos Autónomos Descentralizados, las siguientes propuestas:

 **PRIMERO**

**PROBLEMA: LAS ASIGNACIONES CORRESPONDIENTES A LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS NO SON ENTREGADAS DE MANERA OPORTUNA POR EL GOBIERNO CENTRAL**

**Se solicita:**

Modifíquese el literal e) del artículo 6 del COOTAD con el siguiente literal:

*Art. 6 (…) e) Derogar impuestos, retardar asignaciones legales a favor de gobiernos autónomos por más de un período fiscal, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los gobiernos autónomos descentralizados, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía;*

**ARGUMENTO:** Tanto la Constitución de la República y la ley contienen preceptos que amparan la garantía de autonomía como el artículo 5 inciso 4 del COOTAD el cual establece que los GAD deben recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el presupuesto general del Estado, es decir, que el Gobierno Central tiene la obligación de cumplir con lo previsto en la ley, ya que el retardo de estas asignaciones impide que los gobiernos autónomos descentralizados cumplan con su planificación., En este sentido, esta disposición previene el incumplimiento en cuanto a las asignaciones que correspondan por Ley desde el Gobierno Central hacia los GAD, como por ejemplo la falta de ejecución el retraso en las asignaciones que corresponden al valor del IVA, tal como establece la LORTI.

 **SEGUNDO**

**PROBLEMA: LA OBLIGATORIEDAD DEL USO DE SISTEMAS INFORMATICOS O DE GESTION ADMINISTRATIVA.**

**Se solicita:**

Agréguese al literal i) del artículo 6 del COOTAD con el siguiente literal:

Está especialmente prohibido a cualquier autoridad o funcionario ajeno a los gobiernos autónomos descentralizados, lo siguiente:

*l) Interferir en su organización administrativa, mediante disposiciones que obliguen a la utilización se sistemas informáticos, creación de órganos administrativos no previstos en su estructura funcional, o establecer perfiles de puestos en niveles de dirección, u otros que limiten la autonomía administrativa.*

**ARGUMENTO**: Si bien el COOTAD en su actual disposición del literal i) del artículo 6, contiene el hecho que ninguna institución ajena puede interferir en la gestión administrativa, ésta disposición ha quedado en letra muerta al momento de los sometimientos a sistemas informáticos, al sometimiento de creación de unidades por imposición de acuerdos ministeriales o resoluciones. En tal sentido se opta por dar mayor fortaleza a esta prohibición detallando lo indispensable.

 **TERCERO**

**PROBLEMA: LA RECTORÍA DEL GOBIERNO CENTRAL INTERVIENE EN LA AUTONOMÍA DE LOS GAD.**

**Art. 116**.- Facultades.- Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente.

La rectoría es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios bajo el principio de unidad nacional.

Luego del inciso segundo del artículo 116, agréguese un punto y seguido (.), con el siguiente texto:

Los GAD deberán participar en los procedimientos de construcción de los actos que emanen las entidades del gobierno central en el ejercicio de su facultad rectora. El gobierno central podrá intervenir con regulaciones, obras y servicios que son competencia de los gobiernos autónomos descentralizados, siempre que se observen los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y los mecanismos de gestión y coordinación correspondientes.

ARGUMENTO: Existe una falta de participación de los GAD en la construcción de normativa y de proyectos de los entes rectores, por lo que se generan afectaciones a estos, principalmente a su autonomía.

**PROBLEMA: ENCARECIMIENTO DE LAS OBRAS POR COMBUSTIBLE A PRECIO INDUSTRIAL Y FALTA DE INCENTIVOS A LAS BUENAS PRÁCTICAS**

**Se solicita.-**

Agréguese al artículo 129 del COOTAD un inciso que diga:

*Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y sus empresas públicas podrán adquirir combustible con precio subsidiado a manera de incentivos, con el objeto de facilitar la ejecución de sus proyectos. Estos incentivos serán reglamentados bajo la forma, condiciones y parámetros determinados por Presidente de la República o el órgano competente, según lo establecido en la Ley.*

**ARGUMENTO:** Mediante la incorporación de este inciso se prevé facilitar a los gobiernos autónomos descentralizados la adquisición de combustible a menor precio con la finalidad de incrementar las obras en el territorio y fomentar buenas prácticas en la ejecución de las mismas, lo que conlleva a que los GAD mantengan un nivel de coordinación con los demás niveles de gobierno, desarrollo de la eficiencia, transferencia de conocimientos y traspaso de fondos conforme a la planificación. Será el Presidente de la República, quien de conformidad a la facultad , otorgada en el artículo 72 de la Ley de Hidrocarburos fije, un precio de combustible para los GAD, considerando los proyectos de inversión pública planificados por estas entidades.

PROBLEMA: LOS RECURSOS DISPONIBLES NO ESTÁN DISPONIBLES NECESARIAMENTE EN FUNCIÓN DE LAS COMPETENCIAS.

LOS GAD TIENEN LA RESPONSABILIDAD DE LA PLANIFICACIÓN ES INTEGRAL DE SUS TERRITORIOS

**Art. 131**.- Gestión de la cooperación internacional.-Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de su planificación y desarrollo en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional.

ARGUMENTO: LA GESTIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEBE RESPONDER AL CUMPLIMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL O LOCAL.

**CUARTO**

**PROBLEMA: EXISTE CONFLICTO DE COMPETENCIAS AMBIENTALES RESPECTO A LO URBANO Y RURAL**

**Se solicita:**

Sustitúyase el inciso primero y segundo del artículo 136 del COOTAD por el siguiente texto:

Artículo 136.- Ejercicio de las competencias de gestión ambiental.- De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Para el otorgamiento de permisos ambientales en el marco de sus competencias otorgadas en la Constitución y la ley, deberán acreditarse acreditarse obligatoriamente como autoridad ambiental de aplicación responsable de su circunscripción y estarán sujetos al control y seguimiento de la Autoridad Ambiental Nacional. Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales gobernar, dirigir, disponer, u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza, en el ámbito de su territorio urbano y rural.

**ARGUMENTO:** Existe un error al expresar en el artículo 26 del Código Orgánico de Ambiente, que el ámbito de acción de los Gobiernos Provinciales se limita al área rural, sin tomar en cuenta la articulación de lo urbano y rural que debe existir en cuanto a la competencia de gestión ambiental provincial, por lo cual debe aclararse en la norma respectiva.

**Además se solicita:**

1. No debe incorporarse un artículo 136.1, puesto que estas disposiciones se encuentran reguladas en el Código Orgánico de Ambiente y Resolución 0005-CNC-2015;
2. Incorporar una disposición que mencione reformar el código orgánico de ambiente con respecto a la frase “en las áreas rurales” del artículo 26.

 **QUINTO**

**PROBLEMA: EXISTEN COMPETENCIAS TRANSFERIDAS SIN RECURSOS BAJO LA JUSTIFICACIÓN QUE SON COMPETENCIAS HISTORICAS.**

Modifíquese el artículo 154 del COOTAD por el siguiente.-

Del Procedimiento de Transferencia

Art. 154.- Transferencia de competencias.- Para la transferencia o *regulación* de competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, el Consejo Nacional de Competencias observará el siguiente proceso:

a) Informes habilitantes: El proceso de transferencia o regulación iniciará con la elaboración de un informe del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de las competencias a ser descentralizadas y un informe de la capacidad operativa de los gobiernos autónomos descentralizados para asumir las competencias y actividades.

Para el informe sobre el estado de situación de la ejecución y cumplimiento de las competencias, el Consejo Nacional de Competencias solicitará al organismo nacional de la Función Ejecutiva correspondiente, la elaboración de un informe técnico sectorial sobre el estado de ejecución y cumplimiento actual de las competencias. El informe incluirá un detalle de los talentos humanos, los recursos materiales y tecnológicos correspondientes a tales competencias, así como también de los déficits existentes y una estimación total de los recursos necesarios para alcanzar la suficiencia en el ejercicio de las competencias.

Paralelamente, el Consejo Nacional de Competencias solicitará al organismo rector de las finanzas públicas, la elaboración de un informe de los recursos financieros existentes para la gestión de las competencias, el mismo que incluirá la información presupuestaria a nivel de partida debidamente territorializada y una estimación de los recursos necesarios para alcanzar la suficiencia.

En relación con el informe de la capacidad operativa actual de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados que van a asumir las competencias el Consejo Nacional de Competencias establecerá los mecanismos y procedimientos, para formarlos conjuntamente con las asociaciones respectivas de cada nivel de gobierno.

b) Informe de la comisión de costeo de competencias: Con los informes del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de la competencia, de capacidad operativa de los gobiernos autónomos descentralizados y de recursos existentes, se integrará una comisión técnica sectorial de costeo de competencias, de conformidad con el artículo 123 de este Código, la cual identificará los recursos necesarios correspondientes a las competencias, y presentará un informe vinculante al Consejo Nacional de Competencias, en el plazo establecido por el mismo. Este informe deberá considerar las diferencias de escala en los costos según las densidades de población, así como también una cuantificación de los déficits financieros que servirán para definir las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.

c) Identificación de los gobiernos autónomos descentralizados que recibirán las competencias y de aquellos que entrarán en un proceso de fortalecimiento institucional: Con los informes técnicos señalados y el costeo de los recursos correspondientes, el Consejo Nacional de Competencias, determinará los gobiernos autónomos descentralizados que se encuentran en condiciones de recibir nuevas competencias o actividades y aquellos que requieran un proceso de fortalecimiento institucional. Estos últimos serán clasificados en dos grupos de acuerdo a sus necesidades de desarrollo de capacidades, para recibir las competencias en una segunda o tercera fase.

El gobierno central se encargará de ejecutar temporalmente las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados que aún no tengan las condiciones institucionales para recibirlas.

d) Resolución de transferencia de competencias y recursos: El Consejo Nacional de Competencias expedirá una resolución motivada mediante la cual se transfiere o regula las competencias y recursos a cada gobierno autónomo descentralizado. La resolución contendrá el detalle de las competencias, talentos humanos, y recursos financieros, materiales y tecnológicos transferidos. Entrará en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial.

e) Entrega efectiva de recursos: En el plazo máximo de tres meses contados desde la publicación en el Registro Oficial de la resolución, los ministerios correspondientes de la Función Ejecutiva realizarán la entrega efectiva de los recursos materiales y tecnológicos al gobierno autónomo descentralizado correspondiente, conforme las normas que regulan los bienes del sector público.

Dentro del mismo plazo, transforman los talentos humanos tanto de servicio civil como los regulados por el Código del Trabajo con el apoyo técnico y jurídico del organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones del sector público, y del organismo rector en materia laboral y del trabajo, de conformidad con las leyes respectivas.

El organismo rector de las finanzas públicas, dentro de este mismo plazo, transferirá los recursos financieros correspondientes, de conformidad con la programación fiscal. En adelante, incluirá obligatoriamente en el presupuesto de los siguientes ejercicios fiscales los recursos que le corresponde al gobierno autónomo descentralizado respectivo por estas transferencias.

f) Proceso de fortalecimiento institucional: El Consejo Nacional de Competencias aprobará un cronograma, que será publicado en el Registro Oficial, para efectuar progresivamente las transferencias o regulación de competencias exclusivas y recursos, así como traspaso de capacidades técnicas a los gobiernos autónomos descentralizados que requieran un proceso de fortalecimiento institucional en una segunda y tercera fase, y fijará los plazos para la transferencia. El procedimiento para estas transferencias será el mismo dispuesto para la primera fase.

El Consejo Nacional de Competencias establecerá los plazos para la elaboración y presentación de los informes.

Agréguese un artículo innumerado con el siguiente texto:

Art…- En el caso de las competencias transferidas o reguladas sin recursos y sin traspaso de capacidades técnicas, el Consejo Nacional de Competencias deberá establecer un programa para compensar las diferencias de escala en los costos de las competencias en función al presupuesto y capacidades técnicas de los gobiernos autónomos descentralizados.

AGREGAR UNA TRANSITORIA con el siguiente texto:

TRANSITORIA (…).- En el plazo de 24 de meses el CNC deberá presentar el programa para compensar las diferencias de escala en los costos de competencia, conjuntamente con las entidades asociativas de los GAD y los ministerios rectores correspondientes.

**ARGUMENTO.-** El CNC ha transferido competencias sin recursos, sustentando en que es una regulación, lo cual no se encuentra establecido en el COOTAD, por lo que se aplica este artículo de manera discrecional. Esto contraviene la disposición constitucional que establece que no habrá transferencias de competencias sin los recursos correspondientes.

 **SEXTO**

**PROBLEMA: NO EXISTE LA COMPLEMENTARIEDAD Y COOPERACION INSTITUCIONAL PARA EJECUTAR LA CONTRIBUCION ESPECIAL DE MEJORAMIENTO VIAL**

Cambios al artículo 184 del COOTAD que dice:

*Art. 184.- Fondo especial para mantenimiento vial con el aporte ciudadano.- Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales podrán establecer una contribución especial por mejoramiento vial, sobre la base del valor de la matriculación vehicular, cuyos recursos serán invertidos en la competencia de vialidad de la respectiva circunscripción territorial.*

*En las circunscripciones provinciales donde existan o se crearen distritos metropolitanos los ingresos que se generen serán compartidos equitativamente con dichos gobiernos.*

***CONGOPE solicita:***

1. *Sustituir el* ***segundo*** *inciso del artículo 184 por el siguiente:*

*Los Gobiernos Municipales o entidades competentes para la matriculación vehicular coordinarán y apoyarán en los cobros que el gobierno provincial hubiese dispuesto mediante el acto legislativo correspondiente, a través de mecanismos eficientes, oportunos y dinámicos establecidos por las partes.*

**ARGUMENTO:** Los Gobiernos Provinciales por falta de mecanismos de recaudación que puedan coadyuvar a generar ingresos propios se considera pertinente que el artículo 184 del COOTAD sea adecuado con el objeto de garantizar estos mecanismos.

Esto apoya a la premisa que los GADs provinciales por su autonomía y descentralización pueden ordenar la creación de normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o ESPECÍFICAS por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial, esto ya está en la facultad tributaria Art. 181 COOTAD; pero se considera importante dejar en claro el deber de coordinar interinstitucionalmente para cumplir el objetivo.

 **SEPTIMO**

**PROBLEMA: LA REGLAMENTACION COPLAFIP, LIMITA LA APLICACIÓN DEL ARTICULO 216 LA CUAL TIENE MAYOR JERARQUIA NORMATIVA, CONLLEVANDO A NO DISCUTIR EL PRESUPUESTO EN LOS AÑOS QUE EXISTE LA TRRANSICION PARA NUEVAS AUTORIDADES, INCUMPLIENDOSE LA NORMATIVA CON RESPECTO A LA SOCIALIZACION DETERMINADA EN EL ARTICULO 67 AL 71 DE LA LEY ORGANICA DE PARTICIPACION CIUDADANA.**

Agréguese al artículo 216 del COOTAD dos incisos que mencione lo siguiente:

El presupuesto para el año en el que ocurriere el cambio de administración por motivos de elecciones de autoridades no variará la obligatoriedad del procedimiento para la aprobación del ciclo presupuestario. En ningún caso la autoridad que finaliza su gestión, utilizará más del 40% del presupuesto aprobado, dentro del año de las elecciones para su cargo.

 **OCTAVO**

PROBLEMA: FALTA DE INCENTIVOS PARA LAS MANCOMUNIDADES Y CONSORCIO.

Sustitúyase el último inciso del artículo 285 por el siguiente texto:

Las mancomunidades y consorcios que se constituyan recibirán financiamiento del presupuesto general del Estado a manera de incentivo para la obra o proyecto objeto del mancomunamiento en función de la integralidad en la planificación de la obra o proyecto, previa aprobación por parte del gobierno central.

El CNC establecerá un programa con plazos, formas y condiciones en los que se implementarán los incentivos económicos y técnicos, mediante la presentación de proyectos de desarrollo, cuya selección se realizará en coordinación con los gremios y el ente rector correspondiente.

ARGUMENTO: Es necesario presentar proyectos y la inversión que disponen en la planificación. Se requiere una descentralización fiscal. Y no ha existido un mancomunamiento integral, efectivo que realice actividades en función a resultados.

Los mancomunamientos y consorcios suplirán las necesidades de la conformación de regiones. Hasta eso podrán recibir recursos del nivel central. Se incentiven a mancomunarse para asumir las competencias de las regiones. Incluso competencias como vialidad pueden ser vistas desde una perspectiva interprovincial.

**PROBLEMA: AUTONOMIA ADMINISTRATIVA NO ATERRIZA EN LA GESTION DE UN GOBIERNO EN SU ORGANIZACIÓN DEL TALENTO HUMANO.**

El texto actual del artículo 360 del COOTAD

*Art. 360.- Administración.- La administración del talento humano de los gobiernos autónomos descentralizados será autónoma y se regulará por las disposiciones que para el efecto se encuentren establecidas en la ley y en las respectivas ordenanzas o resoluciones de las juntas parroquiales rurales.*

**CONGOPE solicita:**

1. **Modifíquese el artículo 360 del COOTAD por lo siguiente:**

*Art. 360.- Administración.- La administración del talento humano de los gobiernos autónomos descentralizados y sus entidades asociativas será autónoma y se regulará por las disposiciones que para el efecto se encuentren establecidas en la ley, las respectivas ordenanzas o resoluciones de las juntas parroquiales rurales;*

Las entidades asociativas de cada nivel de gobierno apoyarán en la construcción e implementación del Sistema Integrado de Administración de Talento Humano, de los GAD, así como lo correspondiente a su propio sistema. CONGOPE.

1. **Incluir un INNUMERADO SIGUIENTE AL ART. 360 del COOTAD que mencione:**

Art. (…) Del Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano.- Es el conjunto de normas, métodos y procedimientos que en virtud de su autonomía están orientados a validar e impulsar las habilidades, conocimientos, garantías y derechos de las y los servidores públicos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las entidades asociativas de los gobiernos autónomos en conjunto con el Ministerio Rector coordinarán la elaboración del Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones.

Con la finalidad de mantener actualizado el catastro de servidores públicos a nivel nacional, así como para fortalecer mecanismos permanentes de transparencia, los gobiernos autónomos en los diez primeros días de los meses de febrero y agosto de cada año, reportarán al órgano rector información actualizada sobre el número de sus servidores en sus diferentes modalidades.

1. **Agréguese un innumerado luego del innumerado siguiente al artículo 360 COOTAD que mencione:**

*Art. (…) A fin de institucionalizar, desarrollar y mantener capacidades sostenibles del talento humano en los proyectos y procesos de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus entidades, estos en virtud de haber realizado alianzas de cooperación para el cumplimiento de sus fines y competencias, podrán incluir personal de carrera a la plantilla y a cargo económico del presupuesto del cooperante, mediante cambio administrativo o el mecanismo establecido en la ley más conveniente, sin que ello implique la pérdida de la carrera administrativa.*

Explicación:En razón de una verdadera aplicabilidad de autonomía política y administrativa, es pertinente contar una aclaratoria y ratificación expresa sobre la incorporación de un sistema propio de talento humano, acorde al determinado en la LOSEP, para lo cual en su viabilidad se prevé que el Sistema Informático de éste sea construido con la participación del ministerio y las entidades asociativas.

De acuerdo al último innumerado creemos que es pertinente contar con mecanismos que permitan aprovechar y potenciar los conocimientos de los propios servidores facilitando la inclusión de estos a los proyectos, en virtud de generar alternativas de costo beneficio institucional. Ejemplo. Las Actividades de la Unión Europea o Banco Interamericano de Desarrollo, pueden ser aprovechados por personal de carrera mediante figuras de comisión de servicio, en lugar de traer personal externo que evita una transferencia de conocimientos a la institución.

 **NOVENO**

**PROBLEMA: ENTIDADES ASOCIATIVAS NECESITAN DETERMINACION EN SU IDENTIFICACION COMO INSTITUCIONES DEL SECTOR PUBLICO A FIN DE EVITAR INTERPRETACIONES.**

**Se solicita:**

Modifíquese el artículo 1 del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD por el siguiente:

En el inciso 2do se modificará lo siguiente:

*Art. 1 (…) Para efectos de las normas previstas en este Código y en las demás leyes de la República, se consideran parte del Régimen Autónomo Descentralizado los gobiernos autónomos descentralizados, entidades asociativas, mancomunidades y consorcios****.***

**MODIFIQUESE EL ARTICULO 313 DEL COOTAD por el siguiente:**

*Art. 313.- Conformación.- Los gobiernos autónomos descentralizados, en cada nivel de gobierno, tendrán una entidad asociativa que formará parte del régimen autónomo descentralizado la misma que tendrá carácter nacional, de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio.*

*Para este fin, los gobiernos autónomos descentralizados respectivos aprobarán en dos debates de la asamblea general su propio estatuto, el cual será publicado en el Registro Oficial. En el caso de los gobiernos parroquiales rurales los debates para la aprobación de sus estatutos se realizarán en la reunión de los presidentes de las asociaciones provinciales. En los estatutos de estas asociaciones nacionales podrán crearse instancias organizativas territoriales, de género, interculturales y otros fines específicos de acuerdo a sus responsabilidades.*

*Las entidades asociativas nacionales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales serán financiadas por el aporte de sus miembros en el cinco por mil de las transferencias que reciban de los ingresos permanentes y no permanentes del presupuesto general del Estado. Para el caso de la entidad asociativa de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales el aporte será del tres por ciento (3%) de las transferencias señaladas, cuyos recursos se distribuirán en el uno por ciento (1%) para la asociación nacional y el dos por ciento (2%) para las asociaciones provinciales.*

*Estos aportes serán transferidos y acreditados automáticamente por el Banco Central a las cuentas de cada entidad. Las entidades rendirán cuentas semestralmente ante sus socios del uso de los recursos que reciban. La Contraloría General del Estados, de conformidad con la Constitución y la ley, verificará que los recursos se hayan destinado o utilizado en actividades inherentes a los fines de las instituciones asociativas.*

*El presupuesto anual de los organismos asociativos de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales, será aprobado por la Asamblea General respectiva y será utilizado única y exclusivamente para atender las competencias y atribuciones previstas en este Código.*

*Los requerimientos de asistencia técnica, capacitación y fortalecimiento institucional estarán previstos en los planes anuales aprobados por la Asamblea General de cada entidad y/o excepcionalmente, autorizada por el Comité Ejecutivo o la Comisión Ejecutiva Institucional, según corresponda, previa petición y resolución de una comisión técnica creada para el efecto.*

*Modifíquese el literal c) del artículo 314 del COOTAD por:*

c) Impulsar procesos de fortalecimiento de capacidades y apoyo en la construcción de políticas públicas;

Explicación.-Se considera pertinente que a las entidades asociativas se las determine expresamente que son parte del Régimen Autónomo Descentralizado, puesto que apoyaría a las exigencias sobre el tratamiento de esta entidad en las normativas de este nivel, esto bajo la premisa que el COOTAD reconoce a CONGOPE como ENTIDAD, sin mencionar que coadyuva el hecho que este organismo financieramente se alimenta de recursos descentralizados, y por ello debe constar como entidad del régimen autónomo descentralizado. Además, es contradictorio que los gremios no pertenezcan al régimen autónomo descentralizado, si los asociados son parte del mismo, siendo así una autonomía derivada.

**ARGUMENTO:**

LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS DEBER PERTENECER AL RÉGIMEN AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO. (ART. 313 DEL COOTAD).

• El pronunciamiento del Procurador (Oficio No. 12084 de 20 de febrero de 2013) desnaturaliza la autonomía de los GAD provinciales y la razón de ser de las entidades asociativas. Carece de enfoque constitucional de la autonomía. Este pronunciamiento no apoya ni determina otra calidad sobre el tipo de institución del sector público, que aquí se menciona que no estamos dentro de las entidades del régimen autónomo descentralizado.

 Bajo cierto enfoque jurídico se podría manifestar que CONGOPE, es una institución de derecho público de acuerdo al 313 del COOTAD, pero que no está dentro de la clasificación de las instituciones del sector público puesto que estrictamente no se adhiere a ninguna de las descritas en artículo 3 de la LOSEP.

1. *Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;*
2. *Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales;*
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 gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos. (Ver)*

 **DECIMO**

**PROBLEMA: EXISTEN COMPETENCIAS REGIONALES QUE SERIAN PROVECHOSAS PARA LA GESTION PROVINCIAL, ANALIZAR RECURSOS QUE CONLLEVAN.**

**Se solicita:**

Agréguese un inciso a la Disposición Transitoria Décimo Octava, que diga:

El Consejo Nacional de Competencias, determinará de oficio o a petición de parte las competencias del nivel regional que podrían ser asumidas por el nivel de gobierno provincial, o de manera concurrente, entre los niveles de gobierno, bajo el principio de subsidiariedad.

**ARGUMENTO**: Con la incorporación de este inciso se prevé que los gobiernos autónomos provinciales como órganos de representación de mayor jurisdicción puedan acceder a competencias determinadas para los Gobiernos Regionales, como por ejemplo la gestión en cuencas hidrográficas, incorporando tasas como prevé el artículo 136 COOTAD último inciso:

(…) Los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, en coordinación con los consejos de cuencas hidrográficas podrán establecer tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la conservación de las cuencas hidrográficas y la gestión ambiental; cuyos recursos se utilizarán, con la participación de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales y las comunidades rurales, para la conservación y recuperación de los ecosistemas donde se encuentran las fuentes y cursos de agua.

*Nota.- Los consejos de cuencas hidrográficas son creados por el gobierno regional, literal b) Art. 32 COOTAD*.

 **OBSERVACIONES O REFORMAS AL PROYECTO**

 **PRIMERA**

**Requerimiento:**

**No desaparecer la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.**

* La LOTUS está alineada con NUESTRA Carta Fundamental que garantiza en su numeral 26 del artículo 66 y el artículo 321 de la Constitución de la República garantizan a las personas el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental;
* Asimismo esta norma ampara y establece mecanismos para que las ciudadanas y ciudadanos, participen en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria;
* Esto acorde a que el artículo 100 de la Constitución establece que en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionará regidas por principios democráticos;
* El literal c) del artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, **define el Principio de Coordinación y Corresponsabilidad** como la responsabilidad compartida que tienen todos los niveles de gobierno con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las **competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos.**
* El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que los gobiernos autónomos descentralizados tomarán todas las medidas administrativas y legales necesarias para evitar invasiones o asentamientos ilegales, para lo cual deberán ser obligatoriamente auxiliados por la fuerza pública; seguirán las acciones legales que correspondan para que se sancione a los responsables;
* El mismo Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, asigna al gobierno central "**la planificación a escala nacional, respecto de la incidencia territorial de sus competencias exclusivas definidas en el artículo 261 de la Constitución de la República**, de los sectores privativos y de los sectores estratégicos definidos en el artículo 313 de la Constitución de la República, así como la definición de la **política de hábitat y vivienda**, del sistema nacional de áreas patrimoniales y de las zonas de desarrollo económico especial, y las demás que se determinen en la Ley. Para este efecto, se desarrollará una Estrategia Territorial Nacional como instrumento complementario del Plan Nacional de Desarrollo, y procedimientos de coordinación y armonización entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados para permitir la articulación de los procesos de planificación territorial en el ámbito de sus competencias.
* Por lo expuesto es pertinente mantener el cuerpo normativo LOTUS ya que si bien favorece a la gestión institucional, asimismo converge en aspectos inherentes favorables al ciudadano, a fin de garantizar derechos.

Nota.- La Superintendencia de Ordenamiento Territorial debe precautelar, promover y orientar el uso racional y sostenible de los recursos del territorio ecuatoriano, la protección de su patrimonio natural y cultural, así como la sustentabilidad de las ciudades y centros poblados ecuatorianos y sus roles y funciones. Por lo cual mantenemos el criterio de su no eliminación.

**SEGUNDA**

**PROBLEMÁTICA.- VARIAS NORMATIVAS DE LA LEY ORGANICA REFORMATORIA AL COOTAD CONTRAPONEN CON LA ACTIVIDAD DADA AL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, CREAN DUPLICIDAD CON NORMAS DEL CODIGO DE AMBIENTE, LEY ORGANICA DE RECURSOS HIDRICOS, LEY DEL SISTEMA DEL TRANSPORTE TERRESTRE E INFRAESTRUCTURA VIAL.**

**Propuesta.-**

Eliminar los siguientes artículos de la Ley Orgánica Reformatoria al COOTAD propuesta actualmente:

**Art. 29 que añade un 129.1 al COOTAD**

**Art. 30 que añade un 129.2 al COOTAD**

**Art. 31 que añade un 129.3 al COOTAD**

**Art. 39 que añade un 136.1 al COOTAD**

**Art. 41 que añade un 137.2 al COOTAD**

**Art. 42 que añade un 137.3 al COOTAD**

**Art. 43 que añade un 137.4 al COOTAD**

**ARGUMENTO:** En todos estos casos se regulan facultades o atribuciones de las competencias, lo cual es función de CNC de acuerdo a la Constitución. Esto significaría una desnaturalización de la flexibilidad que permite el CNC en cuanto al ejercicio de las competencias.

 **TERCERO**

**PROBLEMA: EN LA REFORMA DEL COOTAD SE ESTABLECE REFORMAS A LA ATRIBUCION DE LA MUNICIPALIDAD PARA EMITIR NORMAS TECNICAS DE RIESGOS POSIBILITANDO DARLAS EN TODO LO QUE INVOLUCRA LA GESTION DE RIESGOS, PUDIENDO CAUSAR INCONFORMIDADES CON EL NIVEL PROVINCIAL.**

Modifíquese el artículo 46 de la Ley Reformatoria por el siguiente:

Art. 140.- Ejercicio de la competencia de gestión de riesgos.- La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, según la Constitución y la ley.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados **provinciales y municipales** obligatoriamente emitirán de manera articulada normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial.

**ARGUMENTO:** Es conveniente que los gobiernos provinciales y cantonales tengan la atribución de emitir normas técnicas articuladas, puesto que los riesgos se deben a la gestión coordinada, en favor de los habitantes de los territorios.

 **CUARTA**

**PROBLEMA: REDUCIR LOS TIEMPOS DEL CICLO PRESUPUESTARIO DE LOS GAD, SEGÚN LA REFORMA PROPUESTA, COMPLICARÍA SU GESTION . ESTO SE AGRAVARÍA EN LOS CONSEJOS PROVINCIALES PUESTO QUE SU CONFORMACION REQUIERE LA COORDINACION Y PARTICIPACIÓN DE LOS ALCALDES, QUIENES YA DEBERÍAN CUMPLIR DICHOS TIEMPOS EN SUS RESPECTIVOS CONCEJOS.**

**Solicitud.-**

No reformar ciclo presupuestario.

 **QUINTA**

**PROBLEMA:** La segmentación de los grupos de atención prioritaria, y la dispersión normativa para la protección y promoción de derechos de estos.

Propuesta.-

Modificar el artículo 50 que sustituye al artículo 148 del COOTAD por lo siguiente:

Art. 50.- Reformatoria

Art. 148.- Ejercicio de las competencias de protección integral de derechos.- Los gobiernos autónomos descentralizados podrán realizar acciones tendientes a garantizar, promover y proteger los derechos de todos los ciudadanos, para lo cual, adoptarán entre otras acciones, las siguientes:

1. Promover espacios de diálogo para la construcción de políticas públicas locales de protección y promoción de derechos.
2. Trabajar sobre la superación de brechas e inequidades sociales, económicas, culturales.
3. Crear espacios tendientes a erradicar todo tipo de violencia.
4. Establecer servicios para atender de manera oportuna casos de exclusión, discriminación y violencia, en coordinación con los órganos competentes.
5. Generar acciones de formación ciudadana para impulsar la cultura de respeto, solidaridad, y paz.
6. Fortalecer los consejos consultivos de los grupos de atención prioritaria, así como la participación y educación sobre planificación y presupuesto.
7. Difundir el enfoque de derechos humanos entre sus servidores.

**ARGUMENTO:** La protección y promoción de derechos debe ejercerse de manera integral, y no solo a uno o dos grupos de atención prioritaria. La protección integral a personas o grupos de atención debe ser entendida de manera integral y no al enfoque de un sector, esto apoyaría de mejor manera a la acción concertada interinstitucional, y labores de gestión.

**SEXTA**

**PROBLEMA:** Limitar el perfil del responsable de planificación de los GAD mediante la propuesta de reforma al artículo 295 del COOTAD (Art. 61 de la Reformatoria).

**PROPUESTA:**

Eliminar el último inciso del artículo 61 de la Ley Reformatoria al COOTAD.

**ARGUMENTO:** No se debe limitar el perfil de los directores de planificación, puesto que establecer su perfil es responsabilidad de cada GAD conforme a su autonomía administrativa y política. Por ejemplo, las unidades de planificación pueden contar con equipos multidisciplinarios que no necesariamente deban ser dirigidos por una persona con el perfil como lo prevé la reforma.

Además, la necesidad de un profesional urbanístico refiere principalmente a un enfoque de gestión municipal; y la planificación traducida en los PDyOT implica una capacidad integral en beneficio de los territorios. Es decir, en el caso de las provincias estas habilidades pueden estar relacionadas a otro tipo de perfil.

 **SÉPTIMA**

**PROBLEMA: MALESTAR OCUPACIONAL EN LAS ENTIDADES.**

NO CONSIDERAR DISPOSICION TRANSITORIA TERCERA QUE MENCIONA:

DISPOSICION TRANSITORIA TERCERA.- En el plazo máximo de treinta días contados a partir de la vigencia de este Código Orgánico reformado, se reunirán las Asambleas Generales de las Entidades asociativas provinciales, municipales y parroquiales y ajustarán sus Estatutos al ordenamiento legal vigente, procederán a regularizar sus nóminas de personal y observarán la normativa nacional atinente al proceso de desvinculación del talento humano excesivo.

**Solicitud.-** No considerar cambios en la estructura funcional de las entidades, se vulnera la autonomía administrativa. Este tipo de planes deberían ser aprobados en Asamblea General si esta lo considerare pertinente, conforme a los estudios técnicos respectivos.

**Nota.-** Esta disposición puede entenderse como medida obligatoria para reducir el talento humano, e irrespeta la estabilidad laboral, ocasionando posibles vulneraciones a los derechos laborales. Estas decisiones bien podrían ser tomadas por las asambleas de las entidades asociativas, conforme a sus necesidades particulares propias de su gestión.

 **OCTAVA**

**PROBLEMA: EL ARTICULO 75 DE LA LEY REFORMATORIA ESTABLECE UNA REGRESION DE DERECHOS Y CONDICIONA AL CIUDADANO, LO CUAL OBTACULIZA LA PARTICIPACION CIUDADANA EN ASUNTOS IMPORTANTES, La Carta Magna menciona:**

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

**Solicitud:**

Sustituir el artículo 75 de la Reformatoria por el siguiente

Art. 311.- Silla vacía.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por un representante de la ciudadanía en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones en asuntos de interés general. Las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados pondrán en conocimiento de la ciudadanía de su jurisdicción los asuntos a tratarse en las sesiones del órgano legislativo, con al menos 15 días de anticipación; y, estarán obligados a realizar con los actores vinculados las sesiones técnicas de intercambio de información sobre los temas del orden del día.

**ARGUMENTO.-** Mediante esta reforma se busca fortalecer la participación permitiendo a los GAD crear mecanismos de acceso ciudadano a la participación en sus sesiones. Esto tiene conformidad con lo establecido en la constitución. La propuesta de reforma de la Comisión GAD vuelve regresivo los derechos de participación al plantear condiciones.

**SOBRE LA ENTIDAD ASOCIATIVA.-**

**ENTIDADES ASOCIATIVAS**

Se debería pensar fortalecer a las entidades asociativas, por lo cual solicitamos se revea la manera como se está regulando la gestión de estas instituciones, ya que este proyecto propone:

1. Eliminar del artículo 313 la capacidad de formar organizaciones e instancias territoriales;
2. Eliminar del artículo 314 la responsabilidad de gestionarnos de acuerdo a lo que determinen nuestros estatutos;
3. Establecer una estructura para las entidades asociativas, sin respetar las consideraciones propias para su funcionamiento, en razón a la autonomía.

**CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTONOMOS PROVINCIALES DEL ECUADOR**

**DIRECCION EJECUTIVA**

**CONGOPE**

**PROBLEMA: LAS VICEPREFECTURAS NO CUENTAN CON FUNCIONES CLARAS**

Cámbiese el literal j del artículo 50 por el siguiente:

j) Designar a sus representantes institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados donde tenga participación el gobierno provincial; así como delegar atribuciones y deberes al viceprefecto o viceprefecta, vinculadas a al menos cuatro dentro de las competencias exclusivas y concurrentes que ejerce esta entidad; miembros del órgano legislativo y funcionarios, dentro del ámbito de sus competencias;

ARGUMENTACIÓN: No hay razón de ser de las viceprefecturas si no cuentan con facultades asignadas. Es decir inncumple la naturaleza de las candidaturas pluripersonales.

De igual manera, se sugiere que se reforme otras normativas, como el Código de la Democracia, así como reglamentos del CNE relativos al ejercicio de las funciones de los prefectos y viceprefectos en igualdad de condiciones. Es decir, que para las inscripciones de candidaturas, dentro de los planes de trabajo conste, como requisito, establecer de manera objetiva las funciones, competencias y atribuciones de las viceprefecturas.

Por la naturaleza del binomio, es necesario que se garantice la determinación de funciones de manera clara a las segundas máximas autoridades a fin de precautelar los derechos al trabajo conforme al puesto para el cual han sido elegidas.

PROBLEMA: Alta demanda de inversión para las competencias de en los territorios con respecto a la capacidad de financiamiento para cubrir las demandas de obras y servicios vinculadas a las competencias de los GAD parroquiales y provinciales.

OTRAS NORMATIVAS:

Art. 107 COPLAFIP.

Ley de Recursos Hídricos.- Atribuciones del órgano rector