**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 DEL CONGOPE SOBRE REFORMAS AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

El 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.- Garantía de autonomía.- Ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República.*

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

*e) Derogar impuestos, retrasar 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;*

*En el caso de no existir disponibilidad de capital, las devoluciones por conceptos de transferencias retrasadas se realizarán a través de cualquier título o nota de crédito desmaterializado.*

**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, el retraso en las asignaciones que corresponden al valor del IVA, tal como establece la LORTI, ya que el Ministerio está facultado a determinar los plazos condiciones y formas en las que se devolverá el IVA, según el artículo inmumerado posterior al Artículo 73 de dicha ley.

En el caso del Ministerio de finanzas han manifestado que las transferencias deben ser únicamente de capital, por lo que se han negado a transferir mediante canjes alternativos.

 **SEGUNDO**

**PROBLEMA: LA OBLIGATORIEDAD DEL USO DE SISTEMAS INFORMÁTICOS O DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA.**

**Se solicita:**

Agréguese al literal i) del artículo 6 del COOTAD, 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 de 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, esta disposición ha quedado en letra muerta al momento de someter a los GAD a sistemas informáticos, así como creación de unidades por imposición de acuerdos ministeriales o resoluciones sin la debida transferencia de recursos. En tal sentido se opta por fortalecer esta prohibición.

 **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, a través de sus entidades asociativas, deberán participar en los procedimientos de construcción de los actos que emanen las entidades del gobierno central en el ejercicio de su facultad rectora, alrededor de las competencias exclusivas correspondientes. 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.

**CUARTO**

**PROBLEMA: REFORMA PROPUESTA AHONDA PROBLEMA DE INTERPRETACIÓN Y AMPLIA SU ÁMBITO DE ACCIÓN MÁS ALLÁ DE MANTENER Y PLANIFICAR LA VIALIDAD.**

**Se solicita.-**

Dejar sin efecto el texto propuesto en el quito inciso del artículo 129, que dice lo siguiente:

“Al Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial rural le corresponde las facultades de planificar y mantener la vialidad parroquial y vecinal en coordinación con el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial. Si en el plazo de 30 días no existe pronunciamiento oficial por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial respecto a la viabilidad de la solicitud para la celebración del convenio, las juntas parroquiales podrán ejecutar la obra en el marco de la planificación vial provincial. Las tareas y obras de mantenimiento se ejecutarán mediante gestión directa, a través de empresas públicas, o la delegación a empresas de la economía popular y solidaria y la cogestión comunitaria.

**ARGUMENTO: El** GAD Provincial tiene la competencia exclusiva de ejecutar obras viales, mientras el GAD parroquial, le corresponde planificar y mantener. Por cuanto, el texto vigente es mucho más claro que el texto propuesto, pues aclara que debe existir este convenio.

**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 proyectos. Estos incentivos serán reglamentados bajo la forma, condiciones y parámetros determinados por el 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: EL INCISO AÑADIDO AL FINAL DE LA PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 129 INDICA QUE CUANDO UNA VÍA NACIONAL O PROVINCIAL ATRAVIESE UNA ZONA URBANA, LA COMPETENCIA DE TODO EL EJE VIAL PERTENECERÍA AL NIVEL DE GOBIERNO QUE MANEJE LA VÍA.**

**El texto propuesto indica lo siguiente:**

“Dado que la conectividad y movilidad es de carácter estratégico, cuando una vía de la red vial nacional, regional o provincial atraviese una zona urbana, la jurisdicción y competencia sobre el eje vial, pertenecerá al Gobierno Central, regional o provincial, según el caso''

**ARGUMENTO:** Bajo este criterio podrían responsabilizar a los niveles de gobierno provincial o central de ejes viales que son de responsabilidad del gobierno municipal. Eso lleva a una dispersión de las actividades de planificación, ejecución y de control, y puede dar lugar a conflictos de competencias innecesarios.

**QUINTO**

**PROBLEMA: LOS RECURSOS NO ESTÁN DISPONIBLES EN FUNCIÓN DE LAS COMPETENCIAS, CONSIDERANDO QUE ESTOS DEBEN SER UTILIZADOS DE MANERA INTEGRAL EN 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 sus competencias en el marco de los objetivos nacionales; de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Podrán establecer cooperación directa con países, gobiernos subnacionales y organizaciones de cooperación internacional. 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, NO SOLO A UNA COMPETENCIA ESPECÍFICA.

**SEXTO**

**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 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.

 **SÉPTIMO**

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

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 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 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.

 **OCTAVO**

**PROBLEMA: NO EXISTE LA COMPLEMENTARIEDAD Y COOPERACIÓN INSTITUCIONAL PARA EJECUTAR LA CONTRIBUCIÓN 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 establecerán 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 pondrán como requisito el pago de la contribución especial por mejoramiento vial, entre otros que el gobierno provincial hubiese dispuesto mediante acto legislativo, a través de mecanismos eficientes, oportunos y dinámicos establecidos por las partes.*

**ARGUMENTO:** Ante la falta de mecanismos de recaudación, la norma debe establecer una obligación al ente responsable de exigir los requisitos de matriculación para garantizar el cobro de dicha contribución.

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.

**NOVENO**

**PROBLEMA: LA REGLAMENTACIÓN COPLAFIP, LIMITA LA APLICACIÓN DEL ARTICULO 216 LA CUAL TIENE MAYOR JERARQUÍA NORMATIVA, CONLLEVANDO A NO DISCUTIR EL PRESUPUESTO EN LOS AÑOS QUE EXISTE LA TRANSICIÓN PARA NUEVAS AUTORIDADES, INCUMPLIÉNDOSE LA NORMATIVA CON RESPECTO A LA SOCIALIZACIÓN DETERMINADA EN EL ARTICULO 67 AL 71 DE LA LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Agréguese al artículo 216 del COOTAD un inciso 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% de los ingresos efectivos, dentro del año de las elecciones para su cargo.

**ARGUMENTO:** Es necesario limitar el gasto a las autoridades salientes con el fin de precautelar el presupuesto para la gestión de las autoridades entrantes, contando con una las condiciones claras para que las autoridades entrantes realicen su planificación.

 **DÉCIMO**

**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 en los que se requiera a varios gobiernos autónomos y participación del gobierno central como apoyo técnico y financiero. Para ello se requiere un mancomunamiento efectivo que realice actividades en función a resultados e incentivos para el desarrollo.

Los mancomunamientos y consorcios suplirán las necesidades de la conformación de regiones. Hasta eso podrán recibir recursos del nivel central. Deben incentivarse para asumir las competencias de las regiones; incluso competencias como vialidad pueden ser vistas desde una perspectiva interprovincial.

**DÉCIMO PRIMERO**

**PROBLEMA: LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA NO SE CUMPLE EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO.**

El texto actual del artículo 360 del COOTAD dice:

*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 brindarán asesoría y asistencia técnica en la construcción e implementación de sus propios sistemas integrados de Administración y gestión del talento humano para sus respectivos niveles de gobierno.

Los GAD y sus entidades emitirán ordenanzas y resoluciones según el caso para normar los subsistemas del talento Humano: planificación del talento humano, clasificación de puestos, selección de personal, capacitación y formación y evaluación del desempeño, así como sus propios sistemas informáticos.

La administración del talento humano de los GAD es autónoma por tanto los permisos, vacaciones, control de asistencia, sanciones, modalidades de contratación y más movimientos administrativos de personal se registrarán únicamente en sus propios sistemas informáticos de talento humano.

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

Art. (…) Del Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano de los gobiernos autónomos descentralizados.- 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 del presupuesto del cooperante, mediante disposición de la máxima autoridad, sin que ello implique la pérdida de la carrera administrativa.*

**ARGUMENTO**:En razón de un cumplimiento eficaz de la autonomía política y administrativa, es pertinente contar con una aclaratoria y ratificación expresa sobre la incorporación de un sistema propio de talento humano, acorde al determinado en la LOSEP, para lo cual, se prevé que el Sistema Informático Integrado de Talento Humano se elabore con las entidades asociativas, para lo cual podrá requerir la participación del Ministerio de Trabajo.

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.

**DÉCIMO SEGUNDO**

**PROBLEMA: ENTIDADES ASOCIATIVAS NECESITAN ACLARAR SU CLASIFICACIÓN DENTRO DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PUBLICO A FIN DE EVITAR INTERPRETACIONES. ESTAS SÍ PERTENECEN AL RÉGIMEN AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO.**

**Se solicita:**

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

En el inciso 2do agréguese el siguiente texto:

*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****.***

**ARGUMENTO:** Falta claridad en la clasificación de las entidades asociativas dentro del sector público establecidas en el artículo 225 de la Constitución.

**EN ESE SENTIDO MODIFÍQUESE 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.*

**ARGUMENTO:** Es contradictorio que los gremios no pertenezcan al régimen autónomo descentralizado, si los asociados son parte del mismo, siendo así una autonomía derivada. 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. Además, es contradictorio que los gremios no pertenezcan al régimen autónomo descentralizado, si los asociados son parte del mismo, siendo así una autonomía derivada.

 Bajo cierto enfoque jurídico se podría manifestar que las entidades asociativas son instituciones 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, que son las siguientes:

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)*

**DÉCIMO TERCERO**

**PROBLEMA: EXISTEN COMPETENCIAS REGIONALES QUE SON IMPORTANTES Y QUE NO ESTÁN SIENDO ASUMIDAS POR NINGÚN NIVEL DE GOBIERNO. SE ENCUENTRAN DISPERSAS EN LAS NORMAS Y EN LA GESTIÓN HISTÓRICA DE ESTAS COMPETENCIAS.**

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.

Luego de haber transcurrido un largo periodo sin haberse conformado las regiones, y por ende no haber descentralizado las competencias asignadas a este nivel de gobierno, es necesario que se proceda a realizarlo debidamente con los procedimientos establecidos en la ley, y a la vez, incentivar la asociatividad del nivel provincial de gobierno. La importancia de estas competencias convoca a acercarlas al territorio en función al principio de subsidiariedad.

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

**DÉCIMO CUARTA**

**PROBLEMA: SE PRETENDE DEROGAR LA LOGTUS**

* Se requiere un control a la gestión de suelo y ordenamiento territorial.
* Es importante que exista un ente de regulación y control en materia de ordenamiento territorial.
* Los gobiernos provinciales ni el gobierno central tienen la facultad de control sobre el uso y gestión de suelo por parte de los gobiernos municipales.
* La LOGTUS fue promulgada con el fin de establecer una progresividad en derechos, por lo que su derogación implicaría un retroceso para 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 poblaciones; cuestiones de prioridad para el desarrollo integral de los territorios, a cargo de todos los niveles de gobierno.

Nota.- Debe existir una institución que se encargue de velar por lo expuesto anteriormente.

**DÉCIMO CUARTA**

**PROBLEMÁTICA.- VARIAS NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL COOTAD CONTRAPONEN CON LA ACTIVIDAD DADA AL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, CREAN DUPLICIDAD CON NORMAS DEL CÓDIGO DE AMBIENTE, LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, 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.

En muchos de los casos se está copiando lo que está en las resoluciones del CNC y otras leyes.

 **DÉCIMO QUINTO**

**PROBLEMA: EN LA REFORMATORIA AL COOTAD SE INCORPORA UNA A LA ATRIBUCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD PARA EMITIR NORMAS TÉCNICAS DE RIESGOS, PUDIENDO CAUSAR CONTROVERSIAS 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 la gestión de riesgos debe ser coordinada de manera integral entre las instituciones, en favor de los habitantes de los territorios.

 **DÉCIMO SEXTA**

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

**Solicitud.-**

No reformar ciclo presupuestario.

 **DÉCIMO SÉPTIMO**

**PROBLEMA: LA SEGMENTACIÓN DE LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y LA DISPERSIÓN NORMATIVA PARA LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE DERECHOS.**

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.

**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 enfocándose en un solo sector. Esto apoyaría de mejor manera a la acción concertada interinstitucional y labores de gestión.

**DÉCIMO OCTAVA**

**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 deben 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.

PROBLEMA: NO ES CLARO EL TÉRMINO “SECTORES” EN LA PROPUESTA DE REFORMA AL 246.

**"Art. 246.- Limitaciones del legislativo.-** Las observaciones del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado solo podrán ser por sectores de ingresos y gastos, sin alterar el monto global de **la** proforma, en consecuencia, no podrá aumentar **la** estimación de los ingresos de la proforma presupuestaria, salvo que se demuestre la existencia de ingresos no considerados en el cálculo respectivo".

 **DÉCIMO NOVENA**

**PROBLEMA: VULNERACIÓN A LOS DERECHOS LABORALES DE LOS SERVIDORES DE ENTIDADES ASOCIATIVAS Y A LA AUTONOMÍA DE LOS GAD.**

NO CONSIDERAR DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA QUE MENCIONA:

“DISPOSICIÓN 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.-** Al obligar a realizar cambios en la estructura funcional de las entidades asociativas, se vulnera la autonomía administrativa de estas, cuya titularidad es ejercida por las máximas autoridades de los GAD asociadas. Este tipo de planes deberían ser aprobados en Asamblea General siempre que esta lo considere pertinente conforme a los estudios técnicos respectivos. Estas decisiones bien podrían ser tomadas por estas asambleas, conforme a sus necesidades particulares propias de su gestión. Además, esta disposición podría entenderse como medida obligatoria para reducir el talento humano, pudiéndose justificar con este artículo posibles vulneraciones de derechos laborales y la autonomía administrativa de los GAD.

Es necesario la optimización del talento humano en el nivel provincial, conforme a los siguientes criterios:

* Existe una concentración de conocimiento y tecnología en el nivel central de gobierno.
* Se requiere un mejoramiento de capacidades técnicas de los gobiernos autónomos más pequeños con respecto a las entidades centrales.
* Evitar la pérdida de capacidades institucionales.
* Evitar el gasto en indemnizaciones.
* Deben establecerse programas de intercambio de talento humano, categorización, capacitación, selección y máximo aprovechamiento de capacidades humanas y profesionales.

**ALTERNATIVA PROPUESTA:**

Sustituir la reforma referida por la siguiente:

“DISPOSICIÓN 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 a la **optimización del talento humano**.”

 **VIGÉSIMO**

**PROBLEMA: EL ARTICULO 75 DE LA LEY REFORMATORIA ESTABLECE UNA REGRESIÓN DE DERECHOS Y CONDICIONA AL CIUDADANO, LO CUAL OBSTACULIZA LA PARTICIPACIÓN 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. El ejercicio de este mecanismo de participación se regirá por la ley y las normas establecidas por el respectivo gobierno autónomo descentralizado.

**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.

**VIGÉSIMO PRIMERO**

**PROBLEMA: LAS VICEPREFECTURAS NO CUENTAN CON FUNCIONES DEBIDAMENTE ASIGNADAS.**

Agréguese un literal al artículo 52:

El prefecto o prefecta, una vez posesionado, designará funciones y atribuciones al viceprefecto o viceprefecta de acuerdo al plan de trabajo, las cuales deben estar vinculadas directamente a las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales.

ARGUMENTACIÓN: No hay razón de ser de las viceprefecturas si no cuentan con facultades claramente asignadas. Es decir, incumple la naturaleza de las candidaturas pluripersonales. Por lo que, además de cumplir sus funciones de consejero conforme a la ley, debe cumplir funciones en calidad de autoridad EJECUTIVA, tal como dispone el artículo 51 del COOTAD.

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 ejecutivas, a fin de precautelar los derechos al trabajo conforme al puesto para el cual han sido elegidas.