

Código Orgánico de Organización Territorial

ANTECEDENTES

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad) es el cuerpo legal que la Asamblea Nacional debía aprobar por mandato constitucional de la disposición transitoria primera.

La profunda desigualdad en el desarrollo territorial fue uno de los motivos para impulsar un proyecto legal ambicioso de reorganización territorial que garantice la autonomía efectiva y a la vez promueva la descentralización y democratización de los diferentes niveles de gobierno.

SÍNTESIS DEL CONTENIDO

La ley se estructura con base a los principios de unidad, solidaridad, equidad territorial y participación ciudadana, coordinación y corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, sustentabilidad del desarrollo.

El Código desarrolla la organización territorial en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Se establece a los distritos metropolitanos autónomos, las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias y a la provincia de Galápagos como regímenes especiales, que son formas de gobierno y administración del territorio, constituidas por razones de población, étnico culturales o de conservación ambiental.

A diferencia del modelo discrecional de descentralización, el Código regula, de conformidad con la Constitución, un sistema nacional de competencias que será un modelo obligatorio, progresivo y por niveles.

Respecto a los recursos económicos se toma como base el año 2010, se repartirá un monto igual al entregado a los gobiernos autónomos en este año, el mismo que comprenderá todas las leyes generales y especiales existentes a favor de los gobiernos descentralizados. El monto excedente se repartirá utilizando la fórmula de aplicación de cada uno de los criterios constitucionales y de acuerdo a una ponderación definida considerando las necesidades básicas insatisfechas, población, densidad, tamaño, cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

El Cootad determina que las transferencias del Presupuesto General del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se eleven del 15% al 21% de los recursos permanentes (tributarios); y, del 5% al **10%** de los Recursos no Permanentes (petroleros). Con ello se acaba el argumento de que los recursos crecen solo para el gobierno central y se establece una relación directa entre el crecimiento del presupuesto general del Estado y el de los gobiernos autónomos descentralizados.

PUNTOS ESPECÍFICOS DEL COOTAD

- **Determina la organización político administrativa del estado ecuatoriano en el territorio.**

- Establece el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales con el fin de garantizar su **autonomía política, administrativa y financiera.**

- **Desarrolla un modelo de descentralización obligatoria, progresiva y definitiva** de competencias, talentos humanos y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos, del gobierno central, hacia los gobiernos autónomos descentralizados. Se crea un Consejo Nacional de Competencias, institución responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

- **Combate la profunda desigualdad en el desarrollo, para trascender hacia un pacto por la equidad territorial,** por tanto, se garantiza la atención con equidad y justicia a todas las provincias, cantones y

parroquias. En este marco, **cada gobierno sabrá cuánto le corresponde para planificar su canasta de servicios a los habitantes de su jurisdicción**, por lo que el estado deberá entregar los recursos que le pertenecen en forma oportuna, predecible y automática.

- El código prioriza la obtención de recursos económicos considerando las **Necesidades Básicas Insatisfechas** a fin de reducir las históricas desigualdades. Sin embargo, su ponderable en la fórmula de asignación de recursos tendrá que ser revisado en dos años, debido a que la realidad nacional y las locales son cambiantes.

- A través de esta ley, el país avanza a la justicia territorial, de modo que no haya ecuatorianos, o municipios, consejos provinciales o juntas parroquiales de primera o de segunda, pues todos serán atendidos con equidad y justicia.

- Desarrolla la organización territorial en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. **(sugiero eliminar ya está mencionado antes)**

- Establece que los distritos metropolitanos autónomos, las **circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias** y la provincia de Galápagos son regímenes especiales que son formas de gobierno y administración del territorio, constituidas por razones de población, étnico culturales o de conservación ambiental. **(igual ya está mencionado antes)**

- Reivindica a las juntas parroquiales rurales como gobiernos autónomos descentralizados y garantiza que sus rentas se incrementen **a 137 millones de dólares el próximo año**. A la vez, se aumentan los presupuestos para las provincias y cantones, sin que haya perjuicio alguno para ninguna prefectura o municipio.

- Impulsa procesos efectivos de descentralización, desconcentración, mediante la **incorporación de amplios mecanismos de participación y control social**, lo que implica consolidar las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados para decidir sobre sus territorios.

- La autonomía y la descentralización se enmarcan en los principios de igualdad y solidaridad, atendiendo las demandas y reivindicaciones de los territorios con menores capacidades y oportunidades, en particular del sector rural y urbano marginal.

- **Establece competencias exclusivas para cada nivel de gobierno** en materias como vialidad, tránsito y transporte, gestión de cooperación internacional, gestión de cuencas hidrográficas, riego, fomento de la seguridad alimentaria, fomento de las actividades productivas, prestación de servicios públicos, infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación, fomento y administración de catastros inmobiliarios, gestión de riesgos, registro de la propiedad, preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural, entre otras.

- Incluye normas relativas al fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados, para lo cual **tendrán recursos provenientes del presupuesto general del estado. En el caso de la transferencia de nuevas competencias, la Comisión Técnica de Costeo del Consejo Nacional de Competencias hará la evaluación del valor que debe ser asignado a cada nivel de gobierno por asumir una nueva responsabilidad.**

- Determina con claridad las competencias exclusivas y concurrentes (compartidas) lo que garantiza el ejercicio pleno de la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados, de manera que **no exista superposición de funciones**, lo cual ha sido uno de los males recurrentes en la historia administrativa del país.

- Se establecen mecanismos para que los **predios ilegales** en las distintas municipalidades del país pueden ser legalizados.

PROCESO DE APROBACIÓN

Proceso del Primer Debate

El primer debate del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización realizó la Comisión Legislativa y de Fiscalización, en julio de 2009, dejando la continuación del trámite para la Asamblea Nacional.

Proceso del Segundo Debate

Previo al informe para segundo debate el Cootad fue socializado en 7 encuentros regionales en Ibarra, Riobamba, Portoviejo, Santa Elena, Loja, Cuenca, Napo.

Por el dictamen de la Corte Constitucional del 21 de abril, los artículos referentes a las Circunscripciones Territoriales del Cootad fueron sometidos a un proceso de validación en Quito y Puyo con los pueblos, nacionalidades, comunidades y comunas afroecuatorianas, montubias e indígenas, logrando llegar a consensos sobre la normativa incluida

Asimismo, la Comisión de Gobiernos Autónomos recibió a los representantes de las juntas parroquiales, municipios y consejos provinciales y otras organizaciones.

Durante el segundo debate del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización la Comisión de Gobiernos Autónomos recibió alrededor de **810 observaciones**, adicionalmente se receptaron aportes de las juntas parroquiales, consejos provinciales, organizaciones indígenas, montubias y afroecuatorianas.

El 11 de agosto de 2010, el Código Orgánico de Organización Territorial, Gobiernos Autónomos y Descentralización (Cootad) fue aprobado en la Asamblea con 80 votos a favor, 10 en contra, 2 blancos y 30 abstenciones.

El pasado 21 de septiembre, logrando la insistencia en 6 artículos y con el allanamiento a 86 artículos de forma. Con lo cual el largo trayecto de la Comisión por la elaboración de una ley culminó.

Después de la Objeción del Ejecutivo

La Asamblea Nacional en su sesión 57 discutió en el Pleno las **98 objeciones** realizadas por el Ejecutivo al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, **es decir el 13% (mi nuevo cálculo arrojó el 15%), de los 641 artículos.**

Con 104 votos se ratificó en el texto aprobado por la Asamblea en 6 observaciones; con 68 votos se allanó a 83 observaciones y con 60 votos a dos artículos referentes a la conformación de las regiones y lo relacionado con la integración del Consejo Nacional de Competencias y en 7 textos no se alcanzó la ratificación, que son los únicos que entraron por el ministerio de la ley.

Una vez resuelta la objeción parcial del Presidente de la República, 549 de los 641 artículos, que contiene el Código se mantienen tal como aprobó la Asamblea en el segundo debate con el respaldo y apoyo de las distintas bancadas.