

Comisión Especializada de Gobiernos Autónomos,  
Descentralización, Competencias y Organización del Territorio

# Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización



ASAMBLEA NACIONAL

Las leyes que necesitamos, **para el país que soñamos**

# Antecedentes

- En los últimos 25 años: un proyecto de sociedad con una clara **hegemonía del mercado**, una **ausencia del Estado** y un **debilitamiento en la construcción de la sociedad**.
- **Extrema exclusión económica y social de la población rural y de vastos territorios provinciales y cantonales**: país bicéfalo (Quito y Guayaquil), pobreza que desestructura el tejido social y deslegitima a las instituciones.
- La globalización neoliberal se orienta a que **se desdibujen los Estados nacionales** y se **robustezcan ciertos territorios sub-nacionales** (concepto de territorios competitivos).

- **Constante tensión entre el desarrollo de los procesos territoriales y la necesidad de estructurar un proyecto de desarrollo nacional:** nunca fue canalizada institucionalmente provocando conflictivas dinámicas regionalistas o centralistas, ahondado desconfianzas entre los territorios y el estado central
- **La asignación territorial de la renta nacional respondió a las relaciones de poder:** orientó la distribución de la población y de las necesidades básicas en el territorio.
- **Disputa entre territorios por las transferencias nacionales:** preponderancia del criterio poblacional en la ley del 15%, leyes de creación de fondos especiales, asignaciones extrapresupuestarias, subrogación de las deudas de ciertos GAD por parte del gobierno central.

# Modelos de Descentralización

## Constitución 1998

- **MODELO A LA CARTA: UNO A UNO**
- **RECURSOS SIN DESTINO DETERMINADO:** entrega discrecional
- **COMPETENCIAS ABIERTAS:** Gobierno Central (defensa, RR.II., Política económica y tributaria, endeudamiento externo)
- **RECTORÍA:** No regulada

## Constitución 2008

- **MODELO OBLIGATORIO**
- **RECURSOS CON COMPETENCIAS DEFINIDAS:** directos, previsibles y automáticos
- **COMPETENCIAS EXCLUSIVAS Y CONCURRENTES:** sectores privativos, estratégicos y comunes
- **RECTORÍA:** todos los niveles de gobierno en sus competencias.

## Constitución 1998

- **RELACIÓN ESTADO SOCIEDAD:**  
Hegemonía de los ejecutivos
- **GESTIÓN DISCRECIONAL:** de las autoridades
- **DISTRIBUCIÓN INEQUITATIVA DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS PROVENIENTES DEL PGE**
- **DESCOORDINACIÓN Y COMPETENCIA ENTRE DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO**

## Constitución 2008

- **RELACIÓN ESTADO SOCIEDAD:**  
Participación ciudadana
- **REVALORIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN:** del desarrollo y del ordenamiento territorial
- **RECURSOS ECONÓMICOS DEL PGE DISTRIBUIDOS CON UNA FORMULA MAS EQUITATIVA**
- **CORRESPONSABILIDAD Y ARTICULACIÓN ENTRE DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO**

# El contenido del COOTAD



**9 Títulos**  
**598 Artículos**  
**41 Disposiciones**  
**generales, transitorias**  
**y derogatorias**

# Objetivos del COOTAD (Art. 2)



# Principios (Art. 3)





# Fines de los GAD (Art. 4)

- a) Desarrollo equitativo y solidario.
- b) Plena vigencia y el efectivo goce de los derechos
- c) El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad.
- d) Recuperación y conservación de la naturaleza, ambiente sano y sustentable.
- e) Protección y promoción de la diversidad cultural.
- f) Hábitat seguro y saludable y vivienda.
- g) Erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza.
- h) Garantizar la protección integral de sus habitantes.

**BUEN VIVIR**  
**Sumak Kawsay**

# Qué es la Autonomía (Arts. 5 y 6)



# Organización del Territorio (Arts. 10 al 27)

**REGIONES:** unión de dos o más provincias

**PARROQUIAS RURALES:** territorios integrados a un cantón

**PROVINCIAS:** integradas por cantones

**CANTONES:** conformados por parroquias rurales y la cabecera cantonal

**Creación,  
Requisitos,  
Fusión**

# Conformación de regiones (Arts. 14 al 16)

**Requisitos:** Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número total de habitantes superior al cinco por ciento (5%) de la población nacional. La superficie total no podrá superar el 20 % del territorio nacional



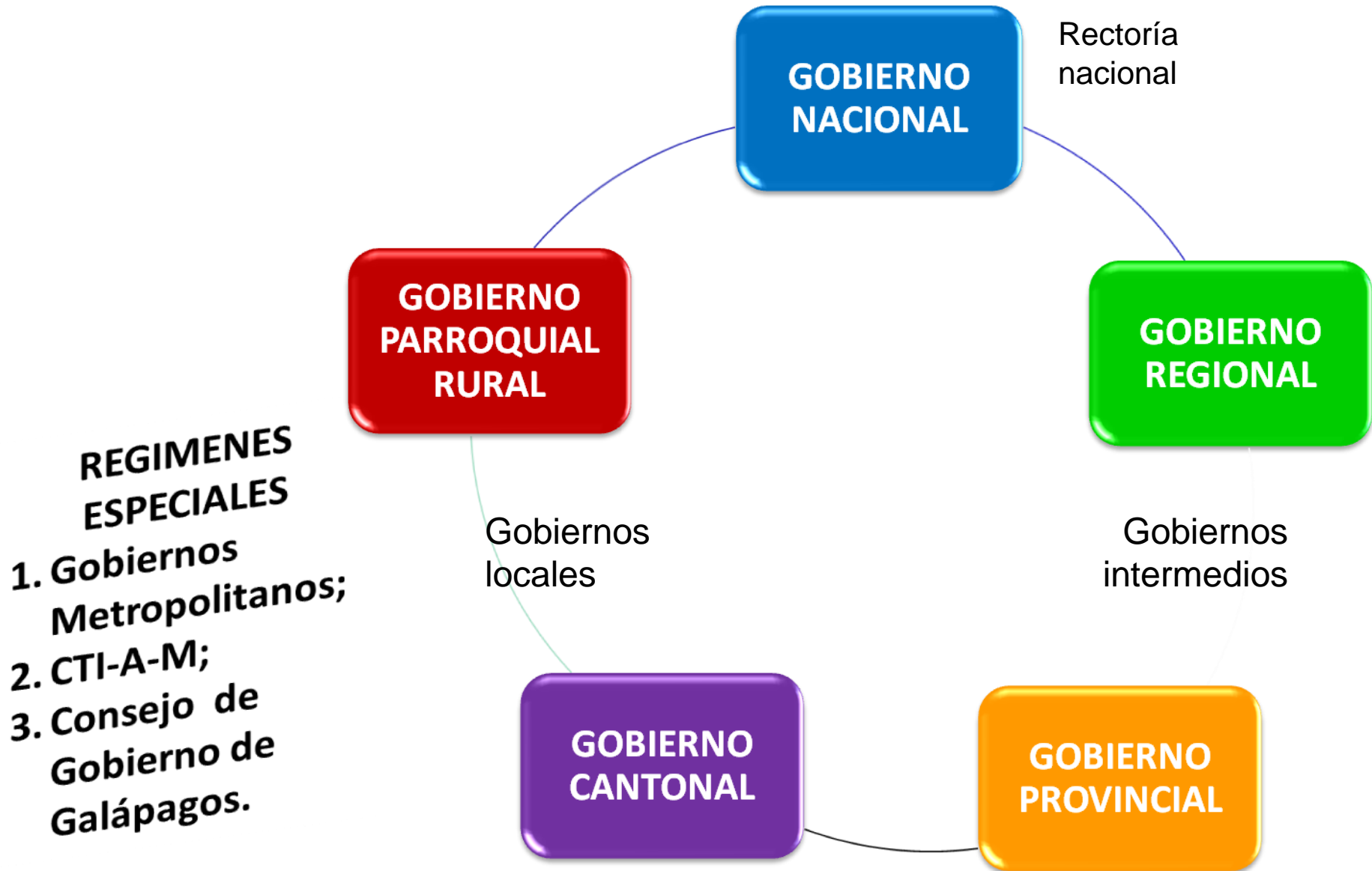
Equilibrio interregional,

Presentado por Prefectos y decidido por las 2/3 del Consejo.

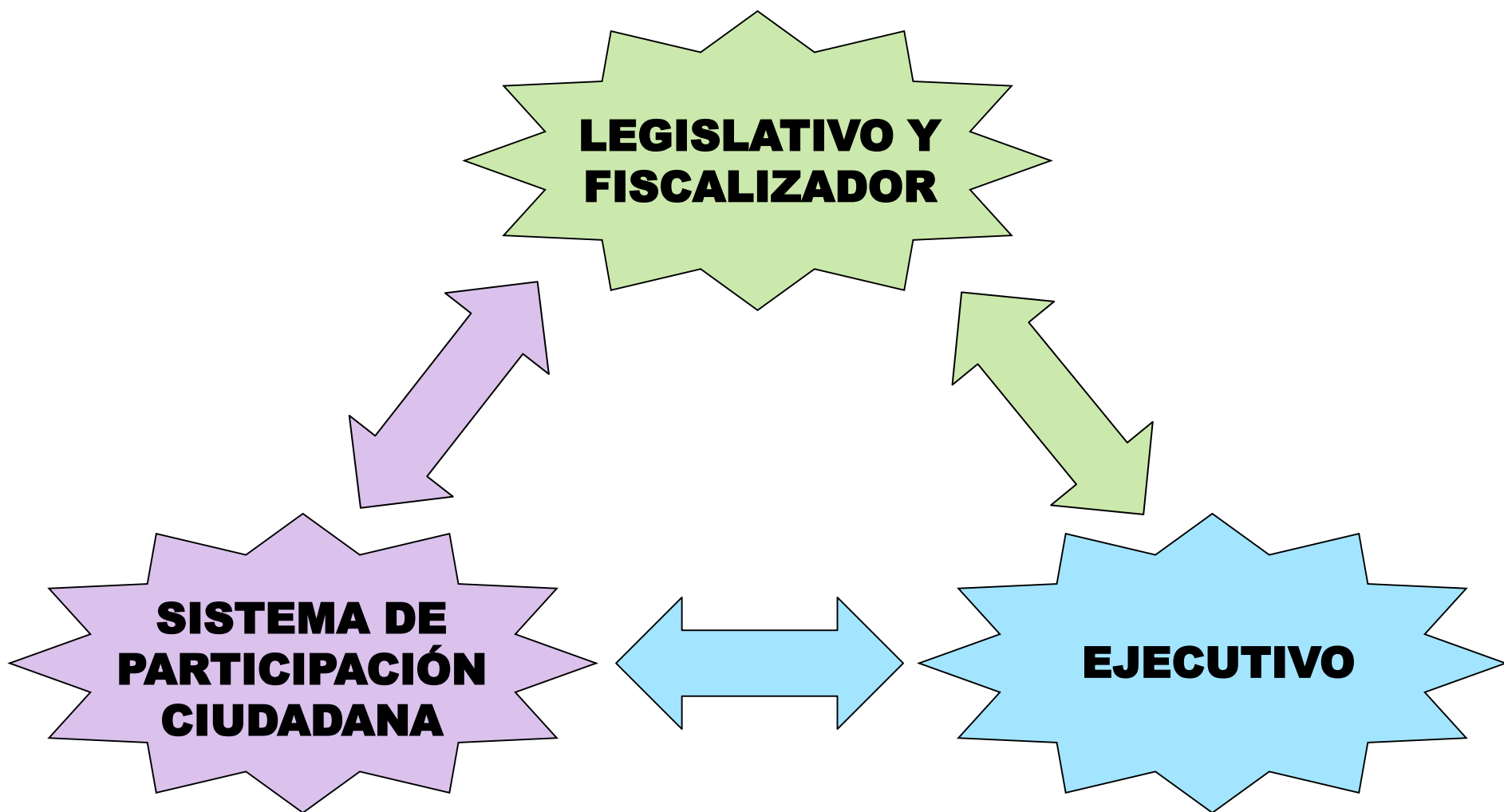
Dictamen de constitucionalidad

45 días para el CNE convoque

# Niveles de Gobierno (Arts. 28 al 104)



# Funciones de los GAD (Art. 29)



# Circunscripciones Territoriales Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias (Arts. 93 al 103)

**Art. 257. Const.**  
Podrán conformarse  
circunscripciones  
territoriales

**Competencias:** Del GAD correspondiente.

**Creación:** Consulta popular

**Integración:** Dos o más CTI podrán fusionarse en una nueva.

**Salvedades:** Autoridades del GAD que rigen pueblos que no pudieron conformar CTI deberán coordinar con estos para planificar y hasta delegar las acciones.

**Se registrarán** por los principios de interculturalidad, plurinacionalidad; usos y costumbres; derechos colectivos.

# **Sistema Nacional de Competencias (Art. 108)**

Conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiaridad.



## Descentralización (Art. 105)

- La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, talentos humanos y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos, del gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados.

# Competencias del Gobierno Central

(Arts. 110 y 111)

## **Competencias privativas : (únicas y exclusivas del Gobierno Central)**

- Defensa Nacional
- Protección interna y orden público
- Relaciones Internacionales
- Políticas económicas, tributarias, aduaneras, arancelaria, fiscal y monetaria
- Comercio exterior
- Endeudamiento externo

## **Competencias exclusivas: (sectores estratégicos)**

- Generación de energía
- Telecomunicaciones
- Recursos naturales no renovables
- Transporte y refinación de hidrocarburos
- Biodiversidad y patrimonio genético
- Espectro radioeléctrica
- Agua

# Tipos de Competencias

(Arts. 113 al 115)



Capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector.

Titularidad de un solo nivel de gobierno, de acuerdo con la Constitución. La gestión puede ser concurrente entre los diferentes niveles de gobierno



Su titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia. Su gestión debe realizarse obligatoriamente de manera concurrente.

# Facultades de los GAD (Art. 116)

## RECTORÍA

- Capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo, en el marco de sus competencias exclusivas

## PLANIFICACIÓN

- Capacidad para establecer y articular políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos.

## REGULACIÓN

- Capacidad de emitir normativas para el cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados.

## CONTROL

- Capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia.

## GESTIÓN

- Capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos.

# Consejo Nacional de Competencias

(Arts. 116 a 123)



# Procedimiento de transferencia de competencias adicionales o residuales (Art. 154)



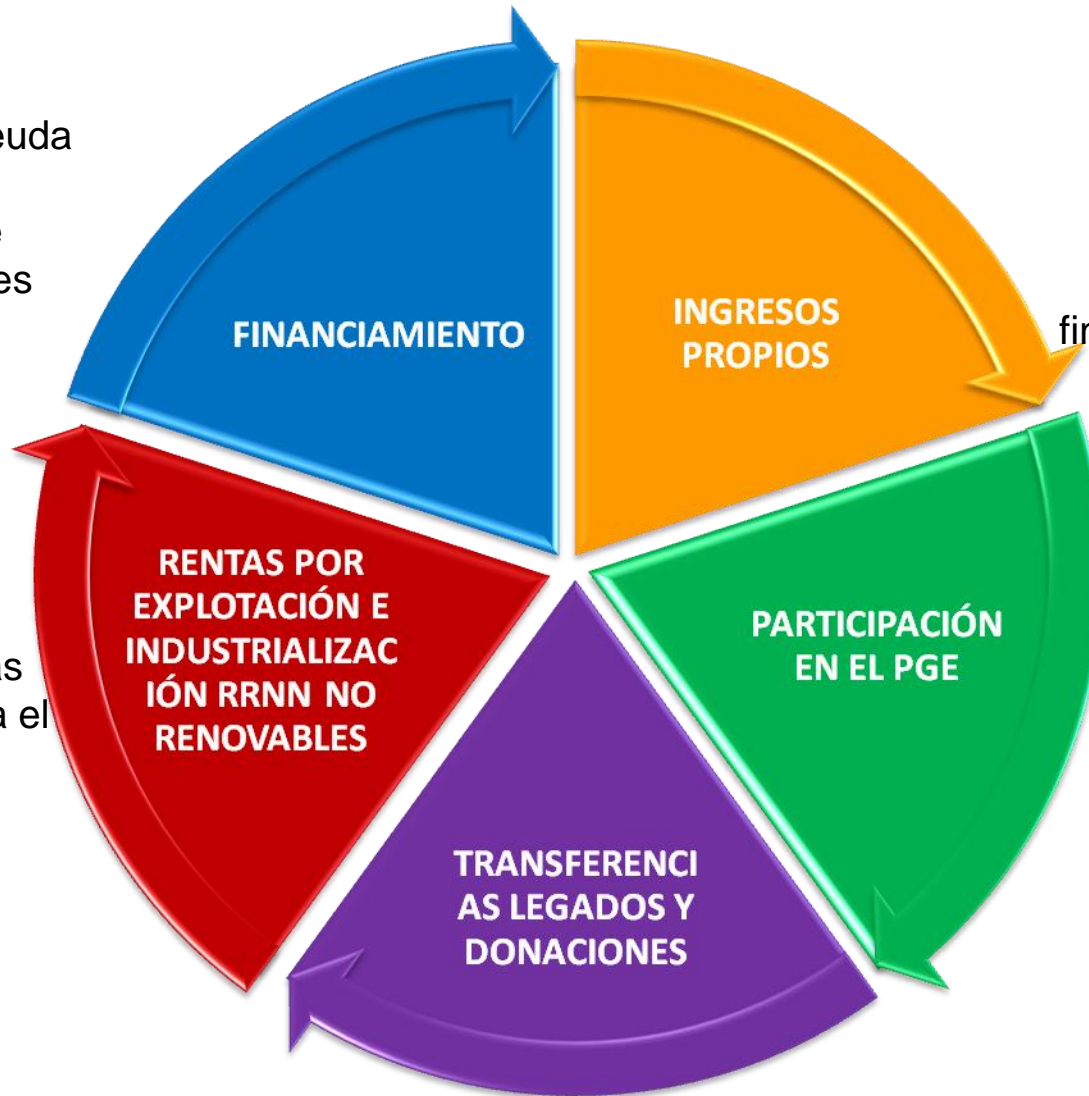
# GAD: deficiencias e intervención

(Art. 157 al 162)

- El Consejo Nacional de Competencias podrá llamar la atención del Gobierno Central para que implemente los correctivos necesarios en la prestación de servicios, le fijará un plazo determinado.
- Por omisión del ejercicio, ineficacia o solicitud expresa, el Consejo determinará la intervención temporal y subsidiaria por parte de otro GAD o del Gobierno Central. La intervención no atenta contra la autonomía, pretende subsanar la deficiente ejecución de la competencia intervenida.
- La restitución de la gestión le corresponde al Consejo Nacional de Competencias, mediante resolución motivada.

# GAD: Recursos financieros (Arts. 171 al 176)

Títulos y valores, contratación de deuda pública interna y externa, saldos de ejercicios anteriores



Tasas y contribuciones especiales de mejoras; venta de bienes y servicios; renta de inversiones y multas; venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; rifas, sorteos y loterías.

Participación en las rentas que perciba el Estado cuando se exploten o industrialicen recursos no renovables en el territorio del GAD

Ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan por el costo de las competencias; y, los transferidos de los presupuestos de otras entidades.

Fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo, público y privado, que incluyen donaciones y la cooperación no reembolsable.

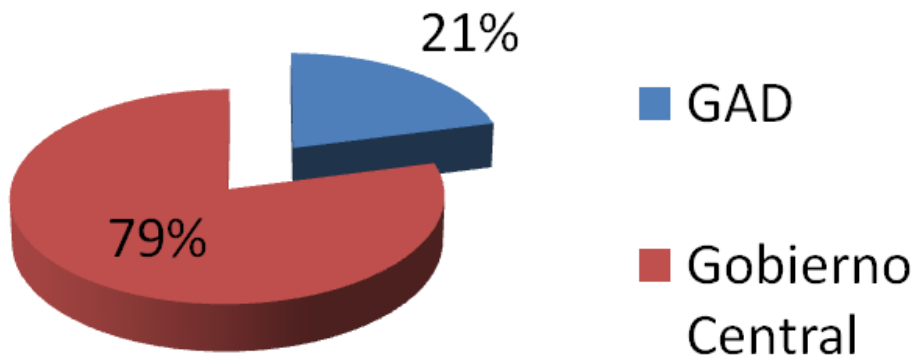


# Ingresos Tributarios (Arts. 177 al 187)

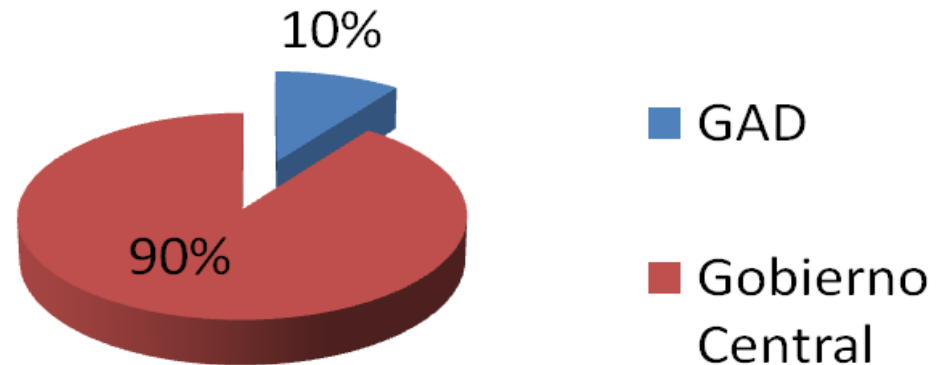
NIVEL	TRIBUTOS
<b>Gobierno Regional y Metropolitano</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impuesto a la renta por herencias, legado y donaciones</li><li>• Impuesto a la propiedad de vehículos motorizados</li><li>• ICE sobre vehículos motorizados, aviones, avionetas, helicópteros, motos acuáticas, tricares, cuadrones, yates y barcos de recreo.</li><li>• Tasas y contribuciones especiales de mejoras</li><li>• Se puede acordar un porcentaje del IVA o IR</li></ul>
<b>Gobierno Provincial</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 0,001% adicional al impuesto de las alcabalas</li><li>• Tasas y contribuciones especiales por mejoras</li><li>• Contribución especial por mantenimiento vial y construcción vial</li></ul>
<b>Gobierno Municipal y Metropolitano</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impuesto predial</li><li>• Tasas, tarifas y contribuciones especiales por mejoras.</li><li>• Impuestos a la propiedad urbana, y rural, alcabalas, matrículas y patentes, espectáculos públicos, transferencia de predios urbanos y plusvalía, al juego, y el 1,5 por mil sobre los activos totales</li></ul>
<b>Gobierno Parroquial Rural</b>	Por la administración de infraestructura comunitaria y del espacio público, y los que le sean delegados

# GAD: Participación en el PGE (Art. 192)

INGRESOS  
PERMANENTES  
(tributarios)

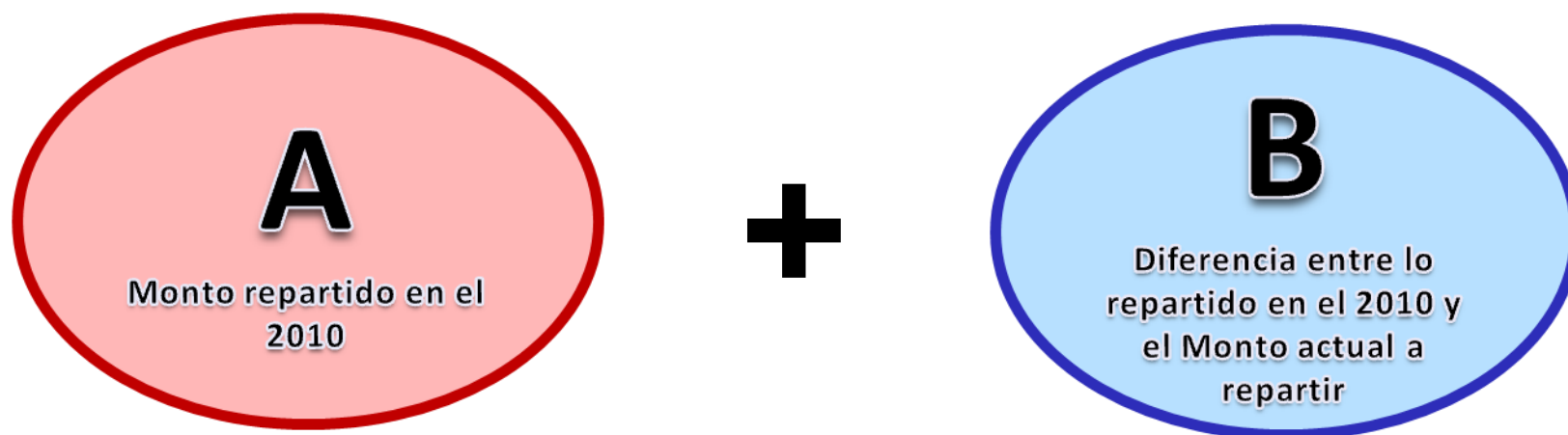


INGRESOS NO  
PERMANENTES  
(petroleros)



Cada año conforme crece el Presupuesto General del Estado (PGE), también crece presupuesto para GAD.

# Modelo de Equidad (Art. 193)



- **Gobierno Provincial: 27%**
- **Gobierno Municipal: 67%**
- **Gobierno Parroquial: 6%**

# **Criterios de distribución de los recursos**

**(Art. 195)**

**Población**

**Densidad**

**Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI**

**Mejora de los Niveles de Vida**

**Esfuerzo Fiscal**

**Esfuerzo Administrativo**

**Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y  
del Plan de Desarrollo del GAD**

# Ponderación de los criterios de distribución de los recursos (Transitoria Octava)

NIVELES DE GOBIERNO	POBLACIÓN	DENSIDAD	NBI	MEJORA NBI	ESFUERZO FISCAL	ESFUERZO ADMINISTRATIVO	METAS DE PLANES
Gobiernos Provinciales	10%	14%	53%	5%	2%	6%	10%
Gobiernos Municipales	10%	13%	50%	5%	6%	6%	10%
Gobiernos Parroquiales Rurales	15%	15%	50%	5%	0%	5%	10%

# Ciclo presupuestario de los GAD

(Arts. 233 al 273)



# Modalidades de gestión

(Arts. 274 al 283)

## GESTIÓN DIRECTA

Gestión institucional directa

Creación de empresas públicas

Gestión por contrato

## GESTIÓN DELEGADA

Delegación a otros niveles de gobierno

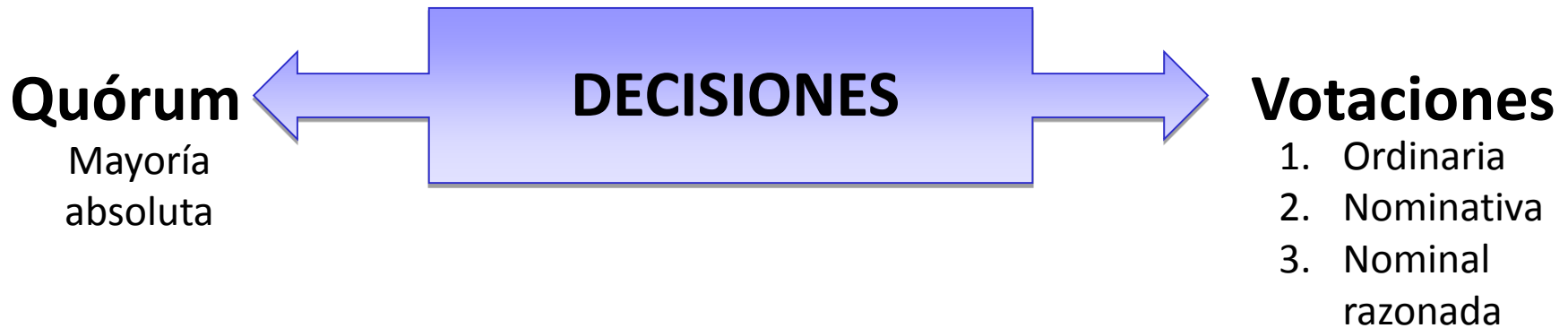
Gestión compartida entre GAD

Cogestión con la comunidad

Delegación a empresas mixtas

Delegación a empresas solidarias y privadas

# Toma de decisiones (Arts. 320 al 324)



**MAYORIA SIMPLE (mayoría de presentes):** aprobar acuerdos y resoluciones

**MAYORÍA ABSOLUTA (mayoría de miembros):** y en dos sesiones en días distintos para aprobar: Ordenanzas; Planes de desarrollo y ordenamiento territorial; Plan operativo anual y el presupuesto; Participación en cualquier forma de mancomunidad



# Formas de mancomunamiento

## Mancomunidad

- Del mismo nivel de gobierno
- Que sean contiguos

## Consortio

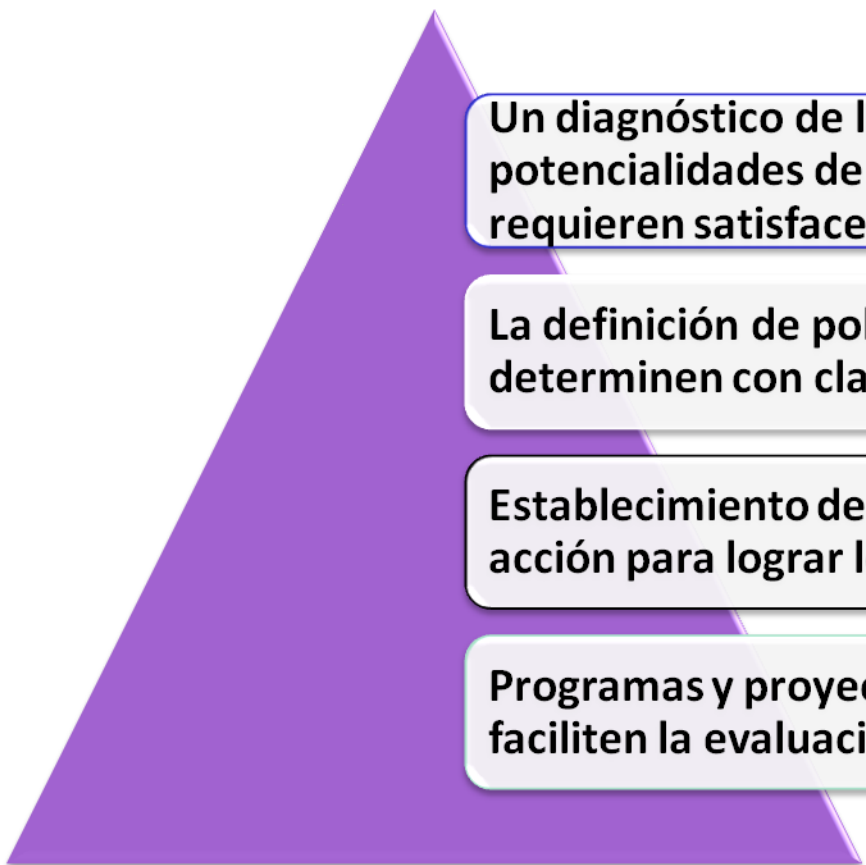
- De diferentes niveles de gobierno
- Del mismo nivel que no sean contiguos

## Hermanamiento

- Con gobiernos descentralizados de otros países
- Cantones, provincias o regiones fronterizas

# La planificación del desarrollo (Art. 295)

- Con la participación de la ciudadanía, los GAD **planificarán su desarrollo con visión de largo plazo.**
- **Esto permitirá ordenar las acciones públicas** en función de las cualidades y necesidades territoriales.



Un diagnóstico de las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo, y las necesidades que se requieren satisfacer de las personas y comunidades

La definición de políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo

Establecimiento de lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos

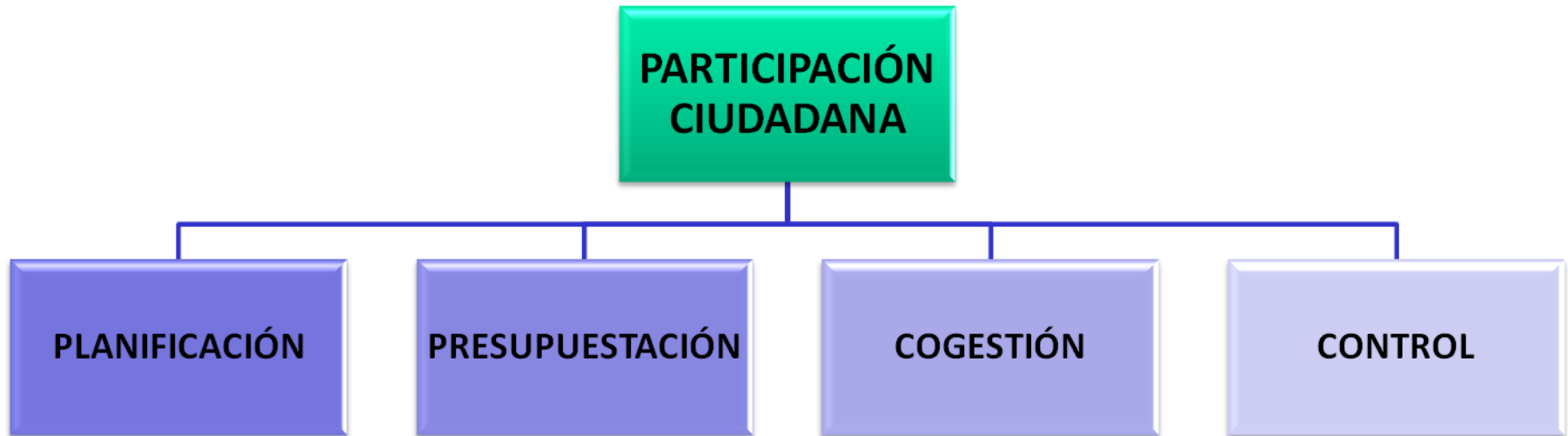
Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas

# Ordenamiento Territorial (Art. 296)

- Comprende un conjunto de políticas democráticas y participativas de los GAD que permiten su apropiado desarrollo territorial, así como una concepción de la planificación con autonomía para la gestión territorial.
- El OT **parte de lo local a lo regional** en la interacción de planes que posibiliten la construcción de un proyecto nacional, basado en el **reconocimiento y la valoración de la diversidad cultural** y la **proyección espacial de las políticas** sociales, económicas y ambientales,

# Elementos del Sistema de Participación

(Arts. 302 al 312)



## ASAMBLEA CIUDADANA

- Máximo organismo de participación y decisión ciudadana.
- Conformado por una amplia representación.
- Presidida por la máxima autoridad del GAD

## CONSEJO DE PLANIFICACIÓN

- El ejecutivo
- 1 representante del legislativo
- 4 Funcionarios del GAD
- 3 Representantes de la ciudadanía
- 1 Representante del nivel de GAD inferior

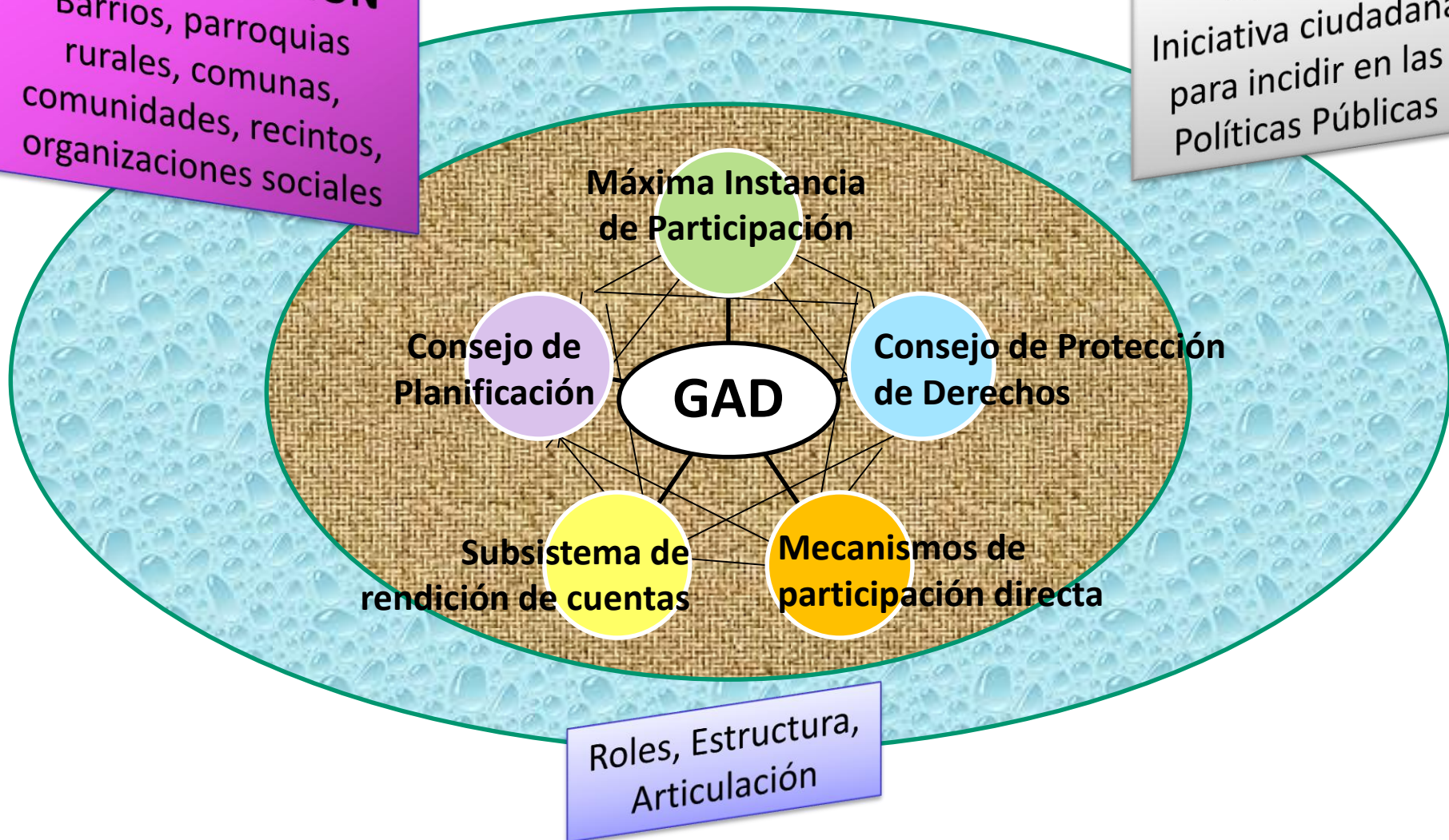
# Sistema de Participación Ciudadana

## UNIDADES BÁSICAS DE PARTICIPACIÓN

Barrios, parroquias rurales, comunas, comunidades, recintos, organizaciones sociales

## ASAMBLEAS LOCALES

Iniciativa ciudadana para incidir en las Políticas Públicas



Roles, Estructura, Articulación

# La ciudadanía define las prioridades

(Arts. 302 y 238)



- La participación ciudadana permitirá definir las prioridades de desarrollo de una localidad y de inversión del presupuesto, fortalecer la democracia local e impulsar mecanismos de formación ciudadana.
- Las autoridades elegidas rendirán cuentas a la comunidad semestralmente.

# Remoción y revocatoria de autoridades

## (Arts. 332 al 337)

- Los dignatarios de los GAD podrán ser removidos de sus cargos probadas las causales que establece la ley.
- Habrá un proceso de remoción, en el que se incluirá un período de prueba.
- La revocatoria del mandato se podrá convocar como manda la Constitución, luego del año de gestión, con el 10% de las personas inscritas en el registro electoral de la localidad correspondiente.

# Disposiciones comunes de los GAD

(Arts. 313 al 465)

- Procedimiento para su pronunciamiento, sesiones, comisiones
- Dietas, remuneraciones, vacancias
- Inhabilidades, incompatibilidades y excusas
- Prohibiciones al Consejo Regional, Provincial, Municipal y Parroquial Rural
- Prohibiciones al Gobernador Regional, Prefecto, Alcalde y Pte. Junta Parroquial
- Estructura administrativa
- Recursos humanos
- Secretarios
- Bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados
- Administración Financiera



# Disposiciones especiales de los GAD Municipales (Arts. 466 al 498)

- I. Fraccionamiento de Suelos y Restructuración de Lotes
- II. Impuestos
- III. Tasas Municipales y Metropolitanas
- IV. De las Contribuciones Especiales de Mejoras de los Gobiernos Municipales y Metropolitanos
- V. Ordenamiento Territorial Metropolitano y Municipal
- VI. Expropiaciones para Vivienda de Interés Social y Regularización de Asentamientos Urbanos
- VII. Otras Instancias de Acción

# Legalización de asentamientos urbanos

(Arts. 594 al 596)

- Otro de los aportes de la ley es la codificación de la Ley de Régimen Municipal que, entre otros aspectos, permite a los Distritos Metropolitanos y Municipios, resolver problemas como los asentamientos humanos, sin que esto al mismo tiempo implique la facilitación para las invasiones.

# ¡GRACIAS!

**PAGINA OFICIAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
**[www.asambleanacional.gov.ec](http://www.asambleanacional.gov.ec)**

**COMISIÓN DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS,  
DESCENTRALIZACIÓN, COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN  
DEL TERRITORIO**  
**[comisiongobiernosautonomos@gmail.com](mailto:comisiongobiernosautonomos@gmail.com)**



**ASAMBLEA NACIONAL**

Las leyes que necesitamos, **para el país que soñamos**