



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Oficio No. T.520-SGJ-25-0127

Estado de la Ciudad del Vaticano, 25 de abril de 2025

Señorita

Rebeca Viviana Veloz Ramírez

PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En su Despacho. –

De mi consideración.

Mediante Oficio No. AN-RVVR-2025-0010-O de 28 de marzo de 2025, la Asamblea Nacional, remitió a la Presidencia de la República el proyecto de “**LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN DE LAS RENTAS DEL ESTADO A FAVOR DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS POR INDUSTRIALIZACIÓN DE PETRÓLEO EN LAS PROVINCIAS DE ESMERALDAS, SANTA ELENA Y SUCUMBÍOS**”, discutido y aprobado en segundo debate, el día 26 de marzo de 2025, para la correspondiente sanción u objeción presidencial.

En este contexto, en ejercicio de las potestades conferidas por los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República del Ecuador, notifico a usted y por su digno intermedio a la Asamblea Nacional, con la **OBJECIÓN TOTAL** al referido proyecto de ley, en los siguientes términos:

I

RAZONES EN LAS QUE SE FUNDAMENTA LA OBJECIÓN TOTAL

Fundamento la presente objeción total al proyecto de “*Ley Orgánica de Participación de las Rentas del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados por Industrialización de Petróleo en las Provincias de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos*”, en las siguientes razones:

1.1. Impacto fiscal en el Presupuesto General del Estado y falta de sostenibilidad fiscal producto de la incorrecta asimilación del término “industrialización” con el de “renta”.

El proyecto de “*Ley Orgánica de Participación de las Rentas del Estado a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados por Industrialización de Petróleo en las Provincias de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos*”, propone regular la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en las rentas del Estado, que se generan de los



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

procesos de industrialización de petróleo en las provincias, cantones o parroquias rurales de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos, a través de las empresas públicas, privadas o mixtas, beneficiando a dichas provincias con un dólar de los Estados Unidos de América (USD. \$1.00) por cada barril de petróleo que se industrialice.

No obstante, para su aplicación y ejecución, es necesario que el referido proyecto de ley se sustente en estudios técnicos, económicos y legales, respecto al impacto económico en el Presupuesto General del Estado y las consecuencias que pueden implicar frente a los beneficios que recibirían únicamente los Gobiernos Autónomos Descentralizados referidos en el proyecto de ley, lo cual no ocurre en este caso.

Al respecto, es pertinente señalar lo establecido en las normas constitucionales y legales, sobre los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y del Presupuesto General del Estado.

1. En relación a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los artículos 270, 271, 272 y 274 de la Constitución de la República del Ecuador, disponen:

“Art. 270.- Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.” (énfasis añadido).

“Art. 271.- Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados.” (énfasis añadido).

“Art. 272.- La distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

1. *Tamaño y densidad de la población.*
2. *Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.*
3. *Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.*
4. *El número de kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales correspondientes al territorio y jurisdicción del gobierno autónomo descentralizado provincial.”* (énfasis añadido).



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

“Art. 274.- Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley.”.

2. Respecto al Presupuesto General del Estado, los artículos 85 numeral 3, 280, 286, 292 y 315 de la Constitución de la República del Ecuador disponen:

“Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: (...) 3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. (...).”. (énfasis añadido).

“Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.”. (énfasis añadido).

“Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.”. (énfasis añadido).

“Art. 292.- El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.”. (énfasis añadido).

“Art. 315.- El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado. La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.”. (énfasis añadido).

3. Los artículos 171, 175, 207 y 208 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establecen:

*“Art. 171.- Tipos de recursos financieros.- Son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes: a) Ingresos propios de la gestión; b) Transferencias del presupuesto general del Estado; c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones; d) **Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables**; y, e) Recursos provenientes de financiamiento.(...)”. (énfasis añadido).*

“Art. 175.- Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables.- Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyas circunscripciones se exploten o industrialicen recursos no renovables tendrán derecho a participar en las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo a lo previsto en la Constitución, este Código y lo que se disponga en las leyes del sector correspondiente independientemente de la inversión en las acciones orientadas a la restauración de la naturaleza.”.

Sobre las transferencias para compensar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, donde se exploten o industrialicen los recursos no renovables, el Código *ibidem* establece:

“Art. 207.- Objetivo.- Estas transferencias tienen por objetivo compensar a los gobiernos autónomos descentralizados por la explotación de recursos naturales no renovables, los efectos negativos de su explotación y la disminución del patrimonio nacional.”.

“Art. 208.- Financiamiento.- Estas transferencias se financiarán con los recursos establecidos en las leyes sectoriales existentes o que se crearen, relacionadas con la generación, explotación o industrialización de recursos naturales no renovables.”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

4. Los artículos 5 numeral 2, 6 y 91 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establecen:

“Art. 5.- Principios comunes.- Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios: (...) 2. Sostenibilidad fiscal.- Se entiende por sostenibilidad fiscal a la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazos, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones. La planificación en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Constitución de la República. (...)”.

El artículo 6 del citado Código, establece que las entidades a cargo de la planificación nacional del desarrollo y de las finanzas públicas de la función ejecutiva, en el ejercicio de sus competencias, deberán realizar conjuntamente los siguientes procesos: (...) 1. **Evaluación de la sostenibilidad fiscal.- Con el objeto de analizar el desempeño fiscal y sus interrelaciones con los sectores real, externo, monetario y financiero, se realizará la evaluación de la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la programación económica, para lo cual se analizará la programación fiscal anual y cuatrianual, así como la política fiscal.** 2. **Coordinación.- Las entidades a cargo de la planificación nacional, de las finanzas públicas y de la política económica se sujetarán a los mecanismos de coordinación que se establezcan en el reglamento del presente código.** 3. **Programación de la inversión pública.- La Programación de la inversión pública consiste en coordinar la priorización de la inversión pública, la capacidad real de ejecución de las entidades, y la capacidad de cubrir el gasto de inversión, con la finalidad de optimizar el desempeño de la inversión pública, en sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, en concordancia con la estabilidad económica establecida en la Constitución de la República y con el principio de sostenibilidad fiscal establecido en este Código.** 4. **Seguimiento y evaluación de la planificación y las finanzas públicas.- El seguimiento y evaluación de la planificación y las finanzas públicas consiste en compilar, sistematizar y analizar la información sobre lo actuado en dichas materias para proporcionar elementos objetivos que permitan adoptar medidas preventivas y correctivas y emprender nuevas acciones públicas. Para este propósito, se debe monitorear y evaluar la ejecución presupuestaria y el desempeño de las entidades, organismos y empresas del sector público en función del cumplimiento de las metas de la programación fiscal y del Plan Nacional de**



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Desarrollo. *Para el cumplimiento de estas responsabilidades, las entidades rectoras de la planificación nacional del desarrollo y las finanzas públicas podrán solicitar la asistencia y participación de otras entidades públicas, de conformidad con sus necesidades. Dichas entidades estarán obligadas a solventar los costos de tales requerimientos.”.*

“Art. 91.- Recursos de actividades empresariales.- Los recursos provenientes de actividades empresariales públicas nacionales ingresarán al Presupuesto General del Estado una vez descontados los costos inherentes a cada actividad y las inversiones y reinversiones necesarias para el cumplimiento de la finalidad de cada empresa. Los procedimientos y plazos para la liquidación y entrega de los recursos serán determinados en la normativa que dicte el ente rector de las finanzas públicas en coordinación con la empresa correspondiente. Los recursos provenientes de actividades empresariales públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ingresarán a los respectivos Presupuestos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado conforme a la ley.”.

5. Adicionalmente, en lo que se refiere al Presupuesto General del Estado es necesario referirse a lo señalado en la sentencia Nro. 72-24-IN/25, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en la que establece:

“(…) 35. El artículo 286 de la Constitución consagra el principio de sostenibilidad fiscal en los siguientes términos: “Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes [...]”. Este principio va de la mano con la regla del artículo 287 de la Constitución que establece: “Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente [...]”.

36. La Corte Constitucional ya ha determinado el alcance de los artículos 286 y 287 de la Constitución. Al respecto, la Corte ha indicado que estas normas imponen “la necesidad de que la expedición de las leyes que garanticen los derechos fundamentales tenga en cuenta el principio de sostenibilidad fiscal, ya que esta es condición necesaria para el efectivo disfrute de tales derechos. (14)

37. Este Organismo ha explicado que “la Constitución proscribe la demagogia consistente en la expedición de leyes generosas en derechos fundamentales [...], pero desfinanciadas: la política de los derechos no puede estar aislada de la política fiscal; la factibilidad y, por tanto, la racionalidad de la primera depende de la segunda”.(15) Por otro lado, la Corte también ha sido clara al señalar que “la Constitución también proscrib[e] el fiscalismo consistente en la oposición irrazonablemente austera a leyes promotoras de derechos fundamentales [...]: la



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

política fiscal no puede estar aislada de la política de los derechos; la primera es instrumento al servicio de la segunda, no un fin en sí mismo.(16)

38. *Específicamente en cuanto al alcance de la regla prevista en el artículo 287 de la Constitución, la Corte Constitucional ha sostenido que la necesidad de establecer una fuente de financiamiento cuando se cree una obligación financiada con recursos públicos implica la obligación de “contar con un análisis de factibilidad financiera, en el que se identifique el esquema de financiamiento de las obligaciones cuya creación se proyecta.*(17) *En cuanto a este requisito, este Organismo ha sido claro al indicar que “no puede reducirse a un trámite burocrático en el que el ministerio rector de las finanzas públicas extiende un certificado sobre la existencia o no de fondos suficientes para cubrir las erogaciones que se proyectan.*(18) *Sin embargo, el análisis de factibilidad financiera tampoco puede “ser de cualquier tipo, sino que debe demostrar que el legislador deliberó seriamente sobre el impacto del proyecto de ley en las finanzas públicas e identificó reflexivamente las fuentes de su financiamiento.*(19)

39. *Como se puede observar, la jurisprudencia de la Corte ha previsto parámetros para conducir el análisis del principio de sostenibilidad y la regla de que toda obligación que genere gasto público cuente con fuentes de financiamiento, desde un punto de vista formal. En efecto, este Organismo se ha enfocado en la determinación de si, en el proceso de formación de la ley, la Asamblea Nacional ha realizado un análisis de factibilidad financiera que implica haber: (i) deliberado seriamente sobre el impacto del proyecto de ley en las finanzas públicas; e, (ii) identificado reflexivamente las fuentes de su financiamiento. (...).”.* (énfasis añadido).

De la normativa citada, se evidencia que el ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla una política fiscal disciplinada y sostenible. En particular, en lo que respecta a la participación de las rentas estatales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, esta debe observar, además, tres principios fundamentales: subsidiariedad, solidaridad y equidad.

Es importante mencionar también que, la Corte Constitucional ha señalado que toda ley que tenga como propósito garantizar derechos fundamentales debe observar el principio de sostenibilidad fiscal, integrando un equilibrio entre la protección de derechos y la responsabilidad financiera del Estado. Esto implica que, al crear obligaciones públicas, se exige un análisis riguroso de factibilidad financiera evitando tanto disposiciones normativas que comprometa la estabilidad económica como restricciones irrazonables que desatiendan derechos esenciales.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Así, el marco jurídico no solo promueve una distribución equitativa de recursos, sino que también establece mecanismos para prevenir desequilibrios fiscales, asegurando que las políticas públicas sean viables, sostenibles y respetuosas de los intereses de la ciudadanía.

Pese a ello, la Asamblea Nacional en su proyecto de ley no ha observado las disposiciones constitucionales y legales, ni tampoco lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 72-24-IN/25; toda vez que, el referido proyecto de ley, previo a su expedición, debió haber considerado estudios técnicos, económicos y legales para su análisis, considerando la sostenibilidad en el tiempo, toda vez que el impacto en el Presupuesto General del Estado podría derivar en desbalances en todo lo relacionado a la distribución equitativa de los recursos económicos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Más alarmante que todo, en el proyecto de ley la Asamblea asimila incorrectamente la industrialización de un barril de petróleo con la generación de renta. En efecto, en el artículo 1 se señala claramente que la ley tiene por objeto hacer partícipes a los GADs de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos de las rentas del Estado y sus empresas públicas, que se generan por la industrialización del petróleo. Sin embargo, de la lectura del artículo 3 del proyecto de ley, se desprende que el hecho generador para el cálculo de la participación es la industrialización de cada barril de petróleo.

Como puede apreciarse, existe una inconsistencia entre el objeto de la ley y el hecho generador. En esta línea, la Asamblea Nacional ha omitido considerar que la renta se refiere al beneficio económico neto que se obtiene por la explotación del petróleo, tras descontar los costos de extracción, transporte, industrialización y comercialización y que esta se generaría en una etapa posterior a la del refinamiento. De tal manera, la industrialización no es el ámbito donde se generan ingresos para el Estado, sino que es la transformación de la materia prima en un producto final, sin generar ningún tipo de renta, siendo el procesamiento un costo por refinación de petróleo.

Sin perjuicio de este determinante error de la Asamblea Nacional, es necesario analizar el impacto fiscal que el proyecto de ley, en análisis, tendría en las finanzas públicas.

Para este efecto, es necesario indicar que, de acuerdo con los datos publicados por el Banco Central del Ecuador, la carga de crudo a las distintas refinerías del país, durante el período 2007-2024, alcanzan los 53 millones de barriles en promedio anual, como se observa en la tabla a continuación:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Tabla 1: Cargas de crudo a refinerías
promedio años 2007 – 2024
millones de barriles/año**

Refinería Esmeraldas	32
Refinería Libertad	14
Refinería Shushufindi	7
TOTAL	53

Fuente: Banco Central del Ecuador

Tomando como referencia el promedio indicado, la participación de un dólar de los Estados Unidos de América (USD \$ 1.00) por cada barril de petróleo que se industrialice en las refinerías del país sería de aproximadamente de USD 53 millones anuales en promedio. Este proceso generaría un incremento en el presupuesto de la EP- Petroecuador como un costo adicional en su operación, dado que la normativa contempla que las empresas públicas son los sujetos pasivos para la entrega de este beneficio, al igual que de las empresas privadas o mixtas.

Correlativamente, lo previsto en el proyecto de ley implicaría una disminución de ingresos petroleros al Presupuesto General del Estado por el mismo valor, sin embargo, el impacto en el mismo sería el siguiente:

**Tabla 2: Afectación en el Presupuesto General del Estado
millones de USD**

Ingresos	-52,00
Gastos	-5,20
Déficit / Superávit	-46,80

Elaborado por: SPF

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Como puede verse, la afectación al Presupuesto General del Estado alcanzaría los USD \$46,8 millones de dólares en promedio anual en el caso de que la propuesta entrara en vigencia.

Esta afectación conlleva a que el Gobierno Central tenga que buscar nuevas fuentes de financiamiento para compensar la pérdida de ingreso, siempre y cuando se mantenga el nivel de gastos planificado, en este sentido, se tienen que tomar en cuenta el posible impacto por pago de intereses. Considerando que en los períodos fiscales 2013 al 2024, el Presupuesto General del Estado ha presentado déficit fiscal que ha causado desequilibrio en las finanzas públicas poniendo en riesgo la sostenibilidad fiscal, dado que los ingresos públicos no cubren los egresos para proporcionar en su totalidad a la ciudadanía bienes y servicios en los sectores de educación, salud, bienestar social, empleo y la generación de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

infraestructura a través de la inversión en obras públicas, a fin de garantizar la sostenibilidad Fiscal establecida en el artículo 286 de la Constitución de la República del Ecuador, como se evidencia en el siguiente gráfico:



Fuente y Elaboración: SPF - MEF

1.2. Iniciativa privativa del Presidente de la República para presentar proyectos de ley que aumenten el gasto público.

El artículo 135 de la Constitución de la República dispone claramente:

“Art. 135.- Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país”.

Como se evidencia, por disposición constitucional, la Asamblea está prohibida de presentar proyectos de ley que, entre otros, aumenten el gasto público. Esta prohibición constitucional es una garantía para asegurar la estabilidad fiscal del país, por cuanto el gasto público no puede depender de decisiones improvisadas ni populistas, sino de una planificación integral que priorice las necesidades nacionales, garantice la sostenibilidad fiscal y contribuya a evitar déficits.

Es importante considerar que esta prohibición a la Asamblea no es una limitación a sus funciones, sino un resguardo al interés general. De hecho, el ejercicio de esta facultad privativa del Presidente se ve complementada con el debate legislativo de la Asamblea Nacional sobre el eventual proyecto de ley que se proponga.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En el caso que nos ocupa, al destinar USD 1,00 por barril de petróleo industrializado a tres provincias, la Asamblea no solo ignoró que la refinación es un *costo* (no una fuente de renta), sino que omitió calcular cómo ese egreso de USD 53 millones anuales debilitaría el Presupuesto Nacional, obligando al Estado a recortar inversión o a endeudarse para cubrir el vacío.

En esta línea, admitir que la Asamblea legisle en gasto público, además de la clara violación de la norma constitucional antes citada, atenta contra el principio de separación de poderes. El Presupuesto es un instrumento que permite la ejecución de políticas públicas y, como ya se ha dicho antes, su planeamiento y diseño corresponde al Ejecutivo, que es quien administra los recursos y rinde cuentas por esta gestión.

Si el órgano legislativo tuviese la facultad de modificar por iniciativa propia el gasto fiscal, se generarían duplicidades, contradicciones y un riesgo permanente de ingobernabilidad fiscal.

Como se ha mencionado en el acápite I, la Corte Constitucional ha sido enfática en su sentencia 72-24-IN/25, en indicar que toda ley que implique gasto debe incluir un análisis de factibilidad financiera, un requisito que solo el Ejecutivo puede cumplir de manera rigurosa, pues está en mejor posición de conocer la real situación financiera del Estado para poder cumplir con sus obligaciones.

La Asamblea, al ignorar esta regla, no solo desconoce la Constitución, sino que pone en riesgo la estabilidad económica del país. Aún cuando la propuesta de ley pueda tener intenciones loables, esta resulta técnica y financieramente inviable ya que compromete el futuro de los ecuatorianos y la hace insostenible en el tiempo afectando particularmente a los ciudadanos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que se pretende beneficiar.

II LLAMADO A LA CORRESPONSABILIDAD EN LA ELABORACIÓN DE PROPUESTAS NORMATIVAS

Sin perjuicio de las razones en que se sustenta el presente veto, es importante mencionar que la Presidencia de la República está comprometida con el reparto justo y equitativo de las rentas obtenidas del aprovechamiento de los recursos naturales hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con especial énfasis en los territorios afectados por su extracción.

En esta línea, es importante mencionar que el artículo 94 de la Ley de Hidrocarburos establece un porcentaje de las utilidades de las empresas que realizan actividades



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

hidrocarburíferas, a fin de que el mismo sea pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de la siguiente manera:

“(...) el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades hidrocarburíferas. (...)”.

Así mismo, la Ley Orgánica para la Planificación y Desarrollo Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica - LOCTEA -, en el artículo 63 numeral 3, relacionado al fondo común, establece:

“(...) 3. Sector Hidrocarburífero: El 12 % de las utilidades de las actividades hidrocarburíferas desarrolladas por las empresas privadas y el 12 % del superávit o excedentes de los ingresos sobre los gastos que genera la Empresa Nacional de Hidrocarburos (Petroecuador EP). (...)”.

En este orden de ideas, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD -, respecto al modelo de equidad territorial en la asignación y distribución de recursos a cada gobierno autónomo descentralizado, establece en el literal b) del artículo 193:

“(...) b) El monto excedente del total del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y diez por ciento (10%) de ingresos no permanentes restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010, se distribuirá entre los gobiernos autónomos a través de la aplicación de los criterios constitucionales conforme a la fórmula y la ponderación de cada criterio señalada en este Código. (...)”.

Desde la aplicación del COOTAD (año 2011), los GADs han participado de los ingresos no permanente del Presupuesto General del Estado (PGE), estos incluyen los ingresos netos que ha generado la actividad petrolera. Durante los últimos años de aplicación del modelo de equidad territorial se ha distribuido a los GADs más de USD1.226 millones por ingresos no permanentes, conforme se indica a continuación:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Gráfico 1: Participación de los GAD en los ingresos no permanentes
en millones de USD



Fuente y Elaboración: SRF - MEF

De esta manera, se evidencia que los GADs han participado de las rentas netas que ha generado la actividad petrolera permanente, estando aquí incluidos los GADs de las provincias de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos.

En este sentido, es necesario indicar que el presente veto no busca cerrar la puerta al desarrollo de las provincias de Esmeraldas, Santa Elena y Sucumbíos, ni de ninguna otra, sino abrir un espacio para un debate legislativo más sólido y responsable. La objeción se fundamenta en la necesidad de que toda asignación de recursos cumpla con los principios constitucionales de sostenibilidad fiscal, equidad y transparencia. La Asamblea Nacional, al aprobar un proyecto que genera un gasto público permanente sin estudios técnicos ni financieros, omitió su deber de garantizar que el Estado ecuatoriano no comprometa su estabilidad económica ni su capacidad para atender prioridades nacionales.

Este veto es una oportunidad para rectificar esos vacíos, con el fin de realizar un análisis riguroso del impacto presupuestario. Un nuevo debate permitiría, además, explorar un modelo que vincule las participaciones de las rentas a indicadores de desarrollo local, así como a asegurar que estas sean calculadas con base en renta efectiva y no a procesos de industrialización, que en la práctica generan gastos, asegurando así que los recursos lleguen a las provincias con rentabilidad generada y que esto sea sostenible a largo plazo. Este enfoque evitaría cargar al Presupuesto General del Estado gastos no planificados y promovería una gestión más eficiente de los recursos petroleros.

En definitiva, el presente veto es un llamado a la Asamblea Nacional, a fin de que ejerza sus actuaciones de manera responsable y técnica, observando el marco normativo ecuatoriano en materia fiscal.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Desde ya, el suscrito se compromete a gestionar una eventual propuesta normativa que equilibre las demandas locales con la sostenibilidad nacional.

Con base en las consideraciones expuestas y en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 138 de la Constitución de la República, **OBJETO TOTALMENTE** el proyecto de **“LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN DE LAS RENTAS DEL ESTADO A FAVOR DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS POR INDUSTRIALIZACIÓN DE PETRÓLEO EN LAS PROVINCIAS DE ESMERALDAS, SANTA ELENA Y SUCUMBÍOS”**, decisión que queda establecida en los términos precedentes, así como en el documento correspondiente, cuyo auténtico devuelvo a su autoridad.

Atentamente,

Daniel Noboa Azín
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA