COMISIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, PRODUCTIVO Y LA MICROEMPRESA

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera

MIEMBROS DE LA COMISIÓN

Diego Franco Hanze – Presidente (E)

Alejandro Lara Pérez
Álex Morán Galarza
Arianna Burgos Carrera
David Arias Montalvo
Diego Salas Barriga
Sergio Peña Veloz
Mabel Méndez Rojas
Steven Ordóñez Bravo
Carlos Dávila Arteaga

Quito, D. M., 13 de julio de 2026

1. OBJETO

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*, remitido a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa.

2. ANTECEDENTES

2.1. El Pleno de la Asamblea Nacional, conoció y debatió el Informe para Primer Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones"* en Sesión No. 094-AN-2025-2029 de 03 de junio de 2026.

2.2. En Sesión No. 168-2025-2027 de 24 de junio de 2025, la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa, avoco conocimiento del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones" y a la "Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para la Facilitación del Comercio y la Gestión Integrada de Frontera", iniciativa del asambleísta Diego Salas Barriga, en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución CAL-NAOP-2025-2027-423 de 06 de mayo de 2026 del Consejo de Administración Legislativa; así mismo procedió a la unificación de dicho proyecto con *el "Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*, actualmente en tratamiento para la elaboración del Informe de Segundo Debate en esta mesa legislativa.

2.3. Durante la etapa de socialización hasta la aprobación del presente informe para Segundo Debate, fueron recibidos en esta Comisión Legislativa los ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos y privados, que se detallan a continuación:

NO.	SESIÓN	FECHA	PERSONA	CARGO/INSTITUCIÓN
1.	162	10 de junio de 2026	Señora María Paula Calderón	Agente Aduanera del Grupo Calderón

2.	162	10 de junio de 2026	Señor Roberto Calderón Machiavello	Representante de Comexport S.A.
3.	168	24 de junio de 2026	Señor Galo Salamea	Presidente de la Federación Nacional de las Cámaras de Comercio del Ecuador
4.	169	25 de junio de 2026	Señora Vanessa Illescas	Gerente de Asuntos Corporativos de Philip Morris International
5.	169	25 de junio de 2026	Señor Richard Benavidez	Gerente General de Swissport EMSA-Ecuador.
6.	170	29 de junio de 2026	Asambleísta Diego Salas Barriga,	Proponente del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones y a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para la Facilitación del Comercio y la Gestión Integrada de Frontera"
7.	170	29 de junio de 2026	Señora Karen González	Miembro del Directorio Principal de la Asociación Logística del Ecuador -ASOLOG -
8.	170	29 de junio de 2026	Señor Francisco Mosquera	Gerente General de la Empresa de Servicios Logísticos COIMPEXA S.A
9.	171	1 de julio de 2026	Ingeniero Sandro Fortunato Castillo Merizalde	Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

2.6. Para el tratamiento, debate y aprobación del presente Informe para Segundo Debate se han realizado las siguientes sesiones por parte de esta Comisión Legislativa:

No.	Fecha	No. Sesión
1.	10 de junio de 2026	162
2.	24 de junio de 2026	168
3.	25 de junio de 2026	169
4.	29 de junio de 2026	170
5.	01 de julio de 2026	171

2.7. En la construcción del presente informe se recibieron las siguientes observaciones:

Fecha	Remitente	Documento	Medio
04/05/2026	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	Oficio Nro. SENAE-SENAE-2026-0199-OF	Zimbra
02/06/2026	Asambleísta Segundo Manuel Choro Duchi.	Memorando Nro. AN-CDSM-2026-0042-M	DTS
28/06/2026	Asambleísta Saadin Alfredo Serrano Valladares	Memorando Nro. AN-SVSA-2026-0068-M	DTS
29/06/2026	Asambleísta Diana Patricia Blacio Carrion	Memorando Nro. AN-BCDP-2026-0102-M	DTS
01/07/2026	Asambleísta Lenin Alejandro Lara Pérez	Memorando Nro. AN-LPLA-2026-0195-M	DTS

03/07/2026	Asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo	Memorando Nro. AN-LTJA-2026-0154-M	DTS
07/07/2026	Clúster Bananero y Platanero del Ecuador; Asociación de Comercialización y Exportación de Banano.	S/N	Zimbra

2.8. En Sesión 174-2025-2027 de 13 de julio de 2026, esta mesa legislativa conoció, debatio y aprobó el Informe para Segundo Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*.

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Para el tratamiento del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*, se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional, legal y reglamentario:

Constitución de la República.

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

(…)
6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.
7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados.
(…)

Art. 134.- La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: (…)

2. A la Presidenta o Presidente de la República. (…)

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.

Art. 136.- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.

Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.

Art. 140.- La Presidenta o Presidente de la República enviará a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.

Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Ley Orgánica de la Función Legislativa

Art. 9.- Funciones y Atribuciones.- La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes:

(…)
6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;
7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados;(…)".

Art. 53.- Clases de leyes.- Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución de la República;
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; y,
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. Las leyes ordinarias se aprobarán con el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

Art. 54.- De la iniciativa.- La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros;
2. A la Presidenta o Presidente de la República;
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia;

4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones; y,
5. A las ciudadanas y ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.
6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados, previa solicitud y autorización de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional.

Art. 55.- Presentación del proyecto.- Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa.

Toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que la o el proponente justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación.

La Unidad de Técnica Legislativa, después de haber recibido la comunicación de Secretaría General, elaborará el informe técnico-jurídico no vinculante por proyecto de ley, en el término máximo de cinco días.

Art. 56.- Calificación de los proyectos de ley.- El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días, desde su presentación, calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos:

1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;

2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado;
3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y,
4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa.

La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales, en particular, de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.

La exposición de motivos tendrá enfoque de género cuando corresponda; especificará los mecanismos para la obtención de los recursos económicos en el caso de que la iniciativa legislativa requiera; y, enunciará los principales indicadores, medios de verificación y responsables del cumplimiento de la ley.

El Consejo de Administración Legislativa constatará que el lenguaje utilizado en el Proyecto no sea discriminatorio en ningún sentido y que cuente con la ficha de alineación al Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia.

Si el proyecto de ley no cumple con los requisitos, contiene vicios de inconstitucionalidad e inobserva los criterios antes detallados no será calificado y será devuelto, sin perjuicio de que pueda ser presentado nuevamente, subsanadas las razones que motivaron su no calificación. La resolución de no calificación incluirá la debida motivación, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y será notificada a la o el proponente o proponentes en el plazo máximo de cinco días.

Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento de este y la comisión especializada que lo tramitará. El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de tres días, remitirá al proponente o proponentes y a la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada, el proyecto de ley, el informe técnico-jurídico no vinculante con sus anexos elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo.

La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional ordenará que, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, junto con el informe técnico-jurídico no vinculante elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y que difunda su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional.

Art. 57.- Tratamiento del proyecto de ley.- Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaría o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento.

Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión.

Art. 61.- Del segundo debate.-La comisión especializada analizará y de ser el caso, recogerá las observaciones efectuadas al proyecto de Ley, en el primer debate.

Dentro del plazo máximo de noventa días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate.

La comisión especializada, atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley, podrá pedir justificadamente a la Presidenta o al Presidente

de la Asamblea Nacional, por una sola vez, la prórroga que considere necesaria para presentar el informe correspondiente. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional determinará si concede o no la prórroga, así como el plazo de la misma.

La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas.

El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión, en un plazo máximo de seis meses desde la recepción del informe.

En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría simple de sus integrantes, podrá decidir la votación del o los informes de minoría.

Durante el segundo debate el o la ponente recogerá las observaciones realizadas por el Pleno.

En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe el texto final de votación sugerido, el mismo que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional, en el plazo máximo de ocho días desde el pedido de suspensión del punto del orden del día.

Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación.

En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo determinado de ocho días, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional.

Si el texto aprobado por la comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el

Pleno de la Asamblea Nacional, la o el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de Ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas.

Agotado el segundo debate, la votación del texto final del proyecto de ley no podrá exceder el plazo de sesenta días. Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, por secciones o artículos.

Con el voto favorable de la mayoría absoluta, el Pleno de la Asamblea Nacional, podrá archivar el proyecto de ley.

Reglamento de la Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales

Art. 15.- Debates del pleno de la comisión especializada permanente y ocasional. El pleno de la comisión especializada permanente y ocasional, para sus debates adoptará el procedimiento previsto en la Sección 2, Capítulo XIII de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Artículo 30.- Informes aprobados por la Comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento:

1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional;
2. Fecha del informe;
3. Miembros de la Comisión;
4. Objeto;
5. Antecedentes:

5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión;

5.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento;

5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y,

5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice.
6. Base legal para el tratamiento;
7. Plazo para el tratamiento;
8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión;
9. Conclusiones del informe;
10. Recomendaciones del informe;
11. Resolución y detalle de la votación del informe;
12. Asambleísta ponente;
13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe;
14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa. 15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda;
16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y
17. Detalle de anexos, en caso de existir.

Se podrán incluir como anexos al informe: el detalle de las posiciones de las y los asambleístas, las matrices del tratamiento del proyecto de ley y otros documentos o información que las y los asambleístas consideren necesarios.

Los informes borradores serán elaborados por el equipo asesor de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, el que lo remitirá mediante memorando con su firma de responsabilidad, para la revisión de las formalidades por parte de la secretaria o secretario relator de la Comisión, previo a ser puesto a consideración de las y los asambleístas.

En caso de realizarse la consulta prelegislativa, en el informe para segundo debate del proyecto de ley, se incorporarán los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa.

Artículo 32.- Envío a la Presidencia de la Asamblea Nacional. Los informes de los proyectos de ley, acuerdos, resoluciones y demás actos legislativos deberán ser remitidos a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional en el formato de memorando que contendrá como mínimo lo siguiente:

1. Numeración del documento;
2. Fecha del documento;
3. Nombre de la presidenta o presidente de la comisión especializada Nombre de la presidenta o presidente de la comisión especializada correspondiente;
4. Nombre del proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos Nombre del proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos;
5. Nombre de la/ o el asambleísta proponente; y,
6. Detalle de la votación realizada en la comisión.

Los formatos de actas, informes y memorando detallado en este Artículo, estarán disponibles de forma digital en la intranet institucional.

4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

El pleno de la Asamblea Nacional en Sesión 094-AN-2025-2029 de 03 de junio de 2026, conoció y debatió el Informe para Primer Debate del *"Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*; de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, en Sesión 168-2025-2027 de 24 de junio de 2026 de conformidad a lo dispuesto en la Resolución CAL-NAOP-2025-2027-423 de 6 de mayo de 2026 del Consejo de Administración Legislativa y el artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa unificó el *"Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones y a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para la Facilitación del Comercio y la Gestión Integrada de Frontera"* al *"Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*, por lo que el plazo para presentar el presente informe es el 22 de septiembre de 2026.

La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, conoció, debatió y aprobó el Informe para Segundo Debate del de *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"* en la Sesión No. 174-2025-2027 de 13 de julio de 2026; de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función

Legisativa, la comisión se encuentra dentro del plazo de 90 días para la emisión del presente informe.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

La presente iniciativa de reforma al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) surge como resultado de la necesidad de actualizar y fortalecer el régimen jurídico aplicable a las operaciones de comercio exterior y a la gestión aduanera, considerando la evolución de las dinámicas comerciales, logísticas y administrativas que enfrenta el Ecuador y el mundo. El marco normativo vigente ha permitido regular las actividades vinculadas al ingreso, salida, control y disposición de mercancías; sin embargo, la experiencia derivada de su aplicación ha evidenciado la existencia de vacíos normativos y limitaciones operativas que dificultan el desarrollo eficiente de determinados procedimientos aduaneros, haciendo necesaria la incorporación de nuevas herramientas jurídicas que fortalezcan la seguridad jurídica, optimicen la capacidad institucional de la administración aduanera y contribuyan a una gestión más eficiente en el comercio exterior.

En ese contexto, la información técnica consolidada por terminales miembros de la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador (ASOTEP) evidencia que la acumulación de carga en abandono ha generado impactos directos sobre la capacidad operativa, la disponibilidad de infraestructura logística, la eficiencia del comercio exterior y la adecuada utilización de espacios destinados a operaciones activas de importación y exportación. Esta realidad demuestra que la problemática no se limita a un aspecto puntual de gestión, sino que responde a una situación estructural que incide de manera directa en el funcionamiento del sistema portuario y aduanero nacional.

5.1 Congestión operativa y acumulación estructural de carga en abandono.

De acuerdo al reporte de la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador (ASOTEP) se evidencia que, en el Terminal Portuario de Guayaquil (TPG), FERTISA y el operador portuario NAPORTEC existe una acumulación sostenida e histórica de mercancías en abandono, tanto en carga en contenedores como en carga suelta y carga desconsolidada.

En el caso del Terminal Portuario de Guayaquil TPG, se registran alrededor de 184 contenedores en abandono y aproximadamente 1.656,35 toneladas métricas de carga suelta, de las cuales el 65,22% de los contenedores supera los cinco años de permanencia dentro del terminal. Asimismo, se ha identificado la existencia de más de 955 toneladas métricas y 3.722 m³ que corresponden a mercancías almacenadas por periodos de tiempo superiores a cinco años.

Por su parte, FERTISA registra 58 contenedores en abandono definitivo, todos con permanencia superior a cinco años, así como 145 registros de carga suelta histórica con más de cinco años de permanencia.
Por otro lado, NAPORTEC reporta 97 contenedores en abandono, 228 registros de carga suelta y 221 registros de carga desconsolidada, identificándose 43 contenedores y 173 registros de carga suelta con permanencias superiores a cinco años.

De manera particularmente relevante, se identifican periodos de almacenamiento crítico que supera los 6.604 días en contenedores y 6.338 días en carga suelta, equivalentes a más de dieciocho años de permanencia dentro de terminales portuarios[1].

Terminal	Contenedores	> 5 años	Carga suelta
TPG	184	65%	1.656 TM
FERTISA	58	100%	89 TM
NAPORTEC	97	44%	90 TM
TOTAL	**339**	**~65%**	**~1.835 TM**

221 de 339 contenedores (65%) llevan más de 5 años inmovilizados en los terminales.

Fuente: Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador.

[1] Asamblea Nacional del Ecuador, Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, Sesión No. 155-2025-2027, intervención de Carlos Andrés Arosemena, representante de la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador, 20 de mayo de 2026, disponible en Facebook Watch: https://fb.watch/HluwZ2adMO/

Toda la información anteriormente detallada, y los antecedentes expuestos evidencian que la problemática de carga en abandono no constituye una situación aislada o excepcional, sino una acumulación estructural sostenida en el tiempo, respecto de la cual los mecanismos legales actualmente previstos en la normativa aduanera ecuatoriana no han permitido una resolución oportuna y eficiente, por lo tanto, se deben implementar correcciones a las herramientas legales vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano para poder enfrentar esta problemática.

5.2 Impacto sobre infraestructura logística y competitividad operativa.

La permanencia prolongada de mercancías inmovilizadas genera ocupación continua de patios de contenedores, bodegas, áreas Container Freight Station (CFS) y demás espacios operativos destinados al flujo normal de comercio exterior.

La carga en abandono limita la capacidad instalada de los terminales portuarios y reduce la disponibilidad de infraestructura necesaria para atender nuevas operaciones logísticas, afectando la rotación de patios, la utilización eficiente de bodegas y el flujo interno de mercancías.

Adicionalmente, los contenedores inmovilizados permanecen fuera del circuito operativo de reutilización y posicionamiento de equipos, afectando la disponibilidad de contenedores para nuevas operaciones de comercio exterior y generando distorsiones logísticas para las líneas navieras lo cual afecta de forma directa la competitividad operativa.

La información técnica presentada evidencia que la carga en abandono erosiona la eficiencia logística y afecta directamente la competitividad del sistema portuario nacional, particularmente debido a la ausencia de mecanismos ágiles y plazos definidos que permitan resolver oportunamente la disposición final de mercancías abandonadas[2].

En el mismo sentido, se ha señalado que un sistema logístico eficiente requiere alta rotación de espacios y disponibilidad permanente de infraestructura operativa,

2 Ibidem

condiciones que se ven comprometidas por la acumulación prolongada de inventario inmovilizado.

5.3 Impacto económico y costos operativos asociados.

La permanencia prolongada de carga en abandono genera costos asociados a custodia, seguridad, control documental, inventarios, monitoreo, manipulación, reubicación interna y mantenimiento de espacios ocupados. Estos costos impactan directamente sobre la operación de los terminales portuarios, aun cuando la mercancía permanece bajo control aduanero y sin una definición oportuna respecto de su destino final. Ello genera un impacto económico directo para el Estado, por cuanto este debe continuar destinando recursos para el manejo de la carga en abandono.

La información técnica presentada evidencia además importantes costos acumulados derivados de almacenamiento y demurrage. En contenedores secos, los costos pueden alcanzar hasta los USD 76.362 por unidad en períodos de un año; mientras que, en contenedores refrigerados, los costos acumulados pueden ascender a USD 159.116 por unidad.

Asimismo, se reportan más de USD 1,2 millones en servicios no facturados asociados a contenedores en abandono y costos de destrucción de mercancías refrigeradas por aproximadamente USD 38.000.

La información consolidada presentada dentro de la propuesta de reforma identifica más de 12.000 contenedores en abandono por año, aproximadamente USD 450 millones en valor de carga retenida y tiempos promedio de espera de 365 días[3].

3 Asamblea Nacional del Ecuador, Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, Sesión No. 157-2025-2027, intervención de Giovanna Ávila, representante de la empresa privada concesionaria encargada de operar, administrar y desarrollar las terminales de contenedores y multipropósito del Puerto Marítimo "Libertador Simón Bolívar" de Guayaquil, 21 de mayo de 2026, disponible en Facebook Watch: https://fb.watch/HlA5apZBwV/

Costos por contenedor (Seco)

Valor promedio de demurrage x día $200 x día / Días libres 7

Servicios	9 días	30 días	3 meses	6 meses	1 año
Depósito Temporal	$298	$501	$1.264	$2.409	$4.762
Naviera Demurrage	$400	$4.600	$16.600	$34.600	$71.600
Total	**$698**	**$5.101**	**$17.864**	**$37.009**	**$76.362**

Fuente: Empresa privada concesionaria encargada de operar, administrar y desarrollar las terminales de contenedores y multipropósito del Puerto Marítimo "Libertador Simón Bolívar" de Guayaquil.

Estos elementos permiten identificar que la permanencia prolongada de carga en abandono genera consecuencias económicas relevantes para terminales portuarios, operadores logísticos, líneas navieras y el propio sistema de comercio exterior, afectando la eficiencia de la cadena logística nacional.

5.4 Necesidad de mecanismos ágiles y plazos definidos.

La información presentada demuestra la necesidad de incorporar mecanismos administrativos más ágiles que permitan ejecutar y tomar medidas oportunas respecto a inventarios, avalúos, peritajes, remates, adjudicaciones, destrucciones y demás procedimientos de disposición final.

En este contexto, la propuesta de reforma incorpora correctamente un mecanismo para generar la activación de procedimientos administrativos desde los seis meses de permanencia de la mercancía bajo custodia aduanera, con la finalidad de evitar acumulaciones históricas y reducir ocupación prolongada de espacios operativos.
Asimismo, la reforma considera necesario establecer plazos claros para la definición administrativa de la carga en abandono y fijar un plazo máximo para que la autoridad aduanera ejecute inventarios, avalúos, clasificación, remate, adjudicación, destrucción o disposición final de mercancías abandonadas.

La ausencia de procedimientos definidos y responsabilidades claras ha contribuido al crecimiento progresivo del inventario inmovilizado y a la permanencia indefinida de mercancías dentro de terminales portuarios.

Por ello, la reforma busca fortalecer la capacidad operativa de la administración aduanera, optimizar la utilización de infraestructura logística y avanzar hacia un modelo de gestión pública más eficiente, articulado y socialmente útil.

5.5 Riesgos operativos, ambientales y necesidad de disposición técnica.

La permanencia prolongada de mercancías en abandono puede generar deterioro físico, pérdida de valor comercial y necesidad de tratamientos especiales para su disposición final. Esta situación no solo compromete la eficiencia de la gestión aduanera, sino que incrementa los costos asociados a la custodia, conservación y administración de bienes cuya situación jurídica permanece indefinida durante largos periodos de tiempo.
En determinados casos, la mercancía puede requerir intervención de gestores ambientales, procesos de destrucción técnica o tratamientos especializados debido a riesgos sanitarios, ambientales o de seguridad derivados de su naturaleza, estado de conservación o antigüedad. Esta problemática adquiere especial relevancia si se considera que existen mercancías con permanencias superiores a quince y dieciocho años dentro de terminales portuarios, circunstancia que incrementa los riesgos para la salud pública, el ambiente y la infraestructura logística.

En este sentido, la reforma resulta indispensable para fortalecer los procedimientos relacionados con el inventario, avalúo, peritaje, adjudicación, subasta, destrucción, disposición ambiental y demás mecanismos de administración de bienes sometidos a potestad aduanera, incorporando herramientas que permitan una gestión más eficiente, técnicamente adecuada y acorde con las necesidades actuales del comercio exterior.

5.6 Fortalecimiento del control aduanero y de la seguridad de la cadena logística.

La evolución de las modalidades del crimen organizado vinculadas al comercio exterior evidencia que los recintos portuarios y las unidades de carga constituyen

espacios de alto riesgo para la contaminación de mercancías con sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Esta realidad exige que el régimen jurídico aduanero evolucione de manera permanente, dotando a la administración de herramientas que permitan fortalecer el control, la gestión de riesgos y la coordinación interinstitucional, sin afectar la fluidez de las operaciones legítimas de comercio exterior.

La problemática descrita encuentra sustento en antecedentes recientes registrados en el país. Según informes de la Policía Nacional, el 4 de abril de 2026 se ejecutó la operación "ATENAS" en uno de los puertos marítimos de Guayaquil, desarticulando una organización dedicada a la contaminación de contenedores destinados a la exportación mediante la modalidad conocida como "gancho ciego"[4].
Bajo estas consideraciones, las reformas propuestas fortalecen la capacidad institucional del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para ejercer un control más eficiente sobre las operaciones de comercio exterior, incorporando mecanismos que favorecen una actuación preventiva, técnicamente sustentada y coordinada con las demás entidades competentes. De esta manera, la propuesta normativa contribuye a reforzar la seguridad de la cadena logística, proteger la integridad del comercio exterior ecuatoriano y preservar la confianza de los mercados internacionales en las exportaciones nacionales.

Finalmente, el presente Proyecto de Ley responde a la necesidad de fortalecer y modernizar el régimen jurídico en materia aduanera, incorporando mecanismos que permitan optimizar la gestión de las operaciones de comercio exterior, fortalecer el control estatal, brindar mayor seguridad jurídica a los operadores y mejorar la eficiencia en la administración de las mercancías, unidades de carga y medios de transporte sometidos a potestad aduanera. Las reformas propuestas constituyen una respuesta normativa frente a los desafíos identificados en la aplicación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, procurando dotar al Estado de herramientas más eficaces para garantizar una gestión pública eficiente, transparente y acorde con las dinámicas actuales del comercio internacional.

[4] Policía Nacional del Ecuador. (2026, 4 de abril). Operación "ATENAS" deja 10 detenidos y cerca de una tonelada de droga incautada en uno de los puertos marítimos del Guayas. https://noticias.policia.gob.ec/operacion-atenas-deja-10-detenidos-y-cerca-de-una-tonelada-de-droga-incautada-en-uno-de-los-puertos-maritimos-del-guayas/

6. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN DEL INFORME

La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa, pone en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"* que recomienda su aprobación; el mismo que fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión 174-2025-2027 de 13 de julio de 2026.

7. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN

Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, así como las señaladas en las sesiones realizadas por la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, **RESUELVE** aprobar el presente Informe para Segundo Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera",* con OCHO (8) votos a favor; DOS (2) votos en contra; CERO (0) votos en abstención; CER0 (0) votos en blanco de las y los asambleístas presentes.

8. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El ponente del presente informe es el asambleísta Diego Franco Hanze, Presidente encargado de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa.

9. NOMBRE Y FIRMA DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME:

Las señoras y los señores asambleístas que suscriben el presente Informe para Segundo debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia Aduanera"*

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
DIEGO MARTIN FRANCO HANZE

As. Diego Franco Hanze
PRESIDENTE (E)

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
LENIN ALEJANDRO LARA PEREZ

As. Alejandro Lara Pérez
MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
ALEX STEVEN MORAN GALARZA

As. Álex Morán Galarza

MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
ARIANNA STEPHANY BURGOS CARRERA

As. Arianna Burgos Carrera

MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JESUS DAVID ARIAS MONTALVO

As. David Arias Montalvo

MIEMBRO

As. Diego Salas Barriga

MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
SERGIO JESUS PENA VELOZ

As. Sergio Peña Veloz

MIEMBRO

As. Mabel Méndez Rojas

MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
STEVEN LEONARDO ORDONEZ BRAVO

As. Steven Ordóñez Bravo

MIEMBRO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CARLOS ANDRES DAVILA ARTEAGA

As. Carlos Dávila Arteaga

MIEMBRO

10. CERTIFICACIÓN

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL DESARROLLO ECONÓMICO, PRODUCTIVO Y LA MICROEMPRESA

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa.

C E R T I F I C O:

Que el presente Informe para Segundo Debate del *"Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en Materia*

Aduanera", fue aprobado en la Sesión No. 174-2025-2027 el 13 de julio de 2026, en el pleno de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, con la votación de las y los siguientes Asambleístas: Alejandro Lara Pérez; Alex Morán Galarza; Arianna Burgos Carrera; Diego Salas Barriga; Sergio Peña Veloz; Mabel Méndez Rojas; Steven Ordóñez Bravo; Carlos Dávila Artega; y Diego Franco Hanze, con la siguiente votación: **AFIRMATIVO**: OCHO (8). **EN CONTRA**: DOS (2). **ABSTENCIÓN**: CER0 (0) **BLANCO**: CERO (0) **ASAMBLEÍSTAS AUSENTES EN LA VOTACIÓN**: CERO

No.	Asambleísta	Afirmativo	En Contra	Abstención	Blanco
1	Lara Pérez Alejandro	X			
2	Morán Galarza Alex	X			
3	Burgos Carrera Arianna	X			
4	Árias Montalvo David	X			
5	Salas Barriga Diego		X		
6	Peña Veloz Sergio	X			
7	Méndez Rojas Mabel		X		
8	Ordóñez Bravo Steven	X			
9	Dávila Arteaga Carlos	X			
10	Franco Hanze Diego	X			
	Total	8	2		

D.M. Quito, 13 de julio de 2026.

Atentamente,

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
ANDREA STEFANIA POVEDA CAMACHO

Ab. Andrea Poveda Camacho
SECRETARIA RELATORA

11. Detalle de Anexos

PROYECTO DE LEY ORGÁNICO REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES, EN MATERIA ADUANERA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 1 de la Constitución del Ecuador establece que este es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, cuya organización institucional se encuentra orientada al cumplimiento efectivo y garantía de los derechos constitucionalmente reconocidos, así como a la satisfacción del interés general. En virtud de este mandato constitucional, todas las entidades que integran la administración pública deben ejercer sus competencias observando los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad, coordinación, planificación, seguridad jurídica, transparencia, proporcionalidad y responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 226 y 227[5] de la carta magna.

Asimismo, la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 284 y 304[6] establece que la política económica y comercial del Estado debe orientarse a fortalecer la productividad nacional, promover la inserción estratégica del país en la economía internacional y generar condiciones adecuadas para el desarrollo eficiente del comercio exterior. En concordancia con ello, una correcta gestión aduanera constituye una herramienta esencial para garantizar la competitividad logística, la facilitación comercial y el adecuado funcionamiento de los servicios vinculados al intercambio internacional de mercancías.

Bajo este contexto, el fortalecimiento de la producción nacional y el desarrollo equilibrado del comercio exterior requieren que las autoridades competentes cuenten con herramientas que permitan observar y evaluar oportunamente el comportamiento de las importaciones, con el propósito de identificar situaciones que puedan afectar a los sectores productivos nacionales y adoptar, cuando corresponda, las medidas previstas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en observancia de la Constitución y de los compromisos internacionales adquiridos por el Ecuador.

En ese marco, el Estado ecuatoriano tiene el deber permanente de adecuar sus estructuras normativas y operativas a las dinámicas económicas, comerciales y logísticas contemporáneas, especialmente en aquellos sectores estratégicos vinculados al comercio exterior, la facilitación aduanera y la movilidad internacional de mercancías.

La creciente complejidad de las cadenas globales de suministro y el incremento sostenido del intercambio comercial en la región y el mundo exigen sistemas aduaneros modernos, capaces de garantizar simultáneamente el control estatal, la seguridad de la cadena logística y la continuidad eficiente de las operaciones de comercio exterior.

[5] Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador, arts. 226 y 227. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
[6] Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador, arts. 284 y 304. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.

En este escenario internacional, marcado por factores económicos, políticos y logísticos que han generado presiones sobre las cadenas de suministro globales, resulta indispensable actualizar el marco normativo ecuatoriano para superar las limitaciones operativas que afectan la fluidez del sistema portuario y aduanero, asegurando que la gestión de mercancías y medios de transporte se desarrollen bajo criterios de eficiencia, agilidad y transparencia, y que sean modernos y permitan al Ecuador contar con un sistema aduanero actualizado a las últimas necesidades del mundo.

En este contexto, organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio han reconocido que el proceso de facilitación comercial entre países debe ser entendido como la simplificación, modernización y armonización de los procedimientos de la exportación e importación[7], constituyen un elemento fundamental para garantizar la eficiencia de las operaciones aduaneras y la competitividad económica de los Estados. Asimismo, el transporte marítimo, calificado a menudo como el "alma del comercio mundial", continúa siendo el modo predominante de transporte internacional de mercancías y constituye la columna vertebral de las cadenas de suministro globales. Esta modalidad representa más del 80% del volumen del comercio mundial, consolidándose como un componente esencial para la conectividad y dinamismo del comercio internacional contemporáneo.[8]

Concordantemente con lo anterior, una eficiente administración aduanera constituye un componente sustancial para el funcionamiento de la economía nacional y para la competitividad del país en el contexto internacional frente a sus competidores económicos directos; su rol no se limita a la recaudación tributaria o al control fronterizo sino que comprende también la facilitación del comercio exterior, la protección de la cadena logística internacional, la gestión eficiente de mercancías y unidades de carga sometidas a potestad aduanera, así como la optimización de la infraestructura portuaria y de almacenamiento vinculada a las operaciones de importación y exportación.

En este contexto, nuestro sistema contempla que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) es la entidad que ejerce la potestad de control sobre las mercancías, unidades de carga y medios de transporte que ingresan o salen del territorio aduanero ecuatoriano, siendo responsable de los procesos de control, vigilancia, custodia y disposición de bienes sujetos al control aduanero. Sin embargo, la evolución operativa del comercio internacional y el incremento progresivo de las mercancías almacenadas bajo custodia aduanera han evidenciado importantes limitaciones dentro del régimen jurídico vigente para la administración ecuatoriana en la materia y manejo adecuado de bienes que se encuentran en estado de abandono.

El tratamiento legal aplicable a las mercancías y unidades de carga que se ven almacenadas durante largos periodos demuestra que nuestro ordenamiento jurídico actual contempla disposiciones regulatorias que resultan insuficientes para hacer frente a la complejidad de la problemática logística actual. Si bien el régimen vigente contempla instituciones jurídicas relacionadas con el abandono, la adjudicación, la subasta y la destrucción de mercancías, la experiencia operativa acumulada

[7] Organización Mundial del Comercio (OMC), Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, adoptado mediante el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, 27 de noviembre de 2014. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/tradfa_s.htm
[8] Organización Mundial del Comercio. (s.f.). Transporte marítimo. OMC. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/transport_s/transport_maritime_s.htm

evidencia que los mecanismos actualmente previstos carecen de procedimientos suficientemente ágiles, plazos claramente definidos y herramientas eficaces que permiten resolver oportunamente la situación jurídica y operativa de bienes inmovilizados bajo la potestad aduanera.

La ausencia de mecanismos expeditos ha generado un fenómeno de inmovilización logística prolongada e incompatible con los criterios constitucionales de eficiencia administrativa, racionalidad en la gestión pública y facilitación del comercio exterior. Esta problemática no solo afecta a la administración pública, sino también a los distintos actores que integran la cadena logística nacional incluyendo depósitos temporales, terminales portuarios, operadores de comercio exterior, líneas navieras, importadores y exportadores.

El régimen jurídico vigente contenido en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones no desarrolla mecanismos suficientemente ágiles y diferenciados para el manejo adecuado de mercancías, contenedores y unidades de carga en estado de abandono, ni establece procedimientos expeditos que permiten descongestionar la infraestructura logística bajo control aduanero. Esta insuficiencia normativa genera vacíos operativos que repercuten directamente en la eficiencia del Sistema Portuario Nacional.

Según información técnica presentada por la Federación Ecuatoriana de Agentes de Aduana (FEDA), anualmente se registran más de 12.000 contenedores en estado de abandono, lo que representa aproximadamente 450 millones de dólares en carga retenida, con un promedio de permanencia cercano a 365 días.[9] Esta situación genera elevados sobrecostos relacionados con el almacenaje, financiamiento, custodia, y gestión operativa, afectando directamente la competitividad logística del Ecuador y encareciendo las operaciones de comercio exterior.

Por su parte, la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador ha señalado que existen terminales estratégicos donde más del 65% de los contenedores en abandono superan los 5 años de permanencia, registrándose incluso casos de inmovilización de hasta 18 años.[10] La permanencia indefinida de mercancías bloquea patios, bodegas, áreas de consolidación y demás infraestructura logística destinada a operaciones activas de comercio exterior reduciendo significativamente la capacidad operativa del sistema portuario nacional.

Esta acumulación prolongada de mercancías genera además una afectación económica progresiva para depósitos temporales y demás operadores autorizados, quienes continúan asumiendo costos permanentes de almacenamiento, custodia, seguridad, control documental, inventario y administración respecto de mercancías cuya situación jurídica permanece indefinida durante extensos periodos de tiempo.

Del mismo modo, la inmovilización de contenedores limita la disponibilidad de unidades de carga para nuevas operaciones comerciales, afectando la eficiencia de las cadenas logísticas vinculadas al comercio exterior ecuatoriano. La problemática descrita trasciende el ámbito estrictamente administrativo y constituye actualmente

9 Asamblea Nacional del Ecuador, Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, Sesión No. 151-2025-2027, intervención de Katya López Mena, Presidenta de la Federación Ecuatoriana de Agentes de Aduana (FEDA), 13 de mayo de 2026, minuto 25:59, disponible en Facebook Watch: https://fb.watch/Hltiu8CGee/

10 Asamblea Nacional del Ecuador, Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, Sesión No. 155-2025-2027, intervención de Carlos Andrés Arosemena, representante de la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador, 20 de mayo de 2026, disponible en Facebook Watch: https://fb.watch/HluwZ2adMO/

un problema estructural con repercusiones económicas, logísticas, ambientales y sanitarias. La acumulación prolongada de mercancías perecibles, deterioradas o potencialmente peligrosas representa riesgos para la salud pública y para el medio ambiente, particularmente cuando se trata de bienes almacenados durante años sin una disposición definitiva.

Asimismo, la normativa vigente no desarrolla correctamente el tratamiento jurídico y operativo aplicable a las unidades de carga y contenedores respecto de las mercancías transportadas, generando vacíos regulatorios que dificultan o imposibilitan la descongestión de espacios logísticos y limitan la reincorporación oportuna de contenedores al circuito operativo del comercio internacional. Esta ausencia de regulación específica repercute negativamente en la disponibilidad de equipos logísticos y en la eficiencia de las cadenas de suministro vinculadas al comercio exterior ecuatoriano.

Esta problemática ha desnaturalizado además la finalidad de los regímenes de almacenamiento y custodia aduanera, concebidos originalmente como mecanismos temporales de control y regularización de mercancías. La permanencia prolongada de carga en estado de abandono ha transformado espacios destinados a operaciones logísticas dinámicas en áreas de ocupación indefinida, afectando la rotación operativa y reduciendo la capacidad disponible para el desarrollo normal de actividades vinculadas al comercio exterior.

La permanencia indefinida de bienes improductivos bajo custodia aduanera compromete además el principio de racionalidad administrativa, en la medida en que obliga al Estado y a los operadores autorizados a destinar recursos humanos, operativos y financieros al mantenimiento de mercancías cuya situación jurídica no logra resolverse oportunamente. En consecuencia, el régimen actual termina generando cargas operativas y económicas desproporcionadas que afectan la eficiencia institucional y limitan el uso adecuado de infraestructura estratégica destinada al comercio exterior y a la actividad logística nacional.

En este contexto, resulta indispensable modernizar y optimizar los mecanismos previstos para la disposición, adjudicación, subasta, destrucción y regularización de mercancías almacenadas bajo potestad aduanera incorporando procedimientos más ágiles, técnicamente adecuados y jurídicamente seguros que permitan reducir tiempos de permanencia, descongestionar espacios de almacenamiento y fortalecer la eficiencia de la gestión aduanera. La presente reforma tiene como finalidad consolidar un régimen jurídico orientado a la facilitación del comercio exterior, el uso eficiente de recursos públicos y la optimización de la infraestructura logística nacional, garantizando simultáneamente el respeto al debido proceso, la seguridad jurídica de los administrados y la adecuada protección del interés público.

Las disposiciones propuestas en esta reforma buscan fortalecer la articulación interinstitucional y promover un modelo de gestión pública enfocado en el aprovechamiento eficiente, racional y socialmente útil de los bienes sometidos a control aduanero, priorizando la reducción de costos operativos, la descongestión logística y la mejora integral de la competitividad del país, dicha visión se operativiza en estricta consonancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029. Específicamente en la Política 7.2 del Plan Nacional, que ordena el fortalecimiento de las capacidades logísticas bajo criterios de eficiencia, y el Objetivo 8, que indica una institucionalidad pública eficiente y transparente. Esta reforma aborda de manera

directa las "limitaciones normativas e institucionales"[11] identificadas en el diagnóstico del sector portuario del Plan Nacional, transformando el sistema aduanero en un dinamizador de los mercados internos y un facilitador de la inserción estratégica del país en la economía mundial, tal como lo exige el mandado constitucional y la planificación nacional vigente.

La problemática descrita no puede resolverse exclusivamente mediante regulación administrativa o reglamentaria, debido a que involucra procedimientos, competencias, efectos jurídicos y mecanismos de disposición de mercancías regulados directamente por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, razón por la cual resulta necesaria una reforma legal que otorgue seguridad jurídica y sostenibilidad normativa a las medidas propuestas.

En virtud de lo expuesto, la presente iniciativa propone fortalecer el régimen jurídico aplicable a las mercancías y unidades de carga sometidas a potestad aduanera, mediante mecanismos modernos, ágiles y eficientes que permitan optimizar la gestión logística nacional, descongestionar infraestructura estratégica, reducir costos operativos y fortalecer la competitividad del Ecuador dentro del comercio internacional. La reforma busca consolidar un sistema aduanero técnicamente eficiente, jurídicamente seguro y alineado con los estándares contemporáneos de facilitación comercial, garantizando simultáneamente la protección del interés público y el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la administración pública.

EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que el número 5 del artículo 3 de la Constitución de la Republica del Ecuador establece como deber primordial del Estado "Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.";

Que el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.";

Que el artículo 276, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el régimen de desarrollo tendrá entre sus objetivos el de: "Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.";

Que el artículo 283 de la Constitución de la República establece que: "El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. […]";

[11] Secretaría Nacional de Planificación. (2025). Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029: Ecuador no se detiene, p. 168. https://planificacion.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2025/08/PlanNacionalDeDesarrollo25-29_EcuadorNoSeDetiene.pdf

Que el artículo 109 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece que: "La obligación aduanera nace con el ingreso de mercancías al territorio aduanero, o con la salida de mercancías de dicho territorio, que se encuentran sometidas a la potestad aduanera. Dicha obligación se perfecciona en el momento de producirse la aceptación de la declaración aduanera de mercancías por parte del sujeto activo o en el momento en que se constate que se generó la misma.";

Que resulta necesario regular de manera expresa el tratamiento de los medios de transporte ingresados irregularmente al territorio nacional y no reclamados por el país de procedencia, a fin de dotar a la autoridad aduanera de las herramientas jurídicas adecuadas para su gestión, evitando el abandono indefinido de bienes en instalaciones del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador;

Que el régimen de vehículo de uso privado del turista, regulado en el artículo 167 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, requiere precisar con claridad sus condiciones de permanencia, las consecuencias del incumplimiento de los plazos autorizados y el procedimiento aplicable para declarar el abandono definitivo de los vehículos retenidos, garantizando la seguridad jurídica para los administrados;

Que resulta necesaria la actualización de la normativa establecida en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en materia de adjudicación gratuita de mercancías y bienes en situación de abandono, decomiso o comiso, a fin de optimizar los procesos de disposición de bienes, reducir los costos de almacenamiento del Estado y garantizar una gestión eficiente del patrimonio público, en aplicación de los principios de eficacia y eficiencia contemplados en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador; y,

Que las reformas propuestas al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones contribuyen a dotar de mayor certeza y previsibilidad al sistema aduanero ecuatoriano.

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES, EN MATERIA ADUANERA

Artículo 1.- Agréguese a continuación del Artículo 79 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, el siguiente artículo:

> "Art. 79.1.- Medidas de vigilancia y control previo a la importación.- El ente rector en materia de política comercial podrá implementar mecanismos de observación, monitoreo y/o vigilancia previa a la importación, para evaluar las condiciones del mercado interno. Estas medidas se aplicarán cuando, sobre la base de un análisis técnico, se determine que las condiciones en las que se realicen las importaciones amenacen con causar un perjuicio a una rama de la producción nacional, y se ejecutarán en observancia de los compromisos y acuerdos comerciales internacionales vigentes, así como la disponibilidad presupuestaria aprobada.".

Artículo 2.- Sustitúyase el Artículo 112 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 112.- Normativa y tributos aplicables.- La normativa aplicable para el cumplimiento de la obligación aduanera será la vigente a la fecha de aceptación de la declaración aduanera.

La normativa aplicable para la presentación de los documentos de acompañamiento en la importación será la vigente a la fecha de embarque de las mercancías y, en la exportación, la vigente a la fecha de aceptación de la declaración aduanera.

Los tributos aplicables son los vigentes a la fecha de aceptación de la declaración aduanera a consumo de las mercancías en la importación; y, en la exportación, serán los vigentes a la fecha de ingreso a la zona primaria aduanera.
La fecha de embarque de las mercancías con destino al Ecuador será la que conste en el documento de transporte como fecha de inicio del último viaje con destino al Ecuador, independientemente de transbordos o escalas efectuados durante el transporte de la mercancía.".

Artículo 3.- Sustitúyase el Artículo 123 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 123.- Decomiso Administrativo.- El decomiso administrativo es la pérdida de la propiedad de las mercancías por declaratoria de la servidora o el servidor a cargo de la dirección distrital correspondiente, en resolución firme o ejecutoriada, dictada en los siguientes casos:

a) Mercancías rezagadas, inclusive en la zona primaria, cuando se desconozca su propietario, consignatario y consignante;
b) Mercancías náufragas;
c) Mercancías que hayan sido objeto de hurto o robo en los recintos aduaneros, o a bordo de los medios de transporte, cuando luego de recuperadas se ignore quién es su propietario, consignatario o consignante;
d) Mercancías respecto de las cuales se haya ordenado el reembarque y no se hubiere realizado dentro del plazo concedido para el efecto, en cuyo caso no se extingue la obligación de pagar las tasas por servicios aduaneros; y,
e) Medios de transporte que hayan ingresado al territorio nacional eludiendo el control aduanero, que hayan sido aprehendidos y que, una vez notificado el hecho al Estado del cual se presume su procedencia a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana u organismos internacionales competentes, no hubieren sido reclamados dentro del plazo de noventa (90) días contados a partir de la notificación.".

Artículo 4.- Sustitúyase el Artículo 133 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 133.- Fecha de Llegada.- Para efectos aduaneros, se entiende que la fecha de arribo de la mercancía es la fecha de llegada del medio de transporte al distrito aduanero donde la misma sea descargada.".

Artículo 5.- Sustitúyase el Artículo 143 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 143.- Abandono Definitivo.- La servidora o el servidor a cargo de la dirección distrital declarará el abandono definitivo de las mercancías que se adecuen a una de las causales siguientes:

a) Si dentro de los veinticinco días hábiles contemplados en el artículo anterior no se subsanan las causales de abandono tácito;
b) La ausencia del declarante o de su delegado a la segunda fecha fijada por la administración aduanera para el aforo físico;
c) En los casos de efectos personales de viajero o bienes tributables retenidos en la Sala de arribo internacional que no hayan sido retirados en un término de 5 días luego de su arribo al país;
d) También constituirá abandono definitivo, siempre que no exista presunción de delito, cuando el sistema de perfiles de riesgo del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador registre riesgos integrales asociados con la naturaleza de la mercancía declarada y el administrado no proceda con la corrección o justificación a las observaciones respectivas dentro del término previsto. Para el efecto, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador notificará al sujeto pasivo las observaciones a las que hubiera lugar, que tendrá el término de quince (15) días contados desde el día hábil siguiente al de la notificación, para presentar sus justificativos o proceder a la corrección respectiva, conforme al procedimiento que para el efecto emita la administración aduanera. Vencido el término previsto en el presente literal, se declarará la mercancía en abandono definitivo y en la misma declaratoria se dispondrá que el sujeto pasivo registre la cuenta de una entidad financiera en la que la administración aduanera, depositará el valor en aduana de las mercancías declaradas por el sujeto pasivo, más un incremento del 20 % del valor en aduana declarado. Una vez acreditado dicho depósito en la cuenta registrada, la mercancía pasará a ser de propiedad del Estado, a través del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quien la subastará en el término de noventas (90) días, de acuerdo al procedimiento establecido para el efecto; y,
e) En los casos del régimen de vehículo de uso privado del turista cuando se incumpla con el plazo máximo de permanencia permitido, y no se hubiere justificado dicho incumplimiento conforme a las disposiciones que expida para el efecto la Directora o el Director General, se ejecutará su retención. Si, transcurrido un (1) mes contado a partir de la fecha de retención no se hubiere presentado acción alguna para su recuperación o regularización, se declarará el abandono definitivo del vehículo.".

Artículo 6.- Sustitúyase el Artículo 167 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 167.- Vehículo de uso privado del turista.- Es el régimen por el cual se permite el ingreso, permanencia y salida del vehículo de uso privado del turista libre del pago de tributos dentro de los plazos y condiciones previstos en este Código, su reglamento y la normativa adoptada por el Ecuador en virtud de convenios o acuerdos internacionales.".

Artículo 7.- Sustitúyase el primer inciso del Artículo 203 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 203.- De la adjudicación gratuita.- Se priorizará la adjudicación gratuita a favor de instituciones y/o empresas del sector público, de las mercancías que se encuentren declaradas en abandono expreso, abandono definitivo, decomiso administrativo, decomiso judicial, comiso administrativo y comiso judicial, aun respecto de aquellas sobre las cuales se hubiere iniciado un proceso de subasta de conformidad con los términos y las disposiciones contenidas en el presente Código, su reglamento y demás normas emitidas por la autoridad aduanera. Las mercancías de prohibida importación solo podrán donarse a instituciones públicas, siempre que sirvan específicamente para las actividades institucionales, o deberán destruirse.".

Artículo 8.- Sustitúyase el Artículo 204.1 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por el siguiente:

"Art. 204.1.- Proceso de adjudicación gratuita o subasta pública de excepción.- Los bienes o mercancías que se encuentren almacenados por más de un año bajo custodia de la administración aduanera, en bodegas institucionales o alquiladas, o en depósitos temporales, serán sometidos a un proceso de inventario y avalúo por parte del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o la entidad que legalmente lo sustituya, conforme a los procedimientos que para el efecto establezca la autoridad aduanera.

Luego de contar con el avalúo de los bienes se efectuarán tres publicaciones en días distintos, en uno de los periódicos de mayor circulación nacional o en la gaceta tributaria digital, concediendo el término de quince (15) días contados desde la fecha de la última publicación para que quienes se crean con derechos respecto de dichos bienes los acrediten en legal y debida forma. Si dentro del término de quince (15) días señalado en este artículo, ninguna persona demuestra tener derechos sobre dichos bienes o mercancías, las mismas serán adjudicadas o subastadas; caso contrario, si se presentare una persona que demuestre tener derechos legítimos sobre dichos bienes o mercancías, se procederá con el trámite que corresponda de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Los bienes o mercancías podrán ser adjudicados en favor del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o de instituciones y/o empresas del sector público. De efectuarse la subasta pública, el valor obtenido será depositado en la Cuenta Única del Tesoro.

Si dentro del mismo término señalado en el inciso precedente se determina que en relación a los bienes o mercancías existe un proceso penal, éstos podrán ser adjudicados o, subastados disponiendo que el valor obtenido de las subastas públicas sea depositado a nombre del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador según lo establecido en la normativa reglamentaria, hasta el fin del proceso o juicio correspondiente, en cuyo caso, si la orden de la autoridad jurisdiccional competente es la de devolver la mercancía, la administración aduanera procederá a la devolución correspondiente al valor

en que se subastó o adjudicó las mercancías sin intereses, con cargo a los recursos con los que cuenta la institución. De disponerse el decomiso por autoridad competente, los valores se depositarán en la Cuenta Única del Tesoro.

De determinarse, en el avalúo e inventario, la existencia de bienes sin valor comercial, y conforme al término de quince (15) días señalado desde la publicación en uno de los periódicos de mayor circulación nacional o en la gaceta tributaria digital en la presente disposición, ninguna persona demuestra derechos sobre dichas mercancías, se procederá sin más trámite con la destrucción, observando las normas ambientales y sanitarias aplicables.
La autoridad aduanera adjudicará los bienes o mercancías, notificando a la Fiscalía y al Tribunal Penal que conoce la causa; al ente rector de las finanzas públicas; y, a la Contraloría General del Estado.

De tratarse de ropa de prohibida importación, la misma pasará al ministerio encargado de la política social del Estado a título de adjudicación gratuita.
La Directora o Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador regulará el procedimiento para la aplicación del presente artículo.".

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- La interpretación, aplicación y ejecución de las disposiciones contenidas en la presente Ley se sujetará a los principios de legalidad, seguridad jurídica, eficiencia, eficacia, transparencia, sostenibilidad fiscal y proporcionalidad establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

SEGUNDA.- En todos los casos en que la presente Ley haga referencia a "aduana", "autoridad aduanera" o "administración aduanera", se entenderá como el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o la entidad que legalmente lo sustituya.

TERCERA.- Hasta que se expida la normativa secundaria correspondiente, continuarán vigentes las disposiciones reglamentarias y administrativas existentes en cuanto no se opongan a la presente Ley.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

PRIMERA.- Los procedimientos de adjudicación, subasta o destrucción de mercancías que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación con la normativa anterior hasta su conclusión, salvo que el administrado exprese su voluntad de acogerse al nuevo proceso en cuyo caso la autoridad aduanera dispondrá su aplicación inmediata.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- En el plazo máximo de dos (2) meses contado a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, el Presidente de la República expedirá la reforma al Reglamento al título de la facilitación aduanera para el comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

SEGUNDA.- En el plazo máximo de un (1) mes contado a partir de la expedición de la reforma al Reglamento al Título De La Facilitación Aduanera Para El Comercio, Del Libro V Del Código Orgánico De La Producción, Comercio E Inversiones a la que

hace referencia la disposición precedente, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador adecuará la normativa secundaria vigente, manuales de procedimientos y sistemas informáticos a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente reforma, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria aprobada.

TERCERA.- La presente Ley entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.