

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0067-M

Quito, D.M., 27 de enero de 2024

PARA: Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-0245-M de 20 de enero de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No.039-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA, presentado por las asambleístas Alexandra Manuela Arce Plúas y Victoria Tatiana Desintonio Malavé, a través de Comunicación Nro. AN-APAM-2024-0001-M, de 18 de enero 2024.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:

- u1._arce_alexandra_desintonio_victoria_informe_johanna_reforma_coa.pdf

Copia:

Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra
Analista de Administración 1

IT



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**





F02V03-PRO-GSG-GDC-001

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE

No. -039-INV-UTL-AN-2024

Quito, D.M., 27 de enero de 2024

Proponentes: Asambleaísta Alexandra Manuela Arce Plúas y Victoria Tatiana Desintonio Malavé

Nombre del Proyecto: “EI PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA)”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Las asambleístas Alexandra Manuela Arce Plúas y Victoria Tatiana Desintonio Malavé, a través de Comunicación Nro. AN-APAM-2024-0001-M, signado con trámite 441400 de 18 de enero de 2024, dirigido al Señor Presidente de la Asamblea Nacional, presentan el proyecto de “LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA)”, y adjunto al documento, incluyen la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-0245-M de 20 de enero de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante, es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, elaborar informes

técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Firmas: 18 Porcentaje 13 %	(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: Administrativa	(Artículos 136 de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado Contiene: exposición de Motivos, trece considerandos, tres artículos reformativos	(Artículos 313, 314 de la Constitución de la Republica del Ecuador, y artículo 1 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica)	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían	(Artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica)	CUMPLE

Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL)	CUMPLE
---	---	---------------

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 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. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base en lo expuesto, el título del Proyecto de Ley y su contenido normativo, está adecuadamente propuesto como “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA”.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Una vez identificado el objeto normativo, es necesario conocer desde la parte expositiva que han configurado las Proponentes. Ello, en vista de que la Exposición de Motivos es un requisito constitucional de la Propuesta Normativa, que nos permite comprender las razones que justifican y sustentan la existencia de la norma propuesta, conforme lo ha identificado la Corte Constitucional del Ecuador, esto sirve, de punto de partida para el debate legislativo.

Como primer punto de análisis podemos señalar que, en el Código Orgánico Administrativo, justamente en el Artículo 1 nos señala lo siguiente: “*Objeto. Este*

Código regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público”.¹

El Banco de Fomento es una Institución que pertenece al sector público (banca pública) y es el que concede diferentes tipos de préstamos, incluido préstamos hipotecarios, entre otras, a personas que se dedican a actividades agropecuarias y a las pequeñas y medianas empresas de producción, comercio y servicios (PYMES).

En el Proyecto de Ley se pretende incorporar en el Artículo 277 del COA, el siguiente texto: *“Plazos en las facilidades de pago. El órgano competente, al aceptar la petición que cumpla los requisitos determinados en los artículos precedentes, dispondrá que la o el interesado pague en diez días la cantidad ofrecida al contado y rinda la garantía por la diferencia.*

El pago de la diferencia se puede efectuar en cuotas periódicas que cubran el capital, intereses y multas, según corresponda, en plazos que no excedan de veinte y cuatro meses contados desde la fecha de notificación de la resolución con la que se concede las facilidades de pago, salvo que haya previsto un régimen distinto en la ley.”

Al órgano concedente le corresponde determinar, dentro del plazo máximo previsto en el párrafo precedente y en atención al contenido de la petición, aquel que se concede a la o al deudor.²

Igualmente, el proyecto de ley incorpora una reforma al Artículo 277 del COA, incorporando a continuación del inciso segundo, el siguiente texto: *“Cuando las ordenes de cobro provengan de obligaciones hipotecarias, de aquellas relacionadas al desarrollo productivo del sector agropecuario y de las pequeñas y medianas empresas, los plazos otorgados por la Administración pública para otorgar facilidades de pago se regirán a lo previsto en el siguiente cuadro...”;*

Se advierte con claridad que el Proyecto de Ley reformativo, las regulaciones se focalizan a obligaciones hipotecarias (créditos hipotecarios) relacionados al desarrollo agropecuario y de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) (reguladas por la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria), siendo

¹ <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf> Marzo del 20223

² [file:///C:/Users/HP/Downloads/ECLEX%20PRO-PUBLICO-CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO_COA%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/ECLEX%20PRO-PUBLICO-CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO_COA%20(1).pdf) Marzo del 2023

BanEcuador el que concede este tipo de créditos, y al ser una Institución dependiente del Poder Ejecutivo regiría la aplicación del COA; con esta propuesta, lo que se pretende es especificar su aplicación a las deudas del sector agropecuario y PYMES con plazos diferentes a otros sectores o Instituciones; estimando este beneficio únicamente a este sector mencionado, sin que esto signifique afectar a otro/s.

La propuesta tiene concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, Título VI, Régimen de Desarrollo, principalmente Capítulo Primero y Tercero.

No se verifica que las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley, sean contrarias a legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional ni de la CIDDHH.

De igual forma, no se verifica que el proyecto de ley sea incompatible con las normas legales vigentes incompatibles, ni con las que deberían ser derogadas o reformadas con la aprobación de la norma propuesta; sin embargo, es necesario mencionar que existen leyes y normas de jerarquía inferior que establecen facilidades de pago para otros sectores (tributario, estudiantil superior, turismo, seguridad social, etc.), que no se contraponen a esta propuesta de reforma, más bien sirven de fundamento para la propuesta de facilidades de pago a diferentes plazos, con el cumplimiento de algunas condiciones o requisitos, siendo por lo tanto plenamente aplicable.

A continuación, se hace colación de algunas leyes infra constitucionales que prevén facilidades de pago:

Una de ellas, que no se contraponen a la propuesta de reforma, es la Ley de Seguridad Social y su Reglamento con referencia a facilidades de pago de deudas.

La Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, en la Disposición Transitoria Sexta, conforme a lo señalado, los contribuyentes que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y cuenten con la Licencia Única Anual de Funcionamiento al día; pueden acceder a facilidades de pago para el cumplimiento de dichas obligaciones hasta por un máximo de 48 meses, en cuyo caso se aplicará la remisión de intereses, multas y recargos de obligaciones tributarias con el Servicio de Rentas Internas, con vencimiento durante los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

La Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal. El Artículo 12 referente a Intereses, multas y recargos para obligaciones patronales con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señala lo siguiente: *“Las disposiciones que se establecen en este Capítulo, rigen para la reducción de intereses, multas y recargos, causados en obligaciones de aportes en mora generadas y en firme hasta el 2 de abril de 2018, de conformidad con los parámetros establecidos en esta Ley. Se incluyen las obligaciones en glosa, títulos de crédito, acuerdos de pagos parciales o convenios de purga de mora cuyas planillas hayan sido emitidas hasta el 2 de abril de 2018. Asimismo, podrán ser objeto de la reducción, los intereses por obligaciones pendientes originados por responsabilidad patronal, generados hasta el 2 de abril de 2018. No están sujetos a la reducción prevista en este Capítulo, las obligaciones en mora correspondientes a fondos de reserva, aportes por trabajo no remunerado en el hogar, cobro de valores, extensión de salud, préstamos quirografarios, préstamos prendarios y préstamos hipotecarios. Adicionalmente, se excluyen de esta reducción, los intereses, multas y recargos generados de las afiliaciones extemporáneas registradas después del 2 de abril de 2018”*.³

Asimismo, en la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que regula el Financiamiento y las Facilidades de pago en Becas, Crédito Educativo y Ayudas Económicas, podemos hacer alusión a los siguientes artículos:

“Art. 32.1.- Régimen Especial.- Se establece un régimen especial de facilidades de pago para recuperación de cartera vencida, cobro de sanciones económicas impuestas a los beneficiarios de créditos educativos, ayudas económicas y becas por incumplimiento contractual, y las demás obligaciones pendientes de pago, que se adecuen a la institución pública encargada de la administración de becas, seguimiento y asesoría académica, instituciones de educación superior públicas y entidades del sector financiero público, de aplicación obligatoria para los servidores públicos, así como también para las personas naturales y/o jurídicas que mantengan con dichas instituciones o entidades.

Art. 32.2- Facilidades de pago. - A partir de la notificación con la orden de cobro, la o el deudor puede solicitar la concesión de facilidades de pago de la obligación. Para acogerse a este beneficio, se deberá identificar de forma clara y precisa las obligaciones con respecto al monto del cual se solicita facilidades de pago y la

³ <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/Documento Ley-Org%C3%A1nica-Fomento-Productivo-Atracci%C3%B3n-Inversiones.pdf> Agosto, 2018<

indicación de la cantidad de meses en la cual se pagará la obligación de acuerdo a la tabla establecida en la presente ley.

Art. 32.3.- Plazos en las facilidades de pago. - El pago del valor adecuado se efectuará en cuotas periódicas que cubran el capital, interés y gastos por concepto de honorarios, según la tabla de facilidades de pago desde la fecha de notificación de la resolución que la concede.⁴

En estas disposiciones se preceptúa la figura de facilidades de pago, dirigida especialmente a personas que hayan realizado créditos educativos entre otros, con el objetivo de que los estudiantes que hayan accedido a este crédito educativo puedan tener facilidad de pago en plazos según el monto de la deuda.

Por otro lado, en la Ley de Régimen Tributario Interno en el Artículo 110, nos establece facilidades de pago a los contribuyentes que abonen sus impuestos después de los plazos establecidos en la ley, sin necesidad de una resolución administrativa para efectuar el pago de los impuestos atrasados, así como de los intereses y multas correspondientes, sin embargo, aquellos contribuyentes que incurran en incumplimiento de sus obligaciones tributarias, tienen la posibilidad de solicitar facilidades de pago, conforme a lo establecido en el Código Tributario.

Finalmente, con fundamento en la Resolución CD 658, el Consejo Directivo del IESS aprobó la reforma a los artículos 164 y 165 del Reglamento de Afiliación Recaudación y Gestión de Cartera que guardan relación con el Acuerdo de Pago Parcial, con plazos de 2 a 36 meses y de 37 a 72 meses.

La normativa citada en párrafos anteriores contrastada con la propuesta del Proyecto de Ley reformativa, se evidencia que no tiene ninguna afectación a derechos ni transgresiones legales, sino todo lo contrario, va a beneficiar a los servicios agropecuarios, como también a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), por consiguiente, es importante considerar para el debate Legislativo, que la normativa propuesta pretende facilitar los pagos de las deudas según el crédito hipotecario, montos adeudados y plazos a otorgar en caso de acceder aquel beneficio.

4.2 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y

⁴ <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2022-04/reforma%20codigo%20ingenios.pdf> Enero, 2022

nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)”.

La Convención Americana de los Derechos del Niño/a en su Artículo 3 se refiere al Interés superior del Niño/a, su desarrollo se encuentra contenido en la Observación General 14, de donde se resalta que todas las medidas respecto del niño/a deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo y que corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, (...).

Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE)

Por lo expuesto, no se observó que el Proyecto de Ley propuesto afecte de manera directa a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Impacto de género de las normas sugeridas: La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las violencias contra las mujeres establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres. Estos compromisos internacionales determinan al Estado ecuatoriano, eliminar toda forma de discriminación o síntoma de violencia, propendiendo reforzar los derechos de todas las personas, y, resguardando la dignidad humana a través de enfoques diferenciales.

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Según lo dicho, el Proyecto de Ley, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género.

Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades: El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

El Estado plurinacional, implica el reconocimiento constitucional de la existencia de diversas realidades, varios pueblos y nacionalidades, con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales entre otros elementos, los mismos que han sido desarrollados y ejercidos comunitariamente por cientos de años.

La plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto, reciprocidad y solidaridad de todas las nacionalidades y pueblos que conforman el Ecuador. Reconoce el derecho de las nacionalidades a su territorio, autonomía política, administrativa interna, es decir, a determinar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultural, científico y tecnológico para garantizar el desarrollo de su identidad cultural y política y por ende, el desarrollo integral del Estado plurinacional; mientras que la Interculturalidad posibilita el diálogo, la interrelación y el encuentro creativo y equitativo entre los diversos saberes, prácticas, valores y principios.

Del análisis realizado, el Proyecto de Ley no incide negativamente en los derechos inherentes a los pueblos o nacionalidades.

Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria: El Artículo 35 de la Constitución

determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas, en condición de doble vulnerabilidad.

En ese sentido, conforme el objeto normativo del Proyecto de Ley y las disposiciones configuradas, no existe un impacto negativo directo sobre las garantías y derechos de las personas y grupos de atención prioritaria.

4.3 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos no vinculantes de proyectos de ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “(...) el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) j. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo. En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “(...) Solo 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.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo 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.”.

Del Proyecto de “Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA”, se desprenden las siguientes características:



- Breve contexto económico local y/o regional: No existe información financiera al respecto de la norma propuesta.
- Justificación (Artículo 261.4 de la CRE-Políticas de Desarrollo). No existe información de políticas públicas.

En este sentido, y sobre la base del análisis realizado de conformidad con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República, en el referido proyecto de Ley:

- **No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.**
- **No se identifica incremento del gasto público.**

4.4 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una Agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

Este Proyecto de Ley se podría vincular con: **ODS 16:** Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

Es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del que se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso, el propio sector privado en su papel como corresponsable de los procesos de desarrollo, para lo cual establece dentro de sus pasos desarrollar una planificación pertinente y diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 busca tener un país próspero, con una democracia liberal plena, regida por el Estado de derecho y donde funcionan eficientemente las instituciones; en este instrumento se hace énfasis en la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía; también se considera que respetando la individualidad personal se lograría promover una economía de libre mercado y abierta al mundo, fiscalmente responsable y generadora de empleo, sin olvidar ser solidarios con los más vulnerables, a través de un Estado sólido y eficiente.

Al respecto, este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 con el: **Objetivo 14:** Fortalecer las capacidades del Estado con énfasis en la administración de justicia y eficiencia en los procesos de regulación y control, con independencia y autonomía.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

- **Técnica Legislativa.** - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley. ⁵(Énfasis añadido)

La Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

Con las premisas expuestas, caben las siguientes observaciones:

5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY

⁵ Resolución CAL 2019-2021-419, "Reglamento de Técnica Legislativa", Artículo 4 letra f.

Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66, número 4 de la CRE; Artículo 30 letra e, de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	CUMPLE
--	--	---------------

5.2. Se observa que en el marco de lo dispuesto en los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, sintáxis. Por ejemplo: La palabra Artículo siempre que se refiera a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra. La expresión castellana correcta es con base y no “en base”.

5.3. El Que inicial que corresponde a un pronombre relativo, establece la relación entre la palabra CONSIDERANDO y la oración subordinada a la que precede. El pronombre relativo Que se une directamente con la subordinación. No va escrito ni en negrillas ni seguido de una coma.

5.4 Parte expositiva y motivación. La exposición de motivos y los considerandos corresponden a la motivación general como un derecho de protección establecido en la Constitución de la República del Ecuador, por lo tanto, debe ser adecuadamente desarrollada según los criterios señalados en el presente Reglamento, la Constitución y la ley.

5.5. Se observa que el Artículo 3 del Proyecto de Ley es una disposición final por lo que se recomienda no situar como Artículo 3 si no como disposición final y única.

Disposiciones finales: Son aquellas que regulan la inserción de las normas en el ordenamiento jurídico. Son mandatos jurídicos que no se relacionan de forma directa con las disposiciones objeto de regulación en la propia norma y determinan la entrada en vigencia, el lugar y fecha de aprobación y suscripción de la Ley.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135 y 136 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- Dispone de la iniciativa legislativa;
- Se refiere a una sola materia;
- Está presentado al presidente de la Asamblea Nacional;
- Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar**, El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA;
- c) **Unificar** los proyectos de ley que han sido presentados hasta la presente fecha, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se encuentran en trámite en la Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa; y,
- d) **Designar**, para su trámite a la Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por:	Johanna Toala
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA
PROPONENTES	Asambleístas Alexandra Arce Pluas / Victoria Tatiana Desintonio Malavé
FECHA DE PRESENTACIÓN	18 de enero del 2024
MATERIA	Administrativa
OBJETIVO DEL PROYECTO	El Proyecto de Ley hace referencia al cobro de obligaciones hipotecarias referente al desarrollo productivo del sector agropecuario y de las pequeñas y medianas empresas, los meses de plazo según el monto de la deuda, con el objetivo de facilitar el pago.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	Las Proponentes dirigen su preocupación a desarrollar normativa relacionada a otorgar facilidades de pago a obligaciones crediticias hipotecarias, aplicables para el desarrollo productivo en el sector agropecuario y pequeñas y medianas empresas, estableciendo los plazos para otorgar facilidades de pago que serán determinados por la administración pública según el monto adeudado. El órgano concedente tiene la responsabilidad de decidir, dentro de los plazos máximos establecidos y considerando la solicitud, el tiempo que se otorgará al deudor para realizar el pago. Luego de firmar el convenio o acta de facilidades de pago, se cierra el procedimiento administrativo y se archiva, levantando las medidas cautelares tomadas. Esto permite que el deudor cumpla con sus obligaciones. Si el deudor no puede cumplir con tres o más cuotas consecutivas, el saldo pendiente se cobrará mediante la vía coactiva en un nuevo procedimiento. En este caso, la prescripción no se aplica debido a la suspensión del tiempo por las facilidades concedidas. En esta última instancia, el deudor puede optar por otra facilidad de pago por última vez, pagando el 30 % del monto pendiente y en el mismo plazo establecido anteriormente.
CONCLUSIONES	El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135 y 136 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Es decir: • Dispone de la iniciativa legislativa; • Se refiere a una sola materia; • Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; • Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,

	• Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	a) Considerar, los criterios y análisis establecidos en el presente Informe; b) Calificar el proyecto de “Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo COA”; c) Unificar, con los proyectos de ley que han sido presentados hasta el año 2023, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y que se encuentran en trámite en la Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa; y, d) Designar para su trámite a la Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Elaborado por: TDRJ

ANEXO 2

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Administrativo (COA)”

Proponentes: Asambleístas Alexandra Arce Plúas/ Victoria Tatiana Desintonio Malavé.

El precitado Proyecto de Ley modifica los artículos 277 y 278 del Código Orgánico Administrativo. Los artículos que son objeto de la Propuesta, se detallan en el siguiente cuadro y, para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO												
	Artículo 1.- A continuación del segundo inciso del artículo 277, incorpórese el siguiente texto Cuando las ordenes de cobro provengan de obligaciones hipotecarias, de aquellas relacionadas al desarrollo productivo del sector agropecuario y de las pequeñas y medianas empresas, los plazos otorgados por la administración publica para otorgar facilidades de pago se regirán a lo previsto en el siguiente cuadro: <table><tr><th colspan="2">Monto de la Deuda</th><th>Meses Plazo</th></tr><tr><td>1,00</td><td>10 ,000,00</td><td>24</td></tr><tr><td>10.001,00</td><td>50 .000,00</td><td>60</td></tr><tr><td>50.001,00</td><td>500 .000,00</td><td>120</td></tr></table> Al órgano concedente le corresponde determinar, dentro de los plazos máximos previstos en los párrafos precedentes y en atención al contenido de la petición, aquel que se concede a la o al deudor.	Monto de la Deuda		Meses Plazo	1,00	10 ,000,00	24	10.001,00	50 .000,00	60	50.001,00	500 .000,00	120
Monto de la Deuda		Meses Plazo											
1,00	10 ,000,00	24											
10.001,00	50 .000,00	60											
50.001,00	500 .000,00	120											
Art. 278.- Efectos de la solicitud de facilidades de pago. Presentada la solicitud de facilidades de pago no se puede iniciar el procedimiento de ejecución coactiva o se	Artículo 2.- Sustitúyase el quinto, sexto y séptimo párrafo; y elimínese el ultimo inciso del artículo 278 por los siguientes:												

debe suspender hasta la resolución a cargo del órgano competente en la que se dispondrá:

1. La continuación del procedimiento administrativo, en el supuesto de que la solicitud de facilidades de pago sea desechada.

2. La suspensión del procedimiento administrativo hasta la fecha de pago íntegro de la obligación, si se admite la solicitud de facilidades de pago.

Si la petición es rechazada, el órgano resolutorio requerirá, del órgano ejecutor, el inicio o la continuación del procedimiento de ejecución coactiva y la adopción de las medidas cautelares que se estimen necesarias.

~~La notificación de la resolución sobre la negativa en la concesión de facilidades de pago se practicará por el órgano ejecutor dentro del procedimiento de ejecución coactiva.~~

~~Si la petición es admitida y la o el deudor infringe de cualquier modo los términos, condiciones, plazos o en general, las disposiciones de la administración pública en relación con la concesión de facilidades de pago, el procedimiento de ejecución coactiva continuará desde la etapa en que se haya suspendido por efecto de la petición de facilidades de pago.~~

~~Al órgano a cargo de la emisión de las órdenes de cobro le corresponde instruir al órgano ejecutor sobre el inicio o la continuación del procedimiento de ejecución coactiva en caso de infracción de los términos, condiciones, plazos o las disposiciones de la administración pública en relación con la concesión de facilidades de pago. Asimismo, debe requerir del órgano ejecutor la adopción de las medidas cautelares necesarias y la práctica de la~~

Una vez suscrito el convenio y/o acta de facilidades de pago, se extingue el procedimiento administrativo y se procederá a archivar el mismo y levantar las respectivas medidas cautelares adoptadas con lo que se permitirá el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la o del deudor.

En caso de que la o el deudor no pudiesen cumplir en tres o mas cuotas consecutivas, el saldo adecuado se cobrara mediante la vía coactiva, mediante un nuevo procedimiento, sin que pueda alegarse prescripción por haberse suspendido el transcurso del tiempo por la concesión de facilidades. En este último caso podrá acogerse por ultima vez a otra facilidad de pago con el pago del 30% de lo adecuado y con el mismo plazo establecido en el artículo anterior.”

notificación de la decisión una vez reiniciado el procedimiento administrativo. Al concederse facilidades de pago, el órgano competente puede considerar suspender las medidas cautelares adoptadas, si ello permite el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la o del deudor. LO TESTADO SE ELIMIMNA	
	Artículo 3.- las disposiciones de la presente ley entraran en vigencia desde la fecha de su publicación en el registro Oficial. Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los dieciocho días del mes de enero del 2024.

Elaborado por: TDRJ