

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0144-M

Quito, D.M., 08 de marzo de 2024

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

ASUNTO: INFORME TÉCNICO - JURÍDICO NO VINCULANTE / PROYECTO DE LEY DE
CREACIÓN DEL CANTÓN SEVILLA DON BOSCO

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-1023-M de 4 de marzo de 2023, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 079-INV-UTL-AN-2024 elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, presentado por el señor Daniel Roy- Gilchrist Noboa Azin, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, mediante Oficio Nro. T.080-SGJ-24-0109 de 28 de febrero de 2024 y signado con el trámite Nro. 443919.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

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

Referencias:

- AN-SG-2024-1023-M

Anexos:

- codificación_ley_creación_cantón_sevilla-signed.pdf

Copia:

Sra. Mgs. Maria Isabel Dominguez Serrano
Asesor Nivel 1

Sr. Sebastian Espín Galindo
Asistente de Gestión Documental

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



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO



F02V03-PRO-GSG-GLE-FDL-001

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 079-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 08 de marzo de 2024

Proponente: Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, Presidente Constitucional de la República del Ecuador

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”.

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 28 de febrero de 2024 el presidente Daniel Roy- Gilchrist Noboa Azin remite el Oficio Nro. T.080-SGJ-24-0109 a la señorita Rebeca Viviana Veloz Ramírez, Primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional, quien se encuentra ejerciendo la Presidencia de la Asamblea Nacional, mismo que contiene el “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”; y es signado con número de trámite 443919.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-1023-M, con fecha 04 de marzo de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad 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 el 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; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa No requiere de firmas de respaldo.	(Artículos 134, número 2 de la CRE y 54, número 2, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA	(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene:</i> Exposición de Motivos, veinte considerandos, cuatro artículos, disposiciones: cinco transitorias, cinco reformatorias, una derogatoria y una final.	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o se reformarían.	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 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 “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, constituiría una norma de carácter ordinario, toda vez que su contenido normativo pretende normar la creación de un cantón en la provincia de Morona Santiago.

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

Con la expresión de motivos, veinte considerandos, cuatro artículos y disposiciones: transitorias cinco, reformatorias cinco, derogatoria una y una final el Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales estructura un proyecto de ley con el cual se busca la creación del cantón Sevilla Don Bosco dentro de la provincia de Morona Santiago¹. En ese contexto se procede con el siguiente análisis:

Los enunciados que anteceden al articulado de las iniciativas legislativas permiten a la o el proponente explicar los argumentos que justifican la finalidad de su propuesta, es decir, la exposición motivo establecerá el hilo conductual del debate así como la intención normativa. Mientras que los considerandos constituyen el preámbulo o parte expositiva la ley, a cuyo articulado preceden y expresan la

¹ Proyecto de Ley, Exposición de Motivos pp. 1-3.

fundamentación jurídica y constitucional. Estos dos se distinguen en su concepto y contenido. Toda vez que, los primeros tienen un carácter meramente justificativo de las exposiciones y los considerandos ofrecen un contenido más político, es decir, interpretan las razones de orientación de la ley.

Bajo este parámetro, la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley detalla información relacionada a la parroquia Sevilla Don Bosco ubicada en la provincia de Morona Santiago, así como los informes de favorabilidad de la Secretaría Nacional de Planificación y del Ministerio de Economía y Finanzas. También ponen en manifiesto el Dictamen Nro. 4-22-CP/22 de 13 de octubre de 2022 en el cual la jueza ponente Carmen Corral Ponce resolvió declarar que la propuesta de consulta popular cumple con los parámetros de control previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; por lo tanto, se deberá dar trámite conforme lo dispone la Constitución y la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.

Sevilla Don Bosco es la parroquia rural más grande y antigua del cantón Morona de la provincia de Morona Santiago; en la cual, la mayor parte de su población pertenece a la nacionalidad shuar y esta se encuentra contenida en 97 asentamientos humanos clasificados en 12 barrios y 85 comunidades que se extiende en un territorio aproximado de 2245,54 km². Por lo que desde el 2012 el comité pro cantonización ha realizado varias gestiones en favor de alcanzar una cantonización que les proporcione vida jurídica, constitucional, política, económica y administrativamente, independencia.²

Conforme a las atribuciones del Presidente de la República descritas en los artículos 147 y 135 de la Constitución podrá participar con iniciativa legislativa en el proceso de formación de las leyes, otorgándole además la potestad exclusiva de presentar proyectos de ley que modifiquen la división político administrativa del país. Y en ese marco la Asamblea Nacional conocerá, debatirá y de ser el caso aprobará los proyectos de ley remitidos por la o el presidente de la República referente a dicho tema con excepción a lo relativo a las parroquias³. En este contexto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

² Anexo 2 Oficio Nro.-057-GADPRSDB-P2019 y Anexo 3 Oficio Nro. 0331-GADPSDB-OF-2020.

³ Constitución de la República (2021), Artículo 132 y Ley Orgánica de la Función Legislativa (2021), Artículo 52 número 5

norma los procesos y requisitos que deberán cumplirse para la creación de cantones.

Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por una cabecera cantonal, parroquias urbanas y rurales determinadas en las respectivas leyes de creación.⁴ Para la creación de cantones la iniciativa legislativa la tendrá la o el presidente de la República y ésta contendrá: 1) la descripción del territorio que comprende el cantón, 2) sus límites, 3) la designación de la cabecera cantonal y 4) la demostración de la garantía de cumplimiento de sus requisitos.⁵ El Artículo 22 del COOTAD establece los siguientes requisitos que deben cumplirse para la creación de un cantón y son las siguientes:

- a) Una población residente en el territorio del futuro cantón de al menos cincuenta mil habitantes, de los cuales, al menos doce mil deberán residir en la futura cabecera cantonal;
- b) Delimitación física del territorio cantonal de manera detallada, que incluya la descripción de los accidentes geográficos existentes;
- c) La parroquia o parroquias rurales que promueven el proceso de cantonización deberá tener al menos diez años de creación;
- d) Informes favorables del gobierno provincial y del organismo nacional de planificación;
- e) Informe previo no vinculante de los gobiernos autónomos municipales descentralizados que se encuentren involucrados; y,
- f) La decisión favorable de la ciudadanía que va a conformar el nuevo cantón expresada a través de consulta popular convocada por el organismo electoral nacional, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud por el Presidente de la República.

El requisito de la población para la creación de cantones ubicados en la franja fronteriza y en las provincias amazónicas será de diez mil habitantes.

Para determinar el requisito de población en el cantón se considerará el último censo de población.

⁴Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2024), Artículo 20.

⁵ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2024), Artículo 21.

F02V03-PRO-GSG-GLE-FDL-001

Con este análisis se pretende dar elementos técnicos para el desarrollo del debate legislativo. Señalando además que el informe del requisito poblacional proyecto de creación del cantón Sevilla Don Bosco de julio de 2019, presentado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en el cual se extrae de la base de datos del VII Censo Poblacional y VI de Vivienda de 2010; y describe en el punto VIII DATO POBLACIONAL lo siguiente:

*“De la información que consta en los cuadros de los sectores dispersos y de las áreas ameznadas en el ámbito del cantón a crearse, **la población total es de 13.090 habitantes de los cuales 13.090 están domiciliados en la cabecera cantonal del nuevo cantón denominado Sevilla Don Bosco.** (Lo resaltado me pertenece)*

*La población que se desmiembra para formar parte del cantón en cuestión, proviene de la **jurisdicción parroquial Sevilla Don Bosco del cantón Morona, que tiene una población de 13.413 habitantes.***

*En consideración a lo enunciado anteriormente, el número de habitantes de la **jurisdicción parroquial Sevilla Don Bosco, se quedaría con un total de 323 habitantes, y la jurisdicción cantonal de Morona se quedaría con 28.065 habitantes, consecuencia de las diferencias entre los habitantes actualmente establecidos en las jurisdicciones: (parroquiales Sevilla Don Bosco y la jurisdicción cantonal Morona) y la nueva jurisdicción cantonal Sevilla Don Bosco a crearse.**”⁶*

Conforme lo establece la letra a) del Artículo 22 del COOTAD es necesario considerar que al ubicarse esta parroquia en una provincia amazónica tiene una excepción específica respecto de la población, la cual dispone que para su creación requerirá únicamente de diez mil habitantes. La parroquia rural Sevilla Don Bosco fue creada mediante Acuerdo Ejecutivo Nro. 429 publicado en el Registro Oficial Nro. 523 del 28 de mayo de 1958 en la cual se aprueba la Ordenanza de creación de la parroquia rural en la circunscripción del cantón Morona, de fecha 17 de abril de 1958.⁷

En el Informe técnico de factibilidad como requisito previo para la creación del cantón “Sevilla Don Bosco”, en la provincia de Morona Santiago, suscrito por la abogada Patricia Salazar Pazmiño, sub secretaria de Articulación Intergubernamental del Comité Nacional de Límites Internos se detallan en el acápite **C** denominado **ANÁLISIS DEL PROYECTO DE CANTONIZACIÓN** las

⁶ Anexo 4 Informe del requisito poblacional proyecto de creación del cantón Sevilla Don Bosco

⁷ Anexo 6 Informe técnico de factibilidad como requisito previo para la creación del cantón “Sevilla Don Bosco”, en la provincial de Morona Santiago.

especificaciones territoriales y ubicación de la actual parroquia de Sevilla Don Bosco.⁸

El Órgano Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago en sesión ordinaria del 28 de julio de 2017, resolvió 1) informar a la Asamblea Nacional del Ecuador sobre la conveniencia de la creación del cantón Sevilla Don Bosco por contar con los requisitos constitucionales y 2) apoyar en todos los trámites necesarios al Comité Pro cantonización Sevilla Don Bosco, para cumplimiento de este tan anhelado propósito.⁹ La Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”, emite un Informe Favorable sobre el proyecto de cantonización de la parroquia rural Sevilla Don Bosco, cantón Morona de la provincia Morona Santiago, en el cual se concluye que entorno al análisis de planificación territorial realizado por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Dicha petición es favorable para la cantonización de la Parroquia y adicionalmente se precisa lo siguiente: 1) de acuerdo al mapa de asentamientos humanos de la Parroquia se evidencia que la mayor densidad poblacional se encuentra en la cabecera parroquial, por lo tanto, cumpliría los requisitos de población del Artículo 22 del COOTAD. 2) Según la Estrategia Territorial Nacional la funcionalidad de la parroquia Sevilla Don Bosco es baja, en relación al nivel nacional. Por lo tanto, requiere el fortalecimiento en la prestación de servicios, tanto públicos como privados. Y 3) Aproximadamente el 60% del territorio de la Parroquia corresponde al bosque protector Kutukú- Shaimi. Al convertirse en cantón, ésta área podrá contar con atención especializada de conformidad a la competencia de planificación y regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural¹⁰.

El Anexo 2 se refiere a un Estudio de prefactibilidad para la cantonización de la parroquia Sevilla Don Bosco realizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial del Sevilla Don Bosco en el cual entre otras cosas concluye que la parroquia Sevilla Don Bosco cumple con los requisitos solicitados en el COOTAD, la cantonización mejorará los niveles de vida de la población de la actual Parroquia

⁸ Anexo 6 Informe técnico de factibilidad como requisito previo para la creación del cantón “Sevilla Don Bosco”, en la provincial de Morona Santiago. pp.10-

⁹ Anexo 1 Resolución del Órgano Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Morona Santiago Nro. 007-OL-GADPMS-2017.

¹⁰ Anexo 5 Informe Favorable sobre el proyecto de cantonización de la parroquia rural Sevilla Don Bosco, cantón Morona de la provincia Morona Santiago.

debido a que existirá una mayor asignación de recursos y que la población apoya el proceso de cantonización¹¹.

Los informes no vinculantes de los cantones: Huamboya, Morona, Sucua, Logroño, Tiwintza y Taisha que son colindantes con la parroquia rural Sevilla Don Bosco son recabados con la finalidad de cumplir con el requisito dispuesto en el Artículo 22 letra e) del COOTAD de manera que pueda prosperar el proyecto de cantonización¹². Tras el dictamen favorable de la Corte Constitucional la jueza Carmen Corral Ponce declara que la propuesta de consulta popular Nro. 4-22 CP cumple con los parámetros de control previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por lo tanto, se debe proceder conforme los procesos legales para la ejecución de la consulta popular.¹³

Luego del proceso democrático realizado el 5 de febrero de 2023 el Consejo Nacional Electoral resuelve aprobar los resultados definitivos de la Consulta Popular de creación del cantón Sevilla Don Bosco, en la provincia de Morona Santiago, proclamados por la Junta Provincial Electoral de Morona Santiago, en el que consta: Opción SÍ obtuvo 6192 votos válidos y corresponde al 82,66% y Opción NO obtuvo 1299 votos que corresponde al 17,34%¹⁴. Lo cual implica que la población de forma mayoritaria se pronunció a favor de la cantonización de dicho lugar.

Por último, el presente Proyecto de Ley es acompañado del Oficio Nro. MEF-VGF-2024-0022-O, de 17 de enero de 2024, mismo que con base en el Artículo 74 número 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se dispone que uno de los deberes y atribuciones del ente rector del SINFIP es: *“(...) 15. Dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Leyes a las que hace referencia este numeral serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo en cuyo caso el*

¹¹ Anexo 2 Estudio de prefactibilidad para la cantonización de la parroquia Sevilla Don Bosco.

¹² Anexo 3 Oficio Nro. 0331-GADPSDB-OF-2020.

¹³ Anexo 7 Dictamen Nro. 4-22- CP/22.

¹⁴ Anexo 8 Oficio Nro. CNE-SG-2023-000239-OF.

dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional;”

En ese sentido, manifiesta que el “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago” no tiene imparato fiscal, sin embargo, **los valores que corresponden al resto de cantones serán menores**, toda vez que, **al crear un nuevo cantón se genera una incidencia en la aplicación de la fórmula de distribución del Modelo de Equidad Territorial por el criterio de tamaño y densidad poblacional, en consecuencia si afectará la distribución para el resto de cantones que serán menores**. (Lo resaltado y en negrita me pertenece). La nueva distribución presupuestaria deberá ser un punto a considerar dentro del análisis y debate del tratamiento del Proyecto de Ley.

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

El “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, tiene como finalidad la creación del cantón Sevilla Don Bosco dentro de la provincia de Morona Santiago.

Al respecto se señala que: la Norma Propuesta no guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido tampoco establece disposiciones sobre la materia, de tal modo que no genera afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la CRE. De igual forma, el “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la CRE.

La Propuesta no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la

Constitución de la República del Ecuador. Tampoco genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Toda vez que, en el marco de garantizar los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades de este sector amazónico, esta población fue consultada conforme manda la Constitución y la ley.

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de 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. Se desprende que el presente Proyecto de Ley no genera afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria, más bien pretende garantizar la protección de los derechos laborales de las personas con discapacidad o con dolencias de enfermedades catastróficas o de alta complejidad y de sus sustitutos.

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

En relación con los informes técnicos-jurídicos no vinculantes de los 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.**”, (Énfasis añadido) 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

F02V03-PRO-GSG-GLE-FDL-001

contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

Al respecto, el proyecto de ley propuesto por la Presidencia de la República para la creación del cantón Sevilla Don Bosco perteneciente a la Provincia de Morona Santiago, como jurisdicción territorial subordinada al ordenamiento jurídico, político y administrativo del Estado ecuatoriano, frente al cual se manifiesta lo siguiente:

El número 15 del Artículo 74 del Código de Planificación y Finanzas Públicas establece que el Ministerio de Economía y Finanzas debe dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las leyes a las que hace referencia este número serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo en cuyo caso el dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional.

Al respecto, el Ministerio de Finanzas Mediante Oficio Nro. MEF-VGF-2024-0022-0 de 17 de enero de 2024, suscrito por el Viceministro de Finanzas en cuyo pronunciamiento se emite el dictamen favorable al referido Proyecto. Adicionalmente sugiere se acojan las recomendaciones emitidas desde la óptica técnica y jurídica en el Proyecto de Ley que se remitirá a la Asamblea Nacional.

Este criterio debe ser evaluado con prudencia y razonabilidad, al tratarse de la creación de un nuevo cantón se genera una redistribución de la participación de los GAD Municipales y Metropolitanos en el Modelo de Equidad Territorial, la competencia de Tránsito y Transporte Terrestre, transferencias respecto del fondo de desarrollo sostenible establecidos en la LOPICTEA, por lo cual los recursos que actualmente reciben los GAD Municipales y Metropolitanos sufrirán una disminución al pasar de 221 a 222 cantones, ya que la base de cálculo de las transferencias no se incrementa, pero si redistribuye y por ende los cálculos respectivos para la inclusión del mencionado cantón.

En este sentido, y sobre la base del análisis realizado de conformidad con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República, se determina que en el 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 la 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 técnico del gobierno nacional que establece la orientación y el accionar estratégico del sector público.

En este contexto, el objetivo del “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, es la creación del cantón Sevilla Don Bosco dentro de la provincia de Morona Santiago; por lo tanto, podría estar relacionado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030: 11 Lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual 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 de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde a las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 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 Desarrollo para el Nuevo Ecuador con los siguientes objetivos: 1 Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones al 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.¹⁵ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que 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.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

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

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
-----------	-----------	---

15 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 La denominación del presente Proyecto de Ley es correcta.

5.3 Se recomienda cuidar la redacción y gramática durante todo el proceso de construcción de la norma según lo que mandan los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, lenguaje, estilo, gramática, ortografía para que la sintaxis y ortografía tenga mayor prolijidad. La palabra Artículo siempre que se refiera a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra.

5.4 Concordante con lo descrito en el Manual de Técnica Legislativa el encabezado de cada artículo, además de incluir el término “Artículo” y el número correspondiente, debe contener un título que refleje su contenido y que permita su fácil identificación y más rápida localización en caso de búsqueda. Es como el resumen del contenido del artículo. Por ejemplo: Artículo 1. Creación del cantón.

5.5 La rúbrica o título de cada artículo debe ser breve y clara y debe expresar el contenido principal de la norma contenida en él. No entrañan contenido normativo y no pueden repetirse en distintos artículos de la ley. La inclusión de una rúbrica o título del artículo es la opción técnicamente preferible. En todo caso, la opción que se adopte sobre la existencia o no de rúbrica ha de mantenerse para todo el texto de la ley, sin que quepa titular unos artículos sí y otros no.¹⁶

5.6. Con el fin de garantizar la seguridad jurídica consagrada en la Constitución y lo que manda el Artículo 136 del mismo cuerpo normativo las Disposiciones derogatorias deben contener de manera clara las normas y artículos que con la nueva Ley se derogarían.

¹⁶ Manual de Técnica Legislativa, (2014) pp. 41-43

5.7. Se recomienda reemplazar la frase: La presente Ley entrará en vigencia (...) por: “La presente Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial (...)”.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 número 1, 135 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:

- a) Dispone de iniciativa legislativa.
- b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe;
- c) Se refiere a una sola materia;
- d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;
- e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- f) Contiene la expresión clara de los artículos de la nueva Ley.

Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Calificar** el “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”; y,
- b) **Designar** para su trámite, a la **Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencia y Organización del Territorio**, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 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

F02V03-PRO-GSG-GLE-FDL-001

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 de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO

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

Elaborado por:	Fernanda García Y.
Revisión Jurídica:	Gerardo Aguirre.
Análisis económico y ODS:	Andrés Moyón. Fernanda García Y.

F02V03-PRO-GSG-GDC-001

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”
PROPONENTE	Daniel Roy- Gilchrist Noboa Azín, Presidente Constitucional de la República del Ecuador
FECHA DE PRESENTACIÓN	28 de febrero de 2024
MATERIA	División Político Administrativa
OBJETIVO DEL PROYECTO	Crear el cantón Sevilla Don Bosco en la provincia de Morona Santiago.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	Con la expresión de motivos, veinte considerandos, cuatro artículos y disposiciones: transitorias cinco, reformatorias cinco, derogatoria una y final el Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales estructura un proyecto de ley con el cual se busca la creación del cantón Sevilla Don Bosco dentro de la provincia de Morona Santiago.
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 número 2, 135 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Dispone de iniciativa legislativa. b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe; c) Se refiere a una sola materia; d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y, f) Contiene la expresión clara de los artículos de la nueva Ley.
RECOMENDACIONES	<p>Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Calificar el “Proyecto de Ley de Creación del Cantón Sevilla Don Bosco en la Provincia de Morona Santiago”; y, b) Designar para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente

F02V03-PRO-GSG-GDC-001

	<p>de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencia y Organización del Territorio, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>
--	--

Elaborado por: NFGY