

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.-091-INV-CGUTL-AN-2025**

Quito, D.M., 13 de noviembre de 2025

Proponente: Asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz

Nombre del Proyecto: "Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador"

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 28 de octubre de 2025, el asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz, remite mediante Memorando Nro. AN-GTMA-2025-004-ME de fecha 28 de octubre de 2025, con número de trámite 473623, al magíster Niels Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el "Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador". Adjunto al Proyecto de Ley, se incluye 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-2025-4440-M de fecha 31 de octubre de 2025, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante por parte 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.

Mediante Memorando Nro. AN-GTMA-2025-0087-M de fecha 10 de noviembre de 2025 el asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz remite alcance al trámite signado con el Nro. 473623.

Con Memorando Nro. AN-SG-2025-4530-M de fecha 11 de noviembre del 2025 la Secretaría General pone en conocimiento a la Unidad Técnica Legislativa del alcance al trámite signado con el Nro. 473623, para su revisión y fines pertinentes.

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, 135, 136 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; 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

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por el asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz, con el respaldo de catorce asambleístas¹, que corresponde al 9 % de los miembros de la Asamblea Nacional, razón por la cual cumple con lo exigido en los artículos 134, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador y 54, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La facultad de presentar proyectos de ley en este caso, sí le corresponde a el asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz, debido a que no crea, modifica o suprime impuestos; tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; ni establece, modifica, exonera o extingue impuestos, por lo que es coherente con lo establecido en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.2 Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)

El Artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de los proyectos de ley, entre aquellos el relacionado a la unidad de la materia.

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto de Ley se refiere a una sola materia: **Salud**. En consecuencia, **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.3 Exposición de motivos, considerandos y articulado

El “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador” contiene: Exposición de Motivos, diez considerandos, catorce artículos, dos disposiciones generales, una disposición transitoria y una disposición final. Por lo tanto, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.4 Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

El Proyecto de Ley en mención, contiene la determinación clara y precisa de los artículos vigentes que se van a reformar o derogar. En consecuencia, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y el 56, número 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.5 Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas

El Artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que se 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.

Por consiguiente, el Proyecto de Ley **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y 18 y 19 del Reglamento del Sistema de Gestión de Seguimiento, Evaluación de las Leyes y Participación Ciudadana.

¹ Se adjuntan dieciséis (16) firmas de respaldo al “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”, sin embargo, dos (02) firmas de respaldo de: Carlos Andrés Dávila Arteaga y Evelyn Katherine Pico Meza NO se consideran como válidas, debido a que NO se adjunta la correspondiente certificación de principalización, para el cumplimiento del Artículo 112 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.6 Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

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.

En este sentido, el “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador” regula las materias reservadas para las leyes orgánicas, y por ende corresponde clasificarlo como Ley Orgánica.

3.7 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.	CUMPLE
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas	CUMPLE
Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley	CUMPLE

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

A partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos y ecuatorianas, así como de las personas extranjeras en el país, los cuales no solamente son los reconocidos en esta Norma Fundamental o

en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad.

Para comprender la intención de la Propuesta Normativa, resulta importante ejecutar un análisis a partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme lo ha precisado la Corte Constitucional mediante Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones de sustento y justificación para la existencia de la Norma Propuesta. Así, el Proponente indica que:

El Proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Seguimiento de la Obesidad en el Ecuador se encuentra en armonía con los principios y derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, particularmente con el Artículo 3, número 1, que establece como deber primordial del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos a la educación, la salud y la alimentación; el Artículo 32, que reconoce a la salud como un derecho cuya realización se vincula con la educación, la cultura física y los ambientes sanos; y el Artículo 363, que dispone la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas públicas orientadas a la prevención, promoción y atención integral en salud.

En el ámbito internacional, la propuesta se ajusta a los compromisos derivados del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Artículo 12), la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículos 24 y 27), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículo 12) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible Número 3 de la Agenda 2030, que promueve garantizar una vida sana y el bienestar de todas las personas.

La Corte Constitucional, en sentencia como la Número 073-14-SEP-CC, ha sostenido que el derecho a la salud debe entenderse desde un enfoque integral y preventivo, que incluye la obligación estatal de adoptar medidas normativas y administrativas para proteger la salud pública y garantizar condiciones de vida digna. De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como González Lluy y otros vs. Ecuador (2015), ha reconocido el deber reforzado de los Estados de implementar políticas de salud pública que sean accesibles, eficaces y no discriminatorias.

La norma propuesta no vulnera derechos ni garantías constitucionales, sino que fortalece la tutela efectiva del derecho a la salud, la alimentación adecuada y la protección de grupos de atención prioritaria, en especial niñas, niños y adolescentes, en concordancia con los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución. Asimismo, mantiene coherencia con los principios de eficiencia y sostenibilidad fiscal previstos en el Artículo 85, número 3, y con los lineamientos de progresividad y corresponsabilidad del sistema nacional de salud.

Por su naturaleza, el Proyecto guarda compatibilidad con la Ley Orgánica de Salud, la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud y el Código de la Niñez y Adolescencia, por lo que su aplicación complementaría las políticas existentes sin generar contradicciones normativas. No obstante, podría requerir una adecuación reglamentaria de carácter técnico en el ámbito del Ministerio de Salud Pública para garantizar su implementación efectiva.

En conclusión, la propuesta es concordante con el marco constitucional e internacional vigente, refuerza la obligación estatal de proteger la salud pública y la alimentación saludable, y se enmarca dentro del principio de progresividad de los derechos sociales reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

4.2 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se han integrado en todo el ordenamiento jurídico, contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que puede ser modelador de la realidad o reflejo de esta, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En general, el lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley **NO** refleja un uso lingüístico discriminatorio, en consecuencia, desde esta perspectiva, no afectaría lo dispuesto en el Artículo 66, número 4 de la Constitución de la República que hace referencia al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminatoria.

4.3 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

El “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”, tiene por objeto fortalecer las políticas públicas orientadas a la promoción de la salud, la alimentación equilibrada y los hábitos de vida saludables, mediante la implementación de programas de prevención, detección temprana y control integral de la obesidad, con énfasis en la población infantil y adolescente.

Al respecto se señala que la Norma Propuesta **SI** guarda relación al incorporar medidas que fomentan la educación alimentaria, el acceso equitativo a servicios de salud preventiva y la promoción de entornos escolares saludables. Su aplicación ampliaría la cobertura de atención y asistencia nutricional para este grupo de atención prioritaria, en coherencia con lo dispuesto en los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador, que consagran el principio del interés superior del niño y el deber estatal de garantizar su desarrollo integral.

4.4 Impacto de género de las normas sugeridas

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.

Analizado el contenido “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”, se concluye que, **NO** contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la Constitución.

4.5 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.

Del análisis de la Propuesta Normativa, se puede precisar que su desarrollo normativo **NO** constituye 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.

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

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** generaría afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

Por el contrario, la norma propuesta fortalece activamente los derechos de estos grupos, en especial de niños, niñas y adolescentes, al promover el derecho a la salud desde un enfoque integral y preventivo, que incluye la obligación estatal de adoptar medidas normativas y administrativas para proteger la salud pública y garantizar condiciones de vida digna.

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

La Ley Orgánica de la Función Legislativa en su Artículo 30 señala que, “Los informes técnico-jurídicos elaborados por la Unidad de Técnica Legislativa no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta (...)”. (Lo subrayado me pertenece).

Asimismo, señala 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:”, entre otros aspectos, la “(...) Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma (...)”.

Los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), se refieren a la Política Fiscal y Tributaria, cuya competencia es exclusiva del Presidente de la República.

El “Proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Seguimiento de la Obesidad en el Ecuador” tiene por objeto establecer el marco normativo para el reconocimiento, prevención, tratamiento, control, seguimiento y reducción de la obesidad como enfermedad crónica, compleja y multifactorial, garantizando su regulación y adopción de medidas integrales libres de discriminación, tanto en el sistema de salud pública y privada.

El Capítulo II del Proyecto de Ley establece la conformación y atribuciones del Consejo para la Prevención y la Atención Integral de la Obesidad. El Artículo 5 de la propuesta normativa manifiesta que este órgano asesor:

Funcionará sin estructura administrativa propia, sin remuneraciones adicionales ni asignación de recursos nuevos, y se integrará con personal técnico y administrativo ya existente en las instituciones participantes, su funcionamiento se financiará con cargo a los presupuestos institucionales vigentes de las entidades.

Entre las atribuciones del Consejo para la Prevención y la Atención Integral de la Obesidad descritas en el Artículo 7 se pueden destacar: (i) promoción de campañas nacionales de concienciación sobre hábitos alimenticios saludables, actividad física y riesgos de la obesidad; (ii) establecimiento de mecanismos de prevención, seguimiento y evaluación para el abordaje de la obesidad; y (iii) fomento de la investigación.

Por otro lado, el Capítulo III describe la creación y funcionamiento de los Centros de Excelencia para la Atención Integral de la Obesidad. De acuerdo con el Artículo 8 establece que estos centros podrán ser públicos o privados y deberán ser acreditados por el ente rector de salud para su funcionamiento.

El Capítulo IV establece estrategias, mecanismos de garantía y promoción para la prevención de obesidad (Artículo 10), cobertura integral de obesidad (Artículo 11), promoción de políticas de nutrición, actividad física y ambientes saludables (Artículo 12) y seguimiento de la prevalencia de obesidad (Artículo 13).

En relación con las iniciativas a implementarse por el Proyecto de Ley, es necesario mencionar que el sectorial de salud ha contemplado la prevención y atención en salud del sobrepeso y obesidad reconociendo su prevalencia como un problema de salud pública. La ejecución de actividades sanitarias alineadas a la prevención y atención de la obesidad se enmarca desde el mandato de la Constitución de la República de Ecuador (CRE) que establece como derechos de las personas, el acceso a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, el derecho a la salud, alimentación y nutrición.

Asimismo, el Artículo 16 de la Ley Orgánica de Salud manifiesta que al Estado, a través del ente rector de salud pública, le corresponde “establecer una política intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional que propenda a eliminar los malos hábitos alimenticios, respete y fomente los conocimientos y prácticas alimentarias tradicionales, así como el uso y consumo de alimentos propios de cada región y garantice a las personas el acceso permanente a alimentos sanos, variados, nutritivos, inocuos y suficientes”.

En este marco, el Ministerio de Salud Pública (MSP) ha incorporado, en años precedentes, como parte de sus planes institucionales la ejecución de iniciativas en el ámbito de nutrición con miras a prevenir tanto la desnutrición como sobrepeso y obesidad. Ejemplo de ello fue el Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición Ecuador 2018-2025, el cual fue desarrollado mediante la coordinación y articulación de 14 entidades públicas incluyendo diferentes carteras de Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Así, la nutrición y el diagnóstico de obesidad, corresponde a uno de los pilares fundamentales a partir de los cuales el MSP desarrolla sus diferentes instrumentos de política pública. Asimismo, la entidad cuenta con la Dirección Nacional de Alimentación Saludable y Nutrición en su estructura organizacional, unidad que articula las actividades en este ámbito.

De manera adicional, el reconocimiento de la prevalencia de obesidad se encuentra citado en el Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No Se Detiene 2025-2029 dentro del

eje social y fundamenta parte del planteamiento del objetivo nacional de desarrollo 1: Mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población, para garantizar el goce efectivo de los derechos y la reducción de las desigualdades. A nivel de finanzas públicas, el MSP ha enmarcado sus esfuerzos dentro de este objetivo mediante el componente en su Plan Anual de Inversiones denominado Fortalecimiento de los Servicios de Prevención Diagnóstico y Tratamiento de Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENT) con un monto asignado de USD 3.12 millones. El sobrepeso y obesidad corresponde a uno de los principales factores de riesgo de las ENT por lo que las iniciativas del proyecto de Ley relacionadas a su prevención se enmarcarían en esta planificación de inversión.

Con base en lo analizado en los párrafos anteriores y dado que el Proyecto de Ley no crea estructuras, planes o programas específicos a ser ejecutados obligatoriamente por el sector público, se determina que la propuesta está dirigida a normar e institucionalizar de manera particular las iniciativas actualmente llevadas a cabo por el ente rector de salud y por otras entidades en materia de prevención de sobrepeso y obesidad.

Por otro lado, las implementaciones como la acreditación de Centros de Excelencia para la Atención Integral de la Obesidad deberán llevarse a cabo dentro de la misma estructura técnica del MSP a través de una emisión de norma técnica y su respectiva aplicación. Asimismo, la instalación de estos centros se llevaría a cabo desde el sector privado, como lo sugiere el Artículo 8 de la propuesta normativa.

Respecto al fomento de implementación, diseño y construcción de infraestructura accesible y segura para la movilidad de peatones y ciclistas contemplado en el Artículo 14 de la propuesta normativa, corresponde a los GAD municipales evaluar la existencia de este tipo de infraestructura, así como la viabilidad de nuevas obras, de manera que se ejecuten de manera progresiva y con base en las necesidades de la población de cada cantón, conforme se contempla en el Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía Y Descentralización y el Artículo 262 de la CRE.

A la Comisión Especializada asignada, se recomienda, en caso de que el Proyecto de Ley sea aprobado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), verificar en conjunto con el ente rector de salud pública, los GAD y demás carteras de Estado relevantes, que las iniciativas propuestas en este proyecto de Ley se alineen y correspondan a los actuales esfuerzos llevados a cabo por estas entidades.

Así, en concordancia con lo expuesto y en referencia a los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador, el “Proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Seguimiento de la Obesidad en el Ecuador” presenta las siguientes características:

- No se identifica creación, modificación o supresión de impuestos.
- No se identifica incremento del gasto público.

4.8 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 del Proyecto de Ley a estos objetivos.

En concordancia con el Objetivo 1: “Garantizar una vida digna, segura y saludable para todas las personas”, la propuesta normativa fortalece la salud preventiva, la educación alimentaria y la atención integral en salud, articulando esfuerzos entre el sistema educativo, los servicios sanitarios y las entidades de protección de derechos. Asimismo, contribuye al Objetivo 2: “Reducir las brechas sociales y garantizar la inclusión con equidad territorial y poblacional”, al priorizar la atención de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, garantizando igualdad de oportunidades y acceso a servicios de salud y educación nutricional en todo el territorio nacional.

La iniciativa se alinea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible Número 3 (ODS 3) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que busca “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”. En este marco, el proyecto de ley contribuye a la prevención de enfermedades no transmisibles mediante políticas públicas de salud integral y educación preventiva, reforzando el compromiso del Estado ecuatoriano con la construcción de una sociedad más saludable, equitativa y sostenible.

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 y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.² (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 Se recomienda ajustar la Exposición de Motivos conforme a lo dispuesto en el Artículo 6 letra c) del Reglamento de Técnica Legislativa, a fin de que incluya una motivación clara, concreta y sustentada jurídicamente sobre la necesidad, finalidad y efectos de la norma. Si bien el texto describe con amplitud la problemática de la obesidad, no desarrolla adecuadamente los fundamentos normativos ni la justificación constitucional de las medidas planteadas, ni cita las fuentes oficiales de los datos estadísticos incluidos.

5.2 En la estructura formal del articulado, se observa que el proyecto presenta una numeración y titulación adecuadas; sin embargo, se sugiere mantener la fórmula normativa “Artículo X.-” sin negritas, aplicando negrita únicamente en los títulos y capítulos, conforme con los artículos 28 y 29 del Reglamento de Técnica Legislativa. De igual manera, debe respetarse el formato institucional de sangrías, márgenes y espaciado entre artículos, para garantizar la coherencia gráfica y técnica del texto legal.

2 Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

5.3 En el Artículo 1 (Objeto), se advierte una redacción redundante y explicativa, impropia del estilo normativo. Se recomienda simplificar la definición y evitar listados taxativos de enfermedades, sustituyéndolos por una fórmula abierta que remita a protocolos y lineamientos del Ministerio de Salud Pública, conforme a la buena práctica legislativa prevista en el Artículo 31 del Reglamento.

5.4 En el Artículo 8 (Centros de Excelencia en Obesidad), se sugiere especificar el rango jurídico de la regulación que emitirá el Ministerio de Salud Pública, para evitar confusión entre normas técnicas y reglamentos. El uso de expresiones como “expedirá la normativa técnica correspondiente” debe precisarse como “emitirá la regulación técnica correspondiente en el ámbito de sus competencias”, conforme al Artículo 147, número 13 de la Constitución, que reserva la potestad reglamentaria al Presidente de la República.

5.5 En los artículos 10 y 11, que establecen la detección temprana y cobertura de la atención, se recomienda reforzar la base jurídica de la delegación de competencias y responsabilidades financieras entre el Ministerio de Salud Pública y las entidades de seguridad social, para evitar posibles conflictos con el Artículo 226 de la Constitución, relativo al principio de legalidad y distribución competencial entre funciones del Estado.

5.6 Finalmente, se recomienda que toda referencia a cifras, estudios o proyecciones en la exposición de motivos o los considerandos incluya la cita bibliográfica de la fuente oficial (por ejemplo, World Obesity Atlas 2025 o Encuesta STEPS 2018 del MSP), conforme al Artículo 11, letra e) del Reglamento de Técnica Legislativa, a fin de garantizar trazabilidad, fiabilidad y respaldo técnico de la información utilizada.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador” sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En el ámbito sustantivo, la propuesta se encuentra en concordancia con los derechos constitucionales a la salud, la alimentación adecuada y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en los artículos 32, 35, 44 y 45 de la Constitución. Su enfoque promueve la prevención y atención integral de la obesidad, contribuyendo al bienestar físico y emocional de la población.

La norma propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se Detiene 2025–2029”, particularmente con los Objetivos 1 y 2, así como con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 (ODS 3), que impulsa políticas para garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos.

Es decir:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se refiere a una sola materia;
- c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- e) 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 para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”; y,
- c) **Designar** para su trámite a la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, relacionado 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 para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”.

Atentamente,



Mgtr. Javier Antonio Nuques Balda
**COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Elaborado por:



Abg. María Isabel Rodríguez Álvarez
**ESPECIALISTA DE FORMACIÓN DE LA LEY
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Análisis económico:	Michelle Tello
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	DEL	“Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”
PROPONENTE		Asambleísta Marcelo Andrés Guschmer Tamariz
FECHA DE PRESENTACIÓN	DE	28 de octubre de 2025
MATERIA		Salud
OBJETIVO DEL PROYECTO	DEL	El Proyecto de Ley para la Prevención, Atención y Seguimiento de la Obesidad en el Ecuador tiene por objeto establecer un marco normativo integral para la prevención, detección y control de la obesidad, mediante la articulación de políticas públicas en materia de salud, educación y desarrollo social. Busca promover hábitos de vida saludables, alimentación equilibrada y atención médica oportuna, garantizando el derecho a la salud y al bienestar físico de la población, con especial énfasis en niñas, niños y adolescentes.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO		<p>La Propuesta legislativa introduce disposiciones orientadas a fortalecer la salud pública y la educación alimentaria, mediante la creación de mecanismos de prevención, monitoreo y atención integral de la obesidad en el sistema nacional de salud y en los centros educativos. Establece lineamientos para la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y otras entidades del sector público, a fin de garantizar una intervención integral basada en evidencia científica y en principios de equidad y accesibilidad.</p> <p>El Proyecto refuerza el rol del Estado en la promoción de la salud preventiva y la educación nutricional, buscando reducir la incidencia de enfermedades no transmisibles y fomentar estilos de vida saludables en la población ecuatoriana. Su implementación se enmarca en los principios de progresividad, corresponsabilidad y protección del interés superior de niñas, niños y adolescentes, conforme a la Constitución de la República y los compromisos asumidos por el Ecuador en materia de derechos humanos y salud pública.</p>
CONCLUSIONES		<p>El “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador” sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>En el ámbito sustantivo, la propuesta se encuentra en concordancia con los derechos constitucionales a la salud, la alimentación adecuada y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en los artículos 32, 35, 44 y 45 de la Constitución. Su enfoque promueve la prevención y atención integral de la obesidad, contribuyendo al bienestar físico y emocional de la población.</p> <p>La norma propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se Detiene 2025–2029”, particularmente con los Objetivos 1 y 2, así como con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 (ODS 3), que impulsa políticas para garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos.</p> <p>Es decir:</p>

	<ul style="list-style-type: none">a) Dispone de iniciativa legislativa;b) Se refiere a una sola materia;c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	<p>Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Considerar los criterios establecidos en el presente Informe;b) Calificar el “Proyecto de Ley para la prevención, atención y seguimiento de la obesidad en el Ecuador”; y,c) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Elaborado por: MIRA