

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 0159-INV-CGUTL-AN-2025

Quito, D.M., 23 de diciembre de 2025

Proponente: Asambleísta Mario Amado Zambrano Vera

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”

ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 17 de diciembre de 2025, el asambleísta Mario Amado Zambrano Vera, remite mediante Memorando Nro. AN-ZVMA-2025-0105-M, con trámite 475482, al magíster Niels Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”. 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-2025-5127-M de fecha 19 de diciembre 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.

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.

I. 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; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

II. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por el asambleísta Mario Amado Zambrano Vera, con el respaldo de veinte asambleístas, que corresponde al 13 % 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, **SI** le corresponde al asambleísta Mario Amado Zambrano Vera, 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: **Procesal**. 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos” contiene: Exposición de Motivos, diez considerandos, cuatro artículos reformatorios, 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.

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” presentado cuenta con la ficha mencionada en la que se justifica la alineación con el PND 2025-2029 y los ODS respectivamente. 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.

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.

Con fundamento en la disposición constitucional citada, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” se presenta como una norma de carácter **ORGÁNICA**. Por lo tanto, la categoría normativa estaría adecuadamente propuesta.

3.7 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Mario Amado Zambrano Vera	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

III. 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.

El "Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos", propuesto por el asambleísta Mario Amado Zambrano Vera, tiene por objeto reformar disposiciones específicas del Código Orgánico General de Procesos con el fin de eliminar antinomias normativas, reducir la discrecionalidad judicial, garantizar la claridad y certeza jurídica en los procesos de ejecución, abandono y concursos; la reforma responde a la necesidad de corregir deficiencias estructurales identificadas tras la vigencia de la norma, incorporando providencias preventivas en las solicitudes de ejecución, unificando la terminología entre "plazo" y "término" para el cómputo del abandono, eliminando la duplicidad en la calificación de las actas transaccionales como títulos ejecutivos y de ejecución, y precisando la prohibición de salida del país para representantes legales de personas jurídicas deudoras, todo ello en armonía con los principios de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica establecidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Adicionalmente, este Proyecto de Ley tiene concordancias con legislación internacional vinculante para Ecuador, en ese sentido tenemos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Artículo 14, que nos dice que *“Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.”*

De igual forma existe alineación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su Artículo 8, disponiendo que *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*; asimismo, el Proyecto de Ley refuerza el debido proceso mediante providencias preventivas con el nuevo artículo que se propone incluir, se realiza también la unificación terminológica

en abandono y la clarificación de medidas cautelares, promoviendo la tutela efectiva e imparcial; esto se alinea con sentencias de la Corte Constitucional ecuatoriana, como la No. 006-17-SCN-CC que enfatiza celeridad y uniformidad procesal, de este modo se evita la discrecionalidad judicial excesiva sin afectar derechos como la libertad personal consagrada en el Artículo 66 y la seguridad jurídica dispuesta en el Artículo 82 de la Constitución, encontrando a las reformas proporcionales mismas que responden a necesidades identificadas en oficios de la Corte Nacional de Justicia.

Sin embargo, y para comprender la intención de la Propuesta Normativa, resulta importante ejecutar un análisis detallado a partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme lo ha precisado la Corte Constitucional mediante Sentencia Nro32-21-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:

(...) Es necesario, que se unifique la terminología en los casos de abandono, existe una antinomia entre la normativa del artículo 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, ya que el artículo 245 se refiere a plazo, mientras que el artículo 246 se refiere a término. La Corte Nacional de Justicia mediante Oficio Nro. 0087-CPJC-P-2020, de fecha 12 de mayo de 2021, en su criterio no vinculante expresó que: *“En el caso motivo de la consulta, existe una antinomia entre las normas de los artículos 245 y 246 del COGEP, en cuanto al tiempo para que opere el abandono, pues una de las normas se refiere al plazo de seis meses, en tanto que la otra, señala la manera en que se ha de contabilizar ese tiempo, desde el día siguiente al de la notificación de la última actuación procesal, pero utiliza la palabra “término”, cuando lo correcto debió ser “plazo”.*

De la revisión a la consideración que hace el Código Orgánico General de Procesos a las actas transaccionales, se evidencia que el artículo 347 las considera como un título ejecutivo, mientras el artículo 363 como un título de ejecución, afectando en la determinación del procedimiento por parte de los jueces. En este punto es preciso resaltar que un título ejecutivo prueba una obligación y puede dar inicio a un procedimiento ejecutivo, mientras que, un título de ejecución ya tiene fuerza ejecutoria. Es necesario que se reforme el Código Orgánico General de Procesos y se considere a las actas transaccionales únicamente como un título de ejecución, esto, atendiendo además al criterio no vinculante de la Corte Nacional de Justicia considerado en el Oficio Nro. 33-2021-P-CPJP-YG, de fecha 10 de febrero de 2021, el cual en su parte pertinente indica lo siguiente: *“Conforme se ha señalado en otras consultas relativas al tema, el acuerdo transaccional extrajudicial está establecido como título ejecutivo en el artículo 347.7 del Código Orgánico General de Procesos, pero con la reforma de junio de 2019, al artículo 363.7 ibídem, también está previsto como título de ejecución; situación que requiere una reforma legal.”*

Si bien el Código Orgánico General de Procesos en su artículo 423 numeral 10, establece la posibilidad de que los juzgadores en el auto de apertura de los concursos voluntarios y necesarios puedan disponer la prohibición de que el deudor se ausente del territorio nacional, esta disposición legal carece de la claridad necesaria para abordar adecuadamente los asuntos en los cuales el deudor es una persona jurídica, por lo que es necesario implementar una reforma legal con la finalidad de no dejar a la discrecionalidad de los juzgadores la aplicación de esta medida, ya que vemos con mucho asombro los diferentes criterios que tienen los juzgado res al momento de emitir un auto de apertura.(...)

El Artículo 1, propone adicionar el Artículo 133.1, mismo que incorpora providencias preventivas en solicitudes de ejecución sobre bienes acreditados, permitiendo precautelar obligaciones de dar o hacer de manera inmediata y proporcional; de igual forma fortalece la eficiencia ejecutiva sin vulnerar el debido proceso, alineándose con el principio de debida diligencia judicial en armonía con el Artículo 172 de la Constitución y también fortaleces los estándares de tutela efectiva, reduciendo riesgos de insolvencia y promoviendo certeza para acreedores.

El Artículo 2, propone una reforma al Artículo 246 de la norma, en el cual se sustituye "término" por "plazo" en el cómputo del abandono, unificando terminología con el Artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos, de esta manera se resuelve la antinomia señalada por la Corte Nacional de Justicia en el Oficio Nro. 0087-CPJC-P-2020, de fecha 12 de mayo de 2021, de igual manera la propuesta garantiza previsibilidad y celeridad en armonía con lo dispuesto en el Artículo 75 de la Constitución, evitando interpretaciones divergentes y facilitando la administración de justicia expedita, en cumplimiento de la técnica legislativa para eliminar ambigüedades.

El Artículo 3, propone una reforma al Artículo 347 de la norma, en el cual se elimina las actas transaccionales del listado de títulos ejecutivos y consolidándolas como títulos de ejecución, con lo cual se está corrigiendo la duplicidad normativa destacada por la Corte Nacional en su Oficio Nro. 33-2021-P-CPJP-YG, de fecha 10 de febrero de 2021; adicionalmente con esta reforma se mejora la claridad procedimental, reduce litigios por calificación errónea y asegura coherencia sistémica, contribuyendo a la seguridad jurídica y al acceso equitativo a la justicia.

De igual manera en el Artículo 4, se propone la reforma al número 10 del Artículo 423 de la norma, misma que está disponiendo la prohibición de salida del país para deudores, incluyendo representantes legales de personas jurídicas en concursos, lo cual colabora con la eliminación de la discrecionalidad judicial, estandarizando la medida para proteger el interés colectivo sin afectaciones desproporcionadas al limitarla al auto de apertura y

sujetarla a control judicial, lo que fomenta la uniformidad y la confianza en el sistema concursal; adicionalmente se considera que esta reforma preserva la continuidad empresarial bajo supervisión, alineándose con principios de celeridad y tutela efectiva.

Por lo expuesto, se encuentra que la propuesta presentada está alineada con el Plan Nacional de Desarrollo en su Objetivo 8, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el número 16 respectivamente.

Asimismo, este Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos representa una iniciativa legislativa idónea, técnica y constitucionalmente sólida, por cuanto cada artículo reformado contribuye a la eficiencia del sistema judicial, preserva derechos fundamentales sin afectaciones desproporcionadas y alinea el ordenamiento con estándares internacionales de debido proceso, promoviendo la confianza institucional, la continuidad empresarial en concursos y el acceso equitativo a la justicia para toda la ciudadanía, sin generar impactos presupuestarios ni riesgos de inconstitucionalidad; por lo que bajo este análisis, se determina que la reforma propuesta está acorde con los mandatos establecidos en la Constitución del Ecuador fortaleciendo el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en esta materia.

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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos” 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos” tiene como fin eliminar antinomias normativas, reducir la

discrecionalidad judicial, garantizar la claridad y certeza jurídica en los procesos de ejecución, abandono y concursos.

Al respecto se señala que la norma propuesta **NO** guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de tal modo que **NO** genera posible afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador.

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 del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos” 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 que invisibilizaba y negaba la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

Del análisis del contenido del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”, 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

El Artículo 35 de la Constitución de la República, dispone el 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.

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” tiene como fin eliminar antinomias normativas, reducir la discrecionalidad judicial, garantizar la claridad y certeza jurídica en los procesos de ejecución, abandono y concursos.

En este sentido, se desprende que el Proyecto de Ley **NO** genera afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria, puesto que la iniciativa del legislador se alinea con los mandatos establecidos en la Constitución del Ecuador fortaleciendo el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en materia de inclusión y no discriminación.

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 Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” corresponde a una propuesta normativa de naturaleza procedimental, que no contempla la creación de nuevas instituciones, sistemas o instancias administrativa.

Así, en concordancia con lo expuesto y en referencia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” 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 de propuesta de ley a estos objetivos.

En este contexto, el objetivo del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”, según el proponente busca eliminar antinomias normativas, reducir la discrecionalidad judicial, garantizar la claridad y certeza jurídica en los procesos de ejecución, abandono y concursos.

De ahí que este Proyecto de Ley podría estar relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030, con el Objetivo: 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.

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 con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene 2025-2029” fue aprobado el 21 de agosto de 2025 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 008-2025-CNP, y constituye la base técnica que orienta la formulación e implementación de las políticas públicas destinadas a enfrentar de manera estructural problemáticas como la desigualdad, la pobreza y la exclusión social.

Dentro de la ficha de verificación del presente Proyecto de Ley, se observa la alineación justificada de la normativa propuesta con los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, en este caso alineado con el Objetivo 8: Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa.

En este marco, este Proyecto de Ley colabora a la optimización de la administración de justicia, sin generar cargas económicas adicionales.

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.¹ (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:

- Se recomienda mejorar la redacción de la Exposición de Motivos y los Considerandos del Proyecto de Ley conforme lo estipula el Artículo 6, letra c) del Reglamento de Técnica Legislativa.
- Se recomienda adecuar el articulado del Proyecto de Ley conforme lo dispuesto en el Reglamento de Técnica Legislativa en los artículos 28 y siguientes, respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, sintéresis, adecuar el contenido de la Propuesta Normativa.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos” sujeto de 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.

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,

¹ Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

- 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”;
- c) **Unificar** con los demás proyectos de ley que versen sobre la misma materia, conforme lo determina el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- d) **Designar** para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”.

Atentamente,



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

Elaborado por:



Firmado electrónicamente por:
**ANGÉLICA MARÍA
ANDINO ROBALINO**
Validar únicamente con FirmaEC

Ab. Angélica María Andino Robalino
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

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

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”
PROPONENTE	Asambleístas Mario Amado Zambrano Vera
FECHA DE PRESENTACIÓN	17 de diciembre de 2025
MATERIA	Procesal
OBJETIVO DEL PROYECTO	El Proyecto de Ley con Exposición de Motivos, diez (10) Considerandos, cuatro (04) Artículos reformativos, y una (01) Disposición Final, persigue el objetivo siguiente: i) Eliminar antinomias normativas, reducir la discrecionalidad judicial, garantizar la claridad y certeza jurídica en los procesos de ejecución, abandono y concursos; la reforma responde a la necesidad de corregir deficiencias estructurales identificadas tras la vigencia de la norma, incorporando providencias preventivas en las solicitudes de ejecución, unificando la terminología entre "plazo" y "término" para el cómputo del abandono, eliminando la duplicidad en la calificación de las actas transaccionales como títulos ejecutivos y de ejecución, y precisando la prohibición de salida del país para representantes legales de personas jurídicas deudoras, todo ello en armonía con los principios de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica establecidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>En el " Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos", el Proponente indica que:</p> <p>(...) Es necesario, que se unifique la terminología en los casos de abandono, existe una antinomia entre la normativa del artículo 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, ya que el artículo 245 se refiere a plazo, mientras que el artículo 246 se refiere a término. La Corte Nacional de Justicia mediante Oficio Nro. 0087-CPJC-P-2020, de fecha 12 de mayo de 2021, en su criterio no vinculante expresó que: <i>“En el caso motivo de la consulta, existe una antinomia entre las normas de los artículos 245 y 246 del COGEP, en cuanto al tiempo para que opere el abandono, pues una de las normas se refiere al plazo de seis meses, en tanto que la otra, señala la manera en que se ha de contabilizar ese tiempo, desde el día siguiente al de la notificación de la última actuación procesal, pero utiliza la palabra “término”, cuando lo correcto debió ser “plazo”. (...)</i></p> <p>(...) De la revisión a la consideración que hace el Código Orgánico General de Procesos a las actas transaccionales, se evidencia que el artículo 347 las considera como un título ejecutivo, mientras el artículo 363 como un título de ejecución, afectando en la determinación del procedimiento por parte de los jueces. En este punto es preciso resaltar que un título ejecutivo prueba una obligación y puede dar inicio a un procedimiento ejecutivo, mientras que, un título de ejecución ya tiene fuerza ejecutoria. Es necesario que se reforme el Código Orgánico</p>

	<p>General de Procesos y se considere a las actas transaccionales únicamente como un título de ejecución, esto, atendiendo además al criterio no vinculante de la Corte Nacional de Justicia considerado en el Oficio Nro. 33-2021-P-CPJP-YG, de fecha 10 de febrero de 2021, el cual en su parte pertinente indica lo siguiente: <i>“Conforme se ha señalado en otras consultas relativas al tema, el acuerdo transaccional extrajudicial está establecido como título ejecutivo en el artículo 347.7 del Código Orgánico General de Procesos, pero con la reforma de junio de 2019, al artículo 363.7 ibídem, también está previsto como título de ejecución; situación que requiere una reforma legal.”</i>(...)</p> <p>(...)Si bien el Código Orgánico General de Procesos en su artículo 423 numeral 10, establece la posibilidad de que los juzgadores en el auto de apertura de los concursos voluntarios y necesarios puedan disponer la prohibición de que el deudor se ausente del territorio nacional, esta disposición legal carece de la claridad necesaria para abordar adecuadamente los asuntos en los cuales el deudor es una persona jurídica, por lo que es necesario implementar una reforma legal con la finalidad de no dejar a la discrecionalidad de los juzgadores la aplicación de esta medida, ya que vemos con mucho asombro los diferentes criterios que tienen los juzgado res al momento de emitir un auto de apertura.(...)</p> <p>(...) tiene por objeto reformar la actividad procesal para evitar la discrecionalidad por parte de los juzgadores a la vez que se corrigen antinomias, el Proyecto De Ley Orgánica Reformatoria Al Código Orgánico General De Procesos, busca responder a la urgente necesidad de brindar claridad y certeza tanto a los usuarios como a los operadores de justicia; conforme lo establecido en los artículos 24, 28 y 30 del Reglamento de Técnica Legislativa. (..)</p>
<p>CONCLUSIONES</p>	<p>El "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos", 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>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.
<p>RECOMENDACIONES</p>	<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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos"; c) Unificar con los proyectos de ley que han sido presentados conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y se encuentran en trámite en la Comisión

	<p>Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado; y, d) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>
--	---

Elaborado por: AMAR

ANEXO 2
“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO
ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS”

Proponente: Asambleísta Mario Amado Zambrano Vera

El precitado Proyecto de Ley introduce modificaciones a la Código Orgánico General de Procesos. 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
<p>Art. 133.- Caducidad. Las providencias preventivas, si no se propone la demanda en lo principal, caducarán en el término de quince días de ordenadas o de que se hizo exigible la obligación. En este caso, la o el solicitante pagará los daños y perjuicios ocasionados.</p> <p>LO TESTADO SE ELIMINA</p>	<p>Artículo 1. - A continuación del Artículo 133 del Código Orgánico General de Procesos agréguese un artículo con el texto siguiente:</p> <p>Artículo 133.1.-Providencias preventivas en las solicitudes de ejecución. - Si se adjunta a la solicitud los correspondientes certificados que acrediten la propiedad de bienes, admitida la solicitud, podrán ordenarse providencias preventivas previstas en el presente Título sobre tales bienes.</p>
<p>Art. 246.- Cómputo del término para el abandono. El término para el abandono contará desde el día siguiente de la última notificación de la última providencia dictada o si es el caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal.</p> <p>LO TESTADO SE ELIMINA</p>	<p>Artículo 2. - Sustitúyase el Artículo 246 del Código Orgánico General de Procesos por el texto siguiente:</p> <p>Art. 246.- Cómputo del plazo para el abandono. El plazo para el abandono contará desde el día siguiente de la última notificación de la última providencia dictada o si es el caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal.</p>
<p>Art. 347.- Títulos ejecutivos.- Son títulos ejecutivos siempre que contengan obligaciones de dar o hacer:</p> <p>1. Declaración de parte hecha con juramento ante una o un juzgador competente.</p>	<p>Artículo 3. - Sustitúyase el Artículo 347 del Código Orgánico General de Procesos por el texto siguiente:</p> <p>Art. 347.- Títulos ejecutivos.- Son títulos ejecutivos siempre que contengan obligaciones de dar o hacer:</p> <p>1. Declaración de parte hecha con juramento ante una o un juzgador competente.</p>

<p>2. Copia y la compulsa auténticas de las escrituras públicas.</p> <p>3. Documentos privados legalmente reconocidos ante notario, reconocidos por decisión judicial, o con firma electrónica verificada ante autoridad judicial.</p> <p>4. Letras de cambio físicas, desmaterializadas y electrónicas.</p> <p>5. Pagarés a la orden, físicos, desmaterializados y electrónicos.</p> <p>6. Testamentos.</p> <p>7. Transacción extrajudicial.</p> <p>8. Contratos de mutuo, cuya aceptación de la voluntad se haya dado por medios físicos u electrónicos de conformidad con la normativa especial.</p> <p>Los demás a los que otras leyes otorguen el carácter de títulos ejecutivos.</p> <p>LO TESTADO SE ELIMINA</p>	<p>2. Copia y la compulsa auténtica de las escrituras públicas.</p> <p>3. Documentos privados legalmente reconocidos ante notario, reconocidos por decisión judicial, o con firma electrónica verificada ante autoridad judicial.</p> <p>4. Letras de cambio físicas, desmaterializadas y electrónicas.</p> <p>5. Pagarés a la orden, físicos, desmaterializados y electrónicos.</p> <p>6. Testamentos.</p> <p>7. Contratos de mutuo, cuya aceptación de la voluntad se haya dado por medios físicos u electrónicos de conformidad con la normativa especial.</p> <p>8. Los demás a los que otras leyes otorguen el carácter de títulos ejecutivos.</p>
<p>Art. 423.- Auto inicial en el concurso voluntario. En el auto de apertura del concurso voluntario, la o el juzgador dispondrá:</p> <p>1. Citar en su domicilio a las y los acreedores y convocarlos a la junta de acreedores que tendrá lugar en audiencia que se efectuará conforme con las reglas de este título y las generales previstas en este Código.</p> <p>2. Prevenir a las o los acreedores, en la providencia correspondiente, que los que comparezcan después de celebrada la junta tomarán el concurso en el estado en que se halle.</p> <p>3. Designar sindica o síndico, quien será depositaría o depositario de los bienes.</p> <p>4. Disponer el embargo de todos los bienes muebles o inmuebles, propiedad de la o del fallido conforme con las reglas generales del presente Código.</p> <p>5. Ordenar la anotación de la insolvencia o quiebra, en el registro virtual del Consejo de la Judicatura.</p>	<p>Artículo 4. - Sustitúyase el número 10 del Artículo 423 del Código Orgánico General de Procesos por el texto siguiente:</p> <p>Art. 423.- Auto inicial en el concurso voluntario. En el auto de apertura del concurso voluntario, la o el juzgador dispondrá:</p> <p>1. Citar en su domicilio a las y los acreedores y convocarlos a la junta de acreedores que tendrá lugar en audiencia que se efectuará conforme con las reglas de este título y las generales previstas en este Código.</p> <p>2. Prevenir a las o los acreedores, en la providencia correspondiente, que los que comparezcan después de celebrada la junta tomarán el concurso en el estado en que se halle.</p> <p>3. Designar sindica o síndico, quien será depositaría o depositario de los bienes.</p> <p>4. Disponer el embargo de todos los bienes muebles o inmuebles, propiedad de la o del fallido conforme con las reglas generales del presente Código.</p> <p>5. Ordenar la anotación de la insolvencia o quiebra, en el registro virtual del Consejo de la Judicatura.</p>

<p>6. Ordenar la publicación en la página web del Consejo de la Judicatura del auto que declara la insolvencia o quiebra de la o del fallido.</p> <p>7. Ordenar la acumulación de aquellos procesos que contienen obligaciones pendientes de los que forme parte la o el fallido. En ningún caso se iniciará otro procedimiento concursal.</p> <p>8. Disponer la inscripción en el registro de la propiedad del auto que ordena la formación del concurso y si se trata de quiebra disponer también la inscripción en el registro mercantil.</p> <p>9. Notificar a la Fiscalía General del Estado, para que realice las respectivas investigaciones.</p> <p>10. Prohibir que la o el deudor se ausente del territorio nacional.</p>	<p>6. Ordenar la publicación en la página web del Consejo de la Judicatura del auto que declara la insolvencia o quiebra de la o del fallido.</p> <p>7. Ordenar la acumulación de aquellos procesos que contienen obligaciones pendientes de los que forme parte la o el fallido. En ningún caso se iniciará otro procedimiento concursal.</p> <p>8. Disponer la inscripción en el registro de la propiedad del auto que ordena la formación del concurso y si se trata de quiebra disponer también la inscripción en el registro mercantil.</p> <p>9. Notificar a la Fiscalía General del Estado, para que realice las respectivas investigaciones.</p> <p>10. Prohibir que la o el deudor se ausente del territorio nacional, incluyendo al representante legal de la persona jurídica deudora.</p>
	<p>DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA.- La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dada en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los ..</p>

Elaborado por: Daniel Guamaní Vásquez