

**ASAMBLEA NACIONAL**  
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Memorando Nro. AN-SBDE-2025-0074-M**

**Quito, D.M., 10 de diciembre de 2025**

**PARA:** Sr. Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet  
**Presidente de la Asamblea Nacional**

**ASUNTO:** Presentación del Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio

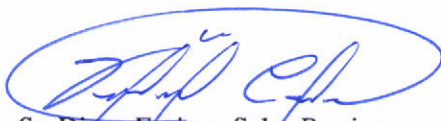
De mi consideración:

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 131, numeral 1 y 136 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa – LOFL, adjunto al presente, me permito remitir el “Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”. A fin de que, en aplicación a lo dispuesto en los artículos 55 y 56 del citado cuerpo legal, y por su intermedio, se proceda con el trámite pertinente para la distribución, difusión y remisión respectiva al Consejo de Administración Legislativa para su calificación.

Acompaño, el referido proyecto de ley con las firmas que respaldan la iniciativa, la ficha de verificación ODS y la exposición de motivos que lo sustenta.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

  
Sr. Diego Enrique Salas Barriga  
**ASAMBLEÍSTA**



No. de trámite:

**475263**

Fecha recepción: **2025-12-10 12:20**

No. de referencia:

**AN-SBDE-2025-0074-M**

Fecha documento: **2025-12-10**

Remitente:

**Diego Enrique Salas Barriga**

diego.salas@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento

con el usuario **0704016047** en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Oficio: Una página  
Anexos: 8 páginas*



**Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la  
Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio**

**Exposición de Motivos**

El régimen portuario ecuatoriano descansa en la Ley General de Puertos y en la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, así como en normativa sectorial expedida por la autoridad competente. Ese andamiaje permitió modernizaciones relevantes y esquemas de delegación/APP —como en Puerto Bolívar—. Sin embargo, hoy persisten brechas en tres frentes que afectan la competitividad y la confianza de los usuarios: (i) gobernanza e integridad de Autoridades Portuarias y delegatarios; (ii) transparencia tarifaria (métodos, sustento técnico y debido proceso); y (iii) estándares de servicio (KPIs) comparables y publicados en datos abiertos (APPB, 2016; APPB, 2019).<sup>1</sup>

En gobernanza, las Autoridades Portuarias son entidades de derecho público con régimen especial. No obstante, el marco vigente no exige de manera uniforme políticas de integridad (p. ej., gestión de conflictos de interés), publicación proactiva y sistemática de contratos y adendas de delegación, ni la divulgación periódica de indicadores de desempeño operativos y de servicio. La literatura comparada muestra que, en puertos con delegación a operadores privados, la gobernanza por desempeño y la transparencia son condiciones necesarias para alinear incentivos, proteger a los usuarios de potenciales asimetrías de poder y sostener la inversión (Brooks, 2022; de Oliveira, 2021; OECD, 2025).<sup>2</sup> La reforma propone, por tanto, obligaciones mínimas de transparencia y tableros de desempeño que puedan auditarse socialmente.

En tarifas, existen normas y resoluciones sectoriales, pero con heterogeneidad en su publicación y en la metodología de revisión. En entornos con competencia limitada por la naturaleza de la infraestructura (terminal único), la experiencia internacional recomienda reglas claras: metodología ex ante, participación de usuarios, resolución motivada y revisión periódica con métricas de productividad (World Bank, 2025; World Bank/PPIAF, 2023).<sup>3</sup> En el caso ecuatoriano, comunicaciones oficiales han insistido en que toda modificación debe sustentarse técnicamente y ser aprobada por la autoridad; elevar estos principios a la ley reduce discrecionalidad, mejora la previsibilidad y alinea incentivos del delegatario con las metas de eficiencia y calidad del servicio.

En estándares de servicio, la productividad y la confiabilidad portuarias dependen de medir y publicar resultados comparables: tiempos de espera y de atención de buque, movimientos por grúa/hora, turn time de camión, ocupación de patios y tiempos de resolución de reclamos. Desde los trabajos pioneros de UNCTAD sobre indicadores portuarios, la evidencia es consistente: lo que se mide puede mejorarse, y la medición pública induce competencia por desempeño (UNCTAD, 1976/1987; OECD/ITF, 2014; PortEconomics, s. f.).<sup>4</sup> La Unión Europea y redes como ESPO/EcoPorts han construido paneles comparables que hoy son

<sup>1</sup> APPB. (2016). Acuerdo Nro. 015-2016 (lineamientos delegación Yilport). Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar. APPB. (2019). Contrato de Concesión (YILPORTECU S.A.). Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar.

<sup>2</sup> Brooks, M. R. (2022). Transparency in port governance: setting a research agenda. *Journal of Shipping and Trade*, 7(10).

de Oliveira, H. C. (2021). Governing coalitions and KPIs of port governance. *Case Studies on Transport Policy*. OECD. (2025). Recommendation on Principles for Public Governance of PPPs.

<sup>3</sup> World Bank. (2023). Connecting to Compete 2023: Logistics Performance Index.

World Bank. (2025). Port Reform Toolkit (ed. actualizada; módulos sobre tarifas, gobernanza, desempeño).

<sup>4</sup> UNCTAD. (1976). Manual on a Uniform System of Port Statistics and Performance Indicators.

OECD/ITF. (2014). Time Efficiency at World Container Ports. Discussion Paper 2014-08.

PortEconomics. (s. f.). UNCTAD and Port Performance Measurement.

# ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

referencia para gobernanza ambiental y operativa (ESPO, 2022; 2023).<sup>5</sup> Siguiendo esa línea, la reforma incorpora un mínimo común de KPIs y su publicación trimestral en datos abiertos para todas las Autoridades Portuarias y sus delegatarios.

Este impulso de transparencia y desempeño no es aislado: se inserta en una disciplina logística más amplia. El LPI 2023 del Banco Mundial recuerda que la confiabilidad portuaria incide de forma directa en tiempos y costos de la cadena, y que los países avanzan cuando combinan digitalización, datos abiertos y coordinación regulatoria (World Bank, 2023).<sup>6</sup> A escala global, la volatilidad del transporte marítimo y los desvíos de rutas tensionan las cadenas y hacen aún más valioso cada minuto ganado en muelle, patio y puerta (UNCTAD, 2025).<sup>7</sup> Para El Oro, donde el desempeño de Puerto Bolívar condiciona la salida de banano, camarón y pesca, disponer de reglas claras sobre tarifas, gobernanza y KPIs multiplica el retorno de inversiones y reduce costos logísticos para el productor y el exportador.

En síntesis, el país ya cuenta con buenas piezas: leyes portuarias, normativa de servicios, contratos APP y potestades de control de competencia. Falta amarrarlas por ley en tres ejes sencillos: método tarifario transparente, gobernanza con integridad y publicidad proactiva y estándares de servicio con indicadores comparables y abiertos. De eso se trata esta reforma: de pasar de la promesa a la obligación medible, cuidando la seguridad jurídica del delegado y protegiendo al usuario con información que discipline el desempeño.

---

<sup>5</sup> Comunidad Europea de Puertos (ESPO). (2022). Environmental Report 2022.

Comunidad Europea de Puertos (ESPO). (2023). Environmental Report 2023.

<sup>6</sup> World Bank. (2023). Connecting to Compete 2023: Logistics Performance Index.

<sup>7</sup> UNCTAD. (2025). Review of Maritime Transport (contexto de volatilidad marítima, notas de prensa).



**ASAMBLEA NACIONAL**

**EL PLENO**

**CONSIDERANDO:**

- Que el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución de la República establece que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre puertos y aeropuerto;
- Que los numerales 1, 2, 3 y 5 del artículo 304 de la Constitución de la República determina como objetivos de la política comercial desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo; regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial; fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales; e, impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo;
- Que los incisos primero y tercero del artículo 313 de la Constitución de la República disponen que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Se consideran sectores estratégicos, entre otros, el transporte;
- Que el artículo 394 de la Constitución de la República determina que el Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático y las actividades aeroportuarias y portuarias;
- Que la Ley General de Puertos tiene por objeto estructurar debidamente los organismos que tendrán a su cargo la planificación, dirección, control y ejecución de las actividades portuarias y determinar sus atribuciones de conformidad con las normas de administración y procedimiento actualmente vigente;
- Que la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional establece el marco jurídico de la actividad portuaria y de las Autoridades Portuarias teniendo como objetivo que las Entidades Portuarias tengan un sistema administrativo acorde con la política naviera y portuaria nacionales a fin de lograr una operación eficiente, coordinada y técnica;
- Que la Ley Orgánica de Incentivos para APP fija el régimen de delegación y compromisos de inversión y desempeño en proyectos portuarios;
- Que la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado previene abusos de poder de mercado y protege la competencia y a los usuarios;
- Que existen normas tarifarias y operativas sectoriales que requieren fortalecerse con métodos transparentes, participación de usuarios y publicación de indicadores;
- Que la transparencia y estándares de servicio robustecen la seguridad jurídica de concesiones portuarias;



# ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Que un puerto previsible y transparente abarata la exportación, da certezas al productor, reduce sobrecostos al transportista y honra la confianza del inversionista; que medir y publicar lo que ocurre en muelle, patio y puerta es la mejor garantía para que el servicio mejore cada trimestre; y que esta reforma convierte esa expectativa ciudadana en una obligación legal medible, sin subir impuestos ni engordar la burocracia;

En ejercicio de los deberes y atribuciones previstas en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, resuelve expedir la siguiente:

## **Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio**

**Artículo 1.** — Incorpórese a continuación del Capítulo III de la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, el siguiente Capítulo innumerado:

### **CAPÍTULO (...)**

#### **TRANSPARENCIA TARIFARIA, GOBERNANZA Y ESTÁNDARES DE SERVICIO**

**Art. (...).** — **Objeto y ámbito.** — El presente Capítulo tiene por objeto fortalecer la transparencia tarifaria, la gobernanza de las Autoridades Portuarias y sus delegatarios, y la calidad del servicio portuario, mediante la adopción de metodologías públicas de revisión tarifaria, obligaciones de integridad y la medición y publicación de indicadores de desempeño.

Sus disposiciones se aplican a las Autoridades Portuarias del Sistema Portuario Nacional y a sus operadores delegatarios, cualquiera sea la modalidad de delegación admitida por el ordenamiento jurídico.

**Art. (...).** - **Definiciones.** - Para efectos de este Capítulo, se entenderá por:

- a) Metodología tarifaria:** Conjunto de criterios, variables y procedimientos técnicos para la determinación, revisión o actualización de tarifas portuarias, incluyendo estructura de costos, productividad objetivo y reconocimiento de inversiones.
- b) Indicadores de desempeño (KPIs):** Métricas operativas y de calidad del servicio portuario, definidas por la autoridad rectora, que permiten la evaluación periódica, la comparabilidad entre terminales y la rendición de cuentas en datos abiertos.
- c) Datos abiertos:** Información publicada en formato accesible, reutilizable y con licencias abiertas, conforme a la normativa de transparencia y gobierno digital aplicable.

**Art. (...).** - **Transparencia tarifaria y debido proceso.** - La Autoridad Portuaria y/o su delegatario deberán publicar la metodología tarifaria y los insumos técnicos utilizados para la determinación o revisión de tarifas, con al menos treinta (30) días término de antelación a la resolución que se adopte.

La revisión de tarifas observará, como mínimo, las siguientes etapas:

- a)** Publicación de la propuesta tarifaria y de la metodología aplicable;
- b)** Convocatoria a los usuarios y terceros interesados para recibir observaciones por escrito dentro de un plazo no menor a quince (15) días;
- c)** Informe técnico que analice las observaciones y justifique la decisión, incluyendo la comparación con productividad objetivo y compromisos de inversión;



- d)** Resolución motivada de la autoridad competente, la cual deberá ser notificada y publicada junto con el informe técnico y un resumen ejecutivo en lenguaje claro.

Copia de la resolución y del expediente técnico será remitida a la autoridad competente en defensa de la competencia, para los fines previstos en la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Las tarifas y condiciones de prestación de servicios deberán ser objetivas y no discriminatorias para usuarios en igual situación; los esquemas de descuentos o contratos marco deberán publicarse en sus condiciones generales.

**Art. (...). - Gobernanza e integridad.** - Las Autoridades Portuarias deberán adoptar y publicar, al menos, las siguientes políticas:

- a)** Gestión de conflictos de interés de directivos y servidores;
- b)** Transparencia activa de contratos de delegación, adendas, anexos, planes de inversión y reportes de cumplimiento;
- c)** Actas y decisiones del directorio u órgano competente en materia tarifaria, operativa o de calidad del servicio.

Los delegatarios deberán remitir y publicar:

- a)** Avances de inversión comprometida;
- b)** Cumplimiento de KPIs frente a los estándares fijados;
- c)** Planes de mejora cuando exista incumplimiento o desempeño inferior al objetivo.

La información indicada en este artículo se publicará en los sitios web oficiales y se actualizará, trimestralmente.

**Art. (...). - Coordinación regulatoria y potestades sectoriales.** - Lo dispuesto en este Capítulo se aplicará en coordinación con la normativa vigente en materia portuaria, de asociaciones público-privadas, de competencia y de transparencia.

Las competencias de aprobación, control y supervisión tarifaria y operativa definidas en la normativa sectorial y en los contratos de delegación se mantienen incólumes. Las obligaciones de método, publicidad y reporte previstas en este Capítulo son de cumplimiento obligatorio para autoridades y delegatarios.

### **Disposiciones Transitorias**

**Primera.** - En un término máximo de ciento veinte (120) días contados desde la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, la autoridad rectora emitirá la normativa técnica que: a) Establezca formatos, glosario y metodologías para los indicadores del artículo innumerado tercero; b) Precise los contenidos mínimos del expediente tarifario y del informe técnico del artículo innumerado segundo; c) Defina los protocolos de verificación y auditoría de datos.

**Segunda.** - Dentro de los ciento ochenta (180) días término siguientes a la vigencia de esta Ley, cada Autoridad Portuaria deberá publicar: a) La metodología tarifaria vigente; b) El contrato de delegación y sus adendas, si los hubiere; c) El tablero con los KPIs de los últimos cuatro (4) trimestres disponibles.

### **Disposición Final**



# ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Única.** – La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dada y suscrita, en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los



**ASAMBLEA NACIONAL**  
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL RÉGIMEN PORTUARIO NACIONAL  
PARA LA TRANSPARENCIA TARIFARIA, GOBERNANZA Y ESTÁNDARES DE  
SERVICIO**

Nombres y Apellidos	N° de cédula	Firma
Roque Ordóñez	1400546329	
KLEINER GUZMÁN CRUZ	0404017409	
Franklin Sarmiento	0601991375	
Nanki Saant	1400831621	
Luis Molas D.	171793277-4	
PATRICIA NÚÑEZ	0601974793	
Juan Pablo Molins	0919665489	
Jahirán Noriega D.	172021354	

**FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS  
DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS**

**Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma:** Proyecto de Ley Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio

**Proponente de la iniciativa legislativa:** Diego Salas Barriga

**I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA**

**1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?**

- Suplir la ausencia de regulación o normativa específica

**2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?**

- Económica y/o productiva

**3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?**

Ley de Régimen Portuario

**II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA**

**4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?**

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

- Objetivo 5, Fortalecer la producción nacional y la inversión extranjera en los sectores clave de la economía con innovación tecnológica y prácticas sostenibles.
- Objetivo 7, Impulsar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes; y de la conectividad física y digital, que brinde condiciones de crecimiento y desarrollo económico.
- Objetivo 8, Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa.

**5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?**

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

- Objetivo 8, Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 9, Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

**III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS**

**6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:**

- \_Ninguno

**IV. REPERCUSIONES SOCIALES**

**7. ¿Qué población se vería beneficiada?**

- Población nacional  
Otros: Puertos

**V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS**

**8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?**

- Función Ejecutiva
  - MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS
  - AUTORIDAD PORTUARIA DE ESMERALDAS
  - AUTORIDAD PORTUARIA DE ESMERALDAS
  - AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL
  - AUTORIDAD PORTUARIA DE MANTA
  - AUTORIDAD PORTUARIA DE PUERTO BOLIVAR
- Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonal

**9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?**

NO