

F01v03-PRO-GLE-FDL-001

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 0137-INV-CGUTL-AN-2025**

Quito, D.M., 16 de diciembre de 2025

Proponente: Asambleísta Diego Enrique Salas Barriga

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 10 de diciembre de 2025, el asambleísta Diego Enrique Salas Barriga, remite mediante Memorando Nro. AN-SBDE-2025-0074-M de fecha 10 de diciembre de 2025, con número de trámite 475263, al magister Niels Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”. 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-2025-5023-M de fecha 11 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.

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 Diego Enrique Salas Barriga, con el respaldo de ocho asambleístas, que corresponde al 5 % 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 al asambleísta Diego Enrique Salas Barriga, 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: **Régimen Portuario**. 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

“Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” contiene: Exposición de Motivos, once considerandos, un artículo, dos disposiciones transitorias 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 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.

3.5 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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” se presenta como una norma de carácter ordinario, en tanto su objeto se circunscribe a regular aspectos sectoriales del régimen portuario nacional, específicamente en materia de transparencia tarifaria, gobernanza institucional y estándares de prestación del servicio, sin desarrollar el contenido esencial de derechos constitucionales ni regular la organización o funcionamiento de instituciones creadas por la Constitución, el régimen de los gobiernos autónomos descentralizados, el sistema electoral u otras materias reservadas expresamente a la ley orgánica, conforme a lo dispuesto en el Artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo tanto, la categoría normativa propuesta es jurídicamente adecuada.

3.6 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Diego Enrique Salas Barriga	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado	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, la Proponente indica que:

El Proyecto de Ley guarda plena concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, al enmarcarse en las competencias exclusivas del Estado central sobre puertos y actividades portuarias, conforme al Artículo 261, número 10, así como en la potestad estatal de regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 313 y 394 de la Constitución. La propuesta normativa se orienta a fortalecer la regulación administrativa del régimen portuario nacional mediante mecanismos de transparencia tarifaria, gobernanza institucional y estándares de servicio, sin invadir competencias reglamentarias del Ejecutivo ni alterar la estructura orgánica del Estado.

Asimismo, el proyecto se alinea con los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, transparencia y debido proceso, previstos en los artículos 82, 226 y 227 de la Constitución, al establecer reglas claras sobre publicidad de metodologías tarifarias, motivación de decisiones administrativas, participación de los usuarios y rendición periódica de cuentas. Estas disposiciones contribuyen a reforzar la previsibilidad normativa y la confianza legítima de los operadores y usuarios del sistema portuario, sin generar restricciones desproporcionadas ni afectaciones negativas a derechos y garantías constitucionales.

En relación con los derechos constitucionales, la propuesta no limita ni restringe derechos fundamentales; por el contrario, los fortalece, especialmente el derecho de acceso a la información pública según lo contempla el Artículo 18 de la Constitución, el derecho al debido proceso en actuaciones administrativas conforme a lo establecido en el Artículo 76 y el principio de participación ciudadana, al promover la publicidad activa de información relevante, la transparencia en la toma de decisiones tarifarias y la difusión de indicadores de desempeño en formatos de datos abiertos.

Desde la perspectiva de la jurisprudencia constitucional, el Proyecto de Ley es consistente con los criterios reiterados de la Corte Constitucional en cuanto a



que el legislador puede establecer marcos normativos generales y obligaciones de transparencia y control en sectores estratégicos, siempre que no se sustituyan las competencias técnicas del Ejecutivo ni se afecte el núcleo esencial de derechos constitucionales. La norma propuesta respeta dicho estándar, al limitarse a fijar principios y obligaciones mínimas, remitiendo el desarrollo técnico a la autoridad competente.

En cuanto a la legislación internacional vinculante y a los estándares desarrollados en el ámbito interamericano, la iniciativa es compatible con los principios derivados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en particular con las obligaciones estatales de garantizar el acceso a la información, la transparencia y el control democrático de la gestión pública, conforme a la interpretación constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La propuesta normativa fortalece estos estándares sin introducir medidas restrictivas o regresivas.

Finalmente, el proyecto no genera incompatibilidades normativas ni contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente. La aprobación de la ley implica la reforma puntual de la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, a la cual se incorporan disposiciones complementarias orientadas a mejorar su eficacia y coherencia, sin derogar otros cuerpos legales ni afectar la vigencia de la Ley General de Puertos, la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas o la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, con las cuales mantiene una relación de complementariedad y coordinación normativa.

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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”, tiene por



objeto fortalecer el régimen portuario nacional mediante la incorporación de reglas de transparencia tarifaria, mejora de la gobernanza institucional y establecimiento de estándares mínimos de calidad del servicio, aplicables a las Autoridades Portuarias y a sus delegatarios, con el fin de garantizar seguridad jurídica, eficiencia operativa y protección de los usuarios del sistema portuario.

El “Proyecto de Ley Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” **NO** regula aspectos vinculados a la salud, educación, nutrición o desarrollo infantil, por lo que no genera impactos directos en las garantías y derechos de niños, niñas y adolescentes. Su contenido se limita al fortalecimiento de la transparencia tarifaria, la gobernanza institucional y el establecimiento de estándares de calidad y desempeño en la prestación de los servicios portuarios, ámbitos que se circunscriben a la regulación administrativa de un sector estratégico del Estado y que no afectan ni restringen el interés superior de niñas, niños y adolescentes previsto en los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución de la República. En consecuencia, el proyecto no genera impactos directos ni indirectos en las garantías constitucionales de este grupo de atención prioritaria.

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 Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”, 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, la propuesta no interviene en territorios ancestrales, no altera



formas de organización propia, no regula conocimientos exclusivos de una nacionalidad ni activa requisitos de consulta previa, al no tratarse de actividades susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas, afroecuatorianos o montubios.

Las disposiciones se limitan a regular aspectos de transparencia tarifaria, gobernanza institucional y estándares de calidad en la prestación de los servicios portuarios, materias que se circunscriben a la gestión administrativa y regulatoria de un sector estratégico del Estado y que no guardan relación con prácticas culturales, territoriales ni con formas de organización colectiva de pueblos y nacionalidades. En consecuencia, no se configura vulneración alguna a los derechos colectivos reconocidos en la Constitución ni se activa la obligación de consulta previa, conforme a lo establecido en la Constitución de la República y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

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 previsto en el artículo 35 de la Constitución de la República, relativo a 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, **NO** genera afectación a los derechos constitucionales de los grupos de atención prioritaria. Ello, por cuanto la propuesta normativa se limita a regular aspectos de transparencia tarifaria, gobernanza institucional y estándares de calidad en la prestación de los servicios portuarios, sin incidir en ámbitos sensibles vinculados con salud, educación, protección especial, condiciones de vida, acceso a servicios sociales o garantías reforzadas previstas para dichos grupos.

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).

Así mismo, 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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” introduce un capítulo denominado “Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” en la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, con el objetivo de fortalecer la transparencia, la gobernanza y la calidad del servicio portuario. Esto se lograría mediante la adopción de metodologías públicas de revisión tarifaria, obligaciones de integridad, y la medición y publicación de indicadores de desempeño.

En ese sentido, en materia de transparencia tarifaria, el proyecto establece que la Autoridad Portuaria deberá publicar la metodología tarifaria y los insumos técnicos utilizados para la determinación o revisión de tarifas, con al menos treinta días de antelación a la resolución que se adopte, asimismo desglosa el proceso a seguir.

En cuanto a gobernanza e integridad, las Autoridades Portuarias deberán adoptar y publicar políticas de gestión de conflictos de interés de directivos y servidores, transparencia activa de contratos de delegación, adendas, anexos, planes de inversión y reportes de cumplimiento, así como las actas y decisiones del directorio en materia tarifaria, operativa o de calidad del servicio. Por su parte, los delegatarios deberán remitir y publicar los avances de inversión comprometida, el cumplimiento de los indicadores de desempeño frente a los estándares fijados, y los planes de mejora cuando exista incumplimiento o desempeño inferior al objetivo.

A través de las disposiciones transitorias, se dispone que, en un término máximo de ciento veinte días contados desde la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, la autoridad rectora emitirá la normativa técnica que establezca formatos, glosario y metodologías para los indicadores, precise los contenidos mínimos del expediente tarifario y del informe técnico, y defina los protocolos de verificación y auditoría de datos. Asimismo, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la vigencia de esta Ley, cada Autoridad Portuaria deberá publicar la metodología tarifaria vigente, el contrato de delegación y sus adendas, y el tablero con los indicadores de desempeño de los últimos cuatro trimestres disponibles.

El Proyecto de Ley establece un marco normativo orientado a fortalecer la transparencia, la gobernanza y la calidad del servicio portuario mediante la obligatoriedad de metodologías públicas de revisión tarifaria, la publicación de indicadores de desempeño y la adopción de políticas de integridad. Su implementación no genera gasto público directo, ya que las obligaciones recaen en las competencias y atribuciones del Ente Rector de Transporte y las autoridades portuarias dentro de sus presupuestos existentes, lo cual promovería un entorno portuario más competitivo, previsible y confiable para los usuarios e inversionistas.

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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” 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.

La norma propuesta guarda una vinculación directa y coherente con el Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se Detiene 2025–2029”, al contribuir al fortalecimiento de la infraestructura estratégica, la competitividad logística y la eficiencia institucional del Estado. En particular, se alinea con el Objetivo 5, al promover condiciones de transparencia, seguridad jurídica y eficiencia en el régimen portuario nacional, elementos esenciales para fortalecer la producción nacional, facilitar las exportaciones y atraer inversión en sectores clave de la economía.

Asimismo, el proyecto se articula con el Objetivo 7 del Plan Nacional de Desarrollo, al impulsar el desarrollo de infraestructura portuaria sostenible, resiliente y eficiente, mediante la implementación de estándares de desempeño y calidad del servicio, así como la adopción de mecanismos de medición y publicación de indicadores que contribuyen a mejorar la conectividad física y logística del país.

De igual manera, la propuesta normativa se vincula con el Objetivo 8, al fortalecer la institucionalidad pública a través de reglas claras de gobernanza, integridad, transparencia tarifaria y rendición de cuentas, promoviendo una gestión portuaria más eficiente, previsible y participativa, en concordancia con los principios de buen gobierno y administración pública responsable.

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, el proyecto se alinea con el ODS 8, al fomentar el crecimiento económico sostenido e inclusivo mediante la reducción de costos logísticos, la mejora de la eficiencia portuaria y el fortalecimiento de condiciones que favorecen el comercio, la productividad y el empleo asociado a la actividad portuaria y exportadora.

La iniciativa guarda relación con el ODS 9, al promover el desarrollo de infraestructura resiliente, la modernización de los servicios portuarios y la incorporación de prácticas de gestión basadas en datos, indicadores de



desempeño e innovación institucional, contribuyendo a una industrialización más eficiente y a la mejora de la competitividad del país en los mercados internacionales.

En conclusión, el Proyecto de Ley se encuentra debidamente vinculado con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se Detiene 2025–2029” y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, al contribuir al fortalecimiento de la infraestructura portuaria, la competitividad productiva y la eficiencia institucional del Estado, mediante mecanismos de transparencia, gobernanza y mejora de la calidad del servicio, en coherencia con los objetivos propuestos de desarrollo económico, infraestructura sostenible e institucionalidad pública.

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.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:

5.1. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en los artículos 6, letra c), 12, 28, 30 y 31 del Reglamento de Técnica Legislativa, la Exposición de Motivos debe contener un diagnóstico claro del problema que se pretende resolver, la justificación de la necesidad de la norma, así como la identificación de sus objetivos e impactos. En el presente proyecto, la Exposición de Motivos expone de manera general la finalidad de la reforma en materia de gobernanza, transparencia tarifaria y estándares de servicio portuario; sin embargo, el análisis del contexto nacional resulta limitado, al no incorporar información cuantitativa, diagnósticos sectoriales o evidencia empírica que permitan sustentar con mayor precisión la necesidad de la intervención legislativa. Asimismo, se recomienda desarrollar con mayor claridad los efectos esperados de la propuesta normativa y su coherencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo

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



Sostenible, a fin de fortalecer la motivación exigida por la normativa de técnica legislativa. En ese sentido, se recomienda ampliar la Exposición de Motivos incorporando un diagnóstico más preciso del sistema portuario nacional, con información cuantitativa, referencias sectoriales y evidencia empírica que sustenten la necesidad de la reforma.

5.2. Se recomienda mejorar los Considerandos del Proyecto de Ley, a fin de que cuenten con los suficientes considerandos, una adecuada parte expositiva y una motivación jurídica clara, cuidando la redacción, el estilo, la gramática y la ortografía, de forma secuencial y coherente, respaldando jurídicamente la propuesta, de conformidad con lo establecido en los artículos 6, letra c), 12, 20, 28, 30, 31 y 32 del Reglamento de Técnica Legislativa y el Artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

5.3. En cuanto a la estructura gráfica y formal del articulado, se recomienda uniformar el espaciado entre artículos, márgenes y sangrías, a fin de asegurar coherencia visual en todo el texto, considerando que algunas partes del Proyecto de Ley presentan variaciones.

5.4. Se recomienda identificar de manera expresa el artículo o bloque normativo específico de la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional que se reforma, señalando con claridad el lugar exacto de inserción del nuevo capítulo, conforme a lo dispuesto en los artículos 28, 29 y 31 del Reglamento de Técnica Legislativa.

5.5. Se sugiere evitar el uso de capítulos y artículos innumerados, asignando una numeración correlativa provisional al nuevo capítulo y a sus artículos, a fin de garantizar claridad, coherencia y correcta sistematización del cuerpo legal.

5.6. Se recomienda desarrollar con mayor claridad los efectos esperados de la propuesta normativa y su vinculación concreta con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador no se detiene 2025–2029” y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de fortalecer la motivación de la iniciativa legislativa.

5.7. Se sugiere precisar o ampliar el artículo de definiciones, incorporando con mayor claridad los conceptos técnicos utilizados en el articulado, o establecer una remisión expresa a la normativa técnica que emitirá la autoridad rectora. Si bien el proyecto incorpora un artículo de definiciones, en el articulado se emplean diversos conceptos técnicos especializados que no se encuentran plenamente desarrollados o que se presentan de forma genérica, lo cual podría generar ambigüedades interpretativas en la fase de aplicación de la norma. Entre estos conceptos se identifican, por ejemplo, los “indicadores de desempeño (KPIs)”, la “productividad objetivo”, los “estándares de servicio” y el alcance operativo de los “datos abiertos”, los cuales cumplen un rol central en la regulación propuesta, pero cuya delimitación técnica no se encuentra completamente precisada en la ley. En particular, aunque el proyecto define la “metodología tarifaria”, no desarrolla con suficiente detalle cómo se articula con parámetros como la productividad objetivo o los compromisos de inversión, los cuales son elementos determinantes para la revisión tarifaria. De igual manera,

los “estándares de servicio” se mencionan como obligaciones exigibles a las Autoridades Portuarias y a los delegatarios, sin especificar si estos se refieren a tiempos de atención, niveles de calidad, continuidad del servicio u otros parámetros operativos concretos. Asimismo, el uso del término “KPIs” presupone una definición técnica uniforme que, de no ser precisada, podría variar entre autoridades u operadores.

5.8. Se recomienda revisar la redacción de las disposiciones transitorias, particularmente la primera, a fin de evitar la concentración de varios mandatos regulatorios en una sola disposición y mejorar su claridad, sin alterar su finalidad ni los plazos previstos.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Reformativa al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y en los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, al presentar una estructura normativa completa que incluye exposición de motivos, considerandos, articulado, disposiciones generales y transitorias. La propuesta define el objeto, ámbito de aplicación, lineamientos de coordinación interinstitucional, régimen sancionatorio y mecanismos de fomento y salvaguarda del tejido tradicional, lo que satisface los parámetros mínimos exigidos para su admisibilidad.

El análisis técnico-jurídico permite concluir que el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima y constitucional, alineada con las prioridades nacionales de transparencia, eficiencia institucional y fortalecimiento de la infraestructura estratégica, al establecer reglas claras sobre publicidad de metodologías tarifarias, rendición de cuentas, integridad institucional y medición del desempeño en el sistema portuario nacional. La propuesta guarda concordancia con la Constitución de la República, la Ley General de Puertos, la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas, así como con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se detiene 2025–2029” y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sin generar afectaciones a derechos fundamentales ni a grupos de atención prioritaria.

En ese sentido, si bien el proyecto resulta técnicamente viable y compatible con el marco jurídico vigente, se identificaron observaciones de técnica legislativa, forma y redacción, principalmente relacionadas con el fortalecimiento de la Exposición de Motivos, la precisión del lugar de inserción de la reforma, la numeración del articulado, la delimitación de ciertos conceptos técnicos y la claridad de las disposiciones transitorias.

Dichas observaciones son de carácter formal y subsanable, y pueden ser corregidas sin alterar la esencia ni el objeto de la propuesta normativa. En consecuencia, una vez atendidas las recomendaciones señaladas, el Proyecto de Ley cumple con los requisitos legales y técnicos para continuar con el procedimiento legislativo correspondiente.

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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”; y,
- c) Designar** para su trámite a Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa relacionada 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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”.

Atentamente,



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

Elaborado por:





Firmado electrónicamente por:
MARIA ISABEL
RODRIGUEZ ALVAREZ

Validar únicamente con FirmaRC

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	“Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”
PROPONENTE	Asambleísta Diego Enrique Salas Barriga
FECHA DE PRESENTACIÓN	16 de diciembre de 2025
MATERIA	Régimen Portuario
OBJETIVO DEL PROYECTO	Establecer un marco normativo que fortalezca el régimen portuario nacional mediante la incorporación de reglas de transparencia tarifaria, mejora de la gobernanza institucional y definición de estándares mínimos de calidad y desempeño en la prestación de los servicios portuarios, con el fin de garantizar seguridad jurídica, eficiencia operativa, rendición de cuentas y protección de los usuarios, contribuyendo al desarrollo productivo y a la competitividad del país.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>El Proyecto de Ley propone reformar el régimen portuario nacional mediante la incorporación de disposiciones orientadas a fortalecer la transparencia tarifaria, la gobernanza institucional y la calidad de los servicios portuarios, aplicables tanto a las Autoridades Portuarias como a sus delegatarios. La iniciativa establece reglas claras sobre la publicación de metodologías tarifarias, la participación de los usuarios en los procesos de revisión de tarifas y la obligación de motivar y transparentar las decisiones administrativas, con el fin de reducir la discrecionalidad y fortalecer la seguridad jurídica.</p> <p>Asimismo, la propuesta incorpora mecanismos de medición, seguimiento y publicación de indicadores de desempeño y estándares de servicio, promoviendo la rendición de cuentas y la mejora continua en la gestión portuaria. A través de la adopción de parámetros comparables y la difusión de información en formatos de datos abiertos, el proyecto busca incrementar la eficiencia operativa, la confiabilidad de los servicios y la competitividad del sistema portuario nacional, sin afectar las competencias técnicas de la autoridad rectora ni las condiciones contractuales vigentes.</p> <p>Finalmente, el proyecto se enmarca en la Constitución de la República y en la normativa legal vigente, manteniendo coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se detiene 2025–2029” y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular aquellos vinculados al crecimiento económico, la infraestructura y la institucionalidad pública. La propuesta no genera afectaciones a derechos fundamentales ni a grupos de atención prioritaria y contribuye al fortalecimiento de un entorno institucional más transparente, eficiente y orientado al desarrollo productivo del país.</p>
CONCLUSIONES	El “Proyecto de Ley Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio” CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y en los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, al presentar una estructura normativa completa que incluye exposición de motivos, considerandos, articulado, disposiciones generales y transitorias. La propuesta define el objeto,

	<p>ámbito de aplicación, lineamientos de coordinación interinstitucional, régimen sancionatorio y mecanismos de fomento y salvaguarda del tejido tradicional, lo que satisface los parámetros mínimos exigidos para su admisibilidad.</p> <p>El análisis técnico-jurídico permite concluir que el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima y constitucional, alineada con las prioridades nacionales de transparencia, eficiencia institucional y fortalecimiento de la infraestructura estratégica, al establecer reglas claras sobre publicidad de metodologías tarifarias, rendición de cuentas, integridad institucional y medición del desempeño en el sistema portuario nacional. La propuesta guarda concordancia con la Constitución de la República, la Ley General de Puertos, la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas, así como con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se detiene 2025–2029” y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sin generar afectaciones a derechos fundamentales ni a grupos de atención prioritaria.</p> <p>En ese sentido, si bien el proyecto resulta técnicamente viable y compatible con el marco jurídico vigente, se identificaron observaciones de técnica legislativa, forma y redacción, principalmente relacionadas con el fortalecimiento de la Exposición de Motivos, la precisión del lugar de inserción de la reforma, la numeración del articulado, la delimitación de ciertos conceptos técnicos y la claridad de las disposiciones transitorias. Dichas observaciones son de carácter formal y subsanable, y pueden ser corregidas sin alterar la esencia ni el objeto de la propuesta normativa. En consecuencia, una vez atendidas las recomendaciones señaladas, el Proyecto de Ley cumple con los requisitos legales y técnicos para continuar con el procedimiento legislativo correspondiente.</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 Reformatoria al Régimen Portuario Nacional para la Transparencia Tarifaria, Gobernanza y Estándares de Servicio”; y,c) Designar para su trámite a Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa relacionada 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.

Elaborado por: MIRA