

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
Nro. 015-INV-CGUTL-AN-2026

Quito, D.M., 26 de enero de 2026

Proponente: Asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME:

Con fecha 16 de enero de 2026, la asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila, remitió mediante Memorando Nro. AN-MDMA-2026-0002-M, a la Presidencia de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”, al cual adjunta la Ficha de Verificación del Cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas, 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-2026-0391-M, de fecha 22 de enero de 2026, 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 del Ecuador; y, 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA:

La Unidad de Técnica Legislativa tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución Nro. CAL-2019-2021-419, de 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 la asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila, con el respaldo de 9 asambleístas¹, que corresponde al 6 % 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, en razón de que no crea, modifica o suprime impuestos, tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; 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 de la República del Ecuador 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: **Agropecuario**. En consecuencia, **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.3 Exposición de motivos, considerandos y articulado

El precitado “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” contiene: Exposición de Motivos; trece considerandos; quince artículos; una Disposición General; una Disposición Transitoria; y una Disposición Final. Por lo tanto, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República del Ecuador; 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, crearían 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 del Ecuador; 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

¹ Se presentan 10 firmas de respaldo; sin embargo, se consideran únicamente nueve (9) firmas. No se considera la firma del asambleísta Diego Fernando Matovelle Vera, por no adjuntar debidamente el documento habilitante.

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 ende, el Proyecto de Ley **CUMPLE** con lo señalado 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 lo previsto en el Artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, 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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” se presenta como una norma de carácter ordinaria, en virtud de que el proyecto se enfoca en políticas públicas agropecuarias, innovación tecnológica y desarrollo rural, que son materias de regulación ordinaria, desarrolla mandatos constitucionales sobre soberanía alimentaria.

Por lo que no crea ni regula instituciones constitucionales; no regula el ejercicio de derechos y garantías constitucionales en sí mismos, sino que desarrolla políticas públicas sectoriales; Por lo tanto, la categoría normativa estaría adecuadamente propuesta.

3.7 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila	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

Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

CUMPLE

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO:

4.1. Concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, 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 analizado busca modernizar el marco normativo del sector agropecuario ecuatoriano, declarando obsoleta la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario de 1979. La iniciativa se fundamenta en mandatos constitucionales de soberanía alimentaria, desarrollo rural sostenible e inclusión social.

El Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro, invoca correctamente principios constitucionales como la soberanía alimentaria estipulados en los artículos 13 y 281 de la Constitución de la República del Ecuador; el desarrollo sostenible y equilibrado del territorio mencionados en los artículos 276 y 277 de la Constitución de la República del Ecuador; la inclusión social y enfoque de género establecidos en los artículos 39 y 70 de la Constitución de la República del Ecuador; y, la participación ciudadana establecida en el artículo 95 de la Constitución del Ecuador.

El Artículo 4 del Proyecto de Ley que está siendo analizado desarrolla la Política de Investigación, Innovación y Desarrollo Agropecuario, estableciendo prioridades claramente alineadas con los principios constitucionales de soberanía alimentaria, así como con un enfoque en agricultura de precisión, sostenibilidad y modernización del sector agropecuario. Asimismo, promueve la articulación interinstitucional, destacándose la coordinación entre el sector agropecuario y entidades como la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, lo cual constituye un elemento favorable para la generación y aplicación de conocimiento científico y tecnológico.

Sin perjuicio de lo señalado, podría fortalecerse la operatividad de esta política mediante la incorporación de parámetros orientadores relacionados con el financiamiento de la innovación y la investigación; el diseño de mecanismos que faciliten la transferencia tecnológica hacia pequeños productores; y la precisión del tratamiento de la propiedad intelectual respecto de los resultados derivados de los procesos de investigación, a fin de brindar mayor seguridad jurídica y claridad en su aplicación.

Los artículos 13 y 15 del Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro abordan la digitalización y el acceso a la información, promoviendo la transparencia y la disponibilidad de información de mercado, con el objetivo de

fortalecer la toma de decisiones informadas por parte de los actores del sector agropecuario. Estas disposiciones resultan coherentes con los procesos de modernización del Estado y con el uso estratégico de la información como herramienta de desarrollo productivo.

No obstante, con miras a potenciar su eficacia, podría considerarse la identificación expresa de los sistemas o plataformas de información existentes que servirían como soporte para su implementación, lo que permitiría mejorar la claridad normativa, evitar duplicidades institucionales y optimizar el uso de recursos públicos ya disponibles.

Finalmente, del análisis integral del Proyecto se identifican ámbitos relevantes del sector agropecuario que, si bien son reconocidos en la exposición de motivos como problemáticas estructurales, no son abordados de manera específica en el articulado. Entre estos se encuentran el acceso a crédito y financiamiento, la tenencia de la tierra, y los mecanismos de comercialización y formación de precios justos, aspectos que podrían ser considerados en etapas posteriores del trámite legislativo, en caso de estimarse pertinente.

De igual forma, el proyecto no incorpora un régimen sancionatorio, lo cual evidencia su enfoque prioritario en la promoción y fomento de políticas públicas, sin perjuicio de que, en un desarrollo normativo posterior, se evalúe la conveniencia de establecer disposiciones complementarias que fortalezcan su cumplimiento y eficacia.

En conclusión, el “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” presenta una iniciativa legislativa necesaria y constitucionalmente fundamental que busca actualizar un marco normativo obsoleto del sector agropecuario, sus objetivos de sostenibilidad, innovación e inclusión son pertinentes y responden a necesidades reales identificadas con estadísticas actualizadas.

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 del Ecuador, 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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” tiene como finalidad modernizar el marco normativo del sector agropecuario ecuatoriano, plasma principios constitucionales como la soberanía alimentaria, el desarrollo sostenible y equilibrado del territorio, y la inclusión social y enfoque de género.

Revisado el proyecto de ley, no se ha identificado un impacto directo o explícito en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en el supuesto caso de que exista un impacto, este sería indirecto y positivo, ya que el proyecto busca combatir la pobreza rural, promover la soberanía alimentaria y producción de alimentos nutritivos, esto podría contribuir al acceso de niños y adolescentes a una alimentación adecuada, el proyecto busca promover la equidad territorial y la permanencia digna de las familias en el campo, lo que beneficiaría a los menores que viven en zonas rurales.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, el Proyecto de Ley no posee un impacto directo en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, no obstante, el impacto indirecto de este proyecto es positivo para las garantías de este grupo de personas.

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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” 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 Norma Suprema.

4.5. Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades

El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional; es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

Del análisis de la Propuesta Normativa, se puede precisar que su desarrollo normativo no constituye afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido no establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos que se encuentran establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual no generaría una posible 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 Proyecto de Ley, en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Se desprende que el presente Proyecto de Ley SI generaría afectación positiva a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

El Proyecto posee impacto positivo en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria, en virtud de que fortalece la soberanía alimentaria, fomenta el derecho al trabajo digno, constituye derechos al desarrollo del agro, fomenta y fortalece el trabajo a mujeres, jóvenes, comunidades rurales y campesinas, pueblos y nacionalidades, y pequeños y medianos productores.

En conclusión, el Proyecto de Ley posee un impacto positivo potencial significativo en derechos constitucionales y grupos prioritario, específicamente en mujeres, jóvenes y pequeños productores. Sin embargo, su efectividad dependerá de la voluntad política para implementar las medidas, considerando que muchas disposiciones están condicionadas a generar gasto público adicional.

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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” corresponde a una propuesta normativa dirigida a proveer guías para la política pública en el sector agropecuario, enfocándose principalmente en la promoción y fortalecimiento del emprendimiento e innovación en este sector como medio para el desarrollo rural sostenible.

Sobre los mecanismos e instrumentos de política agropecuaria identificados

El Capítulo Segundo de la propuesta normativa contiene artículos destinados a promover la coordinación interinstitucional para el fomento de innovación y redes de apoyo en el sector. Los artículos 4 y 5 del proyecto de Ley establecen lineamientos de cooperación entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) y el resto de entidades públicas, privadas y de la academia para formular política pública a partir de la investigación y difusión de conocimiento científico. Así también, el Artículo 9 y Artículo 12 del mismo capítulo también proponen la promoción de otro mecanismo de cooperación denominado Red Nacional de Mentores Agropecuarios y Red Nacional de Innovación e I+D Agropecuaria, respectivamente. Estas disposiciones se evidencian como lineamientos para la promoción de cooperación efectiva entre estas entidades y otros actores, las cuales forman ya parte de la política pública en el agro ecuatoriano. ²

El Artículo 6 propone la creación de la Certificación de Innovación y Sostenibilidad Agropecuaria (CISA) como “reconocimiento público, gratuito y voluntario, otorgado por el Ministerio rector a los emprendimientos que incorporen prácticas sostenibles, tecnológicas o inclusivas.” Al respecto, cabe destacar que dicha certificación se constituye y tiene las características propias de un instrumento de política pública agropecuaria.

En este sentido, el ente rector del sector agropecuario ha desarrollado previamente instrumentos de naturaleza similar, como el Sello de la Agricultura Familiar Campesina ³ lo que evidencia la existencia de experiencia institucional y de una estructura administrativa que permitiría la implementación de mecanismos de certificación de este tipo.

No obstante, es necesario enfatizar que las buenas prácticas y lineamientos internacionales para el diseño e implementación de instrumentos de política

² Ver por ejemplo convenios de cooperación “Sembrando conocimiento para el futuro” y convenio “SENESCYT, INP y ESPOL” (<https://www.agricultura.gob.ec/senescyt-inp-y-espol-suscribieron-convenio-de-cooperacion-cientifica/>)

³ Acuerdo Ministerial No. 228 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del 13 de octubre de 2017.

pública agropecuaria señalan que la asignación y utilización de recursos públicos debe responder a criterios de eficiencia, eficacia e impacto verificable⁴. En consecuencia, la creación y consolidación de nuevos instrumentos públicos debería sustentarse en evidencia empírica que respalde su contribución efectiva al logro de los objetivos sectoriales, así como en mecanismos claros de monitoreo, evaluación y análisis costo-beneficio.

Con base en lo expuesto, se sugiere a la Comisión Especializada asignada, en caso de que el proyecto de Ley sea aprobado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), analizar la pertinencia de establecer la CISA como una política de carácter obligatorio en el cuerpo legal, considerando previamente la disponibilidad de evidencia suficiente que demuestre que este instrumento generaría impactos positivos significativos y sostenibles en el sector agropecuario. Asimismo, se debería considerar la característica menos dinámica de las Leyes, a diferencia de Acuerdos Ministeriales o Reglamentos, que no permitiría un ajuste inmediato en el diseño de esta política pública en caso de no lograr los resultados esperados.

Por otro lado, el Artículo 7 establece formas de potenciar la participación y fomento de la asociatividad agropecuaria. En este Artículo, el último inciso manifiesta: “Las organizaciones y redes reconocidas podrán vincularse al Registro Nacional de Emprendimientos Agropecuarios”. En relación con ello, resulta pertinente mencionar que dicho registro actualmente no existe, por lo que, sería necesario homologar los nombres del registro al cual refiere el Artículo. Actualmente existen iniciativas de registros tales como el Registro Nacional Agropecuario (RENAGRO), Registro Único de Actores de la Economía Popular y Solidaria (RUEPS) u otros más sectoriales específicos como el Registro de Actores de la Cadena Láctea o el Sistema de Control Bananero Unibanano (SCB). Así, se recomienda a la Comisión Especializada asignada que, con el fin de evitar duplicidades de esfuerzos, se revise la pertinencia de la creación de este nuevo registro de emprendimientos. Dicho análisis contribuiría a evitar posibles duplicidades institucionales, prevenir la creación de sistemas de información paralelos y promover el uso eficiente de los recursos públicos existentes, con el fin de prevenir incrementos innecesarios en el gasto público.

Asimismo, resulta pertinente señalar que los registros nacionales en cualquier materia, también se constituyen como instrumentos de política pública ya que actúan como una herramienta de gestión estatal para organizar, sistematizar y transparentar información (de personas, bienes o proyectos), facilitando la toma de decisiones, la planificación, la simplificación de trámites y la implementación de acciones afirmativas o servicios públicos. En consecuencia, los criterios de eficiencia, eficacia e impacto verificable, anteriormente citados, también deberían ser considerados al momento de implementar este tipo de instrumentos.

⁴ Ver por ejemplo la “Guía para la Formulación de Políticas Públicas para la Agricultura con Criterios de Evaluabilidad” del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) en el documento “Políticas y estrategias agrícolas: conceptos y práctica” establece como uno de los pasos en el diseño de política pública: Evaluación de los resultados, modificación del plan de implementación y posible revisión de la propia política o estrategia.

El Artículo 8 hace mención a la promoción de mecanismos de fomento colaborativo tales como: asistencia técnica y mentoría empresarial; vitrinas comerciales y ferias productivas; simplificación administrativa y acompañamiento para formalización; y, programas de transferencia tecnológica y buenas prácticas agroecológicas. Estos mecanismos ya se contemplan en otras normas tales como la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales⁵ y la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria⁶.

Asimismo, el Artículo 10 sobre alianzas para la innovación rural también tiene concordancias con otros cuerpos legales. Dichas concordancias sugieren que la propuesta normativa no está creando nuevas responsabilidades u obligaciones para las entidades del sector. Sin embargo, se recomienda a la Comisión Especializada, en caso de que el proyecto sea aprobado por el CAL, evalúe la pertinencia de dichos artículos con el fin de evitar duplicidades y dispersión normativa⁷.

Sobre el Fondo Rotatorio de Apoyo Rural

El Artículo 11 propone la creación del Fondo Rotatorio de Apoyo Rural, identificando como fuentes de financiamiento aportes voluntarios, cooperación técnica y la reinversión de recursos recuperados, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 287 de la Constitución de la República del Ecuador⁸.

No obstante, para la implementación de dicho fondo resulta necesario considerar lo establecido en la Disposición General Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, la cual señala que: *“Cualquiera sea el origen de los recursos, las entidades y organismos del sector público no podrán crear cuentas, fondos u otros mecanismos de manejo de ingresos y egresos que no estén autorizados por el ente rector del Sistema de Finanzas Públicas.”* En este sentido, la creación y operación del Fondo propuesto se encuentra condicionada a la autorización expresa del ente rector de las finanzas públicas, así como a su alineación con las normas del sistema presupuestario y de tesorería del Estado.

En consecuencia, se recomienda a la Comisión Especializada asignada, en caso de que el proyecto de Ley sea aprobado por el Consejo de Administración Legislativa, evaluar de manera conjunta con el ente rector de las finanzas públicas la viabilidad jurídica, financiera y la sostenibilidad operativa de la creación del referido fondo, considerando su impacto en la gestión de recursos públicos y su compatibilidad con el marco fiscal vigente.

⁵ Ver Artículo 9, último inciso del Artículo 30, Artículo 32 y 33 sobre las atribuciones de la Autoridad Agraria Nacional, Artículo 82 sobre las estrategias de desarrollo agro productivo.

⁶ Ver Capítulo III del Título II

⁷ Ver concordancias con el Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en particular Artículo 134 sobre el Ejercicio de la competencia de fomento de la seguridad alimentaria

⁸ Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente. Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley.

Adicionalmente, se estima necesario precisar el alcance del último inciso del Artículo 11, en el cual se dispone que “los montos recuperados por los beneficiarios deberán reintegrarse al fondo”, a fin de aclarar a qué tipo de montos recuperados se refiere (por ejemplo, créditos, incentivos reembolsables u otros mecanismos), con el objeto de evitar ambigüedades interpretativas y asegurar una correcta aplicación de la norma.

Sobre el acceso y uso de información para la toma de decisiones informadas de los productores rurales

El Capítulo Tercero del proyecto de Ley denominado “De la Digitalización y Acceso a Mercados” propone tres artículos relacionados a uso y publicación de información sobre emprendimiento rural. En relación con ello, es necesario citar algunas concordancias adicionales tales como el Sistema de Información Pública Agropecuaria (SIPA)⁹ y los registros anteriormente mencionados. Dichos instrumentos ya existentes servirían para el cumplimiento de los Artículos propuestos. Sin embargo, resulta pertinente la revisión de la alineación de la actual información y registros con lo dispuesto en el Artículo 15, donde se indica que la información deberá “permitirá conocer la ubicación, tipo de producción, certificaciones, canales de comercialización y nivel de desarrollo de los emprendimientos”.

Con base a lo anterior, se recomienda a la Comisión Especializada, en conjunto con el ente rector agropecuario y la entidad de control de la economía popular y solidaria, verificar si la actual información de la que disponen contiene dichas características, dado que las indicadas en dicho artículo son más detalladas e involucraría datos de geolocalización, y más desagregación respecto a cómo se lleva la actividad productiva de cada actor.

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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” 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

⁹ Capítulo III del Título I de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales

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; el Proponente justificará su alineación del Proyecto de Ley a estos objetivos.

En este marco, el “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” se alinea tanto con el **Plan Nacional de Desarrollo 2025–2029** como con varios **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**.

De ahí que, este Proyecto de Ley podría estar relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, específicamente con:

- **ODS 1: Fin de la Pobreza**, el “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”, busca reducir al menos a la mitad la proporción de personas que viven en pobreza, ajustándose a la meta 1.2., toda vez que busca atacar directamente la pobreza rural, mediante la generación de empleo digno, fortalecimiento de capacidades productivas y acceso a mercados.
- **ODS 2: Hambre cero**, la ley que se propone, pretende un acceso a alimentos seguros, nutritivos suficientes; duplicar la productividad e ingreso de pequeños productores; desarrollar sistemas de producción sostenibles y resilientes; e, inversión en infraestructura rural, investigación y tecnología. Logrando de esta manera cumplir con las metas 2.1., 2.3., 2.4. Este proyecto menciona explícitamente la ODS 2 en su exposición de motivos y desarrolla mecanismos para soberanía alimentaria, productividad, sostenible e investigación agropecuaria.
- **ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico**, el proyecto propuesto por la asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila, promueve políticas orientadas al desarrollo que apoyen emprendimientos; empleo pleno productivo con trabajo decente. Cumpliendo las metas 8.3., y 8.5. Fomentando el emprendimiento agropecuario, formalización laboral con condiciones dignas, y la generación de empleo rural.

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.

En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No se Detiene 2025-2029”, aprobado mediante Resolución Nro. 012-2025-CNP de 21 de agosto de 2025, el referido Proyecto de Ley guardaría coherencia con los siguientes objetivos estratégicos:

- **Objetivo 1:** Mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población, para garantizar el goce efectivo de los derechos y la reducción de las desigualdades, ya que aborda a la pobreza rural y pobreza extrema rural, mediante empleo digno y formalización. Inclusión de grupos de atención prioritaria. Acceso a alimentos sanos y nutritivos. Reducción de brechas de género.
- **Objetivo 4:** Impulsar el desarrollo económico que genere empleo de calidad y finanzas públicas sostenibles.
- **Objetivo 5:** Fortalecer la producción e inversión extranjera con innovación tecnológica y prácticas sostenibles.
- **Objetivo 6:** Precautelar el uso sostenible de recursos naturales y protección ambiental.
- **Objetivo 7:** Impulsar infraestructura sostenible y conectividad física y digital.
- **Objetivo 8:** Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa

Por lo expuesto, el proyecto de ley constituye un instrumento sectorial que operacionaliza los mandatos del PND en el ámbito agropecuario, contribuyendo simultáneamente al cumplimiento de los compromisos internacionales del Ecuador con la Agenda 2030.

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 constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.¹⁰ (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.

10 Resolución Nro. CAL 2019-2021-419, "Reglamento de Técnica Legislativa", Artículo 4, letra f.

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

- 5.1 Se sugiere colocar el articulado referido en los considerandos, en orden ascendente y que estén directamente relacionados con la naturaleza del Proyecto de Ley.
- 5.2 Se sugiere revisar los elementos de forma del documento, en cuanto a espaciado, interlineados, puntuación, negrillas, comillas, entre otros.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

El “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; 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,
- 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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”;
- c) **Unificar** con los demás proyectos de ley afines, de ser el caso, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- d) **Designar** para su trámite a la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 7, 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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”.

Atentamente,



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

Elaborado por:



Mgtr. Mateo José Ortega Campuzano
UNIDAD TÉCNICA LEGISLATIVA

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

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro
PROPONENTE	Asambleísta Mishel Andrea Mancheno Dávila
FECHA DE PRESENTACIÓN	16 de enero de 2026
MATERIA	Agropecuario
OBJETIVO DEL PROYECTO	Transformar el sector agropecuario ecuatoriano en un motor de desarrollo sostenible, inclusivo e innovador que garantice la soberanía alimentaria y mejore la calidad de vida de las poblaciones rurales.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	El Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro es una iniciativa integral de modernización normativa que busca transformar el sector agropecuario ecuatoriano en un motor de desarrollo sostenible, inclusivo e innovador, garantizando la soberanía alimentaria y mejorando la calidad de vida de las poblaciones rurales mediante la articulación de políticas públicas, innovación tecnológica, inclusión social y sostenibilidad ambiental, sin comprometer recursos adicionales del Estado y con enfoque prioritario en grupos de atención prioritaria (mujeres, jóvenes y comunidades rurales).
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro” sujeto a análisis, SI 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, así como con los principios establecidos en el Reglamento de Técnica Legislativa y la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y se encuentra alineada con el Plan Nacional de Desarrollo “Ecuador No Se Detiene” 2025–2029 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Dispone de iniciativa legislativa; b) Si 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 de Tecnología, Equidad y Futuro para el Agro”;c) Unificar con los demás proyectos de ley afines, de ser el caso, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,d) Designar para su trámite a la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 7, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
------------------------	---

Elaborado por: MO