

Memorando Nro. AN-PR-2022-0502-M

Quito, D.M., 22 de septiembre de 2022

PARA: Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

ASUNTO: Difusión del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria para Garantizar los Derechos Ciudadanos en la Compra de Viviendas y Vehículos

De mi consideración:

Con un atento saludo, según lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, envío el "**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDAS Y VEHÍCULOS**", de iniciativa del asambleísta Cesar Alejandro Jaramillo Gómez, presentado a través del Memorando Nro. AN-CAGJ-PL-002-2022-M fechado a 30 de agosto de 2022, ingresado a esta Legislatura el 31 de agosto de 2022 con número de trámite 424666; a fin de que sea distribuido a las y los asambleístas, difundido su contenido por medio del portal web oficial de la Asamblea Nacional, se envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante y se remita al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Javier Virgilio Saquicela Espinoza
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

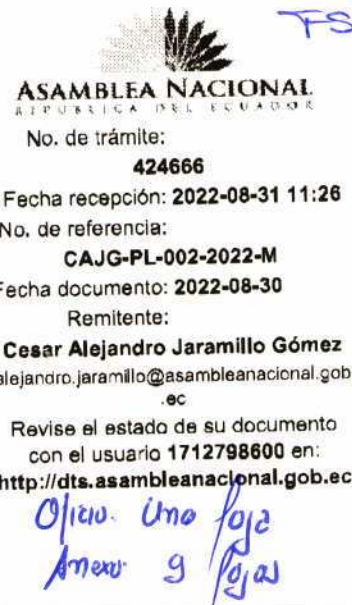
Referencias:
- 424666

Anexos:
- Oficio 1 foja, anexa 9 fs.

av/ás



Firmado electrónicamente por:
**JAVIER VIRGILIO
SAQUICELA
ESPINOZA**



Memorando Nro. CAJG-PL-002-2022-M

PARA : Virgilio Saquicela Espinoza
Presidente de la Asamblea Nacional

DE : Dr. Alejandro Jaramillo Gómez
Asambleísta

ASUNTO: Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria para Garantizar los Derechos Ciudadanos en la Compra de Vivienda y Vehículos.

FECHA : 30 de agosto de 2022

De mi consideración:

Por medio del presente, Señor Presidente, conforme lo dispuesto en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el numeral 1 del artículo 54 y artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto al presente, remito el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDA Y VEHÍCULOS.**

Iniciativa que formulo en mi calidad de Asambleísta por la Provincia de Pichincha.

Con este antecedente, solicito a Usted se digne disponer el el trámite Legislativo correspondiente.

Adjunto encontrará las firmas de respaldo, así como la exposición de motivos que propician la presente iniciativa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Dr. Alejandro Jaramillo Gómez

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE PICHINCHA

**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 Orgánica Reformatoria para garantizar los derechos ciudadanos en la compra de vivienda y vehículos
Proponente de la iniciativa legislativa: César Alejandro Jaramillo Gómez

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?
- Necesidad de modificar o extinguir una normativa anterior
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?
Código Orgánico Monetario y Financiero y Ley Orgánica para la Regulación de los créditos para vivienda y vehículos.

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 que objetivo del PND se alinea más su contenido?
- Objetivo 2, Impulsar un sistema económico con reglas claras que fomente el comercio exterior, turismo, atracción de inversiones y modernización del sistema financiero nacional
- Objetivo 5, Proteger a las familias, garantizar sus derechos y servicios, erradicar la pobreza y promover la inclusión social
5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?
¿A que 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.

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

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidades se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?
- Junta de Política y Regulación Financiera
9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?
NO

NÓMINA DE ASAMBLEÍSTAS QUE APOYAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDA Y VEHÍCULOS

Iniciativa del As. Alejandro Jaramillo:

NOMBRE	FIRMA DE RESPALDO
Rocio Guanaluiza	
Johanna Morera	
Romero Narvaes	
Cecilia Vega	
Luis ALMEIDA Morán	
XAVIER SANTOS	
Jesús Placencia Pae	

NÓMINA DE ASAMBLEÍSTAS QUE APOYAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDA Y VEHÍCULOS

Iniciativa del As. Alejandro Jaramillo:

NOMBRE	FIRMA DE RESPALDO
Edgar Quezo	
Darwin Deza	
Marco Ruiz	
Jose Abedrubho	
Pedro Jarama	
John Vinveza	
Luis Torres	



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDA Y VEHÍCULOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El numeral 1 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador disponen lo siguiente: “Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales [...]”.

Es importante destacar que el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución de la República garantiza el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

De igual forma, el número 26 del artículo 66 de la Norma Suprema consagra el derecho de propiedad en lo siguientes términos: “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas [...]”.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador consagra el derecho a la seguridad jurídica que encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Asimismo, el artículo 321 de la Norma Suprema establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

En tal virtud, el ordenamiento constitucional ha reconocido y garantizado el derecho fundamental de propiedad que no puede ser menoscabado de manera arbitraria por ninguna autoridad pública o privada; siendo que, la misma constitución y la ley establecen las limitaciones al derecho de propiedad.

Sin embargo, se puede apreciar que el artículo 4 de la Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos, reformada, establece una serie de regulaciones respecto de los créditos otorgados para la compra de los mismos; sin embargo, no se prevé en dicha norma que esas disposiciones se aplicarán también a los fideicomisos mercantiles o cualquier otro instrumento o mecanismo financiero que se constituya para la compra de viviendas o vehículos, lo que afectaría a los ciudadanos que compran su vivienda o vehículo mediante estos instrumentos que no podrían sujetarse al tenor de la Ley, lo que generaría que se vulnera el derecho de igualdad y no discriminación garantizado por el número 26 del artículo



66 de la Constitución de la República, pudiendo en ciertos casos afectar la totalidad del patrimonio de los prestatarios, mientras que en otros casos se garantizaría las obligaciones con el bien adquirido, evidenciándose una verdadera discriminación respecto de casos iguales, en los cuales unos prestatarios garantizan su obligación con el bien adquirido y otros lo garantizan con todo su patrimonio.

Adicionalmente, es evidente la necesidad de solucionar la discriminación en que incurre el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 120 del Libro II Ley de Mercado de Valores del Código Orgánico Monetario y Financiero ya que establece que las instituciones financieras solamente pueden aceptar como beneficiarias de fideicomisos en las operaciones de crédito para el financiamiento de vehículos lo que generaría que el Estado deje de percibir los ingresos por tasas registrales, ocasionando que el deudor y comprador se vea afectado puesto que el fideicomiso en ganatía actúa como juez y parte en el momento de la ejecución de la obligación, bloqueando y quitando el vehículo a los deudores, por lo tanto, se vulnera el principio de que toda persona es igual ante la ley, toda vez que, los deudores con prenda del vehículo no se verán afectados por este particular siendo una obligación similar.

Al respecto, el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

Sobre este asunto, el artículo 7 de la misma Declaración Universal de Derechos Humanos establece que se encuentra proscrita ante cualquier autoridad el emitir normas discriminatorias, siendo que todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley; por lo tanto, todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Respecto del derecho de propiedad el artículo 17 de la misma Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, siendo importante destacar que la norma internacional señala que nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Asimismo, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 26 dispone que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. Por lo tanto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su artículo 21, sobre la tutela del derecho de propiedad dispone que toda persona tiene derecho al uso y



goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social, por lo tanto, ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

De igual forma, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respecto del derecho a la igualdad dispone que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sobre el derecho a la igualdad formal y material, la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 019-16-SIN-CC, de 22 de marzo de 2016, dentro del caso No. 0090-15-IN, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“[...] Dentro de la configuración normativa del derecho a la igualdad nos podemos encontrar con dos dimensiones: la denominada igualdad jurídica o formal y la igualdad de hecho o material. La primera de las mencionadas hace referencia a la igualdad ante la ley, es decir una igualdad en cuanto a la configuración y aplicación de normativa jurídica, mientras que la segunda hará referencia a las particularidades de los sujetos, grupos o colectivos, quienes deben ser tratados de manera igualitaria si se encuentran dentro de circunstancias fácticas similares, prohibiéndose cualquier acto discriminatorio. [...]”.

Asimismo, respecto del derecho de propiedad, la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 1322-14-EP/20, de 16 de diciembre de 2020, dentro del caso No. 1322-14-EP, que a su vez cita a la Sentencia No. 021-10-SEP-CC de 11 de mayo de 2010, dentro del caso No. 0585-09-EP, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“[...] 46. La Constitución del Ecuador reconoce en el artículo 66 numeral 26, como parte de los derechos de libertad, el derecho a la propiedad “en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”. Este derecho, comprende el acceso a la propiedad y a su pleno ejercicio, para lo cual la privación de este derecho a una persona debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley²⁹. En el mismo sentido, los artículos 321 y 323 de la Constitución garantizan el derecho a la propiedad en todas sus formas, prohibiendo la confiscación. La privación del derecho a la propiedad sólo procederá cuando se declare la utilidad pública o el interés social de un bien, previa justa valoración e indemnización, de conformidad con la ley y garantizando el debido proceso.

47. La Corte Constitucional ha manifestado que el derecho a la propiedad: “[...] podría ser objeto de un análisis en la dimensión constitucional, cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, es decir, que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en



las leyes y que merecen una elucubración no meramente instrumental, sino esencial del derecho. [...]”.

De las normas jurídicas y de las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador se desprende que es necesario reformar tanto la Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos, como el Código Orgánico Monetario y Financiero a fin de que se garantice el derecho a la igualdad de los beneficiarios en la compra de vivienda y vehículos; así como, la responsabilidad de los fiduciarios en cada uno de los contratos.

Por lo expuesto presento el siguiente proyecto de ley, a fin de que luego de su calificación por parte del Consejo de Administración Legislativa, sea remitido a una de las Comisiones Especializadas para el trámite correspondiente.

EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

Que, el numeral 1 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador disponen lo siguiente: “Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales [...]”

Que, el número 1 del artículo 11 de la Norma Suprema mandan que: “Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:- 1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento. [...]”;

Que, el número 4 del artículo 66 de la Constitución de la República dispone que: “Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Que, el número 26 del artículo 66 de la Constitución de la República consagra el derecho de propiedad en los siguientes términos: “Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas [...]”;

Que, el artículo 82 de la Constitución de la República, respecto del derecho a la seguridad jurídica, dispone lo siguiente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”;



Que, el artículo 84 de la Carta Magna determina que: "La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución";

Que, el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra: "La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: [...] 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio";

Que, la independencia de funciones es uno de los fundamentos de un Estado de derecho; por tanto, el artículo 126 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la Asamblea Nacional se regirá por la Ley correspondiente y su reglamento interno;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República establece el principio de competencia y legalidad, regulando que la administración pública y sus servidores están facultados para ejercer lo que la Constitución y la Ley les atribuyen al respecto;

Que, el artículo 288 de la Constitución de la República dispone que: "Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas";

Que, el artículo 54, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establece que la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde a las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros; y,

En ejercicio de las facultades y atribuciones establecidas en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 9 numeral 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS CIUDADANOS EN LA COMPRA DE VIVIENDA Y VEHÍCULOS

Artículo 1.- Incorpórese en el artículo 3 de la Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos, el siguiente inciso:



“Estará prohibida la financiación para la compra de vehículos a través de la constitución de fideicomisos mercantiles”.

Artículo 2.- Incorpórese en el artículo 4 de la Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos, el siguiente inciso:

“Estas disposiciones también serán aplicables a los fideicomisos o cualquier otro instrumento o mecanismo financiero que se constituyan en garantía de los créditos señalados en el artículo anterior. La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera o cualquier otro ente de regulación, en el ámbito de sus competencias, deberán regular y prohibir cualquier forma de elusión de estas normas”.

Artículo 3.- En el artículo innumerado, incorporado a continuación del artículo 120 del Libro II Ley de Mercado de Valores del Código Orgánico Monetario y Financiero, efectúese las siguientes reformas:

1. Elimínese el numeral 8 que establezca lo siguiente:

"8. Operaciones de crédito o de cualquier otro tipo destinadas al financiamiento de vehículos.

2. Incorpórese un inciso tercero que contenga el siguiente texto:

"En ningún caso personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, incluyendo naturalmente a las instituciones del sistema financiero, podrán constituir fideicomisos mercantiles en garantía sobre vehículos”.

DISPOSICIÓN FINAL - La presente Ley entrará en vigor a partir de la fecha de publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los: