



# Trámite 328731

Código validación AV1035JBKH

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 31-may-2018 10:04

Numeraación documento san-2018-2094

Fecha oficio 31-may-2018

Remitente ROCHA DÍAZ MARIA BELEN

Fundón remitente SECRETARIA GENERAL

Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec>  
[/https://estadoTramite.jsf](https://estadoTramite.jsf)



**MEMORANDO No. SAN-2018- 2094**

26 fojas

Byron Tobas Siza

**PARA:** CHRISTIAN PABEL MUÑOZ LÓPEZ  
Presidente de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control

**DE:** MARÍA BELÉN ROCHA DÍAZ  
Secretaria General

**ASUNTO:** Resolución CAL-2017-2019-360

**FECHA:** Quito, 31 MAY 2018

Para su conocimiento y fines legales correspondientes, me permito notificar a usted el contenido de la Resolución que el Consejo de Administración Legislativa aprobó en sesión de 29 de mayo de dos mil dieciocho:

**“RESOLUCIÓN CAL-2017-2019-360**

**EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA**

**CONSIDERANDO:**

- Que,** el Art. 122 de la Constitución de la República y el Art. 13 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señalan que el Consejo de Administración Legislativa, CAL, es el máximo órgano de administración legislativa y estará integrado por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien lo Presidirá, dos vicepresidentas o vicepresidentes y cuatro vocales;
- Que,** el Art. 126 de la Constitución de la República señala que, para el cumplimiento de sus labores, la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno;
- Que,** el artículo 134 de la Constitución de la República y el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecen la iniciativa de presentar proyectos de ley;
- Que,** el artículo 14 numeral 6 de Ley Orgánica de la Función Legislativa señala entre las funciones y atribuciones del Consejo de Administración Legislativa, las de conocer y adoptar las decisiones que correspondan a fin de garantizar el idóneo y transparente funcionamiento de la Asamblea Nacional;

**Que,** mediante el oficio No. AN-AGL-2018-006, con trámite No. 325357, la asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara, presentó el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas;

**Que,** el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone que el Consejo de Administración Legislativa calificará los proyectos de ley y verificará que cumpla con los requisitos; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

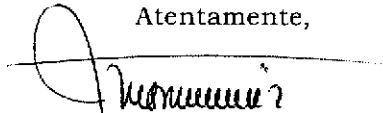
**Artículo 1.-** Calificar el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, presentado por la asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara, mediante el oficio No. AN-AGL-2018-006, con trámite No. 325357, en virtud de que cumple con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, de acuerdo al Informe de la Unidad de Técnica Legislativa contenido en el memorando No. 196-UTL-AN-2018 de 18 de mayo de 2018.

**Artículo 2.-** Remitir a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, para su tramitación.

**Artículo 3.-** La Secretaría del Consejo de Administración Legislativa remitirá al Presidente de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**, para que lo unifique con los proyectos que sobre la misma materia se encuentra tratando la Comisión.

Dado y suscrito en Quito, en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, en la provincia de Pichincha, a los 29 días del mes de mayo de dos mil dieciocho.”

Atentamente,

  
**DRA. MARÍA BELÉN ROCHA DÍAZ**  
Secretaría General  
Asamblea Nacional



Adjunto: - oficio No. AN-AGL-2018-006  
-Informe UTL

Quito, 26 de abril de 2018

Oficio No.: AN-AGL-2018-006

Economista  
Elizabeth Cabezas Guerrero  
**PRESIDENTA**  
**ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**  
Presente -

# Trámite **325357**  
Código validación **Z80M0V108Q**  
Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**  
Fecha recepción **27-abr-2018 12:36**  
Numeración documento **an-agl-2018-006**  
Fecha oficio **26-abr-2018**  
Remitente **LARREATEGUI FABARA MARIA GABRIELA**  
Función remitente **ASAMBLEISTA**  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/obv/estadoTramite.jsf>

*Anexa: 5 fojas*

De mi consideración:

En ejercicio de mis facultades contenidas en los artículos 134, numeral 1 y 136 de la Constitución; 54, numeral 1 y 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto al presente el texto del **"PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS"**, mismo que cumple con los requisitos y firmas de respaldo suficientes que exige la norma.

Por lo expuesto, solicito a usted señora Presidenta, se sirva poner en consideración del Consejo de Administración Legislativa a fin de que se continúe con el trámite correspondiente

Atentamente,



Ab Gabriela Larreátegui Fabara  
**ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE PICHINCHA**  
**ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

*(P)*

FIRMAS DE RESPALDO

"PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS"

| NOMBRE             | FIRMA   |
|--------------------|---|
| Juanita Liz Vico   |     |
| Sebastián Palacios |     |
| WASHINGTON PAREDES |     |
| Absalón Compuverde |   |
| HENRY CRESOEN      |   |
| Carlos Falquez     |   |
| Fernando Collep B  |  |
| Paolo Vuitullo     |   |

(2)



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante la última década, la contratación de la deuda pública en Ecuador ha sido poco transparente y carente de información veraz y oportuna, con acceso solo para ciertos grupos de poder ligados al gobierno de turno; a esto se suma la falta de un control eficaz y eficiente por parte de los organismos de control y por la nula independencia de poderes, que fueron manejados desde el ejecutivo

Se han emitido reformas legales y reglamentarias, en torno a la deuda pública, justamente cuando el monto total de la deuda estaba llegando al 40% del PIB, límite establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas para el endeudamiento público; como es el caso de la emisión del Decreto No. 1218, mediante el cual se determinó que para el cálculo de la deuda pública solo se tomen en cuenta los estados consolidados correspondientes a cada ejercicio fiscal, de conformidad con el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional, quedando fuera otras obligaciones que mantiene el Estado, por ejemplo con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Anteriormente la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, derogada por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, sí determinaba que la deuda interna y externa debe incluir la deuda con el IESS y todas las obligaciones que signifiquen endeudamiento.

Se consideraron para el cálculo de la deuda pública únicamente los estados consolidados a pesar de que en el artículo 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece el límite de endeudamiento público y que en su texto puntualiza lo siguiente: *"Art. 124 Límite al endeudamiento público.- El monto total del saldo de la deuda pública realizada por el conjunto de las entidades y organismos del sector público, en ningún caso podrá sobrepasar el cuarenta por ciento (40%) del PIB. En casos excepcionales, cuando se requiera endeudamiento para programas y/o proyectos de inversión pública de interés nacional, y dicho endeudamiento supere el límite establecido en este artículo, se requerirá la aprobación de la Asamblea Nacional con la mayoría absoluta de sus miembros. Cuando se alcance el límite de endeudamiento se deberá implementar un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal."* En ningún momento se establece en la ley que el cálculo se lo realice exclusivamente sobre la base de los estados consolidados de deuda pública.

Entre las normas dictadas por el Ejecutivo, se encuentra también el Decreto 489, en el que se determinó una nueva definición de infraestructura, lo que permitió igualmente discreción al momento de definir el objeto y el uso para el cual se contrató la deuda pública

DETODOS

• • • •

Por otro lado, el gobierno actual informó la situación económica del país, y en cadena nacional de televisión transmitida el 28 de julio de 2017, el Presidente de la República señaló que la situación económica del país "(...) *ha sido extremadamente difícil desde el año 2015 al no contar con recursos líquidos suficientes, se recurrió al financiamiento externo e interno, al entrar en una situación económica compleja, las decisiones que se tomaron no fueron debidamente medidas y se puso al límite la sostenibilidad de nuestra economía*".

Asimismo, se hizo la presentación de una serie de obligaciones, deudas y pasivos que el Estado Ecuatoriano mantiene con empresas petroleras, Gobiernos Autónomos Descentralizados, jubilados, entre otros, que sumaban un total de 57 788 millones de dólares. Cifra que equivaldría al 59% del PIB, pero que según el Gobierno anterior no llegaría a ese porcentaje ya que según la nueva fórmula de cálculo solo se consideraba la deuda consolidada.

Toda esta situación ha generado controversia pública y ha merecido la intervención de los órganos de control; es así que según información de la Contraloría General, el techo de la deuda del Estado superó el 40% permitido por la ley, el 31 de diciembre de 2016. Según este organismo en esa fecha la deuda ascendía a sesenta y cinco mil setecientos millones de dólares (65.700) equivalente al 68 4% del PIB.

El artículo 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas determina que si el endeudamiento supera el límite establecido en la ley, se debe requerir la aprobación de la Asamblea Nacional, con la mayoría absoluta de sus miembros, siendo el Ministerio de Finanzas el responsable de emitir las normas técnicas respectivas para la presentación de la información y el seguimiento de los límites de endeudamiento, así como, el plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal.

En este contexto, otro tema de gran importancia y que debemos considerar dentro del manejo de deuda pública, es que el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone que los títulos valores emitidos con plazos de hasta 360 días no son considerados como deuda pública, por lo tanto no se ven reflejados en la regla macrofiscal del 40%, lo que ha permitido que ciertas instituciones del Estado utilicen este mecanismo para financiar sus gastos corrientes.

Con respecto a lo mencionado, cito al ex Director del Banco Central del Ecuador, Marco López, quien señaló que la nueva emisión de Cetes representa. "volver a un pasado engañoso, en el cual se emitían papeles a 360 días, pero siendo deuda supuestamente coyuntural se constituían en deudas estructurales por la posibilidad de continuar renovándolas " De igual forma la normativa actual no considera dentro del monto de deuda pública las preventas de petróleo

DETODOS  
• • • •

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 289 establece que “La contratación de deuda pública en todos los niveles del Estado se regirá por las directrices de la respectiva planificación y presupuesto, y será autorizada por un comité de deuda y financiamiento de acuerdo con la ley, que definirá su conformación y funcionamiento. El Estado promoverá las instancias para que el poder ciudadano vigile y audite el endeudamiento público”. Situación que no ha sido posible debido a que toda la información relativa al endeudamiento público se mantuvo blindada por parte del gobierno anterior.

Ante la preocupación de la contratación de deuda pública, su uso y manejo, mediante Oficio AN-AGL-2017-009 de 18 de septiembre de 2017, manifesté al señor Presidente de la República mi preocupación en cuanto al Decreto No. 1218, solicitándole por las consideraciones ahí expuestas, se revise este Decreto con el fin de transparentar la deuda respecto al PIB y a los límites que se deben tener.

Todo lo expuesto evidencia la necesidad de transparentar la contratación de deuda pública para un mejor manejo en el futuro, respetando el ordenamiento jurídico y de esta manera evitar el secretismo con el que se ha venido manejando la misma, por ello es indispensable reformar varios artículos del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas con el fin cumplir con nuestras funciones desde la Asamblea Nacional y así evitar discrecionalidades en la contratación, justificación, destino y uso de esos recursos públicos.

**ASAMBLEA NACIONAL  
EL PLENO  
CONSIDERANDO**

Que, el artículo 289 de la Constitución de la República del Ecuador prevé *“El Estado promoverá las instancias para que el poder ciudadano vigile y audite el endeudamiento público.”*

Que, el artículo 290 de la Carta Magna dispone las regulaciones a las que se sujetará el endeudamiento público, entre otras: *“1.- Se recurrirá al endeudamiento público solo cuando los ingresos fiscales y los recursos provenientes de cooperación internacional sean insuficientes; 2. Se velará para que el endeudamiento público no afecte a la soberanía, los derechos, el buen vivir y la preservación de la naturaleza; 3 Con endeudamiento público se financiarán exclusivamente programas y proyectos de inversión para infraestructura, o que tengan capacidad financiera de pago. Sólo se podrá refinanciar deuda pública externa, siempre que las nuevas condiciones sean más beneficiosas para el Ecuador ...”*

Que, el artículo 291 de la Carta Magna establece: *“Los órganos competentes realizarán análisis financieros, sociales y ambientales previos del impacto de*

DETODOS

• • • •

*los proyectos que impliquen endeudamiento público, para determinar su posible financiación. Dichos órganos realizarán el control y la auditoría financiera, social y ambiental en todas las fases del endeudamiento público interno y externo, tanto en la contratación como en el manejo y la renegociación."*

Que, dentro de los deberes y responsabilidades de los ecuatorianos determinados en el artículo 83 de la Constitución de la República debemos observar, entre otros, los siguientes: Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad, competente, promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir, administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción; asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.

Que, es indispensable transparentar las cifras, el destino, las condiciones en las que se contrata la deuda pública, con el fin de evitar toda discrecionalidad para un mejor manejo.

Que, son de conocimiento público las reformas legales que se hicieron para manejar discrecionalmente la contratación de la deuda pública y sus componentes

Que, es necesario respetar los techos de endeudamiento descritos en la norma, garantizando la sostenibilidad fiscal, la credibilidad a la ciudadanía, considerando la capacidad de pago del Estado.

Que, el artículo 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone: *"Cuando se alcance el límite de endeudamiento se deberá implementar un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal."*

Que, es indispensable que previo a la contratación de deuda se justifique plenamente la contratación de ésta, conforme a lo dispuesto en la Constitución y la ley, con base en proyectos donde se evidencie la viabilidad del proyecto, el beneficio social, la capacidad de pago, y en donde conste además el seguimiento y evaluación posterior que se deberá realizar.

Que, conforme al artículo 139 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, le corresponde al Comité de Deuda y Financiamiento, con observancia de la Constitución de la República y la legislación pertinente, previo el análisis de los términos financieros y estipulaciones contenidas en los instrumentos respectivos, autorizar mediante resolución, la contratación o novación de operaciones de endeudamiento público en el Presupuesto General del Estado, cualquiera sea la fuente de endeudamiento, con la garantía del Estado, cuando fuere pertinente

DE TODOS

• • • •

Que, de acuerdo con el artículo 120 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Asamblea Nacional, tiene entre otras, las siguientes atribuciones y deberes *“Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias; y aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución.”*

Que, es necesario que la legislación relacionada con la contratación de deuda se someta a los preceptos establecidos en la Constitución.

Que, es indispensable incorporar conceptos claros, acorde a las definiciones que mantienen organismos internacionales e instituciones públicas locales vinculadas de alguna manera a la planificación, la aprobación de programas y proyectos de inversión, a la aprobación y asignación de recursos públicos respecto de: Programa, Inversión Pública e Infraestructura, que se aplican dentro de la contratación de deuda pública y que permita priorizar la misma.

En ejercicio de las facultades establecidas en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, resuelve expedir la siguiente:

**“LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE  
PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS”**

**Artículo 1.-** Sustitúyase el segundo inciso del artículo 123 por el siguiente:

El endeudamiento público comprende la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público, incluida la deuda con el IESS, provenientes de contratos de mutuo; colocaciones de bonos y otros valores, incluidos las titularizaciones y las cuotas de participación; los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones; y, aquellas obligaciones en donde existan sustitución de deudor establecidas por ley. Además constituyen endeudamiento público, las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados, se incluyen la preventas petroleras y cualquier título valor

**Artículo 2.-** Agréguese luego del numeral 3 del artículo 126, el siguiente inciso

Para este propósito se entiende por

(R)

DE TODOS

• • • •

1 - Programa - Para efectos de este artículo, se entiende por Programa: Al conjunto de proyectos que se lleva a cabo para lograr un mismo objetivo.

2 - Proyectos de Inversión.- Para aplicación de este artículo, se entiende por proyecto de Inversión Aquel que se ejecuta con recursos públicos destinados a lo siguiente a) Infraestructura indispensable para sustentar o ampliar las actividades productivas, rebajar los costos, facilitar la inversión privada; b) Reposición o reemplazo de bienes de capital que se gastan en el proceso productivo. c) Reparaciones mayores de obras de infraestructura o bienes de capital, incluido el mantenimiento. d) Cobertura del costo de los equipos, maquinarias, recursos humanos, insumos (materiales, combustibles, lubricantes) necesarios para la realización de los conceptos anteriores, incluye la instalación. e) Proyectos de infraestructura en salud, alimentación, educación, agua potable, saneamiento ambiental, vivienda, escenarios deportivos y culturales y aquellos orientados a la creación de fuentes de trabajo y empleo en el sector privado, incluye costos de asistencia y cooperación técnica f) Infraestructura y desarrollo tecnológico (centros de investigación y laboratorios), consultoría, normalización, metrología y certificación de calidad, proyectos de apoyo a la innovación tecnológica g) Proyectos de apoyo a la producción (insumos no materiales del proceso productivo) como realización de estudios, diseño, comercialización, distribución, control de calidad, información, telecomunicaciones, informática h) Costo de la mano de obra que se incorpora a las inversiones físicas, incluye jornales, contratos eventuales y otro tipo de conceptos por remuneraciones i) Inversiones financieras, en los casos específicos de preservación de capital, adquisición de activos rentables, acciones, papeles fiduciaros o reducción de deuda siempre y cuando para esa reducción se demuestre el beneficio económico para el País. j) Proyecto con orientación social

3.- Infraestructura - Para efectos de aplicación de este artículo se entiende por infraestructura: El conjunto de elementos y servicios necesarios para la creación y funcionamiento de una institución, que le permita ejecutar el detalle de lo descrito en el numeral precedente.

**Artículo 3.-** Deróguese el segundo inciso del artículo 137

**Artículo 4.-** A continuación del artículo 140 agréguese el siguiente artículo innumerado

Art. ( .. ) Todo contrato de deuda u operación de endeudamiento público, en forma previa a su contratación, deberá contar con informes de la Contraloría General del Estado y de la Procuraduría General del Estado, los mismos que deberán ser entregados en un plazo de quince días luego de haber sido solicitados por el órgano competente. La Contraloría informará sobre todas las condiciones, acciones y asuntos financieros y el o los informes de la Procuraduría versarán sobre las condiciones legales.

DETODOS

• • • •

**Artículo 5.-** A continuación del artículo 141 agréguese el siguiente artículo innumerado:

Art ( .. ) El Ministro de Finanzas deberá presentar al Pleno de la Asamblea Nacional un informe trimestral relacionado con la contratación de la deuda pública, sus características, destino y uso de esos fondos.

**Artículo 6.-** Deróguense todas las normas de igual o menor jerarquía que contradigan o no guarden conformidad con el contenido de la presente Ley Orgánica Reformatoria.

**DISPOSICIÓN FINAL.-** Las disposiciones de esta ley y sus derogatorias entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los xxxxx del mes de xxxxxxxx de 2018.



DETODOS  
•••••



# Trámite 327547

Código validación **1ATDBXIUKK**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 18-may-2018 12:06

Numeración documento 196-UTL-AN-2018

Fecha oficio 18-may-2018

Ramitente ROBERTO JUAN CARLOS

Función remitente FUNCIONARIO

Revisa el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec>  
<http://bit.ly/estadoTramite187>

11 fojas

Byron Tobar Silva

## MEMORANDO No. 196-UTL-AN-2018

**PARA:** Dra. María Belén Rocha Díaz  
**SECRETARIA GENERAL**

**DE:** Dr. Juan Carlos Rosero Paz  
**COORDINADOR GENERAL**  
**UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

**ASUNTO:** Informe No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas"

**FECHA:** Quito D.M., 18 de mayo de 2017

En atención a su Memorando No. SAN-2018-1700, remito a usted el Informe No Vinculante elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa<sup>1</sup>, en el que se realiza un análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, del "**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATIVA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**", presentado por la asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara, mediante oficio No. AN-AGL-2018-006, con trámite No. 325357.

### 1. Iniciativa legislativa

El Proyecto de Ley Orgánica propuesto por la asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara, tiene el respaldo de diez (10) asambleístas, que corresponde al 7,29 % de los miembros de la Asamblea Nacional, por lo cual cumple con el requisito establecido en los artículos 134.1 de la Constitución de la República y 54.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### 2. Una sola materia

Revisada la exposición de motivos así como el articulado, se concluye que este

<sup>1</sup>Informe elaborado en cumplimiento del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y sobre la base de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010.



Proyecto se refiere a una materia: **DERECHO PÚBLICO (Planificación y Finanzas Pública)**. En consecuencia, cumple con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### **3. Exposición de motivos y articulado**

El precitado Proyecto contiene: exposición de motivos, trece (13) considerandos, seis (6) artículos y una disposición final; por lo tanto, cumple con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56.2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### **4. Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o reformarían**

El Proyecto de Ley modifica los artículos: 123 "Contenido y finalidad"; 126 "Destino del endeudamiento"; 140 "Deberes del Comité de Deuda y Financiamiento"; y, 141 "Trámite y requisitos para operaciones de crédito" del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Deroga el segundo inciso del artículo 137 "Contratos que contribuyan a concretar operaciones de endeudamiento público interno, externo y/o coberturas" del mismo cuerpo legal, conforme consta en el ANEXO 1 de este Informe por lo tanto cumple con lo señalado en el artículo 136 de la Constitución de la República.

### **5. Las normas vigentes que se verían afectadas o deberán derogarse con la aprobación de las normas propuestas**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se realiza el siguiente análisis:

**5.1.** El artículo 1 sustituye el segundo inciso del artículo 123 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de esta manera, establece que el endeudamiento público comprende la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público, inclusive la deuda con el IESS, provenientes de contratos de mutuo, colocaciones de bono y de otros valores, los convenios sobre novación y/o consolidación de obligaciones, hasta aquellas en las que exista sustitución de deudor determinadas por ley; las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados, preventas



petroleras y títulos valor.

A este respecto, es imperativo que se observe el contenido de los artículos 289 y 290 de la Constitución de la República del Ecuador, que se refieren a la planificación, autorización, control ciudadano y regulaciones del endeudamiento público.

5.2. El artículo 2 agrega, después del numeral 3 del artículo 126 que, el término programa se refiere a un conjunto de proyectos ejecutados para lograr un mismo objetivo; asimismo, que el proyecto de inversión consiste en aquel que se ejecuta con recursos públicos destinados a la creación, mantenimiento y reparación de infraestructura direccionada al fomento de actividades productivas, de salud, alimentación, agua potable, saneamiento ambiental, vivienda, entre otros, reposición de bienes de capital utilizados en los procesos productivos, desarrollo tecnológico, costo de mano de obra; y, que la infraestructura dice relación con el conjunto de elementos y servicios necesarios para la creación y funcionamiento de una institución.

5.3. El artículo 3 deroga el segundo inciso del artículo 137.

5.4. El artículo 4, agrega a continuación del artículo 140 como uno innumerado, que previo a cualquier acto tendiente a contraer deuda, se deberá contar con los informes de la Contraloría General del Estado y de la Procuraduría General del Estado en un plazo de quince días contados desde que han sido solicitados; el primero se referirá a los asuntos financieros, y el segundo, sobre los aspectos legales por considerarse.

Se puntualiza que todo lo anterior debe realizarse con observancia del texto del artículo 291 de la Constitución de la República, que se refiere a que los órganos determinados por la Norma Fundamental y por la ley ejecuten análisis financiero, ambiental y social previos del posible impacto de los proyectos que impliquen endeudamiento público.

5.5. El artículo 5, agrega un artículo innumerado a continuación del artículo 141, en el que se dispone que, el Ministro de Finanzas deberá presentar al Pleno de la Asamblea Nacional, un informe trimestral referente a la contratación de deuda pública, su destino, entre otros.

5.6. El artículo 6, establece que se deroguen las normas de menor o igual



jerarquía que no se encuentren en armonía con el contenido de la presente Ley.

Respecto de este artículo, se precisa que, de acuerdo con la técnica legislativa, las disposiciones normativas que tengan por objeto la derogación de normas o cuerpos normativos, no deben formar parte del articulado, sino que, por el contrario, deben constar en una disposición derogatoria.

Las observaciones expuestas en este ítem, respecto a las normas vigentes que podrían afectar, derogar o reforma, ponemos a consideración del Consejo de Administración Legislativa o en su defecto, a la Comisión Especializada Permanente correspondiente para que sea analizada en el proceso de calificación o tratamiento del Proyecto de Ley.

#### **6. Lenguaje no discriminatorio**

El lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley no refleja un uso discriminatorio, conforme con lo determinado en los artículos 66.4 de la Constitución de la República y 30.2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

#### **7. Impacto de género de las normas sugeridas**

El referido Proyecto no atenta contra la equidad de género, por lo tanto cumple con la exigencia determinada en el artículo 30.3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas", sujeto a análisis **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Calificar** el presente Proyecto de Ley que debería denominarse "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS";



- b) **Designar** para su tramitación a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control; y,
- c) **Unificar** con los demás proyectos de la misma materia.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS".

Atentamente,

Dr. Juan Carlos Rosero Paz  
**COORDINADOR GENERAL**  
**UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

|                | Nombre                | Firma |
|----------------|-----------------------|-------|
| Elaborado por: | Paulina Muñoz Galarza |       |
| Revisado por:  | Dalia Noboa           |       |



**ANEXO 1**

**“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS”**

**Proponente:** Asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara

**Trámite:** 325357

**DETALLE DE LA PROPUESTA**

El Proyecto de Ley contiene exposición de motivos, trece (13) considerandos, seis (6) artículos y una disposición final, que se detallan en el siguiente cuadro:

| NORMA VIGENTE   | NORMA PROPUESTA   |
|---|---|
| <p>Art. 123.- Contenido y finalidad.- El componente de endeudamiento público tiene bajo su responsabilidad normar, programar, establecer mecanismos de financiamiento, presupuestar, negociar, contratar, registrar, controlar, contabilizar y coordinar la aprobación de operaciones de endeudamiento público, de administración de deuda pública y operaciones conexas para una gestión eficiente de la deuda.</p> <p>El endeudamiento público comprende la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público provenientes de contratos de mutuo; colocaciones de bonos y otros valores, incluidos las titularizaciones y las</p> | <p>El <b>artículo 1</b> del proyecto de Ley, sustituye el segundo inciso del artículo 123, por el siguiente texto:</p> <p>Art. 123.- Contenido y finalidad.- El componente de endeudamiento público tiene bajo su responsabilidad normar, programar, establecer mecanismos de financiamiento, presupuestar, negociar, contratar, registrar, controlar, contabilizar y coordinar la aprobación de operaciones de endeudamiento público, de administración de deuda pública y operaciones conexas para una gestión eficiente de la deuda.</p> <p><b>El endeudamiento público comprende la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público, incluida la deuda con el IESS, provenientes de contratos de mutuo; colocaciones de bonos y</b></p> |

*R*

|  |   |
|--|---|
| <p>cuotas de participación; los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones; y, aquellas obligaciones en donde existan sustitución de deudor establecidas por ley. Además constituyen endeudamiento público, las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados. Se excluye cualquier título valor menor a 360 días.</p> <p>Para el caso de las empresas públicas se excluyen todos los contratos de mutuo del tipo crédito con proveedores que no requieran garantía soberana.</p> <p>Para el caso de banca y las entidades de intermediación financiera públicas se excluyen todas las operaciones que realicen para solventar sus necesidades de liquidez y aquellas destinadas a la intermediación financiera que no provengan de deuda externa multilateral, de proveedores, de gobiernos ni de la banca que requiera garantía soberana del Estado.</p> <p>Los pasivos contingentes tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no. La obligación se hace efectiva con la ocurrencia de una o más condiciones previstas en el instrumento legal que lo generó.</p> <p>Los pasivos contingentes no forman parte de la deuda pública. Un pasivo contingente solo se constituirá en deuda pública, en el monto correspondiente a la parte de la obligación que fuera exigible.</p> <p>La deuda contingente podrá originarse:</p> <p>1. Cuando el Estado, a nombre de la</p> | <p><b>otros valores, incluidos las titularizaciones y las cuotas de participación; los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones; y, aquellas obligaciones en donde existan sustitución de deudor establecidas por ley. Además constituyen endeudamiento público, las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados, se Incluyen las preventas petroleras.</b></p> <p>Para el caso de las empresas públicas se excluyen todos los contratos de mutuo del tipo crédito con proveedores que no requieran garantía soberana.</p> <p>Para el caso de banca y las entidades de intermediación financiera públicas se excluyen todas las operaciones que realicen para solventar sus necesidades de liquidez y aquellas destinadas a la intermediación financiera que no provengan de deuda externa multilateral, de proveedores, de gobiernos ni de la banca que requiera garantía soberana del Estado.</p> <p>Los pasivos contingentes tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no. La obligación se hace efectiva con la ocurrencia de una o más condiciones previstas en el instrumento legal que lo generó.</p> <p>Los pasivos contingentes no forman parte de la deuda pública. Un pasivo contingente solo se constituirá en deuda pública, en el monto correspondiente a la parte de la obligación que fuera exigible.</p> <p>La deuda contingente podrá originarse:</p> <p>1. Cuando el Estado, a nombre de la</p> |
|--|---|

|   |   |
|---|---|
| <p>República del Ecuador, otorga la garantía soberana a favor de entidades y organismos del sector público que contraigan deuda pública.</p> <p>2. Por la emisión de bonos y más títulos valores cuyo objeto sea garantizar a los contribuyentes el retorno de sus aportaciones.</p> <p>3. Por la suscripción de contratos de garantía para asegurar el uso de las contribuciones no reembolsables.</p> <p>4. Por contingentes asumidos por el Estado ecuatoriano, de conformidad con la ley, u otras obligaciones asumidas en el marco de convenios con organismos internacionales de crédito.</p> <p>La contratación de la deuda contingente debe seguir el proceso de endeudamiento público, en lo pertinente.</p> | <p>República del Ecuador, otorga la garantía soberana a favor de entidades y organismos del sector público que contraigan deuda pública.</p> <p>2. Por la emisión de bonos y más títulos valores cuyo objeto sea garantizar a los contribuyentes el retorno de sus aportaciones.</p> <p>3. Por la suscripción de contratos de garantía para asegurar el uso de las contribuciones no reembolsables.</p> <p>4. Por contingentes asumidos por el Estado ecuatoriano, de conformidad con la ley, u otras obligaciones asumidas en el marco de convenios con organismos internacionales de crédito.</p> <p>La contratación de la deuda contingente debe seguir el proceso de endeudamiento público, en lo pertinente.</p> |
| <p>Art. 126.- Destino del endeudamiento.- Las entidades del sector público que requieran operaciones de endeudamiento público lo harán exclusivamente para financiar:</p> <p>1. Programas.</p> <p>2. Proyectos de inversión:</p> <p>2.1 para infraestructura; y,</p> <p>2.2 que tengan capacidad financiera de pago.</p> <p>3. Refinanciamiento de deuda pública externa en condiciones más beneficiosas para el país.</p> <p>Se prohíbe el endeudamiento para gasto</p>  | <p>El artículo 2 del proyecto de Ley, añade el siguiente texto, a continuación del numeral 3 del artículo 126:</p> <p>Art. 126.- Destino del endeudamiento.- Las entidades del sector público que requieran operaciones de endeudamiento público lo harán exclusivamente para financiar:</p> <p>1. Programas.</p> <p>2. Proyectos de inversión:</p> <p>2.1 para infraestructura; y,</p> <p>2.2 que tengan capacidad financiera de pago.</p> <p>3. Refinanciamiento de deuda pública externa en condiciones más beneficiosas para el país.</p> <p><b>Para este propósito se entiende por</b></p>   |

|  |  |
|--|--|
| <p>permanente. Con excepción de los que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia; previa calificación de la situación excepcional, realizada por la Presidenta o el Presidente de la República.</p> | <p><b>1- Programa – Para efectos de este artículo, se entiende por Programa: Al conjunto de proyectos que se lleva a cabo para lograr un mismo objetivo.</b></p> <p><b>2 – Proyectos de Inversión.- Para aplicación de este artículo, se entiende por proyecto de Inversión Aquel que se ejecuta con recursos públicos destinados a lo siguiente a) Infraestructura indispensable para sustentar o ampliar las actividades productivas, rebajar los costos, facilitar la inversión privada; b) Reposición o reemplazo de bienes de capital que se gastan en el proceso productivo. c) Reparaciones mayores de obras de infraestructura o bienes de capital, incluido el mantenimiento. d) Cobertura del costo de los equipos, maquinarias, recursos humanos, insumos (materiales, combustibles, lubricantes) necesarios para la realización de los conceptos anteriores, incluye la instalación. e) Proyectos de infraestructura en salud, alimentación, educación, agua potable, saneamiento ambiental, vivienda, escenarios deportivos y culturales y aquellos orientados a la creación de fuentes de trabajo y empleo en el sector privado, incluye costos de asistencia y cooperación técnica f) Infraestructura y desarrollo tecnológico (centros de investigación y laboratorios), consultoría, normalización, metrología y certificación de calidad, proyectos de apoyo a la innovación tecnológica g) Proyectos de apoyo a la producción (insumos no materiales del proceso productivo) como realización de estudios, diseño, comercialización, distribución, control de calidad, información, telecomunicaciones,</b></p> |
|--|--|

|  |   |
|--|---|
|  | <p>informática h) Costo de la mano de obra que se incorpora a las inversiones físicas, incluye jornales, contratos eventuales y oro tipo de conceptos por remuneraciones i) Inversiones financieras, en los casos específicos de preservación de capital, adquisición de activos rentables, acciones, papeles fiduciarios o reducción de deuda siempre y cuando para esa reducción se demuestre el beneficio económico para el País. j) Proyecto con orientación social</p> <p>3.- Infraestructura – Para efectos de aplicación de este artículo se entiende por infraestructura: El conjunto de elementos y servicios necesarios para la creación y funcionamiento de una institución, que le permita ejecutar el detalle de lo descrito en el numeral precedente.</p> <p>Se prohíbe el endeudamiento para gasto permanente. Con excepción de los que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia; previa calificación de la situación excepcional, realizada por la Presidenta o el Presidente de la República.</p> |
| <p>Art. 137.- Contratos que contribuyan a concretar operaciones de endeudamiento público interno, externo y/o coberturas.- En el caso de que para la negociación, instrumentación, perfeccionamiento de operaciones de endeudamiento público, colocación o recompra de títulos emitidos por el Estado, cobertura o la novación de deuda, se requiriera en forma previa o concurrente de la celebración de contratos que sin ser de deuda pública, fueren indispensables para coadyuvar a</p> | <p>El artículo 3 del proyecto de Ley, deroga el artículo 137.</p>   |

los señalados propósitos, tales contrataciones, estarán exceptuados del trámite previsto por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; no obstante el ente rector de las finanzas públicas, deberá expedir para el efecto, los procedimientos que normen aquellas contrataciones, entre ellos, la selección, calificación y adjudicación.

Quando a criterio del ente rector de las finanzas públicas, la divulgación de la información contenida en actos administrativos, contratos, convenios o documentación vinculada con operaciones de novación de operaciones de endeudamiento público, emisión, colocación o recompra de títulos del Estado, pudiera generar pérdidas o condiciones desfavorables a los intereses del Estado, los respectivos actos, contratos, convenios o documentación serán declarados secretos y reservados por aquél Ministerio, carácter que se mantendrá hasta que se proporcione la información previa a la subasta o transacción respectiva en el mercado de valores en el caso de colocación y recompra, o hasta que culmine la operación respectiva. Inmediatamente después, toda la información será publicada.

Toda persona que utilice o se beneficie de la información y/o documentación relacionada con los actos, contratos o convenios referidos en el párrafo anterior, será reprimida según lo previsto en la Ley.

Se podrá vincular un convenio de Préstamo con otros convenios o contratos comerciales, de exportación, de importación, de ejecución de obras, prestación de servicios o financieros incluyendo los de manejo de cuentas

|            |   |
|------------|---|
| bancarias. |   |
|            | <p>El artículo 4, agrega un artículo innumerado después del artículo 140:</p> <p><b>Art. (..) Todo contrato de deuda u operación de endeudamiento público, en forma previa a su contratación, deberá contar con informes de la Contraloría General del Estado y de la Procuraduría General del Estado, los mismos que deberán ser entregados en un plazo de quince días luego de haber sido solicitados por el órgano competente. La Contraloría informará sobre todas las condiciones, acciones y asuntos financieros y el o los informes de la Procuraduría versarán sobre las condiciones legales.</b></p> |
|            | <p>El artículo 5, agrega a continuación del artículo 141 un artículo innumerado:</p> <p><b>Art. (..) El Ministerio de Finanzas deberá presentar al Pleno de la Asamblea Nacional un informe trimestral relacionado con la contratación de la deuda pública, sus características, destino y uso de fondos.</b></p>   |
|            | <p>El artículo 6 del proyecto de Ley, establece que:</p> <p><b>Artículo 6.- Deróguense todas las normas de igual o menor jerarquía que contradigan o no guarden conformidad con el contenido de la presente Ley Orgánica Reformatoria.</b></p>  |
|            | <p><b>DISPOSICIÓN FINAL:</b></p> <p>Las disposiciones de esta ley y sus derogatorias entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p>  |

Elaborado por: GPM.

*R*



## ANEXO 2

### “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS”

**Proponente:** Asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara

**Trámite:** 325357

#### EXTRACTO

El precitado Proyecto contiene: exposición de motivos, trece (13) considerandos, seis (6) artículos y una disposición final.

- El artículo 1 sustituye el segundo inciso del artículo 123, de esta manera, establece que el endeudamiento público comprende la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público, inclusive la deuda con el IESS, provenientes de contratos de mutuo, colocaciones de bono y de otros valores, los convenios sobre novación y/o consolidación de obligaciones, inclusive de aquellas en las que exista sustitución de deudor determinadas por ley; las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados, preventas petroleras y títulos valor.
- El artículo 2 agrega, después del numeral 3 del artículo 126 que, el término programa se refiere a un conjunto de proyectos ejecutados para lograr un mismo objetivo; asimismo, que el proyecto de inversión consiste en aquel que se ejecuta con recursos públicos destinados a la creación, mantenimiento y reparación de infraestructura direccionada al fomento de actividades productivas, de salud, alimentación, agua potable, saneamiento ambiental, vivienda, entre otros, reposición de bienes de capital utilizados en los procesos productivos, desarrollo tecnológico, costo de mano de obra; y, que la infraestructura dice relación con el conjunto de elementos y servicios necesarios para la creación y funcionamiento de una institución.
- El artículo 3 deroga el segundo inciso del artículo 137.

- El artículo 4, agrega a continuación del artículo 140 como uno innumerado, que previo a cualquier acto tendiente a contraer deuda, se deberá contar con los informes de la Contraloría General del Estado y de la Procuraduría General del Estado en un plazo de quince días contados desde que estos han sido solicitados; el primero se referirá a los asuntos financieros, y el segundo, a los aspectos legales a considerarse.
- El artículo 5, agrega un artículo innumerado a continuación del artículo 141, en el que se dispone que, el Ministro de Finanzas deberá presentar al Pleno de la Asamblea Nacional, un informe trimestral referente a la contratación de deuda pública, su destino, entre otros.
- El artículo 6, establece que se deroguen las normas de menor o igual jerarquía que no se encuentren en armonía con el contenido de la presente Ley.

#### **DISPOSICIÓN FINAL:**

Determina que el contenido de esta Ley, así como las derogatorias, entrará en vigencia, a partir de la respectiva publicación en el Registro Oficial.

Elaborado por GPM.



ANEXO 3

FICHA TÉCNICA LINGÜÍSTICA

|   |   |
|---|---|
| <p><b>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS</b></p> <p><b>Observaciones generales</b></p> |   |
| <b>Proponente</b>   | Asambleísta Gabriela Larreátegui  |
| <b>Título del Proyecto de Ley</b>   | <p>Lo correcto sería:</p> <p><b>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS</b></p>  |
| <b>Exposición de Motivos</b>  | <p>Se encontraron los siguientes errores lingüísticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No escribir el texto en letra cursiva.</li> </ul>   |
| <b>Considerandos</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>El encabezado de los Considerandos debe ser:</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>ASAMBLEA NACIONAL<br/>EL PLENO<br/>CONSIDERANDO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminar la “coma” (,) después de cada palabra “Que” con la que se inician los considerandos.</li> <li>Añadir “punto y coma” (;) al final de cada considerando.</li> <li>Añadir “y coma” (y,) al final del penúltimo considerando.</li> </ul> |
| <b>Articulado</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reemplazar las palabras:<br/>sustitúyase por <b>sustitúyese</b><br/>agréguese por <b>agregase</b></li> </ul>   |



**ANEXO 3**

**FICHA TÉCNICA LINGÜÍSTICA**

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
|                                    | <p>deróguese por derógase</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• deróguense por deróganse</li></ul> |
|                                    |  |
| <b>DISPOSICIONES<br/>GENERALES</b> |  |
| <b>DISPOSICIÓN<br/>FINAL</b>       |  |

DMNC / PS