

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

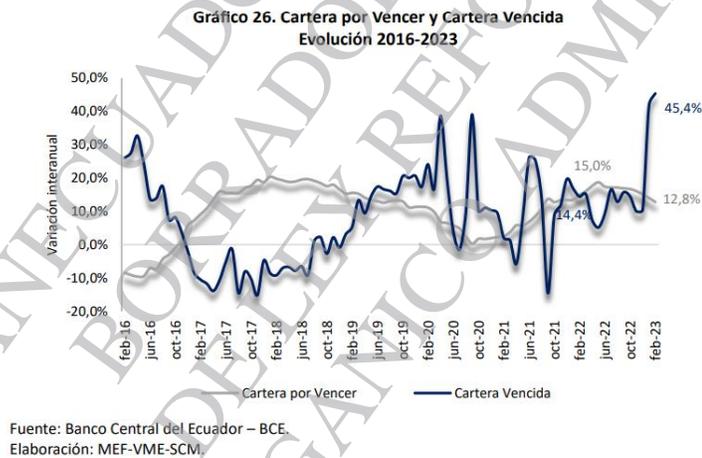
- Que,** en el contexto económico actual del Ecuador, se caracterizado por la persistencia de la pandemia global y sus efectos en la actividad económica y financiera pública, hace evidente la urgente necesidad de abordar los problemas en la recaudación de obligaciones pendientes que mantienen deudores con el Estado.
- Que,** la crisis generada por la pandemia ha impactado severamente la economía ecuatoriana, provocando una contracción del Producto Interno Bruto (PIB), aumentando la tasa de desempleo y debilitando la capacidad de los ciudadanos y empresas para cumplir con sus obligaciones económicas y financieras con el Estado.
- Que,** de acuerdo a la ENEMDU anual, el desempleo a nivel nacional pasó de 5,2% en 2021 a 4,4% en 2022. Los indicadores a nivel de provincia muestran una disminución significativa del desempleo en Galápagos, Pichincha, Azuay y Tungurahua. El subempleo a nivel nacional fue de 22,2%, registró una disminución estadísticamente significativa de 1,0 pp. respecto al año anterior. Las mayores disminuciones en las tasas de subempleo están en Galápagos, Tungurahua y Pichincha. El empleo adecuado a nivel nacional pasó de 32,5% al 34,4% entre 2021 y 2022. Se destaca el incremento en Galápagos y Pichincha.
- Que,** el empleo registrado en la seguridad social (incluye las categorías sector privado, sector público, empleo doméstico y el seguro social campesino) se recuperó de manera importante en 2022, a pesar de aumento del SBU, y alcanzó los 3,2 millones, valor similar al de 2019 (3,3 millones de empleos).
- Que,** en 2022 la pobreza por ingresos se ubicó en 25,5%, 3,4 pp. menos respecto a 2021, pero todavía por encima de los años previos a la pandemia. Las mayores disminuciones se han dado en las provincias de Azuay, El Oro, Guayas, Imbabura y Pichincha.
- Que,** la producción petrolera en campo, en el período 2018 - 2022, presenta un promedio de extracción diaria por año de 491,1 mil barriles día, con una tendencia decreciente. A partir del 2020, entre los factores que han afectado el desenvolvimiento del sector petrolero se encuentran problemas de carácter geológico, político y social, así como una reducción de las inversiones. En los últimos tres años, los principales eventos de incidencia fueron las roturas de los oleoductos (abril-mayo 2020, diciembre 2021) y las movilizaciones de junio 2022. En ese año, la producción en campo fue de 175,5 millones de barriles (480,8 mil barriles por día).
- Que,** en 2022 el Sector Público No Financiero (SPNF) presentó un resultado global deficitario (0,2% del PIB), pero con mejor posición al registrado en 2021 (déficit de 1,7 % PIB). El principal factor que explica el resultado fue la recuperación del ingreso petrolero y la recaudación tributaria.

**Que,** a diciembre 2022, el saldo de la deuda pública consolidada y otras obligaciones del SPNF y Seguridad Social, si bien se incrementó en USD 1.487,15 millones, a nivel del indicador registró una reducción de 5,5 pp. ubicándose en 55,4% del PIB, es decir, dentro de los parámetros de cumplimiento de la regla fiscal (el indicador debe mantenerse por debajo del 57% del PIB hasta el 2025). Respecto a su estructura, el saldo se encuentra concentrado en el financiamiento externo, a través de préstamos con multilaterales y bonos emitidos en el mercado internacional.

**Que,** en período enero – diciembre 2022, la recaudación tributaria bruta (sin incluir contribuciones ocasionales) alcanzó el 14,4% del PIB, y superó los niveles de pre pandemia. Asimismo, la recaudación neta (sin contribuciones ocasionales) creció en 14,6% respecto al mismo período del año 2021 y representó el 12,6% del PIB.

**Que,** gracias a iniciativas emprendidas tanto por la banca pública como privada desde los últimos meses de 2020 y que siguieron ejecutándose en 2021 y 2022, durante este último periodo, los segmentos de crédito que mostraron mayor crecimiento fueron el de consumo, el productivo y el microcrédito; segmentos que lograron recuperarse luego de la pandemia. Entre los principales programas se pueden citar: el programa de apoyo crediticio “Reactívale Ecuador” 22 impulsado por el Gobierno Nacional, el programa de promoción del acceso a financiamiento con fines productivos para MIPYMES impulsado por la CFN; además, la CONAFIPS implementó algunos programas como: el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo, Programa de Inclusión Financiera a través de cooperativas de ahorro y crédito, con enfoque de género y negocios verdes, Programa de Fomento y Finanzas Populares y Financiamiento del Sector Mipymes de la EPS, a través de cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1 y 2. Por su parte, en 2022 BANEQUADOR creó el producto financiero “Crédito de las Oportunidades” a una tasa de interés del 1%, monto de hasta USD 5.000 y plazo de hasta 30 años. Este producto financiero fue pensado para generar nuevas plazas de trabajo y dinamizar la economía, principalmente en los segmentos relacionados con procesos agrícolas y pecuarios; hasta diciembre de 2022 se ha colocado alrededor de USD 166,5 millones, que representa 60.228 operaciones de crédito. La banca privada también creó productos financieros direccionados a PYMES, como los proyectos para innovación tecnológica a cargo del BANCO GUAYAQUIL y el producto financiero “Contigo Avanzamos”, otorgado por el BANCO BOLIVARIANO. En cuanto a las instituciones financieras de la EPS, la COOPERATIVA ALIANZA DEL VALLE creó el producto “Crédito inmediato 100% online, sin la firma de ningún documento”. En el último trimestre de 2022 la CFN firmó algunos convenios de financiamiento con algunas entidades financieras privadas con el fin de entregar acceso oportuno a productos y servicios financieros dirigidos a ciertos sectores de la población. Todas estas iniciativas han contribuido a dinamizar el crédito y reactivar el aparato productivo.

**Que,** la evolución de la cartera vencida muestra el efecto de las resoluciones emitidas a partir de 2020 por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera en el contexto de la pandemia. Estas regulaciones permitieron atenuar el riesgo crediticio y dar un alivio financiero a los sujetos de crédito. Las últimas resoluciones No. 670-2021-F del 03 de agosto de 2021 y la No. JPRF-F-2022-030 del 29 de junio de 2022 estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 2022. Durante los primeros meses de 2023, se puede evidenciar un incremento de la cartera vencida tras la finalización de los plazos establecidos en las resoluciones mencionadas. El incremento mensual de la cartera vencida en enero 2023 alcanzó un valor de USD 764 millones, mientras que el promedio del incremento mensual durante los meses de enero de los tres años previos a la pandemia fue de USD 130 millones; en ese sentido, se podría estimar que alrededor de USD 634 millones del incremento mensual de enero de este año obedecen principalmente a operaciones de crédito vencidas acogidas a los plazos de las resoluciones que emitió la Junta de Política y Regulación Financiera para dar alivio financiero a los sujetos de crédito.

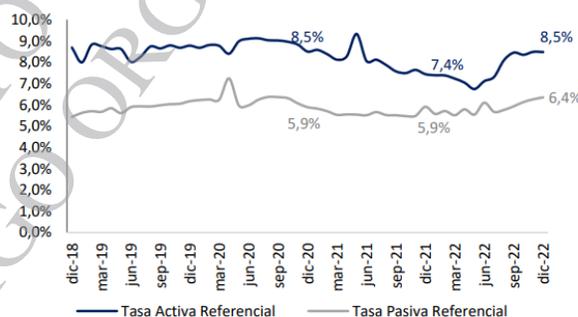


**Que,** el 13 de junio de 2022, se produjo el paro nacional como una medida para demandar al Gobierno Nacional la atención de 10 puntos, entre ellos la moratoria de las deudas en la banca pública, privada y cooperativas de ahorro y crédito y la condonación de deudas de los pequeños y medianos productores del campo; estas demandas responden a que varias familias no habían podido cancelar sus créditos después de la pandemia del Covid-19. En el marco de la firma y compromisos del Acuerdo de Paz entre la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (FEINE) y el Gobierno Nacional, se instaló la mesa No. 2 correspondiente a la Banca Pública y Privada. Los resultados de esta mesa se enmarcaron en establecer las acciones necesarias para otorgar un alivio financiero a las familias que les permita enfrentar los efectos derivados de la pandemia y a su vez fomentar la reactivación económica y productiva del país. En consecuencia, la Junta de Política y Regulación Financiera emitió la Resolución No. JPRF-F-2022-032 del 21 de julio de 2022, que regula el refinanciamiento o reestructuración de operaciones vencidas desde

el 01 de enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2022, de personas naturales y organizaciones que sean sujetos de crédito, en los segmentos microcrédito, productivo PYME y educativo. Además, mediante los Decretos Ejecutivos No. 456 del 18 de junio y 488 del 12 de julio de 2022, se instrumentalizó la condonación de la banca pública, para todos los créditos vencidos al 31 de mayo de 2022 por montos de hasta USD 3.000 del saldo de capital, que no cuenten con garantías reales para su ejecución. También se dispuso la creación de una línea de crédito para el segmento microcrédito que entregó montos de hasta USD 20.000, al 5% de interés y 10 años plazo.

**Que,** la Junta de Política y Regulación Financiera emitió dos últimas regulaciones relacionadas con la ampliación del plazo de vigencia para el refinanciamiento o reestructuración de operaciones vencidas desde el 01 de enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2022 y la nueva fijación de tasas máximas para el sistema financiero nacional, a través de la cual, resolvió mantener las tasas de interés activas efectivas máximas establecidas por la resolución No. JPRF-F-2022-031 del 29 de junio de 2022, a excepción de los segmentos productivo corporativo y productivo empresarial, los cuales se fijaron en 9,29% y 10,36%, respectivamente. Esto significa un incremento de 0,43 pp. en el segmento productivo corporativo y de 0,47 pp. para el productivo empresarial. En diciembre de 2022, la tasa pasiva referencial registró un incremento de 0,44 pp., respecto a diciembre de 2021; por su parte, la tasa activa referencial tuvo un incremento de 1,04 pp. en relación al mismo mes del año anterior. Estos incrementos ocurrieron a partir de junio de 2022, luego de los anuncios de la Reserva Federal de Estados Unidos y del Banco Central Europeo respecto a las medidas de política monetaria adoptadas para controlar la inflación a través de aumentos de la tasa de interés de referencia y la contracción del balance.

**Gráfico 27. Tasas activa y pasiva referenciales**



Fuente: Banco Central del Ecuador – BCE.  
Elaboración: MEF-VME-SCM.

**Que,** a diciembre de 2022 las tasas de interés han disminuido en la mayoría de segmentos, respecto a lo registrado el año anterior, a excepción de los que responden a definiciones de política pública como el de vivienda de interés público y social e inversión pública, que se han mantenido en los mismos porcentajes; mientras que, los segmentos productivo

corporativo y productivo empresarial han incrementado en 1,04 pp. y 0,13 pp., respectivamente.

**Que,** el 27 de diciembre de 2022, la Junta de Política y Regulación Financiera emitió la Resolución No. JPRF-F-2022-053, que fija las nuevas tasas de interés máximas para el sistema financiero nacional, que se aplicaron durante el primer semestre de 2023. No se muestra ningún cambio en las tasas máximas, a excepción de los segmentos productivo corporativo y productivo empresarial, los cuales se fijaron en 9,29% y 10,36%, respectivamente.

**Cuadro 8. Tasas activas efectivas referenciales por segmento de crédito**

Segmento	En porcentajes			
	dic-19 <sup>(1)</sup>	dic-20 <sup>(1)</sup>	dic-21 <sup>(2)</sup>	dic-22 <sup>(2)</sup>
Productivo Corporativo	9,0	8,6	7,4	8,5
Productivo Empresarial	9,0	9,8	9,4	9,5
Productivo PYMES	11,4	10,0	10,6	10,2
Microcrédito Acumulación Ampliada (*)	20,1	20,2	20,1	19,9
Microcrédito Acumulación Simple (*)	23,4	23,1	20,7	20,3
Microcrédito Minorista (*)	25,2	26,1	19,8	19,5
Consumo (*)	16,7	16,7	16,2	16,1
Educativo	9,4	9,4	8,9	8,9
Educativo Social	6,4	6,2	5,5	5,5
Inmobiliario	10,2	10,3	9,8	9,4
Vivienda de Interés Público	4,7	5,0	5,0	5,0
Vivienda de Interés Social	0,0	5,0	5,0	5,0
Inversión Pública	8,4	8,5	8,5	8,5

**Notas:**

- (1) Los segmentos microcrédito acumulación ampliada, microcrédito acumulación simple y microcrédito minorista: aplican resolución No. 437-2018-F del 26 de enero de 2018; establece tasas de interés máximas diferenciadas para (la banca pública, privada, mutualistas, segmento 1 de la EPS) y el resto de segmentos de la EPS. La tabla presenta las tasas de interés correspondientes al grupo de la banca pública, privada, mutualistas y segmento 1 de la EPS.  
El segmento consumo: aplica resolución No. 043-2015-F del 05 de marzo de 2015, en la que se establecen las normas de segmentación de la cartera de créditos. La tabla presenta las tasas de interés del segmento consumo prioritario.
- (2) Todos los segmentos aplican las disposiciones sobre la nueva segmentación de créditos, emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, mediante las Resoluciones No. 603-2020-F y 647-2021-F del 22 de septiembre de 2020 y 28 de febrero de 2021, respectivamente.

Fuente: Banco Central del Ecuador – BCE

Elaboración: MEF-VME-SCM.

**Que,** el monto de las operaciones activas del Sistema Financiero Nacional, en el período enero – diciembre de 2022, alcanzó los USD 45.560,2 millones (TVA: 16,9%). En diciembre de 2022, el segmento productivo presentó la mayor contribución al crecimiento anual (7,5%), aunque se ubica por debajo de la contribución promedio del primer semestre de 2022 (14,1%). Los segmentos consumo y microcrédito aportaron al crecimiento anual del crédito con 5,7% y 3,5%, respectivamente. Por sector institucional, la colocación de la banca privada y del sector financiero popular y solidario se mostró estable (crecimiento a diciembre 2022: 13,9% y 22,2%, respectivamente). El sector de la EPS mostró altos niveles de liquidez en los últimos dos años, lo que le ha permitido dinamizar la colocación de créditos, principalmente en microcrédito y consumo; esto ha implicado una mayor participación en el mercado. Así mismo, el BIESS presentó altas tasas de crecimiento durante 2022 (promedio 39,2%); mientras que la banca pública registró un decrecimiento promedio de 23,1% que responde principalmente a la reducción de las colocaciones del segmento productivo.



**Que,** durante el 2023, el panorama económico internacional que enfrentará el Ecuador estará determinado por tres factores del ámbito internacional: i) la desaceleración económica global, con especial atención a China; ii) la inflación alta y persistente, y iii) la resolución del conflicto armado entre Rusia y Ucrania.

**Que,** para la región de América Latina se estima que el crecimiento disminuya de 4,0% en 2022 a 1,6% en 2023. Para 2024 se espera un crecimiento de 2,2% debido a las condiciones financieras más restrictivas, los precios más bajos de las materias primas y rebajas en el crecimiento de los socios comerciales.

**Que,** para el año 2023, el balance de cuenta financiera podría ubicarse en USD -1.937,9 millones. Este balance negativo, no implica un déficit, sino que muestra los usos del saldo superavitario de la cuenta corriente y la de capital (préstamo neto). La tendencia de mediano plazo es a incrementar este balance hasta el 2025, acorde con el resultado de una cuenta corriente superavitaria y los pagos crecientes de amortizaciones de deuda externa pública.

**Cuadro 16. Cuenta financiera**  
en USD millones

	2023 (p)	2024 (p)	2025 (p)	2026 (p)
<b>Cuenta financiera</b>	<b>-1.937,9</b>	<b>-2.927,7</b>	<b>-2.283,5</b>	<b>-1.465,6</b>
Flujos del sector público	895,8	923,0	729,4	560,6
Desembolsos	3.149,2	3.391,0	4.191,0	4.691,0
Amortizaciones	-1.982,5	-2.468,0	-3.461,6	-4.130,4
Otros flujos del sector público (intereses atrasados, condonaciones y laudos)	-271,0	-	-	-
Otros flujos del sector privado*	-4.798,6	-4.264,2	-4.203,3	-4.200,5
Inversión extranjera directa	1.362,3	1.805,6	2.341,5	2.224,3
<b>Errores y omisiones</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>602,7</b>	<b>-1.392,1</b>	<b>-1.151,1</b>	<b>-50,0</b>
Cambio en reservas brutas (- = incremento)	602,7	-1.392,1	-1.151,1	-50,0

\* Valores calculados internamente por el MEF, no necesariamente representan los reportados en la BOP.

Fuente: MEF, BCE, MEM.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

Nota: De acuerdo al Manual VI de Balanza de Pagos, la Cuenta Financiera refleja la adquisición neta de activos y la disposición neta de pasivos financieros. Un saldo negativo no implica necesariamente salida de divisas, sino que más bien muestra el financiamiento o usos del saldo de la cuenta corriente más la cuenta de capital (préstamo neto).

**Que,** independientemente de las regulaciones relacionadas con la ampliación del plazo de vigencia para el refinanciamiento o reestructuración de operaciones vencidas desde el 01

de enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2022 emitidas por la Junta de Política y Regulación Financiera, el artículo 277 de Código Orgánico Administrativo (COA) fija una duración limitada para acceder a facilidades de pago para el refinanciamiento de deudas o reestructuración de obligaciones con el Estado, fijando en la actualidad un máximo de 24 meses, convirtiéndose en un verdadero obstáculo para la recaudación eficiente de obligaciones por parte de las instituciones públicas por su rigurosidad temporal, ya que la brevedad del plazo para el cumplimiento de obligaciones ejercer una carga financiera desproporcionada sobre los deudores del Estado, especialmente en contextos económicos adversos.

- Que,** durante los períodos de recesión o crisis económica fundamentados en acápite anteriores, las capacidades de los deudores para generar ingresos suficientes para cumplir con los pagos establecidos con las entidades del Estado se han visto drásticamente mermada, como resultado, muchos se ven obligados a destinar gran parte de sus recursos disponibles para cumplir con las obligaciones económicas y financieras, sacrificando otras necesidades fundamentales y primordiales como alimentación, educación, atención médica y servicios básicos.
- Que,** los deudores del Estado se encuentran en la situación de no poder cumplir con las cuotas establecidas en el plazo designado en la norma y regulaciones dictadas por entes de control e instituciones públicas, lo que resulta en la acumulación de recargos, mora e intereses adicionales; en algunos casos, el incumplimiento ha generado acciones legales más severas, inclusive comprometiendo su patrimonio por retenciones o embargos.
- Que,** la corta duración de las facilidades de pago dispuesta en el artículo 277 de Código Orgánico Administrativo (COA), ha desalentado a los deudores del Estado a optar por esta opción, dado que los plazos establecidos no son viables para muchos, algunos deudores optan por no acogerse a las facilidades desde el principio. Esto no solo resulta en una menor recaudación, sino que también ha llevado a una mayor concentración de deudas impagadas en el sistema público que afectan los índices de riesgo de diversas instituciones públicas que regulan sus actuaciones en esta norma.
- Que,** en este contexto, la necesidad de reformar las facilidades de pago y ampliar los plazos de manera significativa adquiere un carácter de urgencia económica, justificada por varios factores, como la estabilidad financiera de los deudores; evitar el colapso de la recaudación pública; contribuir a la recuperación económica; y respaldar la estabilidad social que permitan delimitar, mejorar y dinamizar las recaudaciones estatales para el normal desarrollo de diversas instituciones públicas.
- Que,** la solución efectiva para abordar estos desafíos es la ampliación significativa de los plazos de las facilidades de pago, precisando la reforma del artículo 277 de Código Orgánico Administrativo (COA), donde extender el período de pago a un rango más amplio, como a

72 meses o 6 años, permitiría a los deudores del Estado cumplir con sus obligaciones de manera más realista y manejable.

**Que,** la inmediatez de su reforma conlleva a varios efectos positivos, ya que el alargamiento de los plazos de las facilidades de pago brindaría a los deudores del Estado una ventana de tiempo más razonable para cumplir con sus obligaciones pendientes, esto resultaría en una mayor tasa de cumplimiento y una reducción en los niveles de incumplimiento y/o morosidad, ya que los deudores tendrían más flexibilidad para organizar sus finanzas y realizar los pagos necesarios; reduciría el riesgo de morosidad al tener más tiempo para cumplir con las obligaciones con las instituciones públicas, los deudores tendrían menos probabilidades de acumular deudas impagadas, lo que a su vez beneficiaría a las instituciones públicas al mejorar la recaudación de fondos y reducir la necesidad de medidas legales más drásticas; contribuiría a la estabilidad financiera de los deudores, lo que a su vez impactaría en la estabilidad económica en general; alivio a la presión financiera de los deudores, al permitir destinar recursos a otros aspectos de sus vidas económicas, lo que podría estimular la inversión y el gasto, contribuyendo así a la recuperación económica de país; permitiría a las instituciones públicas adaptarse a contextos económicos cambiantes, donde durante épocas de crisis, los deudores podrían beneficiarse de plazos más largos para cumplir con sus obligaciones; y en periodos económicos más favorables, los pagos podrían realizarse antes del vencimiento de los plazos, lo que tendría un impacto positivo en la recaudación pública y suspendería los procedimientos de ejecución coactiva, limitando acciones como retenciones de cuentas bancarias, limitaciones al dominio de bienes y embargos.

BANCA DE BOGOTÁ  
PROYECTO DE LEY  
AL CODIGO ORGANICO



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### Asamblea Nacional

#### EL PLENO CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra al Estado como constitucional de derechos y justicia, por lo que es necesario realizar cambios normativos que respondan a su espíritu;
- Que,** el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que es deber primordial del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos constitucionales y aquellos consagrados en los instrumentos internacionales; y, la planificación del desarrollo nacional, la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo sustentable;
- Que,** el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, indica que el ejercicio de los derechos se regirá, entre otros, por el siguiente principio: 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución;
- Que,** el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce y garantiza a las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación;
- Que,** el numeral 1 del artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que las políticas públicas y las prestaciones de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad;
- Que,** el artículo 120, numeral 6, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 9, numeral 6, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que es competencia de la Asamblea Nacional “expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, tendrán el deber de coordinar las

acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce de los derechos reconocidos en la Constitución;

- Que,** el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios, entre otros, de eficacia, eficiencia, calidad, desconcentración, transparencia;
- Que,** el artículo 275 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*;
- Que,** los numerales 1 y 2 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador establecen que el régimen de desarrollo tiene como objetivos mejorar la calidad de vida y aumentar las capacidades y potencialidades de la población; y, construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable;
- Que,** el artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza; 2. Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo; 3. Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento; 5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley;
- Que,** el artículo 278 de la Constitución de la República del Ecuador, numeral 2, establece que, para la consecución del Buen Vivir, a las personas y colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad y ambiental;
- Que,** el artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir;
- Que,** el artículo 284 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la política económica tendrá los siguientes objetivos: Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales; Mantener la estabilidad económica,

entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo; Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes;

- Que,** el artículo 285 de la Constitución de la República del Ecuador, establece como objetivos específicos de la política fiscal el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de los tributos adecuados; así como, la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente responsables;
- Que,** el artículo 314 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los servicios que brinde el Estado deben responder a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad;
- Que,** el artículo 319 de la Constitución de la República del Ecuador menciona que se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas;
- Que,** el artículo 334 de la Constitución de la República establece que le corresponderá al Estado, entre otras cosas, desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores;
- Que,** el artículo 336 de la Carta Fundamental impone al Estado el deber de impulsar y velar por un comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, promoviendo la reducción de las distorsiones de la intermediación y promoción de su sustentabilidad, asegurando de esta manera la transparencia y eficiencia en los mercados, mediante el fomento de la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley;
- Que,** el artículo 387 de la Constitución de la República del Ecuador indica que es responsabilidad del Estado facilitar e impulsar la incorporación del conocimiento a la sociedad para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo además de promover la generación y producción de conocimiento, fomentar la investigación científica y tecnológica, y potenciar los conocimientos tradicionales;
- Que,** el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador prevé que el Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;

- Que,** el objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo, “Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización”, establece como una de sus políticas fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites;
- Que,** el objetivo 7 del Plan Nacional de Desarrollo, “Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía”, determina como una de sus políticas mejorar la calidad de las regulaciones y simplificación de trámites para aumentar su efectividad en el bienestar económico, político social y cultural;
- Que,** el 7 de julio del 2017, se publicó en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 31, el Código Orgánico Administrativo, cuya última reforma fue el 14 de marzo de 2023;
- Que,** el Código Orgánico Administrativo, en la sección denominada "Procedimientos Especiales" del Libro III, que forma parte del Título II, determina el procedimiento que gobierna el proceso de ejecución coactiva a implementarse y ejecutarse por los órganos y entidades que constituyen el sector público, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Constitución; cuya potestad se encuentra prevista en la ley.
- Que,** el artículo 264 contenido el Capítulo I “Reglas Generales para el Ejercicio de la Potestad Coactiva” que forma parte del Título II del “Procedimiento de Ejecución Coactiva” del Libro III del Código Orgánico Administrativo, respecto del régimen general de distribución de competencias, establece que: "En las normas de organización y funcionamiento de la correspondiente administración pública se determinará el órgano responsable de la emisión de órdenes de cobro y el órgano ejecutor a cargo de las competencias para el cobro compulsivo de las obligaciones a su favor."
- Que,** el artículo 277 contenido la Sección II “Facilidades de Pago”, Capítulo II “Fase Preliminar y Facilidades de Pago” que forma parte del Título II del “Procedimiento de Ejecución Coactiva” del Libro III del Código Orgánico Administrativo, norma que: “El órgano competente, al aceptar la petición que cumpla los requisitos determinados en los artículos precedentes, dispondrá que la o el interesado pague en diez días la cantidad ofrecida al contado y rinda la garantía por la diferencia. El pago de la diferencia se puede efectuar en cuotas periódicas que cubran el capital, intereses y multas, según corresponda, en plazos que no excedan de veinte y cuatro meses contados desde la fecha de notificación de la resolución con la que se concede las facilidades de pago, salvo que haya previsto un régimen distinto en la ley. Al órgano concedente le corresponde determinar, dentro del plazo máximo previsto en el párrafo precedente y en atención al contenido de la petición, aquel que se concede a la o al deudor.”
- Que,** la incapacidad de los deudores del Estado para cumplir con las cuotas en el plazo designado en el artículo 277 contenido la Sección II “Facilidades de Pago”, Capítulo II “Fase Preliminar y Facilidades de Pago” que forma parte del Título II del “Procedimiento de Ejecución

Coactiva” del Libro III del Código Orgánico Administrativo, ha generado una serie de complicaciones. La acumulación de recargos, mora e intereses adicionales no solo afecta la situación financiera individual de los deudores, sino que también desincentiva el cumplimiento voluntario de las obligaciones y puede llevar a acciones legales más severas, como retenciones o embargos, comprometiendo el patrimonio de los deudores. Esta situación no solo impacta negativamente a nivel individual, sino que también puede tener consecuencias socioeconómicas a nivel más amplio, afectando la confianza en las instituciones públicas y generando un impacto en el desarrollo económico, siendo necesario una evaluación integral que considere las circunstancias individuales de los deudores y establezca plazos realistas para evitar consecuencias financieras y legales adversas.

- Que,** la corta duración de las facilidades de pago dispuesta en el artículo 277 de Código Orgánico Administrativo (COA), ha generado desincentivos significativos para que los deudores del Estado opten por esta alternativa, donde la inadecuada temporalidad para muchos individuos resulta en que algunos deudores prefieran no acogerse a estas facilidades desde el principio.
- Que,** esta tendencia no solo conduce a una disminución en la recaudación, sino que también contribuye a una concentración más elevada de deudas impagadas en el sistema público, donde la acumulación de deudas impagadas afecta los índices de riesgo de varias instituciones públicas que operan bajo esta normativa, generando una repercusión negativa en sus actuaciones.
- Que,** la necesidad de reformar las facilidades de pago y ampliar los plazos de manera significativa adquiere un carácter económico, justificado por varios factores, como la estabilidad financiera de los deudores; evitar el colapso de la recaudación pública; contribuir a la recuperación económica; y respaldar la estabilidad social que permitan delimitar, mejorar y dinamizar las recaudaciones estatales para el normal desarrollo de diversas instituciones públicas.
- Que,** el alargamiento de los plazos de las facilidades de pago brindará a los deudores del Estado una ventana de tiempo más razonable para cumplir con sus obligaciones pendientes, esto resultaría en una mayor tasa de cumplimiento y una reducción en los niveles de incumplimiento y/o morosidad, ya que los deudores tendrían más flexibilidad para organizar sus finanzas y realizar los pagos necesarios; reduciría el riesgo de morosidad al tener más tiempo para cumplir con las obligaciones con las instituciones públicas, los deudores tendrían menos probabilidades de acumular deudas impagadas, lo que a su vez beneficiaría a las instituciones públicas al mejorar la recaudación de fondos y reducir la necesidad de medidas legales más drásticas; contribuiría a la estabilidad financiera de los deudores, lo que a su vez impactaría en la estabilidad económica en general; alivio a la presión financiera de los deudores, al permitir destinar recursos a otros aspectos de sus vidas económicas, lo que podría estimular la inversión y el gasto, contribuyendo así a la

recuperación económica de país; permitiría a las instituciones públicas adaptarse a contextos económicos cambiantes, donde durante épocas de crisis, los deudores podrían beneficiarse de plazos más largos para cumplir con sus obligaciones; y en períodos económicos más favorables, los pagos podrían realizarse antes del vencimiento de los plazos, lo que tendría un impacto positivo en la recaudación pública y suspendería los procedimientos de ejecución coactiva, limitando acciones como retenciones de cuentas bancarias, limitaciones al dominio de bienes y embargos.

**Que,** considerando la armonización con las normas actuales, se hace imperativo fortalecer, aclarar y regular de manera precisa los plazos en las facilidades de pago dentro del ámbito de la jurisdicción coactiva; cuyo enfoque tiene como finalidad salvaguardar la legalidad y eficiencia en la recuperación de obligaciones pendientes en las instituciones públicas, definiendo un marco temporal que se ajuste de manera consciente a las necesidades y capacidad de pago de las y los ciudadanos, en total respeto a los derechos consagrados en la Constitución.

**Que,** Es necesario garantizar la agilidad en el proceso de cobro, además de fomentar un mecanismo que sirva como incentivo para la generación de empleo, la estimulación de la inversión, y el fomento del ahorro que contemple especial consideración en situaciones imprevisibles e irresistibles, promoviendo así un sistema que se adapte a las circunstancias cambiantes y que contribuya al desarrollo económico y social.

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

### **LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CODIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**

**Artículo 1.-** Sustitúyase el artículo 277 contenido la Sección II “Facilidades de Pago”, Capítulo II “Fase Preliminar y Facilidades de Pago” que forma parte del Título II del “Procedimiento de Ejecución Coactiva” del Libro III del Código Orgánico Administrativo, por el siguiente:

*“Art. 277 - Plazos en las Facilidades de Pago: Cuando el órgano competente acepte una petición que cumpla con los requisitos establecidos en los artículos anteriores, se instruirá a la o el interesado para que realice el pago de la cantidad ofrecida al contado en un plazo de treinta días y presente la garantía por la diferencia.*

*El pago de la diferencia no podrá extenderse más allá de setenta y dos meses o seis años contados desde la fecha de notificación del acto administrativo que otorga las facilidades de pago. La o el interesado tiene la opción de efectuar el pago en cuotas mensuales, trimestrales o semestrales, según lo determine el órgano competente. La periodicidad de las cuotas se establecerá de acuerdo al monto*

*de la obligación, la capacidad de pago y el tipo de garantía, asegurando que cubran el capital, intereses y multas, según sea necesario."*

## **DISPOSICIÓN GENERAL**

**PRIMERA.-** La implementación de las facilidades de pago les corresponderá a todas instituciones públicas sujetas al ejercicio de la jurisdicción coactiva determinada en el Código Orgánico Administrativo, quienes instrumentaran dicho mecanismo en un marco de eficiencia, eficacia y calidad, sin perjuicio de contar con un instrumento interno que permita normar la instrumentación de cada entidad; debiendo garantizar el acceso, oportunidad y adecuado procesamiento de las solicitudes para la ejecución de la presente ley.

La responsabilidad de implementar las facilidades de pago corresponderá a todas las instituciones públicas que estén sujetas al ejercicio de la jurisdicción coactiva, bajo el régimen del Código Orgánico Administrativo. Estas instituciones deberán diseñar y aplicar este mecanismo dentro de un marco de eficiencia, eficacia y calidad. Cada entidad deberá contar con un instrumento interno que regule su implementación, garantizando así el acceso, la oportunidad y el procesamiento adecuado de las solicitudes relacionadas con la ejecución de la presente ley.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA. -** En esta ocasión única, se otorga la posibilidad de ampliar las facilidades de pago que previamente hayan sido concedidas en el marco del ejercicio de la jurisdicción coactiva bajo las reglas del Código Orgánico Administrativo. Esto será factible mediante una solicitud escrita del interesado, la cual deberá presentarse dentro de un plazo de ciento ochenta (180) días. La extensión de las facilidades de pago podrá alcanzar hasta sesenta y dos meses, contados a partir de la fecha de notificación del acto administrativo que otorgó inicialmente dichas facilidades.

**SEGUNDA. -** Durante los primeros ciento ochenta (180) días desde la entrada en vigor de esta ley reformativa, los intereses acumulados y en mora derivados de la obligación original vinculada a las facilidades de pago, serán aplicados a partir del penúltimo año del plazo total otorgado. Es importante señalar que las garantías inicialmente proporcionadas, ya sean de índole personal o real, permanecerán vigentes durante todo el período, preservando así la seguridad asociada a las obligaciones iniciales.

**CUARTO. -** El órgano competente, de acuerdo con la resolución que emane, tiene la facultad de aceptar y llevar a cabo la consolidación de todas las obligaciones que la persona interesada tenga con la entidad en el momento de solicitar la facilidad de pago.

## **DISPOSICIÓN FINAL**

**ÚNICA. -** La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los xx días del mes de xxxx del año dos mil veinticuatro.

BANECUADOR B.P.  
BORRADOR  
PROYECTO DE LEY REFORMATORIA  
AL CODIGO ORGANICO ADMINISTRATIVO