

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0117-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

**PARA:** Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo  
**Secretario General**

**ASUNTO:** Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-0728-M de 20 de febrero de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 066-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**"; cabe indicar que en el antes mencionado Memorando hacen referencia a la Propuesta normativa presentada por el asambleísta Adrián Ernesto Castro Piedra, entendiéndose que existe un error de tipeo en el nombre de la Asambleísta Proponente, **lo correcto es** presentado por la asambleísta María Fernanda Araujo Noboa, mediante Oficio No. AN-MFAN-004-2024 de fecha 19 de febrero de 2024, con trámite No. 443372.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo  
**COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Anexos:

- u1\_\_araujo\_maría\_luis\_informe\_reforma\_ley\_garantías\_jurisdiccionales0500788001708729731.pdf

Copia:

Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra  
**Analista de Administración 1**

IT



Firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO

## INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE No.- 066-INV-UTL-AN-2024

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

**Proponente:** Asambleaísta María Fernanda Araujo Noboa

**Nombre del Proyecto:** “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”

### I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 19 de febrero de 2024, la asambleísta María Fernanda Araujo Noboa, remite mediante Oficio Nro. AN-MFAN-004-2024 de 19 de febrero de 2024, con trámite Nro. 443372, al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” y adjunto al documento, incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando No. AN-SG-2024-0728-M, de fecha 20 de febrero de 2024, solicitó a la Unidad de Técnica Legislativa proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” presentado por el asambleísta Adrián Ernesto Castro Piedra, mediante Oficio No. AN-MFAN-004-2024 de 19 de febrero de 2024, ingresado con número de trámite 443372. Sin embargo, revisada la documentación, los números de oficio y de trámite, hacen referencia a la Propuesta normativa presentada por la asambleísta María Fernanda Araujo Noboa, entendiéndose que existe un error de tipeo del nombre de la Asambleísta Proponente, en el Memorando remitido por la Secretaría General de la Asamblea Nacional.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

### III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

**3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley**

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa  <b>Firmas: 11</b> <b>Porcentaje: 08 %</b>	(Artículos 134, número 1 y 54, número 1, de la LOFL)	<b>CUMPLE</b>
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). <b>Materia: Procesal Constitucional</b>	(Artículos 136 de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	<b>CUMPLE</b>
Exposición de motivos, considerandos y articulado <b>Contiene:</b> Exposición de Motivos, nueve considerandos; dos artículos reformativos; una disposición derogatoria; y, una disposición final.	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	<b>CUMPLE</b>
Expresión clara de los	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la	<b>CUMPLE</b>

artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.	LOFL).	
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas	(Artículo 55 de la LOFL)	<b>CUMPLE</b>
Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley: <b>Orgánica</b>	(Artículo 133 de la CRE)	<b>CUMPLE</b>

#### IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

##### **4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta**

A fin de comprender la intención de la Propuesta Normativa, resulta importante ejecutar un análisis a partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme lo ha precisado la Corte Constitucional mediante Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones de sustento y justificación para la existencia de la Norma propuesta. Así, la Proponente indica que:

*“Específicamente en lo referente a materia procesal constitucional, es trascendental garantizar de manera efectiva la seguridad jurídica y el debido proceso en los procesos de garantías jurisdiccionales, por lo cual, se identifica como puntos de análisis dentro del proyecto de ley los siguientes:*

- a) En virtud que las audiencias son informales se deja al libre arbitrio de los jueces la forma en la que se lleva la audiencia y la procedencia de la práctica de la prueba o no. Por ello, es pertinente incluir la fase de práctica de prueba en primera y segunda instancia.*
- b) De igual manera la audiencia de segunda instancia es facultativa de acuerdo al criterio de los jueces; por lo cual en razón al respeto a la seguridad jurídica y al debido proceso, se pretende añadir una fase de prueba dentro de la audiencia y establecer la obligatoriedad de la realización de una audiencia en segunda instancia, con el fin de garantizar*



*los derechos de todos los ciudadanos establecidos en la Constitución, normas supletorias, tratados y convenios internacionales, ratificados por el Estado.*

*De lo referido, se permite fortalecer en el proceso constitucional la sustanciación de garantías jurisdiccionales, debido a que, divide de mejor manera los momentos procesales y garantiza que las partes sean escuchadas en primera instancia y apelación.”*

En tal sentido, y de acuerdo con el contenido del Proyecto de Ley, es importante resaltar que, Ecuador desde el año 2008 tiene un nuevo modelo de Estado denominado “*Estado constitucional de derechos y justicia*”,<sup>1</sup> que trascendió al Estado Legal para configurar uno que responda de manera garantista no solo a las normas, como era antes, sino a la Constitución; reconoce a los derechos como límites y vínculos.<sup>2</sup> Y, para ello, se han determinado tres tipos de garantías: normativas, de política pública y **jurisdiccionales**.<sup>3</sup>

La justicia constitucional se enmarca en un sistema propio conforme el modelo de Estado constitucional, en donde los derechos y las garantías van de la mano, lo constitucional va más allá de una materia específica que deba ser conocida por jueces y juezas, sino que exige la inmediatez de la justicia conforme varios criterios y principios del procedimiento constitucional.

Por su parte las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho.

En el contexto de las garantías jurisdiccionales contamos con las acciones de protección, acción de habeas corpus, acción de acceso a la información pública, acción de habeas data, acción por incumplimiento, acción extraordinaria de protección y la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, cuyas competencias para conocer y resolver las tiene la jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos por un acto u omisión en el que se vulneren los derechos constitucionales.

---

<sup>1</sup> Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 1.

<sup>2</sup> Ramiro Ávila, “Ecuador Constitucional de Derechos y justicia”, La Constitución de 2008 en el contexto andino. (Quito: Ministerio de Justicia y derechos humanos, 2008), 23.

<sup>3</sup> Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, arts. 11.8, 84, 84 y 86.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional define el funcionamiento de la jurisdicción constitucional y sus órganos con el fin de garantizar la vigencia de los derechos humanos, de la naturaleza, la supremacía constitucional y demás principios constitucionales.

En el marco del Estado constitucional de derechos, la justicia constitucional es un mecanismo necesario e idóneo para proteger los derechos constitucionales, controlar la constitucionalidad de las acciones del poder público y con ello se asegura el sistema democrático.

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, versa sobre la norma que regula la justicia constitucional, es una herramienta eficaz e idónea para hacer realidad las exigencias del texto constitucional, para asegurar la vigencia del principio democrático y para controlar eficazmente la actividad de los poderes públicos y de los particulares.<sup>4</sup>

Doctrinariamente la justicia en general y con mayor razón la justicia constitucional debe sustentarse en tres variables; independencia, acceso y eficacia. La propuesta conlleva disposiciones que garantizan acceso y eficacia en particular, para que las personas puedan recurrir a los jueces constitucionales y proteger sus derechos, y que los jueces cuenten con disposiciones claras y precisas que fortalezcan su capacidad operativa y garantice que sus fallos sean cualitativa de calidad y cuantitativamente oportuna.

En suma, el Proyecto de Ley conlleva dos modificaciones de tipo procedimental en donde se precisa incluir la fase de práctica de la prueba en primera y segunda instancia, reformando los artículos 14 “Audiencia” y 24 “Apelación” de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Cabe recalcar que, el Artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación con la prueba en el proceso de garantías jurisdiccionales determina que:

**“Art. 16.- Pruebas.-** *La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. La recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia y la jueza o juez sólo podrá negarla cuando la haya calificado de inconstitucional o impertinente.*

*En la calificación de la demanda o en la audiencia, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas, sin que por ello se afecte el debido proceso o se dilate sin justificación la*

---

<sup>4</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Parte Considerativa.

*resolución del caso. Cuando la jueza o juez ordene la práctica de pruebas en audiencia, deberá establecer el término en el cual se practicarán, que no será mayor de ocho días y por una sola vez. Por excepción, la jueza o juez podrá ampliar de manera justificada este término exclusivamente por la complejidad de las pruebas y hasta cuando éstas sean practicadas. En caso de ser injustificada la ampliación o de retardar en exceso la resolución de la causa, se considerará como falta grave y se aplicará la sanción correspondiente, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial.*

*La comisión para recabar pruebas podrá ser unipersonal o pluripersonal, para que realice una visita al lugar de los hechos, recoja versiones sobre los hechos y las evidencias pertinentes y elabore un informe que tendrá el valor de prueba practicada.*

*Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza.”*

En tal sentido, si se pretende establecer que la presentación de la prueba sea obligatoria en los procesos de garantías jurisdiccionales, se debería considerar el Artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como toda la regulación relacionada, para el correcto procedimiento de la práctica y valoración de la presentación de la prueba, lo cual permitirá tener un mejor método para que las partes procesales puedan sin ningún problema presentar los medios probatorios que estimen necesario.

En cualquier proceso judicial o de garantías jurisdiccionales es de trascendental importancia la función que cumple la prueba, dentro de la teoría general del proceso, y exclusivamente a la hora que las partes funden sus pretensiones. En consecuencia, se entendería, según la Propuesta Normativa, esto no acontece cuando las partes presentan la prueba en garantías jurisdiccionales, debido a que la o el juez tendría la potestad de pedirles a las partes que presenten las pruebas cuando la o él lo requiera. De tal manera que, el ejercicio de los derechos debe garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva de las personas, quienes se encuentren vulnerados sus derechos constitucionales.

El derecho de las partes procesales a la prueba es primordial en la medida en que es inherente a la persona y posee también varios mecanismos de refuerzo propios de los derechos fundamentales, el contenido principal del derecho a la prueba es la posibilidad que tienen las partes de recurrir a todos los medios posibles en aras de persuadir al juez sobre la verdad del interés material, además por ser un elemento

de la persona que de manera alguna puede expandirse hasta el límite de arrasar con los demás derechos fundamentales.<sup>5</sup>

Sobre el derecho a probar también se puede encontrar un reconocimiento en instrumentos jurídicos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), la que en su Artículo 8, alusivo a las garantías jurisdiccionales, indica la facultad que tiene todo individuo a ser escuchado con la observancia de las debidas garantías, estableciendo en su número 2, letra c, el derecho que posee un individuo de acceder a los mecanismos para la preparación de la defensa que se establecen en el juicio.<sup>6</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos valora la prueba en casi todos los casos que decide, lo que hace que se asemeje mucho a una corte nacional de apelaciones, esta conducta puede ser explicada por diferentes razones, por ejemplo, que muchas veces los casos llegan a la Corte IDH por aplicación de excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos. En tales casos los tribunales nacionales pueden no haber evaluado la prueba y, por lo tanto, la Corte IDH tendrá que realizar dicha actividad.<sup>7</sup>

Además, es necesario que se preste atención a las reformas que se integran a un cuerpo normativo de índole sustantivo, por lo que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para su aplicabilidad, ha tenido que ser complementada con algunas resoluciones que son posibles gracias al mandato de la propia Ley, en el número 8 del Artículo 191, donde confiere al Pleno de la Corte Constitucional la facultad de expedir, interpretar y modificar a través de resoluciones, los Reglamentos Internos necesarios para el funcionamiento de la Corte Constitucional. Por lo que estas normas deberán ser analizadas para resguardar la Seguridad Jurídica en su característica de claridad, en todos los procedimientos que requieran ser ajustados.

Asimismo, de ser necesario se plantee una Disposición Transitoria para que en un tiempo prudente se obligue al Pleno de la Corte Constitucional la revisión y modificación de sus normas expedidas, para adecuarlas según el texto normativo propuesto.

Como ha sostenido la Corte Constitucional, la seguridad jurídica es un derecho de las personas a *“contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del*

---

<sup>5</sup> FIPCAEC (Edición. 25) Vol. 6, Num 3, Abril-Junio 2021, pp. 450-474, ISSN: 2588-090X

<sup>6</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) 1. 9460, 16. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

<sup>7</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) 1. 9460, 16. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

*juego que le serán aplicadas*”,<sup>8</sup> por lo que el Proyecto de Ley deberá resguardar dicha prerrogativa.

Se concluye que el Proyecto de Ley si bien busca el fortalecimiento de la justiciabilidad de los derechos constitucionales por medio del respeto al Estado y su modelo dentro de un contexto complejo que pondría en riesgo la transparencia y los objetivos que persigue la justicia constitucional, lo que estaría dentro de los parámetros de la Constitución, requiere ser fortalecido en torno a los elementos axiológicos que se ha propuesto y las normas procedimentales constitucionales vigentes.

**4.2 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria**

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, no guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido establece disposiciones sobre la materia, de tal modo que genera afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la CRE.

Por otro lado, el Proyecto de Ley no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia al Artículo 11, número 4 sobre el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación; y, 66 número 4, de la CRE.

De igual forma, la Propuesta no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador. Sin embargo, es relevante considerar el nivel de protección de los grupos históricamente discriminados. En tal virtud, es necesario que las medidas legislativas (formulación de normas) y las líneas argumentales (debate legislativo en Comisión y en Pleno) vinculen disposiciones legales y principios de aplicación desde un enfoque interseccional.

Asimismo, es necesario considerar en la materia jurisdiccional respecto a la existencia de dos sistemas de justicia, la indígena y la ordinaria en función de las competencias jurisdiccionales establecida en el Artículo 171 de la Constitución; de tal forma que si las infracciones (conflictos) son cometidos en los territorios indígenas, la jurisdicción y competencia le corresponde a las autoridades indígenas,

---

<sup>8</sup> Sentencia Constitucional N ° 54-17-IN/22 párrafo 53.

quienes actuarán con base en el derecho propio y de los saberes y prácticas ancestrales para resolver el conflicto, tal como se ha dado ya, en algunos territorios indígenas.

Finalmente, el Proyecto de Ley no inobserva el Artículo 35 de la Constitución de la República, mismo que determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

#### **4.3 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma**

En relación con los informes técnicos no vinculantes de proyectos de ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “(...) el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.”. Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo.

En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “(...) Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”

Los artículos 301 y 303 señalan como facultad exclusiva del Ejecutivo y por su iniciativa, el establecimiento modificación, exoneración o extinción de impuestos, o tasas y contribuciones (por acto normativo de órgano competente) y la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, instrumentada por el Banco Central y la banca pública.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República es que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

En este sentido, y sobre la base del análisis realizado de conformidad con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que, el referido “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” contiene las siguientes características:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No identifica incremento del gasto público.

#### **4.4 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

En este contexto, el objetivo del Proyecto de Ley, según la Proponente, es garantizar de manera efectiva el debido proceso y la seguridad jurídica en los procesos de garantías jurisdiccionales al incluir la fase de práctica de prueba en primera y segunda instancia. De ahí que este Proyecto de Ley podría estar relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 con el objetivo 16 referente a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 busca tener un país próspero, con una democracia liberal plena, regida por el Estado de derecho y donde funcionan eficientemente las instituciones; en este instrumento se hace énfasis en la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía; también se considera que respetando la individualidad personal se lograría promover una

economía de libre mercado y abierta al mundo, fiscalmente responsable y generadora de empleo, sin olvidar ser solidarios con los más vulnerables, a través de un Estado sólido y eficiente.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025, con los objetivos: 14 referente a fortalecer las capacidades del Estado con énfasis en la administración de justicia y eficiencia en los procesos de regulación y control, con independencia y autonomía y 15 relacionado con fomentar la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción con independencia y autonomía.

## V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.<sup>9</sup> (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

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

### 5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66, número 4 de la CRE; Artículo 30, letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	<b>CUMPLE</b>

<sup>9</sup> Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

**5.2** En la redacción de los Considerandos se recomienda poner con mayúscula la letra inicial de la palabra “artículo”; cambiar la palabra “numeral” por “número” y “literal” por “letras” e incluir la puntuación al final de cada considerando donde corresponda y adecuarlo conforme lo estipula el Artículo 6, letra c) del Reglamento de Técnica Legislativa.

**5.3.** En el articulado del Proyecto de Ley se recomienda cambiar la abreviatura “Art” por la palabra “Artículo”.

**5.4.** Se recomienda eliminar la Disposición Derogatoria Primera del Proyecto de Ley debido a que el Artículo 136 de la Constitución establece que, los proyectos de ley serán presentados con *“la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará”*, es decir, que la derogatoria de las leyes de igual o menor jerarquía relacionadas con la temática de la Propuesta deberían incluirse de manera expresa y clara, para reconocer que normativa será eliminada oportunamente.

**5.5.** Se recomienda incluir la palabra “**Única.-**” antes del siguiente texto: “La presente Ley Orgánica entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial”. Además, se recomienda cambiar la palabra “vigencia” por “vigor”.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

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

- a) **Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”;
- c) **Unificar**, con los proyectos de ley que han sido presentados conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se relacionan con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y,
- d) **Designar** para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 12 de la Ley Orgánica de la

## Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Atentamente,



firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo  
**COORDINADOR GENERAL**  
**UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Elaborado por:	Luis Magallanes
Análisis económico:	Andrés Moyón.
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

## ANEXO 1 EXTRACTO DEL PROYECTO

<b>NOMBRE PROYECTO</b>	<b>DEL</b>	“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”
<b>PROPONENTE</b>		Asambleísta María Fernanda Araujo Noboa
<b>FECHA PRESENTACIÓN</b>	<b>DE</b>	19 de febrero de 2024
<b>MATERIA</b>		Procesal Constitucional
<b>OBJETIVO PROYECTO</b>	<b>DEL</b>	Garantizar de manera efectiva el debido proceso y la seguridad jurídica en los procesos de garantías jurisdiccionales al incluir la fase de práctica de prueba en primera y segunda instancia.
<b>SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO</b>		<p>Contiene: Exposición de Motivos, nueve considerandos; dos artículos reformativos; una disposición derogatoria; y, una disposición final.</p> <p>El Proyecto de Ley pretende modificar la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al establecer que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En la audiencia pública del proceso judicial de garantías jurisdiccionales, se abrirá la etapa de prueba y el accionante y la persona afectada tendrán hasta veinte minutos para intervenir y anunciar prueba, se abrirá posteriormente la etapa de práctica de prueba y diez minutos para replicar.</li> <li>- En la apelación del proceso judicial de garantías jurisdiccionales, la Corte Provincial avocará conocimiento y convocará a audiencia en el término de quince días.</li> </ul> <p>El accionante y la persona afectada tendrán mínimo veinte minutos para intervenir y anunciar prueba; se abrirá posteriormente la etapa de práctica de prueba y mínimo diez minutos para replicar; de igual modo, las entidades o personas accionadas, tendrán derecho al mismo tiempo, se extenderá el tiempo de intervención a solicitud de las partes y en mérito de la complejidad del caso en tratamiento. Si son terceros interesados, y la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir mínimo diez minutos.</p> <p>La audiencia terminará sólo cuando la sala forme su criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La sala, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.</p>
<b>CONCLUSIONES</b>		El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, sujeto a análisis, <b>CUMPLE</b> con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

<b>RECOMENDACIONES</b>	<p><b>a) Considerar</b>, los criterios establecidos en el presente Informe;</p> <p><b>b) Calificar</b> el “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”;</p> <p><b>c) Unificar</b>, con los proyectos de ley que han sido presentados conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se relacionan con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y,</p> <p><b>d) Designar</b> para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 12 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>
------------------------	--

Elaborado por: LRMS

## ANEXO 2

### “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”

**Proponente:** Asambleísta María Fernanda Araujo Noboa

El precitado Proyecto de Ley modifica los artículos 14 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para una mejor apreciación, en el siguiente cuadro se resaltan las reformas establecidas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Art. 14.- Audiencia.- La audiencia pública se llevará a cabo bajo la dirección de la jueza o juez, el día y hora señalado. Podrán intervenir tanto la persona afectada como la accionante, cuando no fueren la misma persona. La jueza o juez podrá escuchar a otras personas o instituciones, para mejor resolver. La audiencia comenzará con la intervención de la persona accionante o afectada y demostrará, de ser posible, el daño y los fundamentos de la acción; posteriormente intervendrá la persona o entidad accionada, que deberá contestar exclusivamente los fundamentos de la acción. Tanto la persona accionante como la accionada tendrán derecho a la réplica; la última intervención estará a cargo del accionante. El accionante y la persona afectada tendrán hasta veinte minutos para intervenir y diez minutos para replicar; de igual modo, las entidades o personas accionadas, tendrán derecho al mismo tiempo. Si son terceros interesados, y la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir diez minutos.</p> <p>La jueza o juez deberá hacer las preguntas que crea necesarias para resolver el caso, controlar la actividad de los participantes y evitar dilaciones innecesarias.</p> <p>La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.</p> <p>La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice. La ausencia de la persona accionante o afectada podrá considerarse como desistimiento, de conformidad con el artículo siguiente. Si la presencia de la persona</p>	<p>Artículo 1.- Refórmese el artículo 14 cuyo contenido reformado queda de la siguiente manera:</p> <p>Art. 14.- Audiencia.- La audiencia pública se llevará a cabo bajo la dirección de la jueza o juez, el día y hora señalado. Podrán intervenir tanto la persona afectada como la accionante, cuando no fueren la misma persona. La jueza o juez podrá escuchar a otras personas o instituciones, para mejor resolver. La audiencia comenzará con la intervención de la persona accionante o afectada y demostrará, de ser posible, el daño y los fundamentos de la acción; posteriormente intervendrá la persona o entidad accionada, que deberá contestar exclusivamente los fundamentos de la acción. <b>Se abrirá la etapa de práctica de prueba.</b> Tanto la persona accionante como la accionada tendrán derecho a la réplica; la última intervención estará a cargo del accionante. El accionante y la persona afectada tendrán hasta veinte minutos para intervenir <b>y anunciar prueba, se abrirá posteriormente la etapa de práctica de prueba</b> y diez minutos para replicar; de igual modo, las entidades o personas accionadas, tendrán derecho al mismo tiempo. Si son terceros interesados, y la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir diez minutos.</p> <p>La jueza o juez deberá hacer las preguntas que crea necesarias para resolver el caso, controlar la actividad de los participantes y evitar dilaciones innecesarias.</p> <p>La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.</p> <p>La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice. La ausencia de la persona accionante o afectada</p>

<p>afectada no es indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo con la presencia del accionante.</p>	<p>podrá considerarse como desistimiento, de conformidad con el artículo siguiente. Si la presencia de la persona afectada no es indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo con la presencia del accionante.</p>
<p>Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.</p> <p>Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.</p>	<p>Artículo 2.- Refórmese el artículo 24 cuyo contenido reformado queda de la siguiente manera:</p> <p>Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.</p> <p>Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo.</p> <p>La Corte Provincial avocará conocimiento y <b>convocará a audiencia en el término de quince días.</b></p> <p><b>El accionante y la persona afectada tendrán mínimo veinte minutos para intervenir y anunciar prueba; se abrirá posteriormente la etapa de práctica de prueba y mínimo diez minutos para replicar; de igual modo, las entidades o personas accionadas, tendrán derecho al mismo tiempo, se extenderá el tiempo de intervención a solicitud de las partes y en mérito de la complejidad del caso en tratamiento. Si son terceros interesados, y la jueza o el juez lo autoriza, tendrán derecho a intervenir mínimo diez minutos.</b></p> <p>La audiencia terminará sólo cuando la sala forme su criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La sala, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIONES DEROGATORIAS</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN DEROGATORIA PRIMERA. - Deróguese todas las nomas de igual o menor jerarquía que se contraponga a esta Ley.</b></p>
	<p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIÓN FINAL</b></p> <p><b>La presente Ley Orgánica entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.</b></p> <p><b>Dada y suscrita en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de</b></p>

	<b>Quito, Provincia de Pichincha, a los ... días del mes de ... de dos mil veinte y cuatro.</b>
--	---

Elaborado por: LRMS