

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0149-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2024

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

**ASUNTO:** Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-1067-M, de fecha 05 de marzo de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 081-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del **"Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos"**, presentado por el asambleísta José Lenin Rogel Villacís, mediante Memorando No. AN-JLRV-2024-003-M de 04 de marzo de 2024, con trámite número 444127.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

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

Anexos:  
- fiu1.\_rogel\_josé\_\_david\_informe\_ley\_seguridad\_galápagos.pdf

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

IT



Firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO

**F02V03-PRO-GSG-GDC-001**

## **INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE**

**No.-081-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 11 de marzo de 2024

**Proponente:** Asambleísta José Lenin Rogel Villacís

**Nombre del Proyecto:** “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”

### **I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME**

El 04 de marzo de 2024, el asambleísta José Lenin Rogel Villacís, remite mediante Memorando No. AN-JLRV-2024-003-M con trámite número 444127 al señor ingeniero Henry Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”, 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 Nro. AN-SG-2024-1067-M, de fecha 05 de marzo de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-Jurídico No Vinculante de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 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; el Artículo 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 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; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley**

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
<p>Iniciativa Legislativa</p> <p><b>Firmas: 11</b> <b>Porcentaje: 08 %</b></p>	<p>(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Una sola materia (Principio de Unidad de Materia).</p> <p><b>Materia: Penal</b></p>	<p>(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene:</i></p> <p><b>Exposición de motivos, trece considerandos, dos artículos y sin disposiciones.</b></p>	<p>(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o</p>	<p>(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).</p>	<b>CUMPLE</b>

se reformarían.		
Ficha de Verificación del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL).	<b>CUMPLE</b>

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base en lo expuesto, el “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos” constituiría una norma de carácter orgánico, toda vez que su contenido normativo pretende reformar una norma de igual jerarquía. Motivo por el cual su denominación es correcta.

#### 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 partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos y ecuatorianas, así como de las personas extranjeras en el país, los cuales no solamente son los reconocidos en esta norma fundamental o en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad<sup>1</sup>.

La Corte Constitucional establece que para entender la intención normativa así como en

<sup>1</sup> Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH, Quito, diciembre 2014, pág. 5.

el hilo conductual del debate es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme se ha precisado a más de constituir un requisito constitucional, este permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. “54. (...) *la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...)*”.<sup>2</sup>

Igualmente, la Corte Constitucional en la sentencia No 54-17-IN/22 insiste en que uno de los requisitos es la competencia de las autoridades **y otro la claridad**, resolución constitucional que en su parte pertinente expresa:

[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, **de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.**

Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, **el uso de conceptos vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica.**

Como sostiene la Corte Constitucional, sería entonces un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, **determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas**”<sup>3</sup>.

El “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”, tiene la intención regular el ingreso, permanencia y salida de personas en el archipiélago, lo que brinda la oportunidad de establecer políticas migratorias específicas orientadas a garantizar la seguridad y el bienestar de la comunidad local.

Otros de los aspectos que pretende abordar y enfrentar la presente propuesta normativa, son dos hechos que, de manera reiterada desde la institucionalización de la provincia de Galápagos hasta la fecha, se han convertido en medios que han incidido en la sobrepoblación y la migración irregular, que son: 1) Los matrimonios con fines

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

<sup>3</sup> Sentencia Constitucional N ° 54-17-IN/22 párrafo 53.

migratorios con la finalidad de evadir las exigencias legales sobre este tema (matrimonios simulados); y, 2) el impacto negativo de la migración interna irregular.

La iniciativa legislativa es coherente con el principio de aplicación de penas no privativas de libertad como un mecanismo necesario para precautelar la seguridad de las víctimas y, en particular, de Galápagos y en el contexto de la problemática carcelaria en Ecuador.

Motivo por el cual, es necesario realizar las siguientes puntualizaciones relacionadas con el control de sobrepoblación y migratorio a la provincia de Galápagos, a fin de tener los insumos suficientes para analizar la coherencia de la norma propuesta con la ley vigente y normativa concordante.

### **Constitución de la República del Ecuador:**

El **Artículo 67** de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: “*Se reconoce la familia en sus diversos tipos. El Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad y garantizará condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Estas se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes. El matrimonio es la unión entre hombre y mujer, se fundará en el libre consentimiento de las personas contrayentes y en la igualdad de sus derechos, obligaciones y capacidad legal.*” (El énfasis me pertenece).

Conforme la propuesta presentada y la constitución en relación a los matrimonios o uniones de hecho fraudulentos, mantendría esa vinculación jurídica con motivo al control en el permiso de residencia y migración en la provincia de Galápagos y la determinación penal que tendrían que enfrentar los contrayentes al vulnerar la igualdad de sus derechos y obligaciones al determinarse fraude en su estado civil.

El **Artículo 82** ibídem, establece que: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. (...)*” (El énfasis me pertenece).

Así también, el Proyecto de Ley, enmarcado con la constitución pretende brindar seguridad jurídica mediante normas jurídicas previas y claras que ayuden al fortalecimiento en este caso de lo relacionado al control de migración, expulsión y de los matrimonios o uniones de hecho fraudulentos con motivo a la residencia o categoría migratoria en la provincia de Galápagos.

El **Artículo 258** *Ibíd*em, establece que: “La provincia de Galápagos tendrá un gobierno de régimen especial. Su planificación y desarrollo se organizará en **función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, de conformidad con lo que la ley determine**. Su administración estará a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y alcaldes de los municipios de la provincia de Galápagos, representante de las juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley. Dicho Consejo de Gobierno tendrá a su cargo la planificación, manejo de los recursos y organización de las actividades que se realicen en la provincia. La ley definirá el organismo que actuará en calidad de secretaría técnica. **Para la protección del distrito especial de Galápagos se limitarán los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente**. En materia de ordenamiento territorial, el Consejo de Gobierno dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán. Las personas residentes permanentes afectadas por la limitación de los derechos tendrán acceso preferente a los recursos naturales y a las actividades ambientalmente sustentables.” (El énfasis me pertenece).

En relevancia a lo descrito y el cuerpo normativo propuesto, se pretende establecer la extinción de la categoría migratoria cuando existan sentencias ejecutoriadas por todas las infracciones, y la expulsión inmediata sin posibilidad de retorno mientras dure la pena impuesta, que mantendría concordancia jurídica con el precepto en mención de la constitución, sin afectar a los principios de conservación del patrimonio natural; y; en cuanto a la limitación a los derechos de migración interna, frente a la celebración de matrimonios y uniones de hecho fraudulentos en la provincia de Galápagos, no constituye una afectación constitucional, por el contrario guardaría consonancia con el principio de transparencia.

### **Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos**

El **Artículo 5, número 22** de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, establece que: “Competencias del Consejo de Gobierno. Para el cumplimiento de sus fines, el Consejo de Gobierno del Régimen Especial de la provincia de Galápagos ejercerá las siguientes atribuciones: (...) 22. **Regular y controlar el flujo migratorio y de residencia en la provincia de Galápagos**.” (El énfasis me pertenece).

En este contexto el Proyecto de Ley no es incompatible con la norma citada, ya que, en ejercicio de la potestad administrativa de regular el flujo migratorio, las causales de sentencia ejecutoriada y matrimonios o uniones de hecho ficticios o simulados, se erguirían como presupuestos para la expulsión de los infractores de Galápagos.

**El Artículo 11, número 11** *Ibídem*, establece que: “*Atribuciones del Pleno de Consejo de Gobierno del Régimen Especial de la provincia de Galápagos. El Pleno del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de la provincia de Galápagos ejercerá las siguientes atribuciones: (...) 11. Regular el procedimiento de control del flujo migratorio y de residencia en la provincia de Galápagos. (...)*” (El énfasis me pertenece).

Motivo por el cual, al regular el procedimiento de flujo migratorio y de residencia, con la norma propuesta en nada afectaría a las atribuciones y competencias que tiene el Pleno del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de la provincia de Galápagos en concordancia con la constitución.

**El Artículo 95** *Ibídem*, establece que: “*Infracciones y sanciones por permanencia irregular o realización de actividades no autorizadas. Son las originadas por la permanencia irregular de las personas o realización de actividades no autorizadas y serán sancionadas con el impedimento de ingreso a las islas, por el periodo de dos años tras haberse ejecutado la sanción. Si el infractor abandona voluntariamente la provincia de las Galápagos, antes de que concluya la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, no podrá ingresar a dicho territorio sino después de seis meses de haberse ejecutado la sanción. El infractor que además cometa alguna o algunas de las demás infracciones tipificadas en la presente Ley, deberá ser sancionado también por la comisión de las mismas.*” (El énfasis me pertenece).

De la norma citada, se podría definir entonces que al haber permanencia irregular de las personas con motivo de realizar actividades no autorizadas se verían sujetas a sanciones, por lo que NO habría contradicción con la norma propuesta ni afectación a la seguridad jurídica, menos aún se advierte vulneración de algún derecho por la expulsión del infractor, inclusive frente a matrimonios o uniones de hechos fraudulentos, obviamente que sean declarados como tal en sentencia ejecutoriada.

De las premisas expuestas, se puede colegir que el proyecto de cuerpo normativo que se propone, está acorde con los lineamientos constitucionales e infra constitucionales antes expresados, el mismo que pretende fortalecer el Código Orgánico Integral Penal, con un cuerpo normativo que presenta sus justificativos con exposición de motivos, trece considerandos, dos artículos y sin disposiciones, con el objetivo de: **i)** Protección del entorno natural y la seguridad de la población, mediante la regulación del flujo migratorio hacia Galápagos. **ii)** Capacidad de controlar el flujo migratorio hacia Galápagos, aportando una herramienta adicional para prevenir la entrada de personas con antecedentes delictivos o que representen un riesgo para la seguridad pública. **iii)**

Controlar la sobrepoblación y la migración irregular en la provincia de Galápagos.

Concluyendo con la descripción contrastada de los artículos del proyecto de Ley se puede colegir que mantienen concordancia jurídica con la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos y con los preceptos constitucionales e infra constitucionales, siendo compatible y acorde con el ordenamiento jurídico vigente.

#### **4.2. Análisis sobre el impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y afectación constitucional de las ciudadanas ecuatorianas y los ecuatorianos, derechos de niños, niñas y adolescentes, derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, grupos de atención prioritaria, entre otros**

Del análisis se observa que el Proyecto de Ley en general no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la Constitución de la República. Por otro lado, la Propuesta Normativa no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido no establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador.

Tampoco genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades de las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.

Finalmente, el Proyecto de Ley no contraviene el Artículo 35 de la Constitución de la República, mismo que determina que las personas adultas mayores, 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. Al respecto, tampoco se evidencia diferenciación en la construcción de la norma que se dirija a discriminación material o formal.

Del análisis de la norma se evidencia que no existe vulneración al interés superior de los niños, niñas y adolescentes, tampoco genera impacto de género, la afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades es nulo; y no se evidencia que no se generan normas en contra de otros grupos de atención prioritaria.

#### **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: (...) j. 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 determina que en el Proyecto de Ley:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No se 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 para la Seguridad y la Paz en la Provincia de Galápagos” podría estar relacionado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030: **Objetivo 11:** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; y, **Objetivo 16:** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

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 Nacional de Desarrollo denominado “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025” fue aprobado el 16 de febrero de 2024 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 003-2024-CNP, y constituye una guía, que desde la política pública permitirá afrontar este momento inédito en la historia del país; recuperando el rol estratégico y articulador de la planificación en el desarrollo nacional y trazando el camino para un Ecuador más seguro, próspero y equitativo.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con los siguientes objetivos: **Objetivo 3:** Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos. **Objetivo 9:** Propender la construcción de un Estado eficiente, transparente orientado al bienestar social.

## 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>4</sup>(Énfasis añadido)

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.

Con las premisas expuestas, caben las siguientes observaciones:

#### 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>

**5.2.** La denominación del presente Proyecto de Ley es correcta, toda vez que, pretende reformar una norma de igual jerarquía.

**5.3.** Se recomienda que en el marco de lo dispuesto en los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, sindéresis. Por ejemplo: La palabra Artículo<sup>5</sup> siempre que se refiera a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra.

**5.4.** Se recomienda que el **Artículo 2** del Proyecto de Ley se aclare o corrija en la parte pertinente que refiere: "...con el solo fin el solo fin de obtener..." sugiriendo que lo correcto sería: "...con el solo fin de obtener...", esto a fin de mantener orden y prolijidad en la redacción que enuncia en su precepto propuesto.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El "Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos", sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos establecidos en los artículos 134 y 136 de la

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

<sup>5</sup> Proyecto de Ley, pp.10.

Constitución y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se refiere a una sola materia;
- c) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;
- d) Tiene exposición de motivos, considerandos, articulado, sin disposiciones; y,
- e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar** los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar** el “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”;
- c) **Unificar** los proyectos de ley que han sido presentados hasta la presente fecha, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se encuentran en trámite en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado; entre aquellos el siguiente:
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la Bancada Construye - 25 conformada por los Señores Asambleístas: Camilo Salinas, Alexandra Castillo, Carla Cruz, Sandra Rueda, Humberto Tapia, Francisco Cevallos, Viviana Zambrano, Juan Carlos Camacho, Jorge Peñafiel, Nataly Morillo, Amy Gende, Jaime Moreno, Jorge Chamba, Catalina Salazar, Fabián Peña, Gabriel Bedón, Ana Galarza, Paúl Buestán, Andrea Rivadeneira, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0087, de 07 de febrero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta Rebeca Viviana Veloz Ramírez, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0078, de 07 de febrero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP) que Implementa la Cadena Perpetua presentado, por el asambleísta Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0080, de 07 de febrero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta José Ramiro Vela Jiménez, y calificado

mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0056, de 17 de enero del 2024.

- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la asambleísta Inés Margarita Alarcón Bueno, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0054, de 17 de enero del 2024.
  - Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para el Fortalecimiento del Sistema de Justicia, Procesamiento Eficiente de Criminales y Control de Grupos de Delincuencia Organizada presentado, por el asambleísta Otto Santiago Vera Palacios, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0045, de 10 de enero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0038, de 10 de enero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Integral Penal para Proteger a los niños, niñas y adolescentes del Delito de Acoso y Extorsión Cibernética presentado, por el entonces asambleísta Jorge Washington Pinto Dávila, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0044, de 10 de enero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para Viabilizar el Proceso de Juicio Político presentado, por el entonces asambleísta Ángel Salvador Maita Zapata, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0055, de 17 de enero del 2024.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, para Fortalecer la Seguridad de los Pescadores presentado, por el entonces asambleísta Lenin Francisco Mera Cedeño, y calificado mediante Resolución CAL-2021-2023-893, de 20 de marzo del 2023.
  - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para Fortalecer el Sistema de Justicia y Garantizar la Seguridad Ciudadana presentado, por el entonces asambleísta Cesar Alejandro Jaramillo Gómez, y calificado mediante Resolución CAL-2021-2023-883, de 13 de marzo del 2023.
- d) **Designar** para su trámite a la **Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado**, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 1 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 para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO

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

Elaborado por:	David Moya Q.
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	“Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”
<b>PROPONENTE</b>	Asambleísta José Lenin Rogel Villacís
<b>FECHA DE PRESENTACIÓN</b>	04 de marzo de 2024
<b>MATERIA</b>	Penal
<b>OBJETIVO DEL PROYECTO</b>	El <b>objetivo</b> del Proyecto de Ley es: <b>i)</b> Protección del entorno natural y la seguridad de la población, mediante la regulación del flujo migratorio hacia Galápagos. <b>ii)</b> Capacidad de controlar el flujo migratorio hacia Galápagos brindando una herramienta adicional para prevenir la entrada de personas con antecedentes delictivos o que representen un riesgo para la seguridad pública. <b>iii)</b> Controlar la sobrepoblación y la migración irregular en la provincia de Galápagos.
<b>SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO</b>	<p><b>Contiene:</b> Exposición de motivos, trece considerandos, dos artículos y sin disposiciones.</p> <p>El “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”, tiene la intención regular el ingreso, permanencia y salida de personas en el archipiélago, lo que brinda la oportunidad de establecer políticas migratorias específicas orientadas a garantizar la seguridad y el bienestar de la comunidad local.</p> <p>Otros de los aspectos que pretende abordar y enfrentar la presente propuesta normativa, son dos hechos que, de manera reiterada desde la institucionalización de la provincia de Galápagos hasta la fecha, se han convertido en medios que han incidido en la sobrepoblación y la migración irregular, que son: 1) Los matrimonios con fines migratorios con la finalidad de evadir las exigencias legales sobre este tema (matrimonios simulados); y, 2) el impacto negativo de la migración interna irregular.</p> <p>La iniciativa legislativa es coherente con el principio de aplicación de penas no privativas de libertad como un mecanismo necesario para precautelar la seguridad de las víctimas y, en particular, de Galápagos y en el contexto de la problemática carcelaria en Ecuador.</p>
<b>CONCLUSIONES</b>	<p>El “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la Provincia de Galápagos”, sujeto a análisis, <b>CUMPLE</b> con los requisitos establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Dispone de iniciativa legislativa;</li> <li>b) Se refiere a una sola materia;</li> <li>c) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;</li> </ul>

	<p>d) Tiene exposición de motivos, considerandos, articulado, disposiciones; y,</p> <p>e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.</p>
<p><b>RECOMENDACIONES</b></p>	<p>Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <p>a) <b>Considerar</b> los criterios establecidos en el presente Informe;</p> <p>b) <b>Calificar</b> el “Proyecto de Ley para la Seguridad y la Paz en la provincia de Galápagos”;</p> <p>c) <b>Unificar</b> con los proyectos de ley que han sido presentados hasta la presente fecha, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se encuentran en trámite en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado; y,</p> <p>d) <b>Designar</b> para su trámite a la <b>Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado</b>, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>

Elaborado por: DAMQ

**ANEXO 2**

**“PROYECTO DE LEY PARA LA SEGURIDAD Y LA PAZ EN LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS”**

**Proponente:** Asambleísta José Lenin Rogel Villacís

En el siguiente cuadro comparativo se detalla la normativa vigente y la propuesta de reforma del precitado proyecto. En caso se encuentre tachado o testado en el texto vigente es lo que se desea modificar.

**Contiene:**

- Exposición de Motivos
- Trece (13) considerandos.
- Dos (02) artículos
- Sin disposiciones

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Art. 60.-</b> Penas no privativas de libertad.- Son penas no privativas de libertad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tratamiento médico, psicológico, capacitación, programa o curso educativo.</li> <li>2. Obligación de prestar un servicio comunitario.</li> <li>3. Comparecencia periódica y personal ante la autoridad, en la frecuencia y en los plazos fijados en sentencia.</li> <li>4. Suspensión de la autorización o licencia para conducir cualquier tipo de vehículo.</li> <li>5. Prohibición de ejercer la patria potestad o guardas en general.</li> <li>6. Inhabilitación para el ejercicio de profesión, empleo, arte, cargo público, oficio, industria o comercio; así como para ejercer la gerencia, dirección, administración o gestión de una sociedad o compañía, entidad sin fines de lucro o cualquier tipo de actividad económica, nacional o extranjera, bien sea de forma directa o indirecta.</li> <li>7. Prohibición de salir del domicilio o del lugar determinado en la sentencia.</li> <li>8. Pérdida de puntos en la licencia de conducir en las infracciones de tránsito.</li> </ol>	<p><b>Artículo 1. -</b> Agréguese en el artículo 60 del Código Orgánico Integral Penal los siguientes numerales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>15. Extinción de la categoría migratoria otorgada por la autoridad competente en la provincia de Galápagos que se aplicará en sentencias ejecutoriadas por todas las infracciones en particular señaladas en el Título Cuarto del presente cuerpo normativo.</li> <li>16. Expulsión inmediata de la provincia de Galápagos y la imposibilidad de retornar a esta circunscripción territorial de manera mientras dure la pena.</li> </ol>

<p>9. Restricción del derecho al porte o tenencia de armas.</p> <p>10. Prohibición de aproximación o comunicación directa con la víctima, sus familiares u otras personas dispuestas en sentencia, en cualquier lugar donde se encuentren o por cualquier medio verbal, audiovisual, escrito, informático, telemático o soporte físico o virtual.</p> <p>11. Prohibición de residir, concurrir o transitar en determinados lugares.</p> <p>12. Expulsión y prohibición de retorno al territorio ecuatoriano para personas extranjeras.</p> <p>13. Pérdida de los derechos de participación.</p> <p>14. Inhabilitación para contratar con el Estado que se aplicará en sentencias condenatorias ejecutoriadas por delitos de: peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, ofertas de realizar tráfico de influencias, testaferrismo, sobreprecios en contratación pública, actos de corrupción en el sector privado, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada; pena no privativa de la libertad que será comunicada al organismo técnico regulatorio del Sistema Nacional de Contratación Pública.</p> <p>La o el juzgador podrá imponer una o más de estas sanciones, sin perjuicio de las penas previstas en cada tipo penal.</p>	
<p><b>Art. 211.-</b> Supresión, alteración o suposición de la identidad y estado civil.- La persona que ilegalmente impida, altere, añada o suprima la inscripción de los datos de identidad suyos o de otra persona en programas informáticos, partidas, tarjetas índices, cédulas o en cualquier otro documento emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y de Cedulación o sus dependencias o, inscriba como propia, en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y de Cedulación a una persona que no es su hijo, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. La persona que ilegalmente altere la identidad de una niña o niño; la sustituya por otra; entregue o</p>	<p><b>Artículo 2. -</b> A continuación del artículo 211 del Código Orgánico Integral Penal agréguese el siguiente artículo innumerado:</p> <p>Artículo.... - Matrimonios o Uniones de Hechos fraudulentos. - La persona que contrajera matrimonio o celebrara una unión de hecho con el solo fin el solo fin de obtener el permiso de residencia en el país o una categoría migratoria en la provincia de Galápagos, será sancionada con una pena privativa de libertad de 3 a 5 años y una multa de diez a cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>

<p>consigne datos falsos o supuestos sobre un nacimiento; usurpe la legítima paternidad o maternidad de niña o niño o declare falsamente el fallecimiento de un recién nacido, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años</p>	
--	--

**Elaborado por:** DAMQ