

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0527-M

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

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

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-4061-M, de fecha 16 de septiembre de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 0324-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del “**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)**”, presentado por el asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo, mediante Oficio Nro. BLA-AN-2024-0044 de 03 de septiembre de 2024, signado con trámite 455155.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

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

Anexos:
- fiu1._luna_blasco_david_informe_reforma_coip.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.- 0324-INV-UTL-AN-2024

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

Proponente: Asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

El 03 de septiembre de 2024, el asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo, remite mediante Oficio No. BLA-AN-2024-0044 al señor magíster Henry Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”, 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-2024-4061-M, de fecha 16 de septiembre 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>Firmas: 22 Porcentaje: 16 %</p>	<p>(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)</p>	CUMPLE
<p>Una sola materia (Principio de Unidad de Materia).</p> <p>Materia: Penal</p>	<p>(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)</p>	CUMPLE
<p>Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene</i>:</p> <p>Exposición de motivos, once considerandos, tres artículos y una disposición final.</p>	<p>(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)</p>	CUMPLE
<p>Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o se reformarían.</p>	<p>(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL)</p>	CUMPLE
<p>Ficha de Verificación del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas</p>	<p>(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL).</p>	CUMPLE

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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”, constituiría una norma de carácter orgánico, toda vez que su contenido normativo pretende reformar una norma de igual jerarquía, consecuentemente, 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 dignidad¹.

La Corte Constitucional establece que, para entender la intención normativa, así como 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 (...)”*²

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

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

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

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**”³.

En el “*Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)*”, el proponente señala: “*El procedimiento abreviado, en materia penal, es considerado como una forma de terminación anticipada, en la que el acusado acepta ser juzgado con base en los datos de prueba recabados en la investigación fiscal.*

La normativa vigente tipificada en el Código Orgánico Integral Penal determina que la solicitud de procedimiento abreviado podrá presentarse en la audiencia de calificación de flagrancia, formulación de cargos o en la preparatoria de juicio. El procedimiento abreviado en palabras de la Corte Constitucional “tiene una naturaleza propia: la aceptación por parte de la persona procesada de los hechos que se le imputan, el acuerdo entre la acusación y la persona procesada con relación a la calificación jurídica de estos hechos y la determinación de una pena reducida, que también es producto del acuerdo entre las partes”; es decir, este procedimiento es de carácter especial, debe sustanciarse conforme a las reglas de procedimiento específicas y deviene del consenso entre Fiscalía y la persona procesada.

Este tipo de procedimientos al ser procesalmente rápidos, impide que la Fiscalía realice una prolija y minuciosa investigación, conllevando que el procesado deba someterse a procesos que podrían acarrear tiempo, erogación de recursos y, de manera especial, obtener una reducción de la pena; en este contexto, termina aceptando sus cargos y las acusaciones formuladas por Fiscalía, en contravía a lo determinado por la Constitución y la ley que imponen a la o el Fiscal como titular de la Investigación Fiscal, investigar, y

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

probar todos los elementos objetivos y subjetivos del delito a fin de establecer las correspondientes responsabilidades.”

El procedimiento abreviado es una normativa que existe en la legislación penal ecuatoriana, debe facilitar que los procesos se desarrollen con más eficiencia y rapidez, lo que beneficia no solo a la parte actora sino también a los investigados. Busca darle agilidad al trámite de ciertas causas, respetando, desde luego, las garantías básicas que regulan el proceso, a la vez ahorra energías al órgano jurisdiccional, evitando pérdidas de recursos del Estado, pretende controlar la crisis del sistema penal y la recurrente crítica respecto al retardo en la sustanciación de juicios penales (Roxin, 1997).⁴

Así pues, es un recurso que se apoya en los principios de oportunidad y celeridad, claro está en casos manifiestos por la ley y con el reconocimiento expreso de la participación del procesado en el caso, cuidando siempre de no vulnerar ninguna de las normas del debido proceso. También se debe agregar que el procedimiento abreviado en la legislación penal ecuatoriana, se implementó con el propósito de optimizar el funcionamiento del sistema de justicia, descongestionar de forma rápida las causas.

Motivo por el cual, es necesario realizar las siguientes puntualizaciones relacionadas a mejorar el procedimiento abreviado del sistema penal y brindar una mejor seguridad jurídica que no quebrante el buen vivir y la paz ciudadana en el Ecuador, a fin de tener los recursos suficientes para analizar la coherencia de la norma propuesta con la Constitución de la República y doctrina jurídica.

Constitución de la República del Ecuador

El Proyecto de Ley, pretende mejorar el procedimiento abreviado para mejorar el sistema penal mediante una reforma con inclusión de preceptos jurídicos expresos relacionados con el ejercicio de la acción penal y con ello poder hacer efectivo lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 1, 3 número 1, que establece: “(...) Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. (...)”; y, el Artículo 75, que establece: “(...) Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley. (...)” (Lo subrayado me pertenece); entonces se podría determinar

⁴ Roxin, C. (1997). *Derecho Penal. Parte General. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*. Tomo I. Madrid: Ed. Civitas.

que la implicación de la reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP) en concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, sería el mejorar el procedimiento abreviado que permita establecer la responsabilidad del procesado que termina sancionado sobre la base de una sola prueba, o en casos extremos ante la ausencia de prueba.

La propuesta normativa también tendría correspondencia con lo dispuesto en la Carta Magna sobre los derechos de protección previsto en los artículos 76 y 82, que establece: “(...) 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. (...)” (Lo subrayado me pertenece). Igualmente tendría pertenencia con el poder del Estado para sancionar, castigar y garantizar el orden social, a través del uso de las fuerzas de seguridad pública y jurisdiccional, entre otras, enmarcada con los derechos y libertades constitucionales que establece el “ius puniendi”, que se desea se ejecuten de mejor forma en el procedimiento abreviado, relacionado con la sanción y conducta penal que son lesivas y afectan el orden social en el país.

Es así que, a través de la Asamblea Nacional y su Comisión Especializada Permanente al realizar reformas de carácter penal, también se busque cumplir con las garantías normativas y el procedimiento legislativo de sus artículos 84, 120 número 6 y 132 en armonía con en el Artículo 424, que establece: “(...) La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. (...)” (lo subrayado me pertenece). La aspiración del proponente con la reforma al COIP se encuentra acorde al ámbito constitucional, por lo cual los mandatos no son incompatibles con el derecho penal frente al procedimiento abreviado que se desea mejorar, conforme a las reglas de procedimiento que deviene entre las diferentes autoridades de justicia (Fiscalía) y la persona procesada.

Análisis jurídico de las características del procedimiento abreviado en la nueva legislación penal ecuatoriana.

El procedimiento abreviado se encuentra tipificado en los artículos 635 al 639 del Código Orgánico Integral Penal, lo que significa una garantía de los derechos del procesado dentro del proceso judicial. Es aplicado como un procedimiento especial cuando responde a: delito o tentativa con pena de hasta diez años, admisión del hecho delictivo, celeridad y economía procesal, gratuidad, uso de la oralidad en ciertos momentos del proceso,

procedimiento público y no se requiere usar la contradicción como principio del proceso.

La aplicación de la pena se hace a través de un procedimiento más rápido y eficaz, pese a esto este recurso especial, establecerá del mismo modo la existencia del ilícito, al igual que intenta determinar la responsabilidad del procesado o por el contrario la ratificación de su inocencia; contiene la norma y es aplicado por el juez dando paso al debido proceso (Vallejo, 2013).⁵

Si se comprueba la existencia del delito y la responsabilidad del procesado al momento en que éste confiesa haber cometido el hecho infraccional; es básicamente con base en esta confesión que se le impone una pena.

Por otra parte, un individuo que ha cometido un delito, considerará someterse al procedimiento abreviado ya que, al hacerlo, obtendrá una disminución importante en su pena, la que no podrá conseguir en caso de que se acoja al trámite ordinario y si se le encontrara culpable del delito.

Cabe advertir dos aspectos fundamentales que caracterizan el procedimiento abreviado en la legislación ecuatoriana: su significación, contenido, objeto y finalidad guardan relación con el proceso penal y constituye una medida alternativa de solución de conflictos penales, así como es una herramienta procesal que se sustenta, principalmente, en la urgencia por descomprimir el sistema judicial mediante la simplificación y abreviación de los procedimientos.

También es importante precisar que el Consejo Consultivo de la Función Judicial del Ecuador da cabida al procedimiento abreviado en su política interna denominada “Aplicación de Salidas Alternativas al conflicto Penal”, expresando que el procedimiento abreviado es una alternativa al juicio penal ordinario, el cual supone un acuerdo, más no un contrato entre el procesado y el fiscal, en virtud de que el procesado admite el hecho fáctico que se le atribuye, dando su consentimiento para someterse a este procedimiento, entonces, el fiscal, por su parte, solicita la imposición de la pena, conforme a lo dispuesto en el artículo 636 del Código Orgánico Integral Penal.

Asimismo, el Artículo 195 de la Constitución de la República, establece que la Fiscalía General del Estado dirige la investigación pre procesal y penal, y el fiscal hace de facilitador entre el procesado y los órganos judiciales, él es representante de los intereses de la sociedad, acude ante un juez de garantías penales y solicita una pronta sentencia para un procesado que ha manifestado ser el autor de un delito.

⁵ Vallejo, W. (2013). El debido proceso y el procedimiento abreviado. Guayaquil: Editorial Universitaria.

Establecen Antonio (2012) ⁶y Del Corral (2010)⁷ que la actuación que tiene el procesado y su voluntad de aportar con la justicia penal es la base en la que se sustenta la aplicación del procedimiento abreviado, ya que es el procesado el cual debe, en primera instancia, aceptar la responsabilidad del cometimiento del delito, para que con base en esto, el fiscal pueda pronunciarse sobre el procedimiento abreviado, e igual será el mismo procesado quien decida el someterse al procedimiento penal ordinario o al procedimiento abreviado.

El proyecto de ley con exposición de motivos, once considerandos, tres artículos y una disposición final, persigue los siguientes objetivos: **i)** Impulsar el fortalecimiento del sistema de justicia penal ecuatoriano a través del mejoramiento del procedimiento abreviado en los procesos judiciales; **ii)** Corregir y ampliar el COIP para disuadir la comisión de delitos graves y repetidos debido a la insuficiencia jurídica que presenta la actual norma en sus preceptos. **iii)** Garantizar un marco normativo adecuado, a la necesidad social que prevea no exista afectación a los derechos del buen vivir de la población. **iv)** Fortalecer y controlar los actos delictivos a través de herramientas más eficaces en la legislación penal por delitos que afectan profundamente la seguridad ciudadana en el país.

De las consideraciones expuestas en el Proyecto de Ley, sus objetivos y propuesta de reforma contrastada con las disposiciones constitucionales, guardan concordancia con la norma constitucional y no existe incompatibilidad jurídica 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 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,

⁶ Antonio, J. (2012). *Proceso Penal y Juicios Abreviados*. Quito: Jurídica, S.A.

⁷ Del Corral, D. (2010). *Juicio Abreviado*. Buenos Aires: Astrea.

pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.

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.

Finalmente, en la propuesta normativa 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)” podría estar relacionado con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 con el 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 el **Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025 con los Objetivos 3:** Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos; y, **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. ⁸(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)	CUMPLE

⁸ Resolución CAL 2019-2021-419, "Reglamento de Técnica Legislativa", Artículo 4 letra f.

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 el Artículo 28 y subsiguientes del Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL 2019-2021-419 de 18 de febrero de 2021, respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, sindéresis. Por ejemplo: La palabra “Artículo”⁹ siempre que se refiera a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra.

5.4. Se recomienda mejorar en los **CONSIDERANDOS** en la redacción la ortografía donde menciona la palabra “Que el artículo...” por lo correcto que sería “Que el Artículo...”; esto de conformidad con lo establecido en los artículos 12, 20 y 28 del Reglamento de Técnica Legislativa.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”, sujeto a análisis, **CUMPLE** 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.

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, disposición; 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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”;
- 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 los siguientes:

⁹ Proyecto de Ley, pp.7.

- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, para Afrontar la Situación Delictiva del País presentado por el asambleísta Edgar Geovanny Benítez Calva, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0411, de 16 de septiembre del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal - Maltrato Animal presentado por el asambleísta Paúl Fernando Buestan Carabajo, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0352, de 18 de julio del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal - Ataques con Ácido presentado por el asambleísta Paúl Fernando Buestan Carabajo, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0355, de 18 de julio del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal sobre el Recurso de Doble Conforme presentado por los asambleístas Fernando Cedeño y Viviana Veloz, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0373, de 26 de julio del 2024.
- Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, para Tipificar la Violencia Económica Contra la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar presentado por la asambleísta Fabiola Maribel Sanmartín Parra, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0307, de 19 de junio del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal y a la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres para tipificar la Violencia Vicaria presentado por el asambleísta Gissela Siomara Garzón Monteros, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0287, de 20 de junio del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta Roberto Fernando Jaramillo Martínez, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0289, de 20 de junio del 2024.
- Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal en Apoyo al Mandato Ciudadano de la Consulta Popular 2024 presentado, por el asambleísta Otto Santiago Verá Palacios, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0292, de 20 de junio del 2024.

- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la asambleísta María Mercedes Erbs Estupiñán, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0264, de 28 de mayo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta Paúl Fernando Buestan Carabajo, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0254, de 28 de mayo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por el asambleísta Jorge Acaiturri Villa Varas y el asambleísta Vicente Taiano Basante, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0247, de 28 de mayo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la asambleísta Mónica de Jesús Salazar Hidalgo, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0253, de 28 de mayo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la asambleísta Viviana Veloz Ramírez y el asambleísta Franklin Samaniego Maigua, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0234, de 14 de mayo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para Recategorizar las Contravenciones de Tránsito, Fortalecer la Seguridad Vial Preventiva y Reducir la Carga Procesal en Materia de Tránsito dentro de los Juzgados del País presentado, por el asambleísta Adrián Ernesto Castro Piedra, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0149, de 07 de marzo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, para Reforzar la Seguridad Ciudadana y el Sistema de Justicia, Frente a la Delincuencia en el Ecuador presentado, por la asambleísta Gissella Cecibel Molina Álvarez, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0145, de 07 de marzo del 2024.
- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, que Incrementa la Pena en las Infracciones Contra el Ambiente y la Naturaleza o Pachamama presentado, por la asambleísta Sandra Elizabeth Rueda Camacho, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0132, de 06

de marzo del 2024.

- Proyecto de Ley Orgánico Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la Bancada Construye 25, y calificado mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0087, de 07 de febrero del 2024.
- Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal presentado, por la 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.

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 Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO

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

Elaborado por:	David Moya Q.
Análisis económico:	Andrés Moyon
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”
PROPONENTE	Asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo
FECHA DE PRESENTACIÓN	03 de septiembre de 2024
MATERIA	Penal
OBJETIVO DEL PROYECTO	El Proyecto de Ley con exposición de motivos, once considerandos, tres artículos y una disposición final, persigue los siguientes objetivos: i) Impulsar el fortalecimiento del sistema de justicia penal ecuatoriano a través del mejoramiento del procedimiento abreviado en los procesos judiciales; ii) Corregir y ampliar el COIP para disuadir la comisión de delitos graves y repetidos debido a la insuficiencia jurídica que presenta la actual norma en sus preceptos. iii) Garantizar un marco normativo adecuado, a la necesidad social que prevea no exista afectación a los derechos del buen vivir de la población. iv) Fortalecer y controlar los actos delictivos a través de herramientas más eficaces en la legislación penal por delitos que afectan profundamente la seguridad ciudadana en el país.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>En el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”, el Proponente señala: “El procedimiento abreviado, en materia penal, es considerado como una forma de terminación anticipada, en la que el acusado acepta ser juzgado con base en los datos de prueba recabados en la investigación fiscal.</p> <p>La normativa vigente tipificada en el Código Orgánico Integral Penal determina que la solicitud de procedimiento abreviado podrá presentarse en la audiencia de calificación de flagrancia, formulación de cargos o en la preparatoria de juicio. El procedimiento abreviado en palabras de la Corte Constitucional “tiene una naturaleza propia: la aceptación por parte de la persona procesada de los hechos que se le imputan, el acuerdo entre la acusación y la persona procesada con relación a la calificación jurídica de estos hechos y la determinación de una pena reducida, que también es producto del acuerdo entre las partes”; es decir, este procedimiento es de carácter especial, debe sustanciarse conforme a las reglas de procedimiento específicas y deviene del consenso entre Fiscalía y la persona procesada.</p> <p>Este tipo de procedimientos al ser procesalmente rápidos, impide que la Fiscalía realice una prolija y minuciosa investigación,</p>

	<p>conllevarlo que el procesado deba someterse a procesos que podrían acarrear tiempo, erogación de recursos y, de manera especial, obtener una reducción de la pena; en este contexto, termina aceptando sus cargos y las acusaciones formuladas por Fiscalía, en contravía a lo determinado por la Constitución y la ley que imponen a la o el Fiscal como titular de la Investigación Fiscal, investigar, y probar todos los elementos objetivos y subjetivos del delito a fin de establecer las correspondientes responsabilidades.”</p> <p>El procedimiento abreviado es una normativa que existe en la legislación penal ecuatoriana, debe facilitar que los procesos se desarrollen con más eficiencia y rapidez, lo que beneficia no solo a la parte actora sino también a los investigados. Busca darle agilidad al trámite de ciertas causas, respetando, desde luego, las garantías básicas que regulan el proceso, a la vez ahorra energías al órgano jurisdiccional, evitando pérdidas de recursos del Estado, pretende controlar la crisis del sistema penal y la recurrente crítica respecto al retardo en la sustanciación de juicios penales (Roxin, 1997).</p> <p>Así pues, es un recurso que se apoya en los principios de oportunidad y celeridad, claro está en casos manifiestos por la ley y con el reconocimiento expreso de la participación del procesado en el caso, cuidando siempre de no vulnerar ninguna de las normas del debido proceso. También se debe agregar que el procedimiento abreviado en la legislación penal ecuatoriana, se implementó con el propósito de optimizar el funcionamiento del sistema de justicia, descongestionar de forma rápida las causas.</p>
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)” sujeto a análisis, CUMPLE 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"> 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, disposición; y, e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	<p>Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Considerar los criterios establecidos en el presente Informe;

	<p>b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP)”;</p> <p>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; y,</p> <p>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.</p>
--	---

Elaborado por: DAMQ

ANEXO 2

“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (COIP)”

Proponente: Asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo

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.
- Once (11) considerandos.
- Tres (03) artículos.
- Una (01) disposición final.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Art. 594 .- Reglas.- La etapa de instrucción se sustanciará conforme con las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando la o el fiscal cuente con los elementos suficientes, solicitará a la o al juzgador, convoque a la audiencia de formulación de cargos. 2. La o el juzgador, dentro de veinticuatro horas, señalará día y hora para la audiencia, que deberá realizarse dentro de los cinco días posteriores a la solicitud, salvo los casos de flagrancia y notificará a los sujetos procesales. 3. La o el fiscal deberá agotar todos los medios necesarios que permitan identificar el domicilio del investigado. 4. La o el fiscal, en audiencia, formulará cargos cuando existan elementos sobre la existencia de la infracción y la participación de la persona en el hecho investigado. 5. A la audiencia de formulación de cargos deberá comparecer la o el fiscal, la persona procesada o su defensora o defensor público o privado. 6. En esta audiencia, si la persona procesada considera pertinente podrá solicitar la aplicación del procedimiento abreviado, así como 	<p>Art. 1.- A continuación del número 6 del Art. 594 del Código Orgánico Integral Penal agréguese un inciso que será el segundo con el siguiente texto: “Para el efecto, deberá agotar todos los medios disponibles a su alcance que permitan establecer la responsabilidad penal del procesado”</p>

<p>cualquiera de los derechos y garantías en la forma y términos previstos en la Constitución y en este Código.</p> <p>7. Los sujetos procesales quedarán notificados en la misma audiencia con el inicio de la instrucción y las decisiones que en ella se tomen.</p> <p>El contenido íntegro de la audiencia quedará registrado en el expediente y por cualquier medio tecnológico</p>	
<p>Art. 636 .- Trámite.- La o el fiscal propondrá a la persona procesada y a la o al defensor público o privado acogerse al procedimiento abreviado y de aceptar acordará los hechos que aceptará, la calificación jurídica que se dará a los mismos, su participación, la pena y la forma de reparación, cuando corresponda.</p> <p>La defensa de la persona procesada pondrá en conocimiento de su representada o representado la posibilidad de someterse a este procedimiento, explicando de forma clara y sencilla en qué consiste y las consecuencias que el mismo conlleva.</p> <p>Para ese efecto, el fiscal, el procesado y su defensor suscribirán un acta en la que conste un detalle de la negociación, la descripción del hecho acordado, el anuncio de los elementos de convicción que corroboran el hecho y la participación del procesado, la pena acordada, la forma de reparación con la determinación del monto económico que pagará la persona sentenciada a la víctima, los bienes incautados que pasan a nombre del Estado, y demás mecanismos; y, la aceptación de responsabilidad de manera libre, voluntaria e informada.</p> <p>Esta acta se adjuntará al pedido que el fiscal presentará al juez, solicitando día y hora para la audiencia de procedimiento abreviado.</p> <p>La pena sugerida será el resultado del análisis de los hechos imputados y aceptados y de la</p>	<p>Art. 2.- A continuación del tercer inciso del Art. 636 del Código Orgánico Integral Penal agréguese un inciso que será el cuarto con el siguiente texto: “El procesado aceptará el procedimiento abreviado solo si se demuestra conforme a derecho su responsabilidad penal por los hechos materia de la investigación fiscal”.</p>

<p>aplicación de circunstancias agravantes y atenuantes, así como la reincidencia, conforme lo previsto en este Código; y, se referirá tanto a las penas privativas y no privativas de libertad, como a las penas restrictivas de los derechos de propiedad.</p> <p>Para el caso de la pena privativa de libertad, la rebaja será de hasta un tercio de la pena mínima prevista para el tipo penal.</p>	
<p>Art. 639 .- Negativa de aceptación del acuerdo.- Si la o el juzgador considera que el acuerdo de procedimiento abreviado no reúne los requisitos señalados previamente, que vulnera los derechos de la persona procesada o de la víctima o que de algún modo no se encuentra apegado a la Constitución e instrumentos internacionales, lo rechazará y ordenará que el proceso penal se sustancie en trámite ordinario.</p> <p>El acuerdo no podrá ser prueba dentro del procedimiento ordinario.</p>	<p>Art. 3.- A continuación del segundo inciso del Art. 639 del Código Orgánico Integral Penal agréguese un inciso que será el segundo con el siguiente texto: “El procesado, ni el juez aceptarán el procedimiento abreviado sino se llegare a establecer la existencia de una prolija investigación fiscal que determine, conforme a derecho, la responsabilidad penal del procesado”.</p>
	<p>Disposición Final. - La presente Ley entrará en vigencia a partir de su aprobación por el Pleno de la Asamblea Nacional y su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dado y suscrito en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano a los días del mes de de 2024.</p>

Elaborado por: DAMQ