

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Memorando Nro. AN-NCJL-2025-0149-M

Quito, D.M., 17 de diciembre de 2025

PARA: Sr. Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: Presentación del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE"

De mi consideración:

Reciba un cordial y atento saludo. En ejercicio de las facultades constitucionales y legales contempladas en el numeral 1 del artículo 134 de la Constitución de la República y de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 54 Y 55 de la ley Orgánica de la Función Legislativa, presento el texto del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE" con la finalidad de que se le dé el trámite pertinente.


Adjunto sírvase encontrar las firmas de respaldo y la ficha ODS

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,


Sr. José Luis Nango Cuji
ASAMBLEISTA

es


ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:
475530

Fecha recepción: **2025-12-17 16:30**

No. de referencia:
AN-NCJL-2025-0149-M

Fecha documento: **2025-12-17**

Remitente:
José Luis Nango Cuji
jose.nango@asambleanacional.gob.ec
Revise el estado de su documento
con el usuario **1600360760** en:
<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Oficio: Una página
Anexo: 8 página



**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO
INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE
INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Asamblea Nacional, como órgano de formación de la ley, materializa la función legislativa mediante la tramitación de proyectos que devienen en normas de obligatorio cumplimiento. El artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador impone a la Asamblea y a todo órgano con potestad normativa el deber de adecuar formal y materialmente las leyes a los derechos constitucionales y a los tratados internacionales de derechos humanos, garantizando la dignidad de las personas y de las comunidades; ninguna reforma puede menoscabar los derechos reconocidos por la Constitución.

El Código Orgánico Integral Penal (COIP) prevé, en diversos tipos penales y contravencionales, penas principales y accesorias que pueden concurrir. La práctica muestra que su aplicación acumulativa y automática, sin una metodología explícita de ponderación judicial, puede producir excesos punitivos, especialmente en supuestos con daño reducido, participación secundaria, atenuantes relevantes, reparación oportuna o cuando las penas accesorias generan impactos desalineados con los fines constitucionales de la pena (prevención general y especial, retribución justa, rehabilitación y reinserción social).

En el ámbito de tránsito y seguridad vial, persiste un volumen significativo de infracciones sin resultado de muerte ni lesiones que, no obstante, activan cargas sancionatorias intensas (multas, rebajas de puntos, privación de libertad, e incluso medidas operativas como la retención vehicular). Este diseño sancionatorio no siempre guarda coherencia con la entidad del daño ni con la finalidad preventiva del derecho contravencional, y termina afectando la confianza ciudadana y la eficacia del sistema.

Un ejemplo ilustrativo es el artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal, que sanciona la conducción sin haber obtenido licencia con tres días de privación de libertad, multa equivalente a un salario básico unificado y reducción de diez puntos en la licencia. En la práctica, ello implica la concurrencia simultánea de tres sanciones gravosas en supuestos sin víctima y sin daño material, lo que evidencia la necesidad de reglas claras de proporcionalidad en la determinación judicial de la pena.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador consagra el debido proceso y exige que toda decisión jurisdiccional esté motivada y sometida al principio de proporcionalidad como límite material al ius puniendi. La motivación debe explicar por qué la respuesta penal es idónea, necesaria y estrictamente proporcional al caso concreto.

Este estándar se refuerza por el bloque de constitucionalidad y convencionalidad, integrado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 5 y 8), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como por reglas y estándares internacionales pertinentes (Reglas Mandela, Reglas de Tokio, Reglas de

Bangkok, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas y Reglas de Brasilia). La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador ha reconocido a la proporcionalidad como parámetro de control de medidas punitivas y ha establecido que, a mayor afectación de derechos, mayor es la carga argumentativa de la autoridad decisora.

En concordancia con estos estándares, la Corte Constitucional, en la Sentencia N.º 18-11-IN/25, declaró inconstitucional la pena de prisión prevista para la contravención de exceso de velocidad fuera del rango moderado, por resultar desproporcionada frente a la finalidad de seguridad vial, y dispuso mantener medidas menos gravosas. De manera más amplia, la Corte Constitucional ha sostenido que, en contravenciones sin víctimas, la privación de libertad es una respuesta prima facie desproporcionada cuando el objetivo puede alcanzarse mediante sanciones económicas y educativas u otras alternativas idóneas. Ello es coherente con el principio de proporcionalidad del artículo 76 numeral 6 de la Constitución, que exige que toda sanción sea idónea, necesaria y estrictamente proporcional al daño o riesgo generado.

La reforma incorpora una cláusula de proporcionalidad en la fase de determinación judicial de la pena, habilitando a la jueza o al juez, al dictar sentencia, a imponer total o parcialmente una o varias de las penas ya previstas en la ley cuando su aplicación conjunta resulte manifiestamente desproporcionada. Esta facultad se ejerce con motivación reforzada y con base en la sana crítica, sin alterar los tipos penales, sin crear nuevas sanciones ni exceder los límites de pena establecidos en la ley.

El artículo innumerado a insertarse a continuación del artículo 375 del COIP dispone:

- Facultad moduladora judicial: reconoce la potestad de modular la concurrencia de penas principales y accesorias dentro de los márgenes legales.
- Criterios mínimos de ponderación: (i) gravedad del hecho y entidad del daño (material, moral, social o ambiental); (ii) grado de participación y culpabilidad; (iii) atenuantes o agravantes; (iv) necesidad y suficiencia de la pena para los fines constitucionales; (v) impacto real de las penas accesorias y su conexión con el hecho; (vi) capacidad económica para sanciones pecuniarias; (vii) reparación integral y medidas de no repetición.
- Límites y salvaguardas: la facultad no es vía de absolución ni de creación de sanciones; no permite exceder límites legales ni desnaturalizar el tipo; exige identificar las penas omitidas y justificar su no imposición; mantiene la reparación a víctimas y las medidas de protección; y queda sujeta a control por recursos ordinarios y extraordinarios.

La sentencia deberá reflejar, de modo explícito:

- Idoneidad: la modulación contribuye a los fines legítimos de la pena sin vaciar el desvalor del hecho.
- Necesidad: inexistencia de alternativa menos gravosa con eficacia equivalente (p. ej., sustitución o no imposición de una pena accesoria redundante).

- Proporcionalidad en sentido estricto: balance razonado entre la intensidad total de la sanción y la gravedad del caso, justificando por qué la suma de todas las penas sería excesiva.

La reforma no modifica tipos penales, no crea nuevas sanciones y no altera el régimen de atenuantes y agravantes. Opera como norma de cierre para la determinación judicial de la pena, armonizada con los fines constitucionales de la sanción. No genera costos fiscales significativos y puede optimizar el uso de recursos al evitar encarcelamientos y medidas accesorias innecesarias, mejorando la calidad de la motivación judicial y la predictibilidad de las decisiones.

La cláusula de pena proporcional es una herramienta constitucionalmente exigida y técnicamente idónea para asegurar sanciones justas, necesarias y razonables. Fortalece la legitimidad del sistema penal, protege a las víctimas, respeta la dignidad humana y consolida la seguridad jurídica en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

- Que** la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 76, garantiza el debido proceso y exige que toda decisión jurisdiccional esté motivada y sujeta al principio de proporcionalidad, el cual opera como límite material al ius puniendi del Estado;
- Que** los Artículos 11 números 2 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador consagran los principios de igualdad y no discriminación, y la aplicación directa e inmediata de los derechos, lo que impone a las y los juzgadores adoptar decisiones razonables;
- Que** el Artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el principio de seguridad jurídica, que exige claridad, certeza y previsibilidad en la aplicación del ordenamiento, y demanda que la determinación judicial de la pena se sujete a criterios normativos claros y motivación suficiente;
- Que** el Código Orgánico Integral Penal contempla, para diversos tipos penales, regímenes de penas concurrentes (penas privativas de libertad, pecuniarias y accesorias), cuya imposición acumulativa automática puede resultar manifiestamente desproporcionada cuando no supera un control de necesidad y suficiencia respecto de los fines constitucionales de la pena (prevención general y especial, retribución justa, rehabilitación y reinserción);
- Que** el bloque de constitucionalidad y de convencionalidad, integrado por la Constitución de la República del Ecuador, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

entre otros instrumentos aplicables, exige que toda decisión que impacte intensamente derechos fundamentales supere un test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, y esté respaldada por motivación reforzada, explícita y verificable;

Que la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador ha reconocido a la proporcionalidad como parámetro de control de medidas punitivas y ha establecido que, cuanto mayor es la afectación de derechos, mayor es la carga argumentativa de la autoridad decisora;

Que corresponde a la Asamblea Nacional proveer una normativa clara que habilite a la judicatura a modular la concurrencia de penas ya previstas por la ley, sin alterar los tipos penales ni los límites de pena establecidos en la ley, y bajo parámetros verificables de motivación, con el fin de garantizar seguridad jurídica, igualdad ante la ley y protección efectiva de las víctimas mediante la reparación integral; y,

Que la incorporación de una cláusula de pena proporcional, con criterios mínimos de ponderación y límites explícitos, perfecciona la calidad de las sentencias penales, desalienta automatismos sancionatorios y fortalece la legitimidad del sistema de justicia en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia

En ejercicio de las atribuciones establecidas en el Artículo 120, número 6 de la Constitución de la República del Ecuador, en el Artículo 9, número 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide el siguiente:

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO
INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE
INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTES**

Artículo 1.- Agréguese como artículo innumerado después del artículo 375, el siguiente:

“Artículo innumerado.- Pena proporcional.-

Al dictar sentencia, y para garantizar el debido proceso y el principio de proporcionalidad previstos en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, la o el juzgador, con base en su sana crítica y una motivación expresa y suficiente, podrá imponer, total o parcialmente, una o varias penas previstas para los delitos en las Secciones Segunda y Tercera del Capítulo Octavo del Título IV del Libro Primero, sin que el resultado de muerte, aplicando la proporcionalidad y racionalidad dentro de cada caso en específico.

Para adoptar cualquier decisión, la o el juzgador deberá ponderar, al menos, los siguientes criterios:

- Gravedad del hecho y entidad del daño (como por ejemplo: material, moral, social o ambiental);
- Grado de participación y culpabilidad;

- Circunstancias atenuantes o agravantes verificadas;
- Necesidad y suficiencia de la pena para los fines constitucionales de prevención, retribución justa, rehabilitación y reinserción social;
- Impacto efectivo de las penas accesorias y su conexión con el hecho juzgado;
- Capacidad económica para el cumplimiento de multas u obligaciones de contenido patrimonial;
- Reparación integral a las víctimas y medidas de no repetición adoptadas.

Los límites y salvaguardas a considerarse serán los siguientes:

- Esta facultad no implica absolución ni modificación del tipo penal.
- En ningún caso se podrá exceder los máximos legales ni crear sanciones no previstas por la ley y la Constitución.
- La decisión deberá identificar con precisión las penas de la comisión de la infracción o infracciones, garantizando que la aplicación conjunta si es excesiva se aplique "In dubio pro reo".
- Las penas impuestas no exime del cumplimiento de la reparación integral a las víctimas ni de las medidas de protección que correspondan.
- La motivación deberá constar expresamente en la sentencia y será susceptible de control en sede jurisdiccional."

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- Para la aplicación del artículo de pena proporcional, las y los operadores de justicia observarán los estándares de motivación reforzada y proporcionalidad desarrollados por la jurisprudencia constitucional y los instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales el Estado ecuatoriano a suscrito o ratificado su participación.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- Quedan asimismo derogadas, a la entrada en vigencia de la presente Ley, cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior rango/jerarquía que se opongan a lo dispuesto en esta reforma.

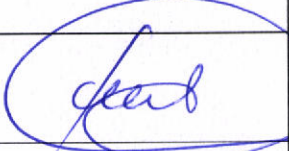
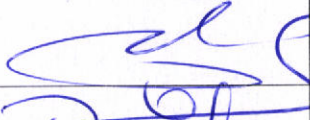
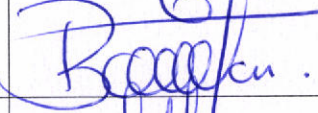

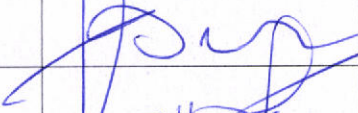




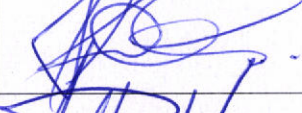
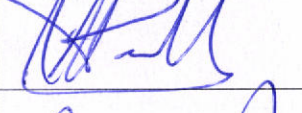

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA.- Las disposiciones de la presente Ley reformativa entrarán en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los.....

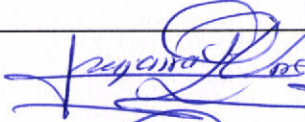
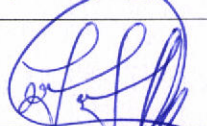
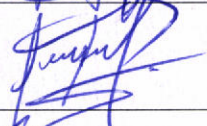

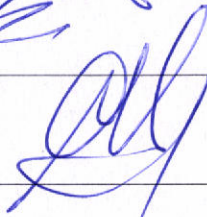
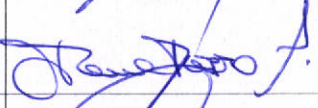


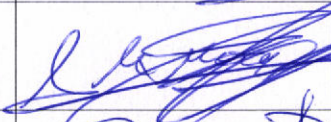
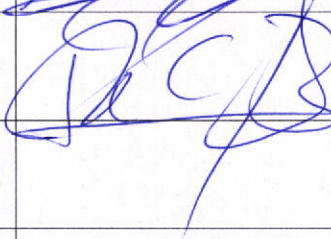
ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

FIRMAS DE RESPALDO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE, PRESENTADO POR EL ASAMBLEÍSTA ABG. JOSE LUIS NANGO CUJI, REPRESENTANTE DE LA PROVINCIA DEL PASTAZA.

No.	NOMBRES Y APELLIDOS	CÉDULA	FIRMA
1	Pablo Jurado	1001295011	
2	Edmundo Cerda	15004894110	
3	Ana Belén Tapia	1713779518	
4	Cristian Benavides	0401485305	
5	Juan Marco Gonzalo	2100146823	
6	Steve Villacís Salazar	210043689-9	
7	Manuel Choro	0301788089	
8	Milton Rojas Flores	2000054730	
9	JORGE E. OJEDA	0906718135	
10	Fernando Jácome	1722941449	
11	Sebastián Ponce	0924801020	
12	Hein Jellert Veiz	172151326-3	

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

FIRMAS DE RESPALDO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE, PRESENTADO POR EL ASAMBLEÍSTA ABG. JOSE LUIS NANGO CUJI, REPRESENTANTE DE LA PROVINCIA DEL PASTAZA.

No.	NOMBRES Y APELLIDOS	CÉDULA	FIRMA
13	Jhazana P. Vaca	1721878930	
14	DAVID ANAS M.	091544733-8	
15	Karmer Tiupul	0609298703	
16	JOHNNY LAUVEN	0911325826	
17	Andrés Castell M.	171306575-1	
18	Juan José V. Sotelo	091450446-9	
19	Eckimar P. Celis	1708654502	
20	Maria Paula Villacreses	1804390897	
21	ALEX STEVEN MORAN GALARZA	092790774-2	
22	Cecilia Da Hoz	1803246319	
23			
24			

FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma: PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA APLICACIÓN PROPORCIONAL DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO SIN RESULTADO DE MUERTE

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?
- Necesidad de modificar o extinguir una normativa anterior
2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?
- Seguridad en general y/o ciudadana
3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?
Codigo Orgánico Integral Penal

II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?
¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?
- Objetivo 1, Mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población, para garantizar el goce efectivo de los derechos y la reducción de las desigualdades.
5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?
¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?
- Objetivo 16, Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:
- _Ninguno

IV. REPERCUSIONES SOCIALES

7. ¿Qué población se vería beneficiada?
- Población nacional

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?
- Función Judicial
-CONSEJO DE LA JUDICATURA
-FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?
NO