



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

09 DE MAYO DE 2019

**SUMARIO:**

**CAPÍTULOS**

**TEMAS**

- |            |   |
|------------|---|
| <b>I</b>   | <b>VERIFICACIÓN DEL QUORUM.</b>   |
| <b>II</b>  | <b>INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.</b>  |
| <b>III</b> | <b>LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.</b>  |
| <b>IV</b>  | <b>HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.</b>  |
| <b>V</b>   | <b>CONOCER Y RESOLVER SOBRE EL INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.</b> |
| <b>VI</b>  | <b>SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.</b>   |
- ANEXOS.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

**ÍNDICE:**

<b>CAPÍTULOS</b>	<b>TEMAS</b>	<b>PÁGINAS</b>
<b>I</b>	<b>Verificación del quorum. -----</b>	<b>1</b>
<b>II</b>	<b>Instalación de la Sesión. -----</b>	<b>1</b>
<b>III</b>	<b>Lectura de la Convocatoria y Orden del Día. --</b>	<b>1</b>

Solicitudes de cambios del Orden del Día:

Proyecto de Resolución para pedir la comparecencia del Secretario Nacional de Educación Superior Ciencia, Tecnología e Innovación-Senescyt y Presidenta del Consejo de Educación Superior CES, al Pleno de la Asamblea Nacional, a fin de que explique el cumplimiento de la Ley Amazónica respecto a la creación de las universidades públicas en las provincias de Sucumbíos, Orellana, Morona Santiago y Zamora Chinchipe conforme lo determina la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Especial Territorial Amazónica.----- 2

Intervención del asambleísta:

Poma Herrera Yofre. ----- 3

Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (Aprobada) ----- 5

Asume la dirección de la Sesión el asambleísta Carlos Bergmann Reyna, Segundo Vicepresidente de la Asamblea Nacional-----

5



REPÚBLICA DEL ECUADOR.

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Proyecto de Resolución para que en el Pleno de la Asamblea Nacional se apruebe la integración de la Comisión Especializada Ocasional para hacer seguimiento a la resolución legislativa de fecha 19 de junio de 2018; así, como al cumplimiento de los acuerdos internacionales, la normativa nacional referente a la pesca y protección de la riqueza marina. ----- 6

Intervención del asambleísta:

Paredes Torres Washington. ----- 6

Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (Aprobada) ----- 8

Proyecto de Resolución a fin de que se cumplan las obligaciones pendientes con el Centro de Adolescentes Infractores Virgilio Guerrero. ----- 8

Intervención de la asambleísta:

Holguín Naranjo Marcela.----- 9

Transcripción del audio de un video proyectado. - 9

Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (Aprobada) ----- 12

Conocimiento y tratamiento del informe aprobado por la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador el 18 de abril de 2019, en la Sesión No. 2017-2019-072, dando cumplimiento de lo resuelto por el Pleno en Sesión 581 de 26 de marzo de 2019, la misma que dispuso en el plazo de 20 días, analizar la

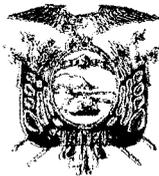


REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

	publicación en el Portal la Fuente, titulada, “El laberinto offshore del círculo presidencial”.-----	13
	Intervención del asambleísta solicitante:	
	Aleaga Santos Ronny. -----	14
	Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (Aprobada) -----	15
<b>IV</b>	<b>Himno Nacional de la República del Ecuador.</b>	<b>16</b>
<b>V</b>	<b>Conocer y resolver sobre el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. (Lectura del informe de la Comisión).-----</b>	<b>16</b>
	Asume la dirección de la Sesión la economista Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Asamblea Nacional. -----	41
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Cucalón Camacho Henry. -----	55
	Transcripción del audio de un video proyectado.	57
	Muñoz Alarcón Héctor. -----	65
<b>VI</b>	<b>Suspensión de la Sesión.</b> -----	<b>69</b>



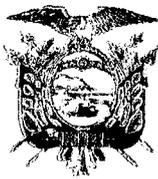
REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

**ANEXOS:**

1. **Convocatoria y Orden del Día.**
2. **Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.**
  - 2.1. **Oficio número 053-CEPJEE-2019, de 13 de marzo de 2019, suscrito por la abogada Raysa Vargas Secaira, Secretaria Relatora de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, remitiendo el informe para primer debate.**
3. **Resumen ejecutivo de la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**
4. **Listado de asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**
5. **Voto electrónico.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las once horas dos minutos del día nueve de mayo del año dos mil diecinueve, se instala la Sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por el cuarto vocal del Consejo de Administración Legislativa, asambleísta Patricio Donoso Chiriboga.-----

En la Secretaría actúa la doctora María Belén Rocha Díaz, secretaria general de la Asamblea Nacional. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señorita Secretaria, sírvase constatar el quorum para proceder a instalar la Sesión quinientos noventa y tres.-----

**I**

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación. En caso de existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Ciento ocho asambleístas presentes en la Sala, señor Presidente. Contamos con quorum, podemos iniciar la Sesión quinientos noventa y tres.-----

**II**

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, señora Secretaria. Instalo la Sesión. Sírvase, por favor, informar si tenemos solicitudes de cambios del Orden del Día.-----

**III**

LA SEÑORITA SECRETARIA. Señor Presidente, voy a proceder a dar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

lectura de la Convocatoria y posteriormente continuaré con su pedido.  
“Convocatoria: Por disposición de las señora economista Elizabeth Cabezas Guerrero, presidenta de la Asamblea Nacional, se convoca a las y los asambleístas a la sesión No. 593 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día jueves 9 de mayo de 2019 a las 9h50, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita, cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente Orden el Día. 1. Himno Nacional de la República del Ecuador. 2. Conocer y resolver sobre el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. 3. Conocer y resolver sobre el informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Organizaciones de la Sociedad Civil”. Hasta ahí el texto de la Convocatoria, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señora Secretaria. -----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Y procedo a dar lectura del primer pedido de cambio del Orden del Día: Trámite 363197. “Economista Elizabeth Cabezas, presidenta de la Asamblea Nacional. Presente. De mi consideración: De conformidad con lo que determina el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa me permito poner en su conocimiento y por su intermedio al Pleno de la Asamblea Nacional la solicitud de cambio del orden del día adjuntando el Proyecto de Resolución sobre el Pedido de Comparecencia del Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación-Senescyt y Presidenta el Consejo de Educación Superior CES, al Pleno de la Asamblea Nacional, a fin de que explique el cumplimiento de la Ley Amazónica respecto a la creación de las Universidades Públicas en las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

provincias de Sucumbíos, Orellana, Morona Santiago y Zamora Chinchipe conforme lo determina la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Especial Territorial Amazónica, ruego a usted sea incorporado dentro de la sesión del Pleno No. 593 a realizarse el día jueves 09 de mayo de 2019 a las 9h50. Por su gentil atención, anticipo mis agradecimientos. Atentamente, ingeniero Yofre Poma Herrera, asambleísta por Sucumbíos”. Hasta ahí el texto, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, señora Secretaria. Tiene tres minutos, asambleísta Yofre Poma.-----

EL ASAMBLEÍSTA POMA HERRERA YOFRE. Gracias, señor Presidente. Buenos días a todos los señores y señoras asambleístas. Nos dirigimos en esta mañana ante el Pleno a nombre de mi provincia de Sucumbíos y la región Amazónica, para poderles exponer ante ustedes y solicitarles esa coherencia, esa gentileza que ustedes tuvieron en mayo del año anterior aprobando la Ley Amazónica, para que, así mismo, esta vez pudiésemos, con el apoyo de ustedes, llamar a comparecer aquí, ante este Pleno de la Asamblea Nacional, al Secretario de Educación Superior y al Presidente de la CES, que son los responsables de empezar la consecución, es decir, la aplicación de la Disposición Transitoria Décimo Primera de nuestra Ley Amazónica, que manda tácitamente a que, en dos años, se creen las universidades en las provincias de Sucumbíos, Orellana, Morona Santiago y Zamora Chinchipe y se fortalezca en el resto de la Amazonía. Quiero informarles a ustedes, y por eso estoy planteando este Proyecto de Resolución, señor Presidente, por qué, porque hasta ahora, de la información que nos han entregado, no tenemos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

absolutamente nada o no hay avances que garanticen realmente de que se va a cumplir la Disposición Transitoria de la Ley, como exige y como demanda obviamente la ciudadanía en la Amazonía ecuatoriana. Por ello, señor Presidente y estimados asambleístas, quiero exhortarles a ustedes para que, por favor, señor Presidente, el día de hoy mismo tratemos, ya que estamos pidiendo que en el plazo máximo de ocho días sea la comparecencia una vez que se apruebe. Por qué lo digo esto, porque en el mes de junio ya se nos vienen más de tres mil estudiantes que salen del bachillerato en la provincia de Sucumbíos y cerca de quince mil en toda la Amazonía y no tenemos todavía las universidades que fueron ofrecimiento de campaña incluso del señor Presidente, que ofreció cuarenta universidades y por eso votó la Amazonía también. Hasta ahora no hay absolutamente nada. Esta Asamblea fue consecuente con la región y por ello aprobó la Ley y ahí fue clara, y creo que fue uno de los fundamentos fundamentales por los que tuvimos apoyo, porque dijeron la Amazonía ya es hora de que tenga universidades, pero no hay nada. En febrero de este año, el de la Senescyt, que ni siquiera fue el Secretario a la Comisión de Biodiversidad que lo convocamos, que fue un delegado, nos dijo que, para finales de este año posiblemente, estén conformando las juntas promotoras de gestión y que a finales del dos mil veintiuno estarían ya con la creación... -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Se cumplió su tiempo Legislador termine, por favor.-----

EL ASAMBLEÍSTA POMA HERRERA YOFRE. Ya termino, señor Presidente. No somos ingenuos, ya cuando se va el Gobierno, nos quieren venir a decir que quieren cumplir con las universidades. No, señores, con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Sucumbíos no se juega ni con la Amazonía. La población se ha manifestado y estamos dispuesto a seguir los juicios políticos que sean necesarios, pero con los jóvenes no podemos jugar. Ya les dieron una muestra en la Universidad Central, y eso que son jóvenes que están estudiando, imagínense los jóvenes, miles y miles, que no pueden acceder a la educación superior. Y, con esto termino, señor Presidente. Ya Sucumbíos se ha pronunciado, la región también ha dado plazos. Vamos, si no se cumple, a acudir al derecho que tenemos a la resistencia, a las calles, si es que el Gobierno no nos da atención. Y ahí estaremos nosotros. Muchas gracias.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Pregunto a la Sala si tiene apoyo la moción. Señora Secretaria, por favor, sírvase tomar votación de la moción presentada.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación. En caso de existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Ciento cuatro asambleístas presentes en la Sala, señor Presidente. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el cambio de Orden del Día, presentado por el señor asambleísta Yofre Poma. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. Gracias. Señor operador, presente resultados. Gracias. Ciento dos afirmativos, cero negativos, cero blancos, dos abstenciones. Ha sido aprobado el cambio de Orden del Día presentado por el asambleísta Yofre Poma. -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN EL ASAMBLEÍSTA CARLOS BERGMANN REYNA, SEGUNDO VICEPRESIDENTE DE LA ASAMBLEA



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

NACIONAL, CUANDO SON LAS ONCE HORAS TRECE MINUTOS.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. El siguiente cambio de Orden del Día, señor Presidente, procedo con la lectura. Trámite 363205. "Oficio No. AN-WP-074. Quito, 07 de mayo de 2019. Economista Elizabeth Cabezas Guerrero, presidenta de la Asamblea Nacional. En su despacho. De mis consideraciones: Washington Paredes Torres, ciudadano ecuatoriano, en calidad de asambleísta por la provincia de Galápagos, expongo lo siguiente: Mucho agradeceré se sirva poner en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la presente solicitud de cambio de orden del día de la Sesión No. 593 a realizarse el día 9 de mayo de 2019, a las 09h50, a fin que se incluya el siguiente punto del orden del día: Conocer y resolver el Proyecto de resolución para que en el Pleno de la Asamblea Nacional apruebe la integración "de la Comisión Especializada Ocasional para hacer seguimiento a la resolución legislativa de fecha 19 de junio de 2018; así, como al cumplimiento de los acuerdos internacionales, la normativa nacional referente a la pesca y protección de la riqueza marina". Mi petición se encuentra amparada en el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para su efecto se adjunta el respaldo de las firmas de al menos el cinco por ciento de las y los asambleístas, también adjunto el proyecto de resolución en referencia. Con sentimientos de estima y consideración, Atentamente, Washington Paredes Torres, Asambleísta por Galápagos". Hasta ahí el texto, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señora Secretaria. Tiene la palabra el asambleísta Washington Paredes.-----

EL ASAMBLEÍSTA PAREDES TORRES WASHINGTON. Buenos días, 

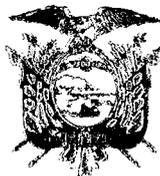


REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

colegas asambleístas. Así es, estoy solicitando este cambio del Orden del Día para conocer y resolver el Proyecto de Resolución para que el Pleno de la Asamblea Nacional apruebe la integración de la Comisión Especializada Ocasional para hacer el seguimiento a la resolución legislativa, escuchen bien, compañeros, del diecinueve de junio del dos mil dieciocho, del año pasado, así como el cumplimiento de los acuerdos internacionales, la normativa nacional referente a la pesca y producción de la riqueza marina del Ecuador continental, de las islas Galápagos, la protección de la reserva marina, propuesta que la realizara el año anterior el asambleísta César Rohón y que el Pleno de la Asamblea Nacional lo aprobara. La protección de nuestros mares, la ratificación de acuerdos internacionales, como el Acuerdo Galápagos, que concierne desde Colombia, Ecuador, Perú y Chile, con el verdadero propósito de combatir, sancionar, disminuir y desaparecer la pesca ilegal internacional, que está depredando nuestros mares y especial a la reserva marina de Galápagos. Adicional, combatir la contaminación en el océano por el derrame de químicos por los países ribereños, por el mismo país ecuatoriano, y los plásticos que se arrojan desde los países ribereños y desde las embarcaciones y que, a través de las corrientes marinas, la corriente de Humboldt, que tiene las influencias de julio a noviembre, y la corriente de El Niño, de diciembre a junio, estas corrientes, norte y sur, llegan, a través de la línea ecuatorial, la fuerza de Coriolis a las Islas Galápagos, partículas de plásticos o plásticos o botellas, químicos contaminando la fauna de Galápagos protegida por el mundo entero y que los galapagueños somos los verdaderos guerreros de su protección. Asimismo, combatir el abastecimiento de suministros de combustibles en alta mar utilizando embarcaciones ecuatorianas o con la bandera ecuatoriana suministrando a la flota internacional, que está depredando



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

nuestros océanos. Esta es la petición que realizo a ustedes, señores asambleístas, espero tener su aprobación. Muchas gracias.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señora Secretaria, proceda a tomar votación.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación. En caso de existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Ciento ocho asambleístas presentes en la Sala, señor Presidente. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el cambio del Orden del Día solicitado por el asambleísta Washington Paredes Torres. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. Gracias. Señor operador, presente resultados. Gracias. Ciento ocho afirmativos, cero negativos, cero blancos, cero abstenciones. Ha sido aprobado el cambio de Orden del Día solicitado por el asambleísta Washington Paredes. Con su venia, procedo a dar lectura al siguiente cambio del Orden del Día.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Prosiga.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. "Quito, Distrito Metropolitano, 07 de mayo de 2019. Oficio No. 243MHN-2019. Señora economista Elizabeth Cabezas, presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador. Presente. Luego de un cordial y atento saludo, me dirijo a usted con el siguiente fin: Amparado en el artículo 129 inciso segundo de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito a su autoridad que, previo la instalación de la Sesión No. 593 del Pleno de la Asamblea Nacional conozca el Proyecto



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

de Resolución que acompaño, junto con los requisitos de firmas necesarias establecidos en la misma ley referida. Por la atención que se digne darle a la presente le anticipo mi agradecimiento. Atentamente, Marcela Holguín, asambleísta Distrito Norte Pichincha”. Hasta ahí el texto, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Tiene la palabra la asambleísta Marcela Holguín.-----

LA ASAMBLEÍSTA HOLGUÍN NARANJO MARCELA. Señor Presidente, un buen día para usted, para los colegas asambleístas. Si es que me permite, quisiera en inicio proyectar un corto video, por favor. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Con todo gusto. Señora Secretaria, proceda.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Por favor, señores de Tecnología. Gracias.-----

TRANSCRIPCIÓN DE AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. “Voz 1: Centro de Orientación Juvenil Virgilio Guerrero, ubicado en el norte de Quito, este viernes llegaron al Centro con quintales de arroz, papas, cartones con pan, entre otros víveres. Así buscan garantizar la alimentación de sus hijos, porque aseguran que el Gobierno no les entrega los recursos necesarios para la subsistencia de los ciento tres internos”. Voz 2: “Darwin Edy Corozo Camacho es la nueva víctima mortal de la violencia que se vive en el Centro de Rehabilitación Social de la región Sierra -Centro, Cotopaxi. Según las imágenes de un video 2



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

aficionado gravado desde el interior de la cárcel, un grupo de personas privadas de la libertad salen al patio y sorpresivamente uno de ellos ataca con un arma blanca a otro reo”.....

LA ASAMBLEÍSTA HOLGUÍN NARANJO MARCELA. Gracias, señor Presidente, colegas asambleístas, con solo estos dos hechos podemos más que demostrar que es evidente que existe una crisis penitenciaria a nivel nacional. Mes a mes nos vemos obligados a ser testigos de graves problemas que se dan en los centros que deberían ser de rehabilitación social. Lo ocurrido esta semana en la cárcel de Cotopaxi es otro ejemplo que lamentablemente forma parte ya de las estadísticas y también de cómo se están manejando los centros penitenciarios en nuestro país: guardias que están desmantelados, desarmados y expuestos, además armas en el interior de la cárcel, drogadicción, hacinamiento, sobrepoblación penitenciaria y crímenes que quedan en la absoluta impunidad. Y lo más preocupante, cero recursos económicos. Y aquí me voy a referir precisamente al primer tema de la proyección que veíamos en el video, la falta de financiamiento que existe en varios de los centros de rehabilitación social de nuestro país, concretamente es el caso del Centro Virgilio Guerrero en la ciudad de Quito. Desde el mes de diciembre pasado, es decir, cinco meses ya, el Gobierno adeuda a estos jóvenes de este Centro de Orientación Juvenil más de trescientos mil dólares, cinco meses que no han recibido tan solo trescientos mil dólares que necesitan precisamente para poder solventar las más elementales necesidades básicas que existe en el interior de este Centro penitenciario. Hasta el día ayer, que tuve la oportunidad de hablar precisamente con quienes regentan este Centro, el Gobierno no ha sido capaz ni siquiera de darles los recursos ni tampoco de preocuparse por la situación que están



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

viviendo actualmente estos jóvenes. Ustedes observaron en el video, son los propios padres y madres de familia, familiares de los ciento tres internos del Virgilio Guerrero, quienes deben ir con platos de comida, con quintales de arroz, de azúcar, de pan, precisamente para poder solventar las necesidades en la alimentación que tienen estos jóvenes. Si es que fuera por el Gobierno, y esto hay que ser absolutamente claros, ya estos chicos se habrían muerto de hambre. Esto es lo que ocurre en las cárceles de nuestro país. Por esta razón, propongo a usted, Presidente, señores asambleístas, el siguiente cambio del Orden del Día, con la Resolución pertinente: primero: exigir al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores a cumplir inmediatamente sus obligaciones pendientes con la congregación de religiosos terciarios capuchinos y garantizar el derecho a una asistencia adecuada de los adolescentes del Centro Virgilio Guerrero. Segundo: solicitar la comparecencia ante la Comisión de Justicia y Estructura del Estado del director general del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad, para exigirle respuestas de aquello que está ocurriendo, concretamente, en el Virgilio Guerrero y en el resto de centros penitenciarios a nivel nacional. Tercero: solicitar la comparecencia ante la Comisión de Justicia y Estructura del Estado del Ministro de Economía y Finanzas, para que explique por qué el retraso en la asignación de estos recursos. Y cuarto: solidarizarnos con los adolescentes infractores del Centro de Adolescentes Infractores Virgilio Guerrero y con sus familiares por el incumplimiento del Estado ecuatoriano y del Gobierno. La lista es cada vez más extensa de necesidades insatisfechas por parte de este Gobierno. Fueron los niños de las escuelas públicas a quienes indiscriminadamente se les quiere quitar a unos los uniformes y el desayuno escolar y a otros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

no. Luego fueron los becarios sin becas, a quienes el Gobierno no les da lo que por responsabilidad le corresponde para que puedan continuar con sus estudios. La semana pasada fueron también los internos rotativos de medicina a quienes se les está reduciendo el valor que les corresponde percibir precisamente por concepto por las prácticas rurales que tienen que hacer. Están los miles de desempleados en el país que, en la plena edad productiva, están en la calle, sin tener que darles de comer a su familia precisamente porque se han quedado sin trabajo. Están las familias de escasos recursos económicos que ya sin razón suficiente no tienen ni perciben el bono de desarrollo humano y, entre ellos, también están los familiares con personas con discapacidad que han dejado de recibir este recurso, que obligatoriamente debía ser asignado por parte del Gobierno. Ahora son los ciento tres jóvenes del Virgilio Guerrero. ¿Quiénes más se van a sumar a esta larga lista de necesidades insatisfechas producto de la indolencia y de la nula capacidad de respuesta por parte del Gobierno Nacional? Queremos cambios, queremos justicia, queremos una verdadera rehabilitación, queremos cumplir con los derechos de miles de personas en nuestro país y particularmente con estos ciento tres jóvenes adolescentes, pues empecemos entonces por aceptar este cambio del Orden del Día. Gracias, Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. A usted. Señora Secretaria, votación.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Señoras y señores assembleístas, por favor, registrar su participación. En caso de existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Ciento un assembleístas presentes en la Sala, señor Presidente. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

“Nacional el pedido de cambio de Orden del Día presentado por la asambleísta Marcela Holguín. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. Gracias. Señor operador, presente resultados. Gracias. Cien afirmativos, cero negativos, cero blancos, una abstención. Ha sido aprobado el cambio de Orden del Día solicitado por la asambleísta Marcela Holguín. -----

EL SEÑOR PRESIDENTA. Prosiga, señora Secretaria. -----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Con su venia, procedo a dar lectura al siguiente cambio del Orden del Día. “Trámite 363550. Quito, 9 de mayo del 2019. Oficio No. 305-RXAS-AN-2019. Señora economista Elizabeth Enriqueta Cabezas Guerrero, presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador. En su despacho. De mi consideración: En mi calidad de Asambleísta por la provincia del Guayas, amparado en el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito a usted, incorporar en el orden del día de la sesión No. 593 del Pleno, como segundo punto, luego del Himno Nacional, lo siguiente: Conocimiento y tratamiento del informe aprobado por la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador el 18 de abril de 2019, en la sesión No. 2017-2019-072, dando cumplimiento de lo resuelto por el Pleno en sesión No. 581 de 26 de marzo de 2019, la misma que dispuso en el plazo de 20 días, analizar la publicación publicada en el Portal La Fuente, titulada, “El Laberinto offshore del círculo presidencial”. Por la favorable atención a la presente, anticipo mi agradecimiento. Atentamente, ingeniero Ronny Aleaga Santos, asambleísta por Guayas”. Hasta ahí el texto, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Tiene la palabra, asambleísta Ronny



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Aleaga.-----

EL ASAMBLEÍSTA ALEAGA SANTOS RONNY. Muchas gracias, señor Presidente. Un saludo, colegas legisladores, a los medios de comunicación que nos acompañan y sobre todo a la ciudadanía que sigue muy de cerca esta transmisión a través de las redes sociales. Quiero iniciar diciendo que es necesario que lo que ha sido leído a través de la Secretaría sea puesto en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. No es justo que seamos burla tanto de la ciudadanía como el Pleno de la Asamblea Nacional porque no se quiere agilizar una investigación porque se vinculan a personajes y en este caso al Presidente de la República. Nosotros aceptamos democráticamente, aunque nosotros habíamos propuesto crear una comisión multipartidista para la investigación de la publicación del portal La Fuente, aceptamos, por la votación de la mayoría del Pleno de la Asamblea Nacional, que sea tratado a través de la Comisión de Fiscalización. Y esto se realizó de la mejor manera, con todo el respaldo de los compañeros miembros de la Comisión, es así que fue aprobado el informe de la Comisión con diez votos a favor. Eso demuestra que actuamos con total transparencia y sobre todo sin ningún sesgo político. Pero lo sorprendente de este caso es que este informe fue aprobado el dieciocho de abril y aún no es puesto en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. No podemos ser burla de quienes tratan seguir encubriendo estos bochornosos actos de corrupción. Una burla a la ciudadanía: el mismo Moreno ha anunciado mediante un oficio que se abra la cuenta de Balboa Bank y que certifiquen que esa cuenta no es de él. Yo se lo certifico, señor Moreno, esa cuenta no es suya, por eso estamos investigando. Lo que tienen que investigar es de dónde provinieron estos fondos y presuntamente vienen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

de supuestas comisiones en la contratación de la obra Coca Codo Sinclair y a través de las comisiones de Sinohydro a Conto Patiño. Pero tenemos que actuar apegados al derecho y tenemos que darle el mismo tratamiento. Si queremos hacer una verdadera fiscalización y demostrar que existe la lucha contra la corrupción desde la Asamblea Nacional, tenemos que actuar igual en todos los casos. El día martes se trató aquí el caso de arroz verde. En el caso de arroz verde, asimismo, a través de un portal periodístico, salen a relucir actos de corrupción y, a este momento, sin una denuncia presentada en la Fiscalía, ya hay dos detenidos y siete allanamientos. En el caso de INA Papers, apareció hace cinco meses, hay presentada una denuncia formal que yo puse en la Fiscalía General del Estado en Ecuador, en la Fiscalía Anticorrupción en España, en la Fiscalía Anticorrupción de Panamá y en la Policía Financiera Suiza y, hasta el día de hoy, no hay ningún detenido, no hay ningún parte policial, no hay ningún allanamiento. Les invito, compañeros legisladores, a demostrar que la lucha con la corrupción y la fiscalización dentro de esta Asamblea Nacional es verdadera y no solamente un bonito discurso. Muchísimas gracias.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. A usted, señor Asambleísta. Señora Secretaria, proceda a tomar votación.-----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación. En caso de existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Por disposición del señor Presidente, me permito indicar que el pedido de cambio de Orden del Día presentado por el señor asambleísta Ronny Aleaga Santos trata de lo siguiente: conocimiento y tratamiento del informe aprobado por la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador, el 18 de abril del 2019, en la Sesión No. 072. Señoras y señores asambleístas, habiendo ochenta y siete asambleístas presentes, se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el pedido de cambio de Orden del Día presentado por el asambleísta Ronny Aleaga Santos. Por favor, consignar su voto. Gracias. Señor operador presente resultados. Gracias. Setenta y cuatro afirmativos, cero negativos, cero blancos, trece abstenciones. Ha sido aprobado el cambio de Orden del Día solicitado por el asambleísta Ronny Alega. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Primer punto del Orden del Día, señora Secretaria.-----

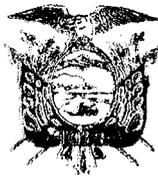
**IV**

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente: 1. "Himno Nacional de la República del Ecuador.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Siguiendo punto, señora Secretaria.-----

**V**

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señor Presidente. 2. "Conocer y resolver sobre el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. Con su venia, me permito dar lectura del informe correspondiente. Trámite 358165: "Quito, 13 de marzo de 2019. Oficio No. 053-CEPJEE-2019. Economista Elizabeth Cabezas Guerrero, presidenta de la Asamblea Nacional. Presente. |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

Mediante oficio No 046-CEPJEE-2019 de 7 de marzo de 2019, se remitió el Informe no vinculante para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana aprobado por la Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión de 13 de febrero de 2019; sin embargo, por Secretaría General se ha podido constatar la falta de la firma de la asambleísta alterna Carmen Suquilanda, por lo que mediante Memorando SAN-2019-5197 de 12 de marzo de 2019 se devuelven los documentos originales del informe (trámite No. 357422) a fin de que se recoja la firma de la mencionada asambleísta alterna. Por tal razón, y por disposición de la asambleísta Marcela Aguiñaga Vallejo, presidenta de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, remito nuevamente el Informe no vinculante para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana debidamente firmado por los asambleístas que suscriben el mismo, a fin de que sea puesto en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Atentamente, abogada Raysa Vargas Secaira. Secretaria Relatora de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. 1. Objeto. Este documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe elaborado por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. 2. Antecedentes. 1. Mediante memorando No. SAN-2018-1359, de 20 de marzo de 2018, el Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional, doctor Guido Vallejo Galárraga, remite a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la resolución CAL-2017-2019-259, de 20 de marzo de 2018, por la cual el Consejo de Administración Legislativa califica el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, presentado por 82 asambleístas mediante oficio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

No. 009-AGHCC-2018, de 15 de febrero de 2018, ingresado en la Asamblea Nacional con trámite No. 317547. 2. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 009 de 11 de abril de 2018 avocó conocimiento de la resolución CAL-2017-2019-259, de 20 de marzo de 2018, por la cual el Consejo de Administración Legislativa califica el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, presentado por 82 asambleístas mediante oficio No. 009-AGHCC-2018, de 15 de febrero de 2018, ingresado en la Asamblea Nacional con trámite No. 317547. 3. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 de 23 de abril de 2018 recibió en comisión general al doctor Néstor Arbito Chica, vocal del Consejo de la Judicatura, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 4. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 de 25 de abril de 2018 recibió en comisión general a la doctora Rosana Alvarado, ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 5. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 de 25 de abril de 2018, recibió en comisión general al doctor Pablo Encalada, docente de derecho penal de la Universidad Andina Simón Bolívar, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 6. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, en sesión No. 024 de 25 de abril de 2018, recibió en comisión general a la doctora María Luisa Bossano, docente de derecho penal de la Universidad Internacional SEK, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 7. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 025 de 02 de mayo de 2018, recibió en comisión general al doctor Xavier Andrade, docente de derecho penal de la Universidad San Francisco de Quito, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 8. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 027 de 09 de mayo de 2018, recibió en comisión general al doctor Luis Ávila, delegado del defensor público Ernesto Pazmiño Granizo, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 9. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 032 de 17 de septiembre de 2018, recibió en comisión general al doctor Paúl Pérez Reina, fiscal general del Estado, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 10. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 032 de 17 de septiembre de 2018, recibió en comisión general al doctor Ramiro García Falconí, presidente del Colegio Abogados de Pichincha, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 11. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 032 de 24 de septiembre de 2018, recibió en comisión general al doctor Ramiro Ávila Santamaría, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 12. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 032 de 24 de septiembre de 2018, recibió en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

comisión general al doctor Carlos César Trapani, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 13. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 031 de 26 de septiembre de 2018, recibió en comisión general al doctor Paúl Pérez Reina, fiscal general del Estado, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 14. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado en sesión No. 024 y 032 de 1 de octubre de 2018, recibió en comisión general al doctor Ángel Torres Machuca, defensor público general, quien compartió sus observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con los miembros de la Comisión. 3. Proceso de elaboración del informe. El proyecto de ley fue debatido en el pleno de la Comisión de Justicia en varias sesiones, en las que se analizaron técnicamente cada uno de los artículos de la propuesta, así como se recibió en comisión general a autoridades del sector público y a docentes universitarios expertos en materia penal, quienes expusieron sus observaciones al proyecto de ley. Además, se analizaron las observaciones presentadas por escrito. La Tabla 1 resume las comisiones generales recibidas en las sesiones de la Comisión: -----

FECHA	NOMBRE	ORGANIZACIÓN	TEMA
23/04/2018	Doctor Néstor Arbito Chica	Vocal del Consejo de la Judicatura	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana
25/04/2018	Doctora Rosana Alvarado	Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

			Ciudadana
25/04/2018	Doctor Pablo Encalada	Docente de derecho penal de la Universidad Andina Simón Bolívar	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana
25/04/2018	Doctora María Luisa Bossano	Docente de derecho penal de la Universidad Internacional SEK	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana
02/05/2018	Doctor Xavier Andrade	Docente de derecho penal de la Universidad San Francisco de Quito	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana
09/05/2018	Doctor Luis Ávila	Delegado del Defensor Público Ernesto Pazmiño Granizo	Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana
17-09-2018	Doctor Ramiro García Falconí	Libre Ejercicio de la Abogacía	Exposiciones de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.
24-09-2018	Doctor Ramiro Ávila Santamaría	Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar	Exposiciones de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.
24-09-2018	Doctor Carlos César Trapani	Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar	Exposiciones de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.
26-09-2018	Doctor Paúl Pérez Reina	Fiscal General del Estado	Exposiciones de comentarios y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

			observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.
26-09-2018	Doctora María Paula Romo	Ministra del Interior	Exposiciones de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.
01-10-2018	Doctor Ángel Torres Machuca	Defensor Público General	Exposiciones de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

Fuente: Secretaría Relatora de la Comisión.

La siguiente tabla recoge las observaciones remitidas por asambleístas, autoridades, académicos y por representantes de la sociedad civil con respecto a las propuestas de reforma al Código Orgánico Integral Penal debatidas en la Comisión. Tabla 2: Observaciones

PROPONENTE/ FECHA/ NUMERACIÓN DE DOCUMENTO/ No. DE TRÁMITE	ARTÍCULOS OBSERVADOS
Dr. Néstor Arbito Chica/23 de abril de 2018/s/n	LOFSC: Art. 2; Art. 3; Art. 4, Art. 5, Art. 6, Art. 8.
Verónica Arias/25 de abril de 2018/068-an-va-cal-2018/s/n	LOFSC: Art.3.
Dra. Rosana Alvarado/25 de abril de 2018/MJDHC-MJDHC-2018-0315-OF	LOFSC: Art. 5.1, Art. 5.2, Art. 5.3, Art. 5.4, Art. 5.5, Art. 5.6, Art. 5.7, Art. 5.8, Art. 5.9, Art. 5.10, Art. 5.11, Art.5.12, Art. 6, Art. 7, Art. 8.
Dra. Paulina Aguirre/27 de abril de 2018/635-p-cnjj-2018	LOFSC: Art. 1, Art. 2, Art. 3, Art.4, Art. 5, Art. 6, Art. 7, Artículo Final.
Dr. Ángel Torres Machuca/1 de octubre de 2018	LOFSC: LOFSC: Art. 1, Art. 2, Art. 3, Art.4, Art. 5, Art. 6, Art. 7, Art. 8 Artículo Final.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Ab. Johanna Villegas/13 de octubre de 2018/s/n	LOFSC: Art. 3.
Dra. Gina Benavides/5 de febrero de 2016/dpe-dp-2018-0585-o	LOFSC: Art. 2, Art. 3, Art. 4, Art. 5, Art. 7.

Dentro del debate es importante reflejar las asistencias de los miembros de la Comisión a las diferentes sesiones, cuya constancia se encuentra en actas y en registro magnetofónico. La tabla 3 se refiere a las asistencias de los miembros de la Comisión. Tabla 3: Asistencias:

CONVOCATORIA	079	081	083	084	086	090	128	130	131	134	167	170	TOTAL ASISTENCIA ABRIL
MES	ABRIL 2018				MAYO 2018		SEPTIEMBRE 2018			OCTUBRE 2018	ENERO 2019	FEBRERO 2019	
Fecha sesión	18	23	25 am	25 pm	02	09	17	24	26	01	30	13	
Asambleísta													
Marcela Aguiñaga	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 12 Alterno: 0 Ausencias: 0
Franklin Samaniego	P	P	X*	X*	P	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 10 Alterno: 0 Ausencias: 2
Henry Cucalón	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 12 Alterno: 0 Ausencias: 0
Luis Fernando Torres-/Esteban Torres	P	P*	P	P	P	P	P	P*	P	P	P	P	Asistencias: 10 Alterno: 2 Ausencias: 0
Verónica Arias	P	P	P	P	P	X*	X*	P	P	X*	X*	X*	Asistencias: 7 Alterno: 0 Ausencias: 5
Karla Cadena	P	X*	P	P	P	X*	X*	X*	P	X*	P	P	Asistencias: 7 Alterno: 0 Ausencias: 5
Kharla Chávez	P	X*	P	P	X*	X*	X*	X*	P*	X*	P	P	Asistencias: 5 Alterno: 1 Ausencias: 6
Encarnación Duchi	P	P	P	P	P	P	P	P	X*	P	P	P	Asistencias: 11 Alterno: 0 Ausencias: 1
Rosa Orellana	P	X*	P	X*	X	X	P*	P	P	P	P	P	Asistencias: 7 Alterno: 1 Ausencias: 4
Elio Peña	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P*	Asistencias: 10 Alterno: 1 Ausencias: 0
Lira Villalva	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 12 Alterno: 0 Ausencias: 0



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Lourdes Cuesta	P*	P*	P*	P*	P*	P*	P	P	P	P	P*	XX	Asistencias: 4 Alterno: 7 Ausencias: 1
----------------	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	----	----	--

REFERENCIA: P = Presente; P\* = Asiste alterno, X = Ausente.  
Fuente: Secretaría Relatora de la Comisión.

4.1. Análisis del proyecto. 4.1. Principios de la Ley. El proyecto de ley contempla en su primer artículo una declaración de principios en base a los cuales se hace la propuesta que se ha presentado. Las autoridades y expertos que acudieron en Comisión General para dar sus observaciones al Proyecto han expresado diversos criterios acerca de este artículo, tales como el hecho de que tendría un problema en cuanto a técnica legislativa, pues es un proyecto que, en un principio, no reforma ninguna ley vigente, sino que, por el contrario, pretende ser tratado como una ley independiente. Del contenido íntegro del proyecto de ley se puede apreciar con claridad que en realidad se trata de un proyecto de ley reformatoria del Código Orgánico Integral Penal, por lo que, sin perjuicio del título que se le ha dado, atendiendo al espíritu de la norma, se lo debe tratar como tal, de manera que guarde relación con lo dispuesto en el artículo 17 del COIP sobre el ámbito material de la ley penal. En tal virtud, el artículo 1 de la propuesta deviene en una reforma al artículo 2 de la normativa penal vigente y los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado recomiendan su redacción en ese sentido. 4.2. Medidas Cautelares No Privativas de Libertad. El artículo 2 de la propuesta de ley plantea que las medidas cautelares no privativas de libertad se apliquen siempre que el sujeto activo del presunto delito no haya cometido una infracción penal del mismo rango con anterioridad, no haya sido condenado por un delito penal, no haya sido objeto de reiterada prisión preventiva por otra presunta infracción, ni haya sido objeto de auto de llamamiento a juicio, sin perjuicio de otras limitaciones que establezca la legislación aplicable. Así mismo, impone la limitación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

de su aplicación para delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni los diversos tipos de robo. De igual manera, el artículo 5 número 9 del proyecto propone respecto de la caución que ésta no pueda ser admitida cuando el presunto infractor haya sido condenado con anterioridad por la comisión de un delito, así como respecto de los delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, y delitos contra la integridad sexual y reproductiva. Adicionalmente, el mismo artículo 5, número 8 sugiere la adición de un último párrafo en el artículo 536 vigente en el COIP, indicando que “la prisión preventiva no podrá ser sustituida por las medidas cautelares en los casos de los delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni los robos castigados con pena privativa de libertad de cinco a siete años.” El tratadista Ricardo Vaca Andrade ha analizado la existencia de medidas cautelares de la siguiente manera: “Aún antes de que se dé inicio formal al proceso penal se puede disponer la ejecución de medidas cautelares de orden práctico para garantizar que el procesado, o al menos sospechoso, permanezca vinculado al proceso penal, para facilitar la investigación de la comisión del delito, los posibles partícipes y los grados de responsabilidad; por ello, cuando la persona ha sido detenida y está privada de la libertad aunque las medidas privativas de libertad se adoptarán siempre de manera excepcional y restrictiva, puede ser investigada y con su contribución se pueden esclarecer los hechos más fácilmente; y, en cambio, si no hay persona alguna que ayude en su complicada labor a los organismos de investigación y de justicia penal, porque a veces ni las víctimas quieren



REPÚBLICA DEL ECUADOR.

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

colaborar con los investigadores, la imposición de una sanción para los responsables será más difícil y ardua produciendo, en muchos casos, una demora que casi siempre significa impunidad y repercute en la inseguridad ciudadana.” Siguiendo con esa línea, el jurista sostiene que: “En términos generales, el carácter restrictivo de las medidas cautelares está relacionado con la gravedad del delito, de la pena y de los daños y perjuicios causados; con la condición económica y social del procesado, y otras reflexiones que deben servir de fundamento para que el Juez penal llegue a la conclusión de si las medidas cautelares son realmente necesarias para los fines consignados en la ley procesal penal, teniendo presente que la detención o la prisión preventiva no son penas o castigos adelantados, ni mucho menos deben servir para otros fines que no sean los estrictamente previstos en la ley.” En virtud de este análisis, los parámetros propuestos en el proyecto de ley como restricciones a las medidas cautelares no privativas de libertad se constituyen en elementos que ayudan al juez penal para la construcción de su sana crítica al momento de determinar si las medidas son necesarias o no, considerando la gravedad de la infracción. Adicionalmente, el artículo 536 del COIP vigente ya establece que no se podrá sustituir la prisión preventiva por una medida no privativa de libertad cuando se trate de delitos sancionados con más de 5 años de prisión. Por tanto, los delitos que han sido mencionados en el segundo inciso de la propuesta ya se encuentran tácitamente excluidos, de manera que, al hacerlos explícitos, solo se ayuda al juzgador a la correcta aplicación de la ley. Al respecto, la Corte Nacional de Justicia ha sugerido reformar el texto propuesto, haciendo una enumeración de los casos de prohibición de manera taxativa. Adicionalmente, se observa que el artículo en mención no hace una reforma expresa al Código Orgánico Integral Penal, por lo que su



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

redacción no permitiría hacerla efectiva en virtud del artículo 17 del COIP. En tal virtud, los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado recomiendan la adopción de la propuesta constante del artículo 2 del proyecto de ley, haciendo una reforma al texto de la manera sugerida por la Corte Nacional de Justicia e incluyéndolo a través de la creación de un artículo innumerado después del artículo 522 del Código Orgánico Integral Penal. De igual manera, acogen la sugerencia del artículo 5 numeral 9, respecto de la caución. Sin embargo, respecto de la reforma planteada al artículo 536 del COIP, se hace notar que el texto sugerido se encuentra subsumido en la redacción final del primer inciso del artículo vigente, por lo que deviene en redundante, motivo por el cual no se acoge la propuesta.

4.3. Orden de Prisión Preventiva. El proyecto de ley en su artículo 3 propone que: Vencido el plazo de caducidad de la prisión preventiva los jueces ordenarán la privación de la libertad del mismo sujeto, a efectos de hacer realidad el derecho de la víctima a la justicia, de conformidad con el artículo 77 número 1 de la Constitución de la República, siempre y cuando por las actuaciones procesales no se hayan desvanecido los indicios o elementos de convicción que la motivaron." Al respecto, el jurista Jesús Alberto López, al hablar sobre la Presunción de Peligrosidad, sostiene sobre la prisión preventiva lo siguiente: Se basa en la sospecha de que el procesado cometió un delito y de que constituye un riesgo para la sociedad, por lo mismo se lo priva de su libertad mediante prisión preventiva antes de que exista una sentencia condenatoria, es así que esta medida cautelar tiene en vista la condena futura. La medida cautelar de carácter personal llamada prisión preventiva no es sino una presunción judicial que resulta de la peligrosidad del infractor y que es adoptada por el juez para impedir la fuga del procesado, asegurar su presencia al juicio, proteger a los



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

testigos, garantizar el cumplimiento de la pena o, evitar la consumación del delito. Como su nombre lo indica, la prisión preventiva es una medida de aseguramiento personal y provisional que se dicta por razones de política criminal y que debe durar tanto cuanto fuese necesario, sin que exceda de un plazo prudencial, de un plazo razonable. Como un avance significativo en la vigencia y respeto al debido proceso en un Estado de Derecho se ha previsto en el artículo 77 número 9 de la Constitución, la caducidad de la prisión preventiva, pues mediante el abuso institucionalizado de esta medida se vulnera el estado de inocencia, y se abre el camino para que el abuso con la medida provisoria se convierta en una condena anticipada.” Acerca de esta propuesta, los criterios al interior de la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado, así como aquellos recibidos en diferentes comisiones generales han sido diversos, puntualizando acerca de su constitucionalidad, por cuanto, incluso, el artículo 77 número 9 de la Constitución de la República del Ecuador fue reformado por el Anexo No. 1 de la Pregunta No. 1 de la Consulta Popular efectuada el 7 de mayo de 2011, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 490 de 13 de julio de 2011, en el sentido que: Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto. La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley. Esto es concordante con el artículo 7 número 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita por el Ecuador, según la cual toda persona tiene derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. En este sentido, el Ministerio de Justicia ha recordado que el Estado Ecuatoriano ya fue sentenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Suárez Rosero y Tibi, por citar ejemplos, entre otras razones, por la excesiva duración de la prisión preventiva. Así mismo, tanto el Consejo de la Judicatura como el Ministerio de Justicia han puesto a disposición de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado las estadísticas según las cuales a nivel nacional se han producido apenas 8 caducidades a la prisión preventiva durante el año 2017, que representa el 0.03%. Así mismo, se hace notar que desde el año 2010 la población carcelaria ha aumentado exponencialmente, pasando de aproximadamente 11.800 en ese año, a un promedio anual actual de cerca de 36.000. Una reforma que incremente el número de personas privadas de libertad puede producir el colapso del sistema de rehabilitación social, que tiene un hacinamiento de alrededor del 32%. De igual manera, el artículo 5 numeral 7 sugiere la inserción de un último inciso en el artículo 541 del COIP que contemple que: La persona beneficiaria de la caducidad de la prisión preventiva en el caso previsto en el numeral 7 estará sometida a vigilancia policial, siempre y cuando no se hubiere vuelto a ordenar su privación de la libertad por no haberse desvanecido los indicios o elementos de convicción que la motivaron. El Estado proveerá las facilidades operativas necesarias para el cumplimiento de la vigilancia



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

indicada.” Respecto de esta propuesta, se ha hecho notar que el número 9 del artículo 541 del COIP faculta al juzgador a disponer medidas de presentación periódica, prohibición de ausentarse del país, así como el uso de un dispositivo electrónico de vigilancia. Se señala que dado que el índice de caducidad de prisión preventiva es de apenas un 0,03% a nivel nacional, esta disposición se aplicaría a poquísimos casos muy puntuales, pero su costo en recursos monetarios y humanos es muy alto, considerando que existen los dispositivos electrónicos para el mismo fin. Con estas consideraciones, los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado recomiendan no acoger esta propuesta mientras no se desvanezca la disposición expresa constitucional a través de consulta popular, por haber sido creada por esa vía.

4.4. Procedimientos Especiales. La propuesta de ley, en sus artículos 4, 5 números 3, 10 y 11, y el artículo 6, sugieren la reforma del COIP respecto de los procedimientos especiales tales como procedimiento abreviado, suspensión condicional de la pena, conciliación y principio de oportunidad, de manera que no se apliquen en determinados tipos de delitos de especial preocupación para la población en general. Al respecto se desglosan los mismos de la siguiente manera:

4.4.1. Procedimiento Abreviado. Respecto de este procedimiento especial, Ricardo Vaca sostiene que sus finalidades son: a) Descongestionar el despacho judicial en juzgados y tribunales penales, b) Dar una respuesta efectiva a la ciudadanía que reclama por la demora en la administración de justicia, c) Canalizar adecuadamente las naturales reacciones individuales y sociales en contra de los infractores, lo cual ha llevado, en no pocos casos, a reacciones primitivas de justicia por mano propia que pueden ser entendidas pero no se justifican de ninguna manera, d) Hacer posible la mediación directa y personal en el ámbito penal, pero limitándola a



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

delitos de menor gravedad, reprimidos con penas menores. Esta mediación, que era imposible, deberá darse entre el Fiscal y el procesado con su abogado defensor, pero sin ignorar o desconocer los derechos del ofendido o agraviado. Y respecto de sus objetivos, resalta los siguientes:

1. Que la persona a quien se acusa de cometer un delito menor asuma su responsabilidad penal y todas sus consecuencias. 2. Que el juzgamiento de dicha persona se realice en forma rápida, sumaria, sin dilaciones. 3. Que el Estado, de todas maneras, por intermedio del órgano juzgador, con intervención de la Fiscalía, en su calidad de representante de la sociedad agraviada, haga efectivo su derecho a castigar el delito y sancionar prontamente a los responsables de él." El artículo 4 de la propuesta en su letra a) sugiere que el procedimiento abreviado no pueda ser aplicado para los delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni robo con muerte. Al respecto, la Defensoría Pública del Ecuador ha manifestado su inconformidad pues sostiene que se estaría limitando esta acción en delitos que pueden ser de simple bagatela. Por otro lado, el doctor Pablo Encalada ha hecho notar que el procedimiento abreviado no es un derecho del procesado, sino una herramienta de negociación por parte de la fiscalía, es decir le pertenece y su aprobación le corresponde al fiscal. Por otro lado, varios comisionados han hecho notar que este artículo no hace referencia a la reforma de ningún artículo vigente en el COIP, por lo que se debe revisar la técnica legislativa en este sentido. Cabe destacar que el artículo 635 del Código Orgánico Integral Penal en su primer numeral ya establece la condicionante de que ningún delito con pena privativa de libertad mayor a 10 años puede ser susceptible de la aplicación de procedimiento abreviado, por lo que casi todos los delitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

contemplados en la propuesta ya se encuentran en la actualidad restringidos de este procedimiento. Sin embargo, para efectos de una mejor aplicación de la ley penal, se considera recoger esta propuesta reformulando el artículo 4 de manera que este reforme el artículo 635 vigente del COIP, agregando un inciso final al artículo con las mencionadas prohibiciones. 4.4.2. Procedimiento Directo. Respecto de este procedimiento especial, el doctor Vaca aclara que: Este constituye un procedimiento especial porque todas las etapas del proceso se concentran en una sola audiencia oral, pública y contradictoria en la que se juzga la conducta atribuida al procesado. Por lo tanto, se omite las etapas de Instrucción, Evaluación y preparatoria de Juicio, y directamente se resuelve la causa en una sola audiencia que viene a ser de juzgamiento. Adicionalmente, aclara que: No se aplica a toda clase de delitos sino tan solo a delitos flagrantes que sean sancionados con una pena privativa de libertad de hasta cinco años; y también a los delitos contra la propiedad que tengan por objeto material un bien cuyo valor no exceda de treinta salarios básicos unificados del trabajador, que también sean calificados como flagrantes. El proyecto de ley en sus artículos 4 y 5 número 10 plantea que el procedimiento directo no se aplique respecto de las infracciones contra la eficiente administración pública o que afecten a los intereses del Estado, delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad y libertad personal con resultado de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y secuestro en sus diferentes tipos. Sobre esta materia, los expertos que han comparecido en comisión general han hecho notar que este procedimiento está encaminado a juzgar a la brevedad posible aquellos casos de delito flagrante que no requieren mayor actividad probatoria y que, por tanto, no deben tardar



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

mayormente en su tramitación y juzgamiento, para dar cumplimiento al principio de celeridad procesal y agilizar procesos de flagrancia. Por otro lado, de conformidad con el vigente artículo 640 del Código Orgánico Integral Penal, el procedimiento directo no puede aplicarse a delitos con pena mayor a 5 años y, en caso de delitos contra la propiedad solo se aplica cuando el monto no exceda de 30 salarios básicos unificados y se excluyen las infracciones contra la eficiente administración pública, delitos contra la inviolabilidad de la vida e integridad y libertad personal con resultado de muerte. Sin embargo, también para una mejor interpretación legal y mayor eficiencia en la aplicación de la norma, los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado consideran que se debe acoger la propuesta, modificando su estructura de manera que se constituya en un artículo reformativo del segundo inciso del segundo numeral del artículo 640 del COIP. 4.4.3. Suspensión Condicional de la Pena. El artículo 630 del Código Orgánico Integral Penal establece que la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta en sentencia de primera instancia se podrá suspender a petición de parte en la misma audiencia de juicio o dentro de las veinticuatro horas posteriores siempre que se cumplan ciertos requisitos contemplados en el mismo artículo, que hacen referencia principalmente a los antecedentes personales del sentenciado. Pero el tratadista Ricardo Vaca Andrade especifica que: “La suspensión condicional de la pena no es una graciosa concesión de los jueces que trata de beneficiar decididamente a quien cumple los requisitos legales. Parece que lo que se busca es evitar que la persona sea privada de la libertad cuando se puede optar por un tratamiento que le beneficie, que le reeduce, que le convierta en elemento positivo de la sociedad, y que produzca tranquilidad en el [medio] en el que viva y en la víctima del delito juzgado, porque va a estar



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

muy bien controlado”. Esto se desprende claramente de las condiciones que pueden ser impuestas de conformidad al artículo 631 del COIP. La propuesta en su artículo 4 literal b) sugiere que la suspensión condicional de la pena no pueda aplicarse respecto de los delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni en los diversos tipos de robo. Cabe destacar que la suspensión condicional de la pena no aplica para delitos sancionados con más de 5 años ni procede en los casos de delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Sin embargo, ciertos tipos de robos, y delitos como el aborto y el homicidio culposo por mala práctica profesional, sí podrían ser susceptibles de esta salida alternativa, de conformidad con la legislación vigente. Por lo que los miembros de la Comisión de Justicia consideran que se debe acoger esta propuesta reformulándola de manera que se constituya en una reforma al numeral 4 del artículo 630 del Código Orgánico Integral Penal.

4.4.4. Conciliación. El Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres define a la Conciliación como la “avenencia de las partes en un acto judicial, previo a la iniciación de un pleito, procura la transigencia de las partes, con objeto de evitar el pleito que una de ellas quiere entablar”. Esta figura constituye un mecanismo de resolución de conflictos penales y nace de una mutación de lo que en el Código de Procedimiento Penal del año 2000 se conocía como acuerdos de reparación, en los cuales los sujetos activos (procesado y ofendido) podían llegar a este tipo de convenios, “principalmente, en el orden civil, de reparación de daños y perjuicios, desagravios, aclaraciones y más. El acuerdo lo tenían que presentar conjuntamente ante el fiscal. Éste último, sin más trámite, lo remitía al



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

juez penal quien lo aprobaba en audiencia pública, oral y contradictoria”, siempre que se verificaran las condiciones legales para hacerlo. Hoy en día, “estos acuerdos de reparación pueden alcanzarse a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, y más concretamente, mediante la conciliación...”, que se rige por las normas contenidas en el artículo 663 y siguientes del Código Orgánico Integral Penal. En virtud de dichas reglas, la conciliación también aplica solo para delitos sancionados con pena privativa de la libertad de más de 5 años y en delitos contra la propiedad, solo cuando el monto no exceda de 30 salarios básicos unificados. También se excluyen de este procedimiento las infracciones contra la eficiente administración pública o que afecten a los intereses del Estado, delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad y libertad personal con resultado de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva y delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Sin embargo, para mayor claridad de la norma y para ampliar su rango de restricción, los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado recomiendan recoger la propuesta de los artículo 4 y 6 del proyecto de ley, unificándolos en un solo artículo que derogue el numeral tercero del artículo 663 del COIP y reforme el último inciso del mismo.

4.4.5. Principio de Oportunidad. El artículo 5 número 3 del proyecto de ley enviado para análisis y tratamiento de la Comisión sugiere una reforma al artículo 412 agregando un inciso final mediante el cual se prohíbe al fiscal, en virtud del principio de oportunidad, abstenerse de iniciar la investigación o desistir de la ya iniciada en los delitos de secuestro en sus diversos tipos, delitos contra la inviolabilidad de la vida y delitos de robo. Al respecto, conviene anotar la explicación que sobre este principio hace el doctor Ricardo Vaca: Es el principio en razón del cual, el titular de la acción



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

penal pública, es decir, el fiscal, considera oportuno o más conveniente, por razones de tiempo y lugar (según el Diccionario de la Real Academia) y otras motivaciones, abstenerse de iniciar el proceso penal porque considera que es preferible o mejor no hacerlo, que sí hacerlo... al Estado le interesa que las penas recaigan únicamente sobre los responsables de los delitos significativamente más graves y perniciosos para la vida de la sociedad, dejando de lado infracciones menores que pueden solucionarse por otras vías judiciales o no, para que no haya un sometimiento penal injusto, grave y oneroso; aunque sin olvidar que el proceso penal es indispensable para la imposición de la pena, esto es, para la realización efectiva del Derecho penal material, aun en casos de menor importancia.” Este principio se recogió en nuestra legislación buscando atender al principio de economía procesal, por lo cual se dejó a criterio del fiscal la decisión de seguir con la instrucción o no en determinados casos. Varios de los expertos que han acudido en comisión general para observar este proyecto se han manifestado contrarios a esta propuesta por considerar que se está coartando las facultades del fiscal, dueño de la acción penal en un sistema acusatorio como el nuestro, al restringirle taxativamente los casos en los que puede aplicar el principio de oportunidad. Sin embargo, vale la pena tomar en cuenta el criterio en contrario del doctor Vaca cuando expresa: “En lo personal, no podemos dejar de consignar nuestra preocupación por la facultad o potestad que se reconoce al fiscal para que según su criterio personal se abstenga de iniciar una investigación penal o desistir de la ya iniciada... Ningún abogado que ejerza la profesión en Ecuador podría racionalmente sostener que todos los fiscales son confiables, que se puede creer que sus decisiones son objetivas, imparciales, independientes, y que siempre actúan sometidos al imperio de la Ley; ello, desafortunadamente, no es así y por ello nuestro



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

temor [de] que algunos fiscales invocarán maliciosamente el principio de oportunidad para dejar de ejercer la acción penal, y dejar en la impunidad algunos casos que pueden ser relativamente graves por conveniencias personales de todo tipo.” Es en base a estas consideraciones que los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado resuelven acoger esta propuesta de reforma al artículo 412 vigente en el Código Orgánico Integral Penal, recogiendo de esta manera el clamor ciudadano de que todos los delitos que causan alarma en la población sean perseguidos por el Ministerio Público. 4.5. Modificación de Penas. Se debe considerar una modificación en la sanción de ciertos delitos y contravenciones que actualmente preocupan y tienen en alerta a la sociedad ecuatoriana, observando y respetando el principio de proporcionalidad de las infracciones contemplado en la Constitución de la República que claramente dispone lo siguiente: Art. 76. En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. En ese sentido se hace imprescindible dotar a los operadores de justicia de normas eficaces que contemplen la rigurosidad necesaria, para quienes agredan, tanto física como psicológicamente a mujeres, así como para delitos de abuso sexual donde se encuentren involucrados niñas, niños y adolescentes. Por tales razones, el proyecto en cuestión plantea la necesidad de cambiar sanciones en los siguientes casos: a) Art. 158. Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar; b) Art. 159. Contravenciones de Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.; c) Art. 170. Abuso sexual; y, d) Art. 172. Utilización de personas para exhibición



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

pública con fines de naturaleza sexual. 4.5.1. Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), un 60,6% de mujeres ha vivido algún tipo de violencia de género, siendo la violencia psicológica la más alta con un 53,9% de los casos. Esto quiere decir, que seis de cada diez mujeres han sufrido maltrato o violencia en algún momento de su vida. Las estadísticas demuestran que este es un problema social que no distingue etnia, edad, orientación sexual, nivel de educación, ni ingresos económicos. Dichas cifras se evidencian con el incremento de femicidios en el país, que según datos de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos se han registrado 151 en el 2017 y 88 en el 2018. Estas aumentan de manera significativa cuando la violencia de género se genera dentro del núcleo familiar, siendo así que por ejemplo, el 66% de los femicidios cometidos entre los años 2014 y 2018, el agresor fue pareja, ex pareja, esposo o novio, siendo el 7% padres o padrastros. En todos estos casos el 18% ya había sido denunciado y estaba en conocimiento de las instituciones públicas, pudiendo ser prevenido. En virtud de lo expuesto, resulta evidente que la violencia contra la mujer o dentro del núcleo familiar es un detonante para que, de manera posterior se cometa un delito de mayor gravedad tal cual lo demuestran las estadísticas señaladas, por lo cual es indispensable incrementar las penas para este tipo de infracciones, de tal manera que, al tiempo que se está sancionando con la rigurosidad requerida, se puede prevenir una reincidencia que puede ser fatal para la víctima. Por tal razón se propone modificar el artículo 158 del COIP en el sentido de que quien cometa el delito de violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar será sancionada con las penas máximas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva. De igual forma, se propone modificar el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

artículo 159 respecto a las Contravenciones de Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, aumentando la sanción de 15 a 30 días.

4.5.2. Abuso Sexual y Utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual. Las niñas, niños y adolescentes son un grupo vulnerable de la población, por lo que la Constitución de la República establece medidas de protección especiales para su efectiva protección. Según datos obtenidos por la Comisión Ocasional AAMPETRA, en el año 2018 existe un incremento del 55% de las denuncias sobre casos de violencia sexual a niños, niñas y adolescentes, en instituciones educativas. Dentro de ese porcentaje existen ya 734 casos judicializados. Asimismo, entre los años 2015 y 2017 existieron 4.584 denuncias de abuso sexual en los centros educativos. Esta cifra representa el 17% del total de denuncias de abuso sexual contra este grupo vulnerable, siendo la totalidad de 27.777 casos. Ante estos datos alarmantes, es labor de la Asamblea Nacional tomar medidas de carácter legislativo que busquen responder a la realidad y otorgar la protección constitucional que demandan las niñas, niños y adolescentes, por lo que se propone aumentar las penas para los delitos de abuso sexual y utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual. En tal razón, se modifica el artículo 170 del COIP, en el sentido de que cuando la víctima sea menor de catorce años de edad o con discapacidad; cuando la persona no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; o si la víctima, como consecuencia de la infracción, sufra una lesión física o daño psicológico permanente o contraiga una enfermedad grave o mortal, será sancionada ahora con una pena privativa de libertad de siete a diez años. Mientras que, si la víctima es menor de seis años, la pena será de 10 a 13 años, por considerarse un delito atroz. En base a esta misma

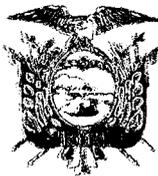


REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

motivación, se modifica la pena para el delito de utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual, contemplado en el artículo 172 del Código Orgánico Integral Penal, aumentándola para ser sancionada con privación de libertad de siete a diez años. 4.6. Omisión de Denuncia. El artículo 5 numeral 12 de la propuesta presentada sugiere la adición de un artículo innumerado después del artículo 431 del COIP, mediante el cual se sancione a los educadores, sean estos docentes o directores de escuelas y colegios, que hayan conocido de un delito de carácter sexual cometido en contra de cualquier alumno a su cargo y que no hayan procedido a la denuncia correspondiente. Al respecto, debemos recordar que, legal y doctrinariamente, los delitos se constituyen en aquellos de acción y de omisión, también llamados de “comisión por omisión”, definidos en el artículo 23 del Código Orgánico Integral Penal como aquellos en los cuales “no impedir un acontecimiento, cuando se tiene la obligación jurídica de impedirlo, equivale a ocasionarlo”. Al respecto, Guillermo Cabanellas de Torres en su Diccionario Jurídico Elemental define a la Omisión como: “Falta del que ha dejado de hacer algo conveniente, obligatorio o necesario en relación con alguna cosa.” Y a la Omisión Dolosa, como “la que no se debe a simple olvido, desidia o negligencia, sino que es voluntaria y dirigida a la producción de un resultado perjudicial para otro, que debía evitar o que se estaba obligado a impedir; en el primer caso sin riesgos para uno, y en el segundo, aunque fuere peligroso.” Así mismo, define al Delito de Omisión de la siguiente manera: “Recibe asimismo el nombre de delito de abstención o inacción. Consiste en la lesión de un derecho ajeno relativo a la persona, bienes o facultades jurídicas de otros, o en el incumplimiento de un deber propio, por no realizar los actos o movimientos corporales que evitarían esa infracción”



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

penada por la ley”. Por otro lado, la página de consultas jurídicas española Iberley divide a la Omisión en dos tipos: omisión impropia o comisión por omisión, y omisión pura o propia, y las define de la siguiente manera: “La omisión impropia o comisión por omisión, no es un tipo legal específico (pues no se hallan específicamente tipificados), sino que es una posible modalidad de comisión de algunos delitos de resultado; por lo que el rasgo más característico de esta clase de delitos es que en los mismos no existe un deber estrictamente penal y genérico que obligue a toda persona a actuar ante una situación determinada, sino que existe una posición de garante por la que el sujeto debe proteger un determinado bien jurídico, puesto que el no hacerlo equivaldría a la acción lesiva de tal bien. La estructura del tipo de omisión pura o propia, a la vista de la descripción de esta clase de delitos, está constituida por los tres elementos propios del delito de omisión propia: la situación típica, la inejecución de la acción esperada y la capacidad de ejecutar la acción”... -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ELIZABETH CABEZAS GUERRERO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS DOCE HORAS SIETE MINUTOS. -----

LA SEÑORITA SECRETARIA. “... No obstante, a tales elementos han de añadirse otros tres, pues sin ellos no se podrá imputar objetivamente el hecho a la conducta omisiva; estos elementos adicionales son: la posición de garante, la producción de un resultado y la posibilidad de evitarlo”. Respecto de la propuesta planteada en este Proyecto de Ley en relación a la omisión de denuncia por parte de educadores que conozcan de la comisión de delitos en sus planteles, el artículo 422 del COIP en su numeral tercero establece expresamente el deber de denunciar que tienen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### **Acta 593**

“las o los directores, educadores u otras personas responsables de instituciones educativas, por presuntos delitos cometidos en dichos centros”. Bajo el principio contemplado en el artículo 23 del mismo cuerpo legal, antes mencionado, la falta de denuncia cuando se tiene la obligación legal expresa de hacerlo, equivale a la comisión del delito. Sin embargo, tomando en cuenta la diferenciación realizada del derecho español, antes citada, y atendiendo el principio de proporcionalidad, no se puede equiparar formalmente la falta de denuncia en un caso de violencia sexual al acto violento mismo. De igual manera, los comisionados que asistieron en Comisión General a dar sus observaciones, han destacado que incluir esta propuesta como un innumerado después del artículo 431 del COIP no se compadece con el orden lógico que tiene dicho cuerpo legal, pues se estaría incorporando una pena en la sección procedimental del Código. Adicionalmente, se ha hecho notar que el COIP tiene una dosimetría penal consistente en rangos de sanción, por lo que el no poner una pena que cumpla con dicho formato cambiaría notablemente el tipo de Derecho Penal manejado en el Ecuador. En virtud de lo cual, los miembros de la Comisión de Justicia sugieren acoger esta propuesta, no como un artículo innumerado después del artículo 431 del COIP, sino como una reforma al artículo 422 vigente, imponiendo una pena privativa de libertad de tres a cinco años.

4.7. Reincidencia. El proyecto de Ley enviado para análisis de la Comisión, en su artículo 5 numeral primero propone la reforma del vigente artículo 57 del Código Orgánico Integral Penal, en el sentido de que se eliminen los elementos de identidad de tipicidad de dolo y culpa para la consideración de una conducta calificada como reincidente. Para abordar la factibilidad de esta propuesta, cabe hacer una relación de los muchos temas de carácter doctrinario que han sido y deben ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### Acta 593

discutidos para hablar del concepto de Reincidencia. Es así que, en primer lugar, se debe hablar de la evolución normativa en nuestro país desde el Derecho Penal de Autor hacia el Derecho Penal de Acto; adicionalmente, se debe analizar el concepto de reincidencia y las diversas teorías y clasificaciones que se desenvuelven a su alrededor.

4.7.1. Derecho Penal de Autor y Derecho Penal de Acto. El derecho penal de autor es aquel en que el *ius puniendi* del Estado se ejerce en función de las características personales de la persona que comete el delito. En la antigüedad, tratadistas como el criminólogo Cesare Lombroso, en su teoría del delincuente nato, sostenían que las personas debían ser reprimidas y recluidas por sus características psicológicas e incluso de carácter fisionómico, por ser supuestamente más propensas al delito y, en consecuencia, para precautelar la seguridad de los individuos. Estas teorías fueron mutando, pasando por la tipificación de delitos de autor, es decir que se sancionaba, por ejemplo, “a quien sea ladrón” y no a “quien haya robado”. La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México ha emitido el siguiente criterio respecto del Derecho Penal de Autor: “El modelo del autor asume que las características personales del inculpado son un factor que se debe considerar para justificar la imposición de la pena. Al sujeto activo del delito (que en esta teoría suele ser llamado delincuente) puede adscribirse la categoría de persona desviada, enferma, desadaptada, ignorante, entre otros calificativos. Esta categorización no es gratuita: cumple la función de impactar en la imposición, el aumento o el decremento de la pena, incluso permite castigar al sujeto por sus cualidades morales, su personalidad o su comportamiento precedente frente a la sociedad. Así, la pena suele concebirse como un tratamiento que pretende curar, rehabilitar, reeducar, sanar, normalizar o modificar coactivamente la identidad del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

sujeto; también como un medio que pretende corregir al individuo peligroso o patológico, bajo el argumento de que ello redundaría en su beneficio.” Por su parte, el Derecho Penal de Acto es aquel en el que el delito se tipifica y se sanciona en base a una conducta considerada contraria al ordenamiento jurídico, sin importar quien incurra en ella, ni sus características. Se basa en el principio de legalidad, según el cual no hay crimen sin ley previa. La Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia No. C-077/06, sostiene que en el Derecho Penal de Acto “el sujeto responde por sus actos conscientes y libres, es decir por la comisión de conductas conocidas y queridas por el mismo, previstas expresa y previamente en la ley como contrarias a bienes fundamentales de la sociedad y de sus miembros y que hacen a aquel merecedor de una sanción”. Así mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México sobre esta materia se ha pronunciado en el sentido de que: “El derecho penal del acto no justifica la imposición de la pena en una idea rehabilitadora, ni busca el arrepentimiento del infractor, lo asume como un sujeto de derechos y, en esa medida, presupone que puede y debe hacerse responsable por sus actos. Por ello, la forma en que el individuo lidia en términos personales con su responsabilidad penal, queda fuera del ámbito sancionador del Estado”. Es muy difícil, sin embargo, encontrar una legislación aplicando uno u otro de los sistemas de manera pura. Y contra ese purismo se ha pronunciado el autor Antonio Martínez de Zamora, profesor de la Universidad de Murcia, en el siguiente sentido: “El derecho penal no es sólo instrumento de defensa social contra determinadas acciones sino que debe tender, ante todo, a una retribución justa, para lo cual es imprescindible considerar tanto la gravedad del delito cuanto la personalidad de su autor”. Nuestra Constitución consagra el principio de legalidad en su artículo 76 numeral 3 que “nadie



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza...”, texto en el cual se encuentra explícitamente la determinación de que serán juzgados los actos u omisiones, no las personas. Adicionalmente, el artículo 11 prohíbe la discriminación de las personas, entre otras razones, por pasado judicial y por diferencias físicas, psicosociales, o de cualquier otra índole. Es decir que, constitucionalmente, nuestra legislación responde al Derecho Penal de Acto. Sin embargo, en la misma Constitución y a nivel de normativas jerárquicamente inferiores, tanto en el régimen penal como en el régimen penitenciario, aún vemos rezagos del Derecho Penal de Autor. La Norma Suprema, por ejemplo, establece como fin último del Derecho Penal el Sistema de Rehabilitación Social. El Código Orgánico Integral Penal aún considera aspectos como la reincidencia como agravantes para la determinación de la pena, así como para la imposición de una u otra medida cautelar dentro del proceso penal. Y el régimen penitenciario califica aspectos como la peligrosidad del individuo para determinar las circunstancias en las cuales cumplirá su pena. De esta manera, aunque mucho se ha discutido en la Comisión de Justicia y a nivel de Comisiones Generales respecto de esta evolución en nuestro modelo de Derecho Penal y, a pesar de que muchos han manifestado que aceptar esta propuesta implicaría un retroceso doctrinario frente al Derecho Penal moderno, podemos observar que la transición entre un sistema y otro aún es incompleta en nuestra legislación, por lo que nos encontramos propiamente ante un sistema penal mixto, que responde a ambas corrientes.

4.7.2. Reincidencia. La Corte Constitucional Colombiana define a la Reincidencia como: “Una especie de las circunstancias modificativas agravantes de responsabilidad, prevista en algunos

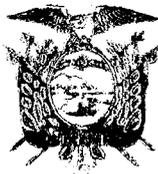


REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

### Acta 593

ordenamientos penales y, más ampliamente, en algunos ordenamientos sancionatorios, en virtud de la cual se agrava la sanción impuesta al infractor cuando ha sido sancionado anteriormente por la comisión de otras infracciones.” El doctor Aníbal Guzmán Lara en su Diccionario Explicativo del Derecho Penal Ecuatoriano señala: “Reincidir significa volver a cometer un hecho prohibido. En el campo penal quiere decir recaer o insistir en la conducta delictiva o quebrantamiento de la norma penal”. El requisito *sine qua non* para que podamos hablar de reincidencia es que exista sentencia ejecutoriada sobre el individuo. Pero existen diversas formas de clasificar a la reincidencia según la corriente de pensamiento que se siga. Así tenemos: a) La reincidencia genérica, se refiere a cuando quien ha sido condenado por un delito ha vuelto a cometer cualquier otro delito. Tiene en cuenta la insistencia del delincuente en su voluntad de violar la ley sin fijarse en si las sanciones que se hayan impuesto por ello, lo sean por tal o cual delito. b) La reincidencia específica, que también se llama propia, señala que hay reincidencia cuando al delinquir, el culpable hubiere sido condenado por un delito semejante. Toma en cuenta la naturaleza del ilícito; o sea considera la pena por idéntico o similar delito, por la cual ya fue condenado; en este caso la doctrina considera que la tendencia criminal es idéntica, por esta razón hay que diferenciar entre delitos dolosos y culposos, entre delitos y contravenciones. c) La reincidencia ficta, se refiere a cuando se reincide sin haber cumplido la condena por el delito previo. d) La reincidencia real o verdadera, implica que el condenado haya cumplido previamente su sentencia. e) La reincidencia simple, en la cual es suficiente el hecho de haber cometido un delito después de haber sufrido condena por otro. f) La reincidencia agravada, que surge cuando el mismo delito es de la misma índole; cuando el delito ha sido cometido



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

antes que prescriba la pena del anterior, y cuando el nuevo delito ha sido cometido durante o después de la ejecución de la pena o durante el tiempo en que el condenado se sustrae voluntariamente a la ejecución de la pena. g) La reincidencia reiterada, esto es cuando el nuevo delito se comete por quien ya es reincidente. Hasta la expedición del Código Orgánico Integral Penal, nuestro ordenamiento jurídico se regía por la corriente de la reincidencia simple y genérica, sea ficta o real, en cuyo caso se agravaba la situación del condenado en función de las escalas de punición. El COIP por su parte, cambia a un modelo de reincidencia simple y específica, exigiendo identidad en tipicidad, dolo y culpa. Con esto, entonces, en el Ecuador, para ser reincidente, se requiere cometer un delito del mismo tipo al cometido previamente y se diferencia claramente entre delitos y contravenciones, dolosos y culposos. La propuesta de reforma al artículo 57 del COIP, sugiere volver a un régimen de reincidencia simple y genérica, incluso sin diferenciación entre aquellos delitos cometidos con dolo y aquellos cometidos por culpa, lo cual resulta incompatible con la evolución hacia el derecho penal moderno, y propone además agravar la pena en un 100% sobre el delito cometido, lo que deviene en inconsistente con el régimen de graduación de penas según el bien jurídico protegido, así como con la limitación temporal constante del artículo 20 vigente en el Código Orgánico Integral Penal, pues se extralimitaría las condenas a más de los 40 años impuestos por la Ley. Sin embargo, la doctrina penal nos permite la aplicación de un concepto no legislado en el Ecuador, como es el de Habitualidad, la cual puede ser entendida en tres distintas acepciones: 1. Cuando un individuo ha sido aprehendido o detenido frecuentemente, sin que necesariamente haya llegado a ser condenado; 2. Cuando la persona ha sido procesada por un delito que ha sido cometido de manera

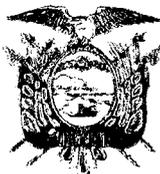


REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

sistemática y continuada a lo largo del tiempo hasta el momento de su detención, por ejemplo, en casos de usura; y, 3. En ciertas legislaciones se considera habitual al delincuente que ha sido sancionado en más de tres ocasiones por un mismo tipo de delito. Atendiendo al espíritu que el proyecto de ley tiene y a los fines que busca, y en atención a todas las consideraciones doctrinarias expuestas, se recomienda no acoger la propuesta como fue enviada y, en su lugar, se propone la creación de dos nuevos artículos innumerados a continuación del artículo 57, el primero respecto de la “habitualidad” entendida conforme a los numerales primero y segundo del párrafo precedente, como una agravante con aumento de un tercio de la pena; y el segundo sobre la “reincidencia habitual”, que contempla el tercer caso descrito y cuyo aumento de pena es del cincuenta por ciento sobre la sanción contemplada. 4.8. Identificación de Personas en Delitos Flagrantes. El artículo 7 del texto en discusión propone agregar un artículo innumerado después del artículo 529 del COIP en el cual se disponga que las personas detenidas en flagrancia por delitos contra la inviolabilidad de la vida, secuestro en sus diferentes tipos, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y los diversos tipos de robo, deban ser identificadas físicamente ante la comunidad y en los medios de comunicación. Esta propuesta ha sido ampliamente criticada por diversos actores en razón de que consideran que es atentatoria contra el principio de presunción de inocencia y de no discriminación. Al respecto, cabe destacar que el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador establece como una garantía del debido proceso que: “Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”. Por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

su parte, el artículo 5 del COIP en su número 4 define al principio de inocencia al disponer que: “toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no se ejecutorie una sentencia que determine lo contrario”. El doctor Jesús Alberto López ha hecho un análisis sobre la presunción de inocencia frente a la presunción de peligrosidad, y respecto de la primera se ha expresado de la siguiente manera: “Es el derecho de toda persona a no ser tratada como culpable mientras no se lo declare así en una sentencia motivada, producida después de un juicio y ante un juzgador imparcial. Como presunción, la inocencia en el juicio penal es del tipo legal y por lo mismo, admite que se presenten pruebas que desvirtúen la inocencia de una persona. En un primer momento, podríamos pensar -de manera errónea- que el rol del fiscal es el de destruir la presunción legal de inocencia, pero su verdadero rol es el de buscar la verdad. Esto significa que cuando el fiscal llega a conocer de la comisión de un delito y de la presunta participación de un individuo, inicia su actividad de investigación sin destruir la presunción de inocencia del investigado, al contrario, como principal obligación el fiscal es absolutamente objetivo y extiende su investigación no sólo a encontrar elementos de cargo, sino también de descargo. La presunción de inocencia se destruye no sólo mediante sentencia ejecutoriada que declare la culpabilidad de acusado, sino también, cuando se dicta auto de prisión preventiva en contra del procesado.” Por su parte, el artículo 527 del COIP define a la flagrancia de la siguiente manera: “Se entiende que se encuentra en situación de flagrancia, la persona que comete el delito en presencia de una o más personas o cuando se la descubre inmediatamente después de su supuesta comisión, siempre que exista una persecución ininterrumpida desde el momento de la supuesta comisión hasta la aprehensión, asimismo cuando se encuentre con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

armas, instrumentos, el producto del ilícito, huellas o documentos relativos a la infracción recién cometida. El tratadista Manzini, citado por el doctor Ricardo Vaca Andrade, sostiene que al analizar la caracterización de la flagrancia hay que tener presente que: “El concepto jurídico de flagrancia está constituido por una idea de relación entre el hecho y el delincuente. No puede haber flagrancia en virtud solamente del elemento objetivo: es necesaria siempre la presencia del delincuente, fuera de los casos expresamente exceptuados por la ley no constituyen flagrancia si el reo no es sorprendido en el acto mismo o no se lo consigue inmediatamente”. En virtud de este análisis, cabe destacar que la detención en flagrancia de un individuo constituye única y exclusivamente una de las formas en que la Fiscalía puede dar inicio a su investigación, sin que por ello se desvirtúe la presunción de inocencia de la persona. Sin embargo, según el doctor López, ésta sí se destruye al momento de dictar prisión preventiva al procesado, pues, en su criterio, la prisión preventiva actúa en función de la presunción de peligrosidad como una “sospecha de que el procesado cometió un delito y de que constituye un riesgo para la sociedad, por lo mismo se lo priva de su libertad mediante prisión preventiva antes de que exista una sentencia condenatoria, es así que esta medida cautelar tiene en vista la condena futura”. Adicionalmente, la propuesta contenida en el proyecto de ley enviado para estudio se refiere únicamente a que las personas que han sido detenidas en flagrancia, por delitos que causan alta conmoción social y alertan a la población, quienes deberían ser identificados única y exclusivamente en esa calidad, la de detenidos. De ninguna manera se pretende mediante esta propuesta el incriminar a una persona o calificarla de culpable, por lo que el principio de presunción de inocencia quedaría intacto jurídicamente, proporcionando a la ciudadanía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

información veraz y certera sobre el accionar del sistema judicial en delitos de especial preocupación para la población. Con las consideraciones expuestas, los miembros de la Comisión de Justicia deciden recoger esta propuesta, aclarando que será aplicable única y exclusivamente a los delitos ahí detallados y privativamente en casos de delitos flagrantes. 4.9. Sanción por Incumplimiento. El proyecto de ley enviado para análisis, en su artículo 8 establece la sanción de destitución de los funcionarios que no acaten las normas en él contenido, siguiendo para el efecto el debido proceso. El artículo 109 número 7 de la Ley Orgánica de la Función Judicial ya considera esto como una falta gravísima susceptible de destitución del funcionario, bajo la figura de error inexcusable. Adicionalmente, esta propuesta hace referencia a conductas recogidas en un cuerpo legal distinto, lo cual se aleja del objeto del proyecto de ley enviado, que es la reforma al Código Orgánico Integral Penal. En tal virtud, los miembros de la Comisión de Justicia recomiendan la eliminación de este artículo por redundar en conceptos ya recogidos en la legislación vigente. 4.10. Regímenes de Rehabilitación Social. El artículo 78 de la Constitución de la República establece que: "Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no re victimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado." El objeto de esta reforma ha sido otorgar mayor rigurosidad a los denominados delitos atroces, mediante mecanismos que garanticen la efectiva reparación a la víctima y una sanción que se encuentre acorde al delito cometido para el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

infractor, por lo que se ha sugerido un incremento de penas en los mismos. Sin embargo, todo lo mencionado carecerá de eficacia si es que no se reforma el contenido de los regímenes de rehabilitación social para quienes cometan estos delitos, toda vez que, a pesar que pudieren existir agravantes, acumulación o incluso reincidencia, quien fuere condenado por delitos atroces puede aún acogerse a los regímenes semi abierto, cuando cumpla el 60% de la pena, y al abierto, una vez cumplido el 80% de la misma, con lo cual deja sin efecto alguno el objeto del proyecto. En tal virtud, se propone modificar los artículos 698 respecto al régimen semi abierto y 699 que trata sobre el régimen abierto, en el sentido de que quienes hayan cometido delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad y libertad personal con resultado de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, no podrán ser beneficiarios de los mismos.

4.11. Vigencia de la Ley. El artículo final del proyecto de ley ha sido criticado por los expertos que han concurrido en comisión general para el tratamiento de este, en el sentido que han manifestado que, para su efectiva aplicación y por asuntos de técnica legislativa, éste debería ser una disposición final. De la redacción del mismo se desprende que, efectivamente, se trata de una Disposición Final, por lo que los miembros de la Comisión de Justicia recomiendan la enmienda en la redacción del encabezado de la misma en dicho sentido.

5. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y jurídicas expuestas, en sesión de 13 de febrero de 2019, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional resuelve: aprobar el Informe para Primer Debate de la Ley Orgánica de Fortalecimiento para la Seguridad Ciudadana, con siete (7) votos a favor, dos (2) abstenciones y cero (0) en contra, los cuales se detallan a continuación: -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Asambleísta	Votación	Motivación
Marcela Aguiñaga	Abstención	El articulado del presente proyecto presenta problemas de convencionalidad y de constitucionalidad, puesto que incluye conceptos superados, pretende reducir derechos y garantías del debido proceso del supuesto infractor, cuando la finalidad del derecho penal es limitar el poder punitivo del Estado. Además encontramos violaciones a normativa internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradante, entre otros. No podemos partir desde la presunción de culpabilidad del acusado, invertir la carga de la prueba y afectar directamente a quien enfrenta todo el peso estatal. Argumentos que serán señalados y presentados en el Pleno de la Asamblea Nacional. Por lo expuesto, mi voto es Abstención
Franklin Samaniego	Abstención	
Henry Cucalón	A favor	
Esteban Torres	A favor	
Verónica Arias	Ausente	
Karla Cadena	Ausente	
Kharla Chávez	A favor	
Encarnación Duchi	A favor	1. El Art. 17 del COIP, indica que “las acciones u omisiones punibles, las penas o procedimientos penales previstos en otras normas jurídicas no tendrán validez jurídica alguna, salvo en materia de niñez y adolescencia”. El proyecto de ley en tratamiento contiene normas y acciones punibles, por lo tanto, contraviene lo establecido en el Art. 17 del COIP, por tanto, no debería denominarse Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, sino un Proyecto de Reforma al COIP. 2. Comparto con las preocupaciones de los demás colegas asambleístas, toda vez que el proyecto de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

		<p>ley tiene vicios de convencionalidad y de constitucionalidad, al tratar de reducir los derechos y garantías del debido proceso del presunto infractor, derechos que garantiza nuestra Constitución en el Art. 76, numeral 2 y varios convenios internacionales de derechos humanos debidamente ratificados por el Estado ecuatoriano. Este es el caso por ejemplo de la habitualidad, por lo que se propone imponer una pena máxima prevista para un determinado tipo penal "cuando un individuo ha sido aprehendido o detenido frecuentemente, sin que necesariamente haya llegado a ser condenado". Con estas observaciones y a fin de que las diferentes observaciones que ha recibido este proyecto de ley sean conocidas y debatidas en el Pleno de la Asamblea, mi voto fue a favor.</p>
Rosa Orellana	A favor	
Carmen Suquilanda	A favor	
Lira Villalva	A favor	<p>Antes de consignar mi voto quiero dejar en claro que tengo observaciones categóricas sobre el texto de esta propuesta, si bien el contenido del informe es completamente diferente y mejor estructurado que el texto original, aún existen a mi parecer y de mi equipo técnico, problemas de índole procesal y hasta inconstitucionalidades; pero en razón de la realidad política, no podemos convertirnos en un obstáculo para el debate en el Pleno, sobre todo en este tipo de temas que son controversiales.</p> <p>Por esto, ratificando y aclarando que mi posición acerca de este proyecto de ley es EN CONTRA y que, en el Pleno de la Asamblea Nacional, presentaré mis observaciones en ese sentido, mi voto es a favor de que el Pleno de esta Asamblea pueda discutir esta propuesta normativa.</p>
Lourdes Cuesta	Ausente	

Asambleísta ponente: Henry Cucalón Camacho, miembro de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado. Razón:



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Siento como tal, que el Informe para Primer Debate de la Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado en sesión de 13 de febrero de 2019. Quito, 13 de febrero de 2019. Lo certifico. Abogada Raysa Vargas Secaira, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado”. Hasta ahí el texto, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el asambleísta Henry Cucalón.-----

EL ASAMBLEÍSTA CUCALÓN CAMACHO HENRY. Gracias. Muy buenas tardes, compañeros legisladores. Hoy, la Asamblea Nacional trata, en primer debate, la Ley de Fortalecimiento a la Seguridad Ciudadana, tema importante y apremiante, porque es lo que el pueblo, con justa y con legítima razón, nos exige y nos demanda. Nosotros, en consecuencia, tenemos que conectarnos y ser consecuentes con esa legítima aspiración. El antecedente del Proyecto fue una interesante y valiosa convergencia que existió en la ciudad de Guayaquil suprapartidista y supraideológica, de presentar un proyecto para evitar que la justicia ampare a los victimarios, cuando la lógica es que ampara y proteja a las víctimas. Este Proyecto fue presentado acá y, como no tenían iniciativa legislativa, ochenta y dos colegas parlamentarios lo apoyaron, lo hicieron suyo, ¿para qué?, para abrir el debate, el debate de los temas que le interesan a la gente, al pueblo, los que no dejan dormir a los ciudadanos. Cabe destacar que este Proyecto está circunscrito a lo que se denomina los delitos atroces. No se preocupen, no tiene que ver con el robo famélico, ni el de lentejas ni cualquier otro tema. Está circunscrito, repito, en lo que tiene



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

que ver con el derecho a la vida, a la inviolabilidad de la vida y al robo, violación, secuestro con muerte, violencia contra la mujer y violencia sexual. A eso nos estamos definiendo, no es lo más amplio, eso se está viendo en el Código Integral Penal, del cual este Proyecto es parte integral. Todos los artículos más allá que han sido tramitados a cuerdas separadas tienen que ver con reformas puntuales al Código Integral Penal. Por eso, en el marco de la misma Constitución de la República, nuestro trabajo es garantizar esa tutela judicial efectiva, el derecho de la víctima a acceder a la justicia y fundamentalmente a acceder a la reparación. No podemos bajo ningún concepto darle la espalda a esta exigencia. Y aquí vale una precisión: yo no voy a felicitar el trabajo de la Comisión, es nuestra obligación hacerla. Desconfíen de esos políticos que dicen que se sacrifican por la gente, esto no es sacrificio, uno lo hace porque quiere, uno lo hace por responsabilidad, sino no estuviéramos aquí y el pueblo no nos hubiera otorgado la confianza a través del voto. Pero sí voy a precisar, porque dicen que el tema no se ha tratado, y esto lo han dicho de muchos lados, inclusive de gente que nos respalda. No, señores, el tema sí fue tratado y fue debatido arduamente, yo doy fe de aquello, decenas de decenas de comisiones, de audiencias, de académicos. Y aquí quiero rescatar algo: el hecho que haya diferencias no significa que existan inobservancias, que sería el no haberlo tramitado; sí se lo hizo con responsabilidad. Qué bueno que uno pueda encontrar convergencias en los objetivos y diferencias en los mecanismos, porque yo quiero también rescatar algo, yo estoy seguro que todos aquí estamos de acuerdo con la temática, todos, yo no soy sectario, todos, pero evidentemente existen posiciones jurídicas respetables donde no hay coincidencias en cómo se aplica ese mecanismo, ya sea por motivos ideológicos en algunos casos o ya sea por motivos de carácter jurídico.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

Pero no dejo de soslayar que, pese a eso, sí lo hicimos, aquí está el informe, aquí estamos tratando, estamos debatiendo un tema del ciudadano, en vez de estar tratando temas banales de a tres minutos, como les gusta a algunos, sino los temas reales y no las disputas estériles, eso es lo que yo pondero, pese a las diferencias que puedan existir. La seguridad ciudadana, colegas legisladores, es un tema que tiene que ser visto integralmente, no es un tema coyuntural, es fundamentalmente estructural, donde cada nivel de Gobierno dentro de un Estado y Función tiene que cumplir su rol. Nosotros, hacer herramientas jurídicas eficaces; el Gobierno nacional, cumplir con su primera obligación, que es proteger la vida de los ciudadanos, para eso se conformó el Estado, la sociedad jurídica y políticamente organizada, si no estuviéramos en la tribu, en la horda y, como tienen el monopolio de la fuerza pública, entender que ese es su trabajo y, fundamentalmente, la justicia, porque de nada sirve tener las mejores normas, si los operadores de justicia le dan la espalda al ciudadano y protegen a los victimarios. Son los operadores de justicia quienes tienen que proteger siempre a los inocentes y no fallar como lamentablemente han y están fallando. Con estos antecedentes, por primera vez en seis años voy a utilizar esa pantalla. Que corra video, como decían por ahí. -----

TRANSCRIPCIÓN DEL AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. "Voz 1: Joven de veintidós años de edad fue secuestrado por cuatro sujetos en el sector de la González Suárez, en el norte de Quito". Voz 2: "Aseguran que el ataque se habría dado por celos y que la víctima se habría distanciado un tiempo del ahora acusado por femicidio, por los constantes maltratos que recibía". Voz 3: Una adolescente de diecisiete años lucha por su vida en un hospital de Quito, tras sufrir una brutal agresión por parte de su



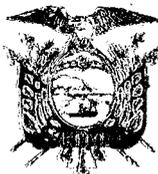
REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

ex novio”. Voz 4: “Karina Mora se encontraba en la velación de un amigo cuando llegaron los motociclistas y los asaltaron”. Voz 5: “Durante dos horas, los tres delincuentes secuestraron al conductor, a él le pegaron; finalmente lo dejaron abandonado en medio de la oscuridad en la playita del Guasmo”. Voz 6: Las víctimas están alarmadas, pues aseguran que se trata de una banda delictiva que permanece al asecho”. Voz 7: “Se bajó y, con arma en mano, les arranchó las pertenencias a las madres y niños que habían asistido a la fiesta. Ocurrió en el bloque seis”. Voz 8: “Con un arma blanca, un hombre de setenta y cinco años apuñaló a su pareja por tres ocasiones; producto de la agresión, la mujer falleció”. Voz 9: “En los alrededores de la avenida González Suárez, cuidadores de autos señalan que los asaltos son constantes y ellos nada o poco pueden hacer”. Voz 10: “Al norte de Cuenca, fue encontrado el cadáver de un joven de aproximadamente treinta años la mañana de este domingo”. Voz 11: “El auto del joven secuestrado fue encontrado en la ciudad de Ibarra, continúan las investigaciones y los cuatro actores del secuestro ya estarían identificados”. Voz 12: “Un segundo crimen se registró la madrugada del sábado en la parroquia Ricaurte”. Voz 13: “Catorce sujetos fuertemente armados ingresaron a la camaronera Ostartos, ubicada en la isla Puná, golfo de Guayaquil”. Voz 14: “Incluso no les importó que hubiera niños y solamente cogieron y llegaron con armas”. Voz 15: “Vale señalar que en la última semana se han reportado seis muertes violentas en la provincia del Azuay, cinco de ellas en Cuenca”. Voz 16: “Delincuentes intentaron robar los accesorios de un taxi, el atraco fue frustrado por amigos del dueño”. -----

EL ASAMBLEÍSTA CUCALÓN CAMACHO HENRY. Vamos al informe, aterricemos en el informe correspondiente, el informe para primer debate



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

del Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana. El mismo contiene dieciocho artículos, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final. Todos los artículos del Proyecto original han sido reformulados para adecuarse a la técnica legislativa, así como para recoger las distintas discusiones doctrinarias que se dieron en la Comisión de Justicia. Como ya dije anteriormente, fundamentalmente estas son reformas al Código Integral Penal; por eso, después de este debate, voy a solicitar que la Comisión requiera asimismo al Consejo de Administración de la Legislatura que, aprovechando que hay un informe aprobado para segundo debate del COIP, los artículos que merezcan su apoyo, los artículos que merezcan sus consensos sean tramitados de forma unificada con el Código Integral Penal. Lo de ahorita es el tratamiento de la temática, que es estar preocupado por lo que les interesa a los ciudadanos. Segundo: medidas cautelares no privativas de libertad. En esta parte importante, para poder sumar esfuerzos para luchar por el alto índice de los delitos contra la vida, porque esto no es contra todos los delitos, hay el concepto de la reincidencia, ¿para evitar qué?, lo que más le preocupa al ciudadano, la impunidad, que debe ser la obligación principal justamente de los operadores de justicia. Ahí se propone que una persona no podrá acogerse a medidas no privativas de libertad en los siguientes casos, no son en todos: reincidencia, haber cumplido prisión preventiva previamente, haber tenido auto de llamamiento a juicio, es decir, cuando existen indicios ya de la culpabilidad pero no existe la sentencia. De esta manera, al tiempo que se respeta lo que más les preocupa a mis compañeros legisladores y que está en la Constitución, que es el principio de presunción de inocencia, le damos tolerancia cero a la reincidencia. En lo que se refiere, en los procedimientos especiales, este acápite está dividido en cinco temas a



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

tratar: procedimiento abreviado, procedimiento directo, suspensión condicional de la pena, conciliación y principio de la oportunidad. Colegas, la indolencia no puede responderse con imprudencia. Este tipo de mecanismos legales, sin duda alguna, en la práctica, han servido de pretexto para que malos operadores de justicia no cumplan con su deber y han sacrificado el acceso a la justicia justamente de los ciudadanos. Por eso, en estos determinados tipos, que no son todos, no se preocupen, no pueden existir procedimientos especiales. Principio de oportunidad. Artículo cuatrocientos doce del COIP: permitir que la Fiscalía, que representa a la sociedad, al Ministerio Público, no pueda abstenerse, es decir que no se hagan los locos de iniciar ni desistir, de iniciar acción en delitos contra la inviolabilidad de la vida, robos, secuestros, violación con muerte, violencia contra las mujeres, violencia sexual. Dichas herramientas jurídicas jamás, nunca, nunca más sean excusa legal para que los causantes y las omisiones prevalezcan y favorezcan a la impunidad. Sobre la prisión preventiva, este fue uno de los temas, señores legisladores, medios de comunicación, más álgidos y más interesantes, porque uno aprende todos los días. En estos dos años, he estudiado más que en todas mis experiencias universitarias, y uno aprende. ¿Cuál fue la demanda ciudadana, cuál es la exigencia, cuál es el reclamo, cuál es la indignación de la gente? Que hay personas detenidas en estos delitos que entran y salen de la cárcel como salen de su casa. Y yo me hago una reflexión, me hago una pregunta: la pregunta no debería ser por qué salen después de un año sin sentencia, precepto constitucional, sino por qué diablos no son sentenciados dentro del año que están detenidos. Entonces, el reclamo ciudadano es hacia el concepto, nosotros tenemos la obligación de canalizarlo, de determinarlo, de esgrimirlo, de cuál es el problema y cuál es la solución. Parte



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

sustancial y complejo de esta situación, y para eso estamos nosotros, para enfrentarlo no para rehuirlo, son los operadores de justicia, porque así como está mal que se les venza, que se caduque la prisión preventiva, también estaría mal, y por eso el Estado ecuatoriano ha sido sentenciado en tribunales internacionales, por tener a una persona varios años detenidos sin sentencia. Yo no ignoro eso, no soy indolente hacia esa realidad, pero debemos comprender que ese óbice jurídico, lamentablemente aprovechado por personas que no creen en la justicia sino en intereses inconfesables, ha hecho que la ciudadanía se indigne aún más. Como no se puede procesar jurídicamente, porque este es un carácter constitucional, valga la oportunidad, colegas legisladores, para que ese sea uno de los temas que se trate a nivel constitucional, que se trate inclusive a nivel de consulta popular. Y yo sé que se preocuparán porque algunos dirán que hay restricción de derechos. Y yo me pregunto: la restricción de derechos de quién, ¿de las víctimas? ¿O sea las víctimas no son ciudadanos? Pero en todo caso, está abierto el debate sin violar nada, sin restringir derechos, no lo podemos hacer jurídicamente aquí porque no es una reforma legal. Yo quiero explicar, quiero motivar: por qué la ciudadanía, no solamente en Guayaquil, del país, lo pidió, por qué jurídicamente en este momento no se le puede dar paso, pero que sí es un tema que reviste importancia y que no podemos dejarlo de lado. Ojalá que esta sea una de las premisas para que, en el marco constitucional, le demos el frente necesario. Modificación de penas. Y por qué digo esto. Hay alguna gente que, yo creo que de muy buena fe, dicen que este es un Proyecto que aumenta penas, de populismo penal, que van a subir lo que ya está. ¿Saben que hay mucha gente que no sabe que en el COIP actual pueden llegar hasta cuarenta años de prisión? Veo que se perdieron las clases del dos mil catorce, más allá que no voté por ese Código por otros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

reparos de la Legislatura anterior. En el único precepto que hay tema de modificación de penas para ponerlas dentro del articulado y con la dosimetría penal correspondiente y por la urgencia que amerita en la sociedad, porque no vamos a exponer ese tema, es en violencia sexual, violencia contra la mujer, que estamos poniendo. Se propone aumentar la sanción de siete a treinta días, por eso es que andan diciendo que este Proyecto es de cadena perpetua, que no lo es, por quince a treinta días. Es de los pocos aspectos limitados en que se habla de penas, todos los demás articulados no es de aumento de penas, no se preocupen, no se alarmen, que por ahí no va el baile. Omisión de denuncias. Qué importante que es este tema, y ya les voy a explicar cómo está concatenado; de hecho, esto ya se encuentra incluido en el informe, ahí dice primer debate, ayer se aprobó el segundo debate del Código Integral Penal, que se refiere, los niños, niñas, adolescentes son un grupo vulnerable, no solamente porque lo dice la Constitución, sino por un tema de convicción, y la Constitución establece medidas de protección. A qué se refiere esto: cualquier autoridad educativa, pública o privada, que omita la obligación de denunciar ante las autoridades correspondientes, el cometimiento de delitos de violencia sexual contra los menores, señores, ahí está la pena, está en este proyecto, está en el COIP, hay coincidencia, creo que este es uno de los puntos que sí podemos salvar. Y quiero hacer una digresión importante: en estos días tiene que venir el Proyecto de la asambleísta Cuesta, la Ley Revaas. Qué importante. Sí señores, los sentenciados, los condenados, que tienen pleno derecho a rehabilitarse, se les pone la limitación expresa para que no lo hagan en todo lo que tienen que ver o relacionado con el establecimiento educativo; pueden trabajar en cualquier lado, no hay una regresión de derechos, pero, en temas donde tengan que haber niños no pueden estar. Desde ya



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

anuncio mi respaldo pertinente, lo cual demuestra que sí podemos trabajar por encima de los partidos políticos y por encima de cualquier ideología partidista. Sobre el artículo cincuenta y siete de reincidencia, otro de los temas muy importantes, muy debatibles en varias sesiones, no de olvido, no de tacho, nadie lo escondió, no lo hubiera permitido, no nos crean tan giles, tampoco, ah.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señor Asambleísta, por informarle que ha usado diecisiete minutos, le pido trate de concretar su intervención.-----

EL ASAMBLEÍSTA CUCALÓN CAMACHO HENRY. Para mí es muy importante hablar, y este tema amerita los de ley y los que la importancia también le revista, por si acaso.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Solamente le anuncio. -----

EL ASAMBLEÍSTA CUCALÓN CAMACHO HENRY. Gracias. Artículo cincuenta y siete de reincidencia. Se ha considerado que el concepto de reincidencia no se debe cambiar por aquel contemplado actualmente por el artículo cincuenta y siete, esto es la reincidencia simple y específica, que exige la identidad en tipicidad, dolo y culpa. Qué proponemos. Cuando la reincidencia es en estos mismos delitos, reitero, asesinato, violación, robo, secuestro con muerte, la reincidencia debe ser con el máximo de la pena. Puede haber discusiones doctrinales, sí, muy interesante, que la doctrina también se ponga al lado de la gente. Vamos, será debatible, pero no me digan que no tiene una justificación y que puede también ser tramitado. Este es otro tema, la identificación de personas en delitos flagrantes. Sí, señores, se debe respetar la presunción



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

de inocencia, no solamente porque está en la Constitución, sino porque es el sentido común. Ningún medio de comunicación, ningún twitter, ningún facebook puede sentenciar a nadie; pero, en este tipo de delitos, cuando se los detiene en flagrancia, es decir, con las manos en la masa, la ciudadanía reclama que sí exista identificación. Lo que yo no puedo hacer ni los medios de comunicación pueden hacer es ir aquí está el culpable de la violación; no, aquí está el detenido o el presunto cometimiento del delito de violación. Y esto sirve no solamente para la víctima, sino para posibles víctimas que puedan reconocer a la persona. Qué importante que es hacer esto y salvando, porque sé que este es uno de los temas más discutidos, la no culpabilidad para defender el principio de inocencia, la presunción de inocencia. Hay un tema que yo incluí en el Proyecto que no estaba en el texto original y que mis colegas legisladores tuvieron la certeza de poder apoyarnos. Y aquí viene un tema que es de fondo, la queja es que la gente no es sentenciada, ya sea porque burlan el año, ya sea porque hay corrupción judicial, ya sea porque hay inoperancia; pero hay otro problema, los pocos que sí son sentenciados resulta ser que se hacen acreedores a ciertas medidas garantistas, yo lo entiendo, pero, en estos delitos, tenemos que poner especial atención. En el Código Penal anterior, era el cuarenta por ciento para poder salir en libertad o en prelibertad; en el actual COIP, es el sesenta por ciento. Yo estoy solicitando el aumento a este porcentaje para que la persona que es sentenciada por asesinato, por robo, violación o secuestro con muerte cumpla todas sus penas o elevar esto por lo menos al ochenta por ciento. Por qué digo esto, señores legisladores, porque si bien tiene el derecho constitucional a que sea rehabilitado, el pueblo tiene el derecho a ser salvaguardado también de esa persona que ya está condenada. Y si cuando cumpla su pena y su proceso de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

rehabilitación; ahí sí que salga, no como otros casos que veo que hacen hasta política acogiéndose a prelibertades, dando a parecer que son inocentes cuando ya han sido sentenciados. En conclusión, señoras y señores legisladores, yo entiendo que, en momentos de desesperación ciudadana y del pueblo, vean en este tipo de normas una tabla de salvación. Yo quiero verla como una herramienta jurídica eficaz para que podamos estar del lado de las víctimas y no de los victimarios. Entender que el Estado tiene como prioridad absoluta proteger la vida de los ciudadanos, misión cardinal, por no decir exclusiva. Y en eso que la justicia comprenda, entienda, se comprometa con capacidad, con honestidad, con estas herramientas jurídicas, también; a comprender que el pueblo, el ciudadano, debe estar primero que sus victimarios. Señoras y señores. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Vamos a abrir el debate sobre esta Ley. Tenemos tres asambleístas que han solicitado la palabra. Le doy la palabra al asambleísta Héctor Muñoz. -----

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ ALARCÓN HÉCTOR. Gracias, Presidenta. Colegas asambleístas, saludos a todos. Sí, efectivamente, creo que es importante que este tipo de temas se debatan en el seno de la Asamblea Nacional, temas tan preocupantes como la seguridad ciudadana; sin embargo, tengo algunas observaciones tanto en el fondo como en la forma. Efectivamente, como lo estableció el asambleísta ponente, pese a que esta Ley o este Proyecto de Ley fue presentado de forma independiente, es decir, como una Ley independiente, entiendo que acertadamente la Comisión lo consideró como parte de las reformas al COIP. Lo que no entiendo mucho es por qué se lo está tratando de forma



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

diferenciada; es decir, el día de ayer, entiendo que está ya listo el informe para segundo debate del Código Orgánico Integral Penal y lo lógico sería que este también se lo trate dentro de esas reformas. Por qué, porque eventualmente esto podría ocasionar falta de certezas en algunos de los artículos o en algunas de las reformas, y les voy a citar un caso puntual. Luego de una investigación a profundidad y larga que se hizo desde mi despacho para establecer algunas observaciones al Proyecto del COIP, se establecieron algunas reformas, reformas sobre todo concernientes al artículo seiscientos treinta y cinco del Código Orgánico Integral Penal, respecto al procedimiento abreviado. Nosotros habíamos propuesto que, efectivamente, no se puede contemplar bajo ninguna circunstancia temas del procedimiento abreviado para delitos que tengan que ver con abusos sexuales a niños, niñas y adolescentes. Y efectivamente, en este Proyecto actual, tal como lo explicó el ponente, se está ampliando esta misma reforma propuesta para otros delitos, como es la inviolabilidad de la vida, secuestros, delitos contra la seguridad sexual, delitos contra la mujer, etcétera. Justamente lo que se requiere es que se trate en una misma reforma para que no se tengan eventualmente criterios diferentes en poco o en un lapso de tiempo aproximado sobre las mismas materias. Respecto a algunas observaciones puntuales que tengo sobre el Proyecto y que sí me da tranquilidad lo que dijo el asambleísta Cucalón respecto al artículo diez, que propone una reforma a continuación del artículo quinientos veintinueve del COIP, respecto a que ciertos delitos, en caso que hayan sido aprehendidos los eventuales responsables de forma flagrante, pueden ser identificados ante la comunidad y los medios de comunicación. La pregunta que nos hacíamos nosotros es si es que esto eventualmente puede ser violatorio del principio de presunción de inocencia. Creo que es importante que esto se lo debata a profundidad.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

El artículo setenta y seis número dos de la Constitución política de la República establece claramente que se presumirá la inocencia de todas las personas y será tratado como tal mientras no se declare la responsabilidad mediante resolución en firme o sentencia ejecutoriada. Lo propio establece el artículo cinco punto cuatro del COIP, en el sentido que no se puede cambiar el estatus de inocencia de una persona hasta que no se tenga justamente una sentencia en firme y ejecutoriada. En este mismo sentido existen también pronunciamientos o declaraciones internacionales en convenios que hablan sobre lo propio. Dice por ejemplo: la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en el Pacto de San José, aborda esto en el artículo ocho punto dos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo catorce punto dos establece esto de la presunción de inocencia y en consecuencia de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, en un tema puntual, en el Caso Ricardo Canese versus Paraguay, estableció lo siguiente: "La presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria confirme su culpabilidad". Si bien es cierto estamos hablando de delitos en donde la aprehensión haya sido en flagrancia, sin embargo, la flagrancia no establece culpabilidad tal como lo dijo el asambleísta Cucalón. Creo que tenemos que tener un poco de cuidado en cómo se puede redactar este artículo en particular para no generar violaciones a este principio de inocencia. Por último, la Comisión elimina el artículo ocho del Proyecto, que establece la sanción de destitución a aquellos funcionarios que no hayan acatado las disposiciones de esta norma o de este Proyecto. El argumento de la Comisión de Justicia, desde mi punto de



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

vista, acertado, es que eventualmente esto podría constituir una falta gravísima bajo la óptica o bajo la figura del error inexcusable; sin embargo, aquí tenemos un problema, y el problema es que no se puede debatir este asunto porque tengo entendido que el Proyecto o el informe para segundo debate del Código Orgánico de la Función Judicial, en donde se aborda el tema del error inexcusable, lastimosamente se encuentran en el despacho o en el escritorio de la Presidencia de la Asamblea por casi un año. Creo que esto es indispensable poderlo tratar. Hay normas, digamos, tan importantes que tienen que ser tratadas a través del Código Orgánico de la Función Judicial y que determina justamente la independencia de las funciones, en este caso, de la Función Judicial y que aporta esta herramienta para que se puedan dilucidar temas tan importantes como este. Eso es todo, muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señoras y señores asambleístas, voy a suspender la Sesión quinientos noventa y tres para retomar la sesión quinientos noventa y dos y proceder con la votación del Código de Comercio. Tiene la palabra el asambleísta Pabel Muñoz. -----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Señora Presidenta, permítanos unos minutos, por favor... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, señora Secretaria, verifique, por favor, el quorum y cierre. -----

LA SEÑORITA SECRETARIA. Le pido, por favor, cinco minutos para hacer el cambio; tenga la bondad, señora Presidenta. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

**Acta 593**

**VI**

La señora Presidenta suspende la sesión cuando son las trece horas con siete minutos. -----

**EC. ELIZABETH CABEZAS GUERRERO**  
Presidenta de la Asamblea Nacional

**ARQ. PATRICIO DONOSO CHIRIBOGA**  
Cuarto Vocal del Consejo de Administración Legislativa

**DRA. MARÍA BELÉN ROCHA DÍAZ**  
Secretaria General de la Asamblea Nacional

XAE/MPV