



**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y  
ESTRUCTURA DEL ESTADO**

**ACTA DE LA SESIÓN NO. 038**

**13 DE MARZO DE 2024**

**MODALIDAD PRESENCIAL**

**Asambleísta**

Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira – Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

**Secretario**

Mauricio Paúl Rivera Martínez – Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

**I. Constatación del quórum**

En la Asamblea Nacional, siendo las diez horas con doce minutos del día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, concurren a la sesión número 2023-2025-038 de la Comisión de Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado las y los asambleístas: Agualsaca Guamán José Clemente; Saúl; Cerda Tapuy Roberto Carlos; Parra Tovar Sixto Antonio; Rodríguez Riofrio Carlos Alberto; Taiano Basante Vicente Geovanny; Veloz Ramírez Rebeca Viviana; y, Cedeño Rivadeneira Fernando Enrique; quien la preside.

El asambleísta **Fernando Cedeño Rivadeneira**, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, solicita al señor secretario que se certifique si es que existe cambio del orden del día previo a la lectura de la convocatoria.

El Señor Secretario **Mauricio Rivera Martínez** manifiesta que no existe ningún ingreso para cambio del orden del día presentado por las y los asambleístas integrantes.

**II. Constatación de las principalizaciones o pedidos de excusas.**

No existe principalizaciones o pedidos de excusa.

**III. Lectura y aprobación del orden de día.**

El Asambleísta Fernando Cedeño Rivadeneira, en calidad de Presidente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, solicita que por Secretaría se dé lectura al orden del día:

1. Tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica Reformatorio a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para lo cual, se recibe las siguientes comparecencias y comisiones generales:

**a. Ab. Álvaro Salazar Paredes**, Experto Derecho Parlamentario; y,

**b. Dra. Ana Gómez Orozco**, Directora Ejecutiva de la Asociación MEGA

#### **IV. Detalle de los recesos, reinstalaciones y clausura.**

No existen recesos ni reinstalaciones en la presente sesión.

#### **V. Detalle de las comisiones generales o comparecencias.**

En la presente sesión se realizó la siguiente comparecencia y comisión general:

**a. Ab. Álvaro Salazar Paredes**, Experto Derecho Parlamentario; y,

**b. Dra. Ana Gómez Orozco**, Directora Ejecutiva de la Asociación MEGA

#### **a. Breve reseña de los documentos sobre los que se conoce y resuelve**

- Tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica Reformatorio a la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

#### **b. Redacción simplificada de las deliberaciones realizadas por las y los Asambleístas.**

1. Tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica Reformatorio a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para lo cual, se recibe las siguientes comparecencias y comisiones generales: 1

**a. Ab. Álvaro Salazar Paredes**, Experto Derecho Parlamentario; y,

**b. Dra. Ana Gómez Orozco**, Directora Ejecutiva de la Asociación MEGA

El asambleísta **Fernando Cedeño Rivadeneira**, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, da la bienvenida a todos los presentes y menciona: Vamos a continuar con el proceso de socialización de los 26 proyectos de ley que se han presentado en esta comisión y que fueron unificados por el CAL para el tratamiento de las reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa. También nos acompaña la asambleísta Gisela Garzón y le damos la bienvenida.



Se concede el uso de la palabra al **Ab. Álvaro Salazar Paredes**, Experto Derecho Parlamentario: Para mí es un privilegio y un honor el poder dirigirme, el día de hoy, hacia ustedes en este proceso de reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de poder explicar las observaciones y criterios emitidos en relación a los 26 proyectos reformativos unificados por el Consejo de Administración Legislativa, me voy a permitir compartir mi pantalla y realizar una breve exposición al respecto.

El proceso de reformas de la Ley Orgánica de la Función Legislativa tiene como antecedentes el paquete de reformas aprobado y que entró en vigencia a partir de noviembre de 2020 y a través de una vigencia parcial y en vigencia total a partir del 14 de mayo de 2021, junto con el inicio del actual periodo legislativo para el año 2021-2025, que culmina el 13 de mayo de 2025. Por lo tanto, luego de estos casi, ya más de 3 años, de vigencia de las del último paquete de reforma realizado a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es necesario hacer tanto un análisis del resultado en la práctica de la aplicación de estas nuevas disposiciones, así como también verificar que las propuestas de modificación planteadas de los nuevos proyectos de ley reformativos que han sido unificados y que se encuentran actualmente en trámite, se constituyan en verdaderos avances y soluciones respecto de temas de trascendencia para la Función Legislativa, como lo son la práctica parlamentaria, el proceso de fiscalización, entendido específicamente en la figura de los juicios políticos, y observaciones varias en relación al tratamiento y disposiciones que nos deja la nueva Ley Orgánica de la Función Legislativa. Además, hay que tener en cuenta otro punto de inflexión que influye en este proceso de reformas que lo marca la figura de la aplicación de la muerte cruzada acaecida en mayo 2023, también conocida como la disolución anticipada del órgano que por mandato constitucional ejerce la Función Legislativa en aplicación del artículo 50 en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y de forma directamente relacionada, tanto el trámite, la presentación, la calificación y la sustanciación del juicio político en contra tanto del Presidente como del Vicepresidente de la República.

En tal virtud, mi exposición se va a dividir en estos 3 temas: en la práctica parlamentaria, la fiscalización y observaciones varias englobando e identificando los proyectos de reforma que se relacionan con cada uno de estos ítems y efectivamente, emitiendo observaciones en cada uno de estos aspectos. Espero que en la presentación no demore más del 20 a 25 minutos.

Como comentario general, hay que tener en cuenta que la gran mayoría de proyectos de ley presentados y que se encuentran actualmente en tratamiento en el seno de la comisión especializada de Justicia y Estructura del Estado, responden evidentemente a situaciones o escenarios coyunturales que en su momento específico generaron discusiones, dudas o, en su defecto, interpretaciones tanto diversas y por tanto, grandes niveles de disenso y discusión tanto en el Pleno de la Asamblea Nacional como en los distintos órganos colegiados que componen a la Función Legislativa. A su vez, hay que tener también en cuenta que la Ley Orgánica de la Función legislativa, al ser un producto normativo que viene el accionar conjunto y coordinado de seres

humanos, puede y contiene efectivamente disposiciones o normas específicas que, leídas de cierta manera aplicadas a un caso concreto específico o por la forma en la que estas están estructuradas sintáctica o gramaticalmente, pueden generar confusión en su análisis, en su contraste y en su posterior aplicación, pudiendo incluso verse o tenerse como contradictorias, contrapuestas o excluyentes de entre sí, siendo necesario identificar estos escenarios en este proceso de reformas, a fin de que la Ley Orgánica funcione de manera sistemática y que tenga una coherencia entre todo su articulado. Frente a estos escenarios iniciales o de antecedentes, la práctica parlamentaria, que es el primer tema, el cual quisiera abordar, permite identificar posibilidades de mejora o evolución normativa que podrían de ser consideradas y salvo su mejor criterio, adoptarse dentro del presente proceso de reformas. En lo que tiene que ver con la práctica parlamentaria los artículos relacionados son los artículos 15,81,126 y 129. En cambio, las propuestas de modificación relacionadas corresponden de manera indirecta a los proyectos presentados por la Asambleísta Esther Cuesta y las entonces Asambleístas González y Mendoza. Respecto del análisis, en lo que tiene que ver a la práctica parlamentaria, es necesario definir lo que es la práctica parlamentaria y la figura puede concebirse como un conjunto de acciones que tienen su origen en la costumbre y que se instrumentan dentro de la Función Legislativa con el fin de subsanar vacíos o lagunas presentes o derivadas del cuerpo normativo que rige su funcionamiento. Y obviamente, este caso no es del ideal en un sistema positivista como es el ecuatoriano. Estas prácticas, la práctica parlamentaria, es fundamental y se entienden necesarias dentro del legislativo, porque al final viabilizan el buen funcionamiento del mismo y permiten dinamizar su trabajo.

Dentro de las prácticas parlamentarias más utilizadas o que más han llamado la atención y el análisis dentro del Parlamento, tenemos, por ejemplo, la figura del alcance. La figura del alcance es una de las prácticas parlamentarias más utilizadas por las y los legisladores dentro de su práctica al interior del Parlamento y hay que tener en cuenta que al momento la Ley Orgánica de la Función Legislativa vigente sólo reconoce un caso expreso de posibilidad de presentación de alcances, que es en el juicio político, como lo vemos a continuación. Es decir, que en los demás casos, como en el trámite ordinario de formación de la ley, en los trámites de las quejas, en los trámites de las denuncias, en las solicitudes de enjuiciamiento político y también incluso en los cambios del orden del día y en proyectos de reforma y enmienda constitucional, se valen de esta figura, que es básicamente una práctica derivada de la costumbre. Por eso es necesario que este proceso de reformas tenga en cuenta a la figura del alcance, que es un recurso implementado y que es indispensable darle este carácter formal elevándolo a nivel de norma jurídica, en el marco del cumplimiento del principio de legalidad consagrada en el artículo 226 de la Constitución de la República.

Otra de las prácticas parlamentarias analizadas se incurren en los cambios del orden del día. En relación con el tema de los alcances, y en particular con lo que respecta al artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, también es indispensable analizar la posibilidad de incluir, como efectivamente se incluyó en las reformas del año 2020, la posibilidad expresa y legalmente



establecida de la presentación o de la posibilidad de presentación de uno o varios alcances a la solicitud principal de un cambio del orden día, siempre y cuando se tome en cuenta y se deje en claro en la normativa, que la presentación de uno o varios alcances debería realizarse dentro del plazo de 24 horas establecido en el artículo en referencia, ya que este, es decir, el plazo de presentación de 24 horas para la solicitud de cambio del orden del día, constituye también a su vez un requisito de posibilidad que según la ley es verificado por parte de la Secretaría General. A su vez, y en relación con la figura de los cambios del orden del día, y refiriéndome a como lo manifesté en el comentario inicial a los posibles escenarios contradictorios en la ley podríamos analizar el cambio del orden del día aplicado en el CAL y en las comisiones especializadas. Para esto les he preparado un cuadro explicativo. En el siguiente sentido, los cambios del orden del día se vio en el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa o las reglas aplicadas a los cambios del orden del día establecidas en dicho artículo se aplican de igual manera en el CAL y en las comisiones especializadas permanentes y ocasionales. La ley establece dos salvedades, una en relación al plazo de presentación y otra en relación a la cantidad de firmas de apoyo, pero hay que tener en cuenta que el artículo 129 establece que, los casos del CAL y las comisiones, estos se presentarán con el apoyo de una legisladora o legislador integrante del CAL o de las comisiones, adicionando, la salvedad de hasta 12 y horas de anticipación previo a la hora de instalación de la sesión y culmina con la frase o el término, respectivamente. “Respectivamente” gramaticalmente es un término que indica en dos enumeraciones o más que se ponen en correlación y establece una correspondencia entre los elementos que ocupan el mismo lugar de cada serie, es decir, que la construcción gramatical del texto, se entendería que en el caso primero el CAL por nombrar su primero en el articulado se establece la regla de hasta 12 horas de anticipación y en el segundo caso las comisiones por nombrarse en segundo en el articulado se establecería la regla de 2 horas de anticipación para la presentación de cambios de orden del día. Hasta ahí todo bien, pero cuando contrastamos la regla del artículo 129 con la regla establecida en el artículo 15, que es específico sobre el Consejo de Administración Legislativa, encontramos que en dicho artículo 15 expresamente se establece la regla de 2 horas de anticipación para la presentación de solicitudes de cambio de la hora del día, es decir, que por la estructura gramatical del texto establecido en el 129 estaríamos frente a una contradicción con la norma establecida en el artículo 15. Este escenario nos lleva a dos posibilidades, o cambiamos el artículo 15 o modificamos del artículo 129, teniendo en cuenta que el reglamento de sesiones de las comisiones recoge la misma regla del artículo 129, lo ideal, salvo mejor criterio, sería poder considerar modificar el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa para que haya concordancia con la regla de 2 horas establecidas. Modificar el artículo 129 para que sea concordante con el artículo 15 en relación a la necesidad de 2 horas de anticipación para la presentación de cambio del orden del día.

Me gustaría también hablar de la suspensión de plazos y términos en escenarios y por causa específicas, la Ley Orgánica de la Función Legislativa ya prevé casos específicos o escenarios concretos donde los plazos y términos en relación a los

diferentes trámites y procesos de sustanciación se ve suspendo. Por ejemplo, en el caso de los recesos parlamentarios, cuando ha sido solicitado el levantamiento de inmunidad para el enjuiciamiento penal de una o un asambleísta, la ley expresamente establece que durante los periodos de receso ese término se suspende. De igual manera, como podemos ver en el artículo 126 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa referente a los recesos Parlamentarios, se establecen dos reglas en relación al trámite ordinario de formación de la ley y en relación al tratamiento de los proyectos económicos calificados como urgente. Mas, sin embargo, existen otros trámites y otros procedimientos que efectivamente y en la práctica se siguen en la Asamblea Nacional y que no han sido tomados en cuenta dentro de este conjunto de escenarios de suspensión de plazos y términos. El último caso y el mas sonado específicamente es la aplicación de la muerte cruzada, donde la ley no prevé suspensión de plazos de términos de una vez que ese esa figura ha sido aplicada. Igual manera, en la tramitación de quejas, en la tramitación de denuncias, en la tramitación de juicios políticos, la ley tampoco hace una una relación expresa a la necesidad de suspensión de plazos de términos de recesos parlamentarios o en el caso de disolución anticipada del periodo de la Asamblea Nacional. Este escenario nos lleva a la necesidad de, efectivamente, reformar la ley habilitando casos concretos en el artículo 126 o en la dispersión de artículos referentes a cada uno de los tratamientos, procesos o trámites, especificando que durante el transcurso de recesos legislativos o en la aplicación de la disolución anticipada de la Asamblea Nacional, se procederá a la suspensión de dichos plazos términos. Esto con relación a la práctica parlamentaria, que como ya pudimos ver, son en costumbres que se adoptan en el día a día de la Función Legislativa, y que lo ideal es aprovechar este proceso de reformas y elevar a carácter normativo y legal estas costumbres, teniendo en cuenta el principio de legalidad que rige a la Constitución y al ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Como segundo apartado, me gustaría hablarles de la figura de la fiscalización, específicamente en lo que tiene que ver con la figura del juicio político. Los artículos relacionados en este apartado son los artículos referentes al juicio político que van del 70 y al 85. Las propuestas de modificación que guardan relación con este apartado sobre las propuestas presentadas por el entonces asambleísta Pereira, la asambleísta Sánchez, el entonces asambleísta Cadena, el entonces asambleísta Vanegas y el asambleísta Pedro Velasco. El análisis es el siguiente, es viable y deseable incorporar de igual manera, en el anterior caso, las prácticas o precedentes identificados en las distintas sustanciaciones de juicios políticos llevadas a cabo desde la entrada en vigencia de las normas referentes a fiscalización, que data en noviembre de 2020, mediante una disposición que viabilice, salvo mejor criterio, la elaboración y aprobación por parte del Consejo de Administración Legislativa de un reglamento de sustanciación de juicios políticos. ¿Pero por qué esta figura, por qué no regular o arreglar la sustanciación directamente en la ley? Porque el diseño de nuestra Ley Orgánica de la Función Legislativa prevé ella que en procesos de sustanciación, donde efectivamente se lleva a cabo un proceso o un procedimiento donde se terminan derechos u obligaciones, como en el caso de las quejas y de las denuncias presentadas ante el Comité de Ética, y obviamente, las quejas ante el CAL se establece el diseño y la posibilidad de que cada uno



de esas figuras, en su sustanciación, cuente con un reglamento específico que determine cómo efectivamente se tramita cada una de estas denuncias o cada una de estas quejas; desde que se presenta, se califican, se sustancia en el órgano colegiado, se genera el informe y el informe sube hacia el Pleno para que el Pleno, como máximo órgano de decisión, pueda resolver al respecto. Es por eso que, como la ley ya prevé esa posibilidad de que cada figura tenga su reglamento de sustanciación, se abre también la posibilidad de que la figura principal que es, además de la Facultad de legislar de la Asamblea, que es la de fiscalizar, tenga sus reglamentos de sustanciación, específicamente al juicio político. La existencia de este reglamento debería efectivamente cubrir vacíos, reglamentar procesos de sustanciación e incorporar las prácticas o precedentes que se han venido realizando en las distintas sustanciaciones, y que lamentablemente no constan expresamente en la ley, sino que son formas o salidas que la Comisión, el CAL o el Pleno, han viabilizado para dinamizar efectivamente el trabajo del legislativo y que puede ejercer las funciones constitucionalmente consagradas. ¿Qué temas podrían abarcar este reglamento? Como ya les venía comentando, se podría reglamentar el proceso de sustanciación detallado ante la comisión especializada permanente y control de fiscalización y control político, definiendo fases y preclusiones que compongan y comprendan la sustanciación ante dicha comisión, así como el posterior enjuiciamiento ante el Pleno de la Asamblea Nacional, de ser el caso mediante actos concretos, plazos o términos claramente definidos. También la reglamentación a través de un reglamento, nos permitiría un desarrollo de la etapa de práctica y posterior evaluación de la prueba de cargo y de descargo presentada por las partes, dentro de la sustanciación de un juicio político, que al momento no tiene una regulación expresa, sino que se lo hace según la costumbre de las sustanciaciones anteriores impuestas en la práctica por la Comisión. Lo ideal, lo necesario y lo deseable hasta para garantizar el debido proceso a los enjuiciados políticamente, sería que exista un reglamento de sustanciación donde se determine como se valoran las pruebas, como se practican las pruebas, como en el caso de la prueba testimonial, que se puede incluir normas o regulación respecto a interrogatorios, contra-interrogatorios, preguntas y repreguntas que muchas veces quedan a discreción de quién dirige la sesión o quién preside la Comisión de Fiscalización, en su defecto.

Otro de los temas importantes que podría abarcar la reglamentación de la sustanciación de juicios políticos sería establecer la imposibilidad de la aplicación o derivación de normativa supletoria, y en este tema me gustaría adentrarme un poco. ¿Por qué imposibilidad de aplicación de normativa supletoria? Esto por la naturaleza propia del control político. La Corte Constitucional, máximo órgano de interpretación de la Constitución y aplicación de la justicia constitucional en las sentencias 2137-21-EP/21 y 122-22-JC/23, ha establecido que la naturaleza del control político que ejerce la Asamblea Nacional hace que las garantías del debido proceso deban ser aplicadas y adaptadas a este y no al revés. Es decir, en las normas del juicio político para garantizar lo que la Constitución llama el debido proceso deben adaptarse al mismo y no este adaptarse a normas supletorias que ya existen. No pudiendo en tal virtud ser asimiladas y aplicadas de estas normas o adaptadas. Por ejemplo, en procesos judiciales, civiles o penales o en proceso de administrativo

sancionatorios, o en principios o procesos que devienen de la justicia constitucional. Es decir, es necesario que a través de una reglamentación se establezca reglas propias del procedimiento para que ya no tengamos que caer en la necesidad de recurrir al COGEP, de recurrir al COIP de ampararnos en disposiciones del COA; lo que evidentemente en la práctica, en la sustanciación de juicios políticos, han traído inconvenientes y han sido mecanismos para obstaculizar e incluso detener juicios políticos, como las figuras de la recusación y demás que aplican efectivamente a procesos administrativos sancionatorios civiles y penales, pero que como la Corte Constitucional, bien ya lo establece, la naturaleza el control político no debe adaptarse en su sustanciación a ellos, sino al revés, ser la las normas y las garantías las que se adapten a este proceso tan especial como es el la determinación de responsabilidades políticas.

Por último, el apartado de observaciones varias, que básicamente es una observación dividida en dos partes. Y, en relación igualmente con los juicios políticos, me gustaría hacer una explicación muy sucinta sobre la sentencia 122-22-JC/23 de la Corte Constitucional referente a la procedencia de medidas cautelares autónomas en juicios políticos. La Corte Constitucional a través de esta sentencia se ha pronunciado sobre la no procedencia de medidas cautelares autónomas de juicios políticos, la Corte en esta sentencia examina y desarrolla el alcance constitucional de las medidas cautelares autónomas en el marco de procesos de sustanciación y posterior y eventual enjuiciamiento político, la Corte concluye en lo principal, que el inicio de un proceso constitucional. Que ataque actos de mero trámite o previos al enjuiciamiento político, lejos de evitar la vulneración de derechos, interfiere en las atribuciones de fiscalización de la Función Legislativa, por lo mismo, no puede ser objeto de la garantía jurisdiccional de medidas cautelares autónomas, siendo estas improcedentes. Además, deviene interesante y me gustaría ir también profundizar un poco en el voto concurrente emitido por la jueza Daniela Salazar, mediante el cual emite su criterio respecto a que el Estado ecuatoriano tiene todavía pendiente la obligación de adecuar su legislación interna a fin de diseñar un recurso que permita y asegure el debido proceso en juicios políticos, en cumplimiento del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia conexa emitida por la Corte IDH. ¿A qué se refiere el artículo 25? Pues lo tenemos en la pantalla. Nos establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Y, como la sentencia de la Corte Constitucional que les estoy exponiendo establece que las medidas cautelares autónomas no proceden en el juicio político. Efectivamente, nos encontramos ante un vacío porque el ordenamiento no establece un recurso que cumpla con el artículo 25 y que permita a la persona que se encuentra bajo un juicio o sometido a una sustanciación de enjuiciamiento político hacer valer sus derechos y evitar la violación de los mismos. Con esta exposición, a lo que quiero llegar es que se pueda examinar en el seno de la Comisión la posibilidad de cumplir con el artículo 25 y con la obligación del Estado ecuatoriano en relación con la Convención Americana de los Derechos Humanos, introduciendo disposición o disposiciones que reformen a la Ley Orgánica de Garantías, Jurisdiccionales y Control Constitucional en dicho sentido, es decir, que se cree un recurso





sencillo y rápido que ampare a los sujetos de juicio político contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución, en el marco de la sustanciación de los mismo. Esto básicamente es mi exposición, los 3 temas que les venía a comentar, que me parecieron los más importantes en relación a los 26 proyectos de ley presentados, unificados y que se encuentran en proceso de socialización actualmente ante esta comisión.

Se concede el uso de la palabra a la **Dra. Ana Gómez Orozco**, Directora Ejecutiva de la Asociación MEGA: Yo vengo a compartir con ustedes precisamente observaciones que se han realizado desde la organización que me encuentro dirigiendo al proyecto de ley presentado por la asambleísta Gisela Garzón, el 2 de mayo del 2023, previo a la disolución de la Asamblea Nacional por el decreto presidencial que determinó la muerte cruzada. Por qué es necesario recordar en qué fecha se planteó y precisamente la coyuntura en la que fue presentado este proyecto de ley reformativa la Ley Orgánica de la Función Legislativa. La Asamblea disuelta terminó con una asambleísta sentenciada en primera instancia por contravenciones de violencia intrafamiliar, otro asambleísta formulado cargos y detenido en Flagrancia por un presunto delito de violación, otras denuncias de internas de asambleístas procesados o investigados por delitos o por contravenciones en violencia en contra las mujeres, y es necesario porque nosotras en su debido momento, intentamos presentar precisamente un mecanismo de denuncia ante esta Asamblea y ante el Comité de Ética de la Asamblea que en ese momento se encontraba instalada, sin embargo, nos fue imposible y nos fue imposible porque la respuesta fue la Ley Orgánica de La Función Legislativa no lo contempla. No contempla que por más de que un asambleísta esté sentenciado por haber sido detenido en Flagrancia por una contravención de violencia intrafamiliar y tener un parte policial que lamentablemente se hizo público en contra de la protección de la víctima, en donde, se determina inclusive que le agredió físicamente, siga sesionando todos los días aquí como si no hubiera pasado nada. Para nosotros eso es sumamente grave, perdón, pero soy de la provincia de Chimborazo, de dónde era este asambleísta y a mí es asambleísta, no me representa. Es imposible que alguien o que una mujer se sienta representada por un agresor de mujeres. En efecto, ese tipo de delitos y de contravenciones merecen ser tratados en esta Asamblea y en el Comité de Ética. Precisamente por eso es que la propuesta tiene nuestro respaldo. En ese momento, como les decía, nos movilizamos entre varias organizaciones, inclusive para pedir una salida y una alternativa a la Asamblea Nacional para que el Comité de Ética lo pueda tratar. Pero en realidad no podía. No podían, porque en efecto la la norma no lo permitía. Pero además porque inclusive hubo quienes intentaron justificar esto a través de la inmunidad parlamentaria, hecho que ya inclusive ha sido aclarado por la Corte Nacional de Justicia sobre cuándo existe la inmunidad parlamentaria, precisamente ningún asambleísta puede ser procesado por las expresiones vertidas en el pleno o en el debate. Sin embargo, la violencia intrafamiliar, los delitos sexuales merecen tener un tratamiento distinto. Y esto por qué, porque vienen concordancia no solo con las convenciones ratificadas por el Ecuador. Si no viene en concordancia con nuestra propia Constitución y el reconocimiento a una vida libre de violencias, es por esto que este proyecto de ley contempla un artículo innumerado agregado

al artículo 115 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que básicamente recoge el concepto de las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, qué es lo que dice la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos respecto a las medidas cautelares, que son un proceso que existen en realidad para precautelar la integridad de la víctima frente a una posible pérdida irreparable de sus derechos. ¿Por qué tiene que ver este artículo innumerado con lo que dice la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, precisamente porque habla de una suspensión de funciones para los asambleístas que incurran en 3 tipos de infracciones. El primero, es un auto de llamamiento a juicio, tal y como se encuentra contemplado actualmente en el Código Orgánico de la Función Judicial para los jueces, que han sido llamados a juicio por una pena privativa en un delito que con una pena privativa de la libertad. El segundo, es precisamente para quienes hayan sido sentenciados en primera instancia en una contravención de violencia intrafamiliar, precisamente como ha sucedido. Tercero, que es precisamente por haberse formulado cargos en los delitos y por haber obtenido sentencia en las confluencias. ¿Por qué es una medida de suspensión? Es precisamente por su naturaleza cautelar, no se está determinando, no se está proponiendo en primer lugar vulnerar el principio de inocencia porque es una medida cautelar, tal y como funcionan actualmente las medidas de protección que permiten que los agresores sean separados de las instituciones mientras se investiga el proceso, es una medida cautelar porque tampoco se se atenta al principio de inocencia porque no se está determinando que es culpable, en efecto, hasta que no exista una sentencia ejecutoriada que lo determine así, sin embargo, es necesario que este Parlamento se pueda ver limpio de que estas personas se encuentren ejerciendo sus funciones como si nada hubiera pasado. Y, por qué también es un acto coyuntural, recordemos precisamente lo que está sucediendo actualmente ante la crisis institucional que nadie puede cerrar los ojos. Tuvimos un vocal del Consejo de la Judicatura a quien le estuvimos pagando sueldo en la cárcel. Eso también pretenden que se pueda realizar con los asambleístas en realidad, cuando suceden este tipo de infracciones, para mí es sumamente grave, no solamente para mí, creo que para la mayoría de la sociedad civil y es necesario que esto sí sea debatido con toda la responsabilidad y la prudencia del caso dentro de esta Asamblea, dentro de esta comisión y pueda ser expuesto ante el pleno. Además, es necesario recordar que esta Asamblea tiene inclusive dentro de la Unidad de Técnica Legislativa, un formulario que tienen que pasar todos los proyectos de ley para que se garantice la perspectiva de género con la que está siendo tramitadas las normas. Este formulario en realidad fue realizado inclusive en un trabajo conjunto con la sociedad civil hace varios años y es necesario que se retome y que en realidad este sea un proceso que pase por la aprobación de la perspectiva que debe tener esta norma. Asimismo este proyecto de ley propone reformas tanto a los artículos 162 como 165 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que también tienen que ver directamente con estas medidas cautelares que se están proponiendo, y es precisamente la capacidad de poder activar mediante denuncia al Comité de Ética de esta Asamblea. Es importante que, si bien es cierto, no pueden actuar de oficio porque sería pedirles que hagan algo que contraviene sus funciones, sí pueden conocer las denuncias y realizar un proceso investigativo cuando, por ejemplo, vengan más de 30 organizaciones de la sociedad civil a pedirles que abran un expediente



investigativo como lo hicimos nosotros, en su debido momento, y no pudimos realizarla porque estábamos impedidas precisamente de hacerlo desde afuera, a pesar de que este sea un hecho público, a pesar de que haya existido la sentencia, a pesar de que todo esto se haya dado y que en efecto perdió fuerza tras la disolución de la Asamblea porque no hubo tiempo suficiente como para debatirse, pero sobre todo perdió fuerza el hecho de que solamente sea un acto de violencia contra la mujer. Entonces, es necesario que todos estos articulados que ustedes están debatiendo el día de hoy, no solo conserven esta perspectiva, que es de obligatorio cumplimiento, sino que también se encaminen precisamente a lo que dice la Constitución. Y que tengan concordancia con las otras normas expedidas precisamente por esta Asamblea, esta Asamblea ha expedido, por ejemplo, la Ley Orgánica para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, que reconoce todos los enfoques que deben tener el tratamiento de esa norma, que reconoce la creación de un sistema, pero también las obligaciones de todas las instituciones que tienen para prevenir y erradicar este fenómeno de una violencia que nos viene atacando a nosotras desde los ámbitos más precarios hasta cualquier clase social. Entonces, es necesario que esto sí se tome en cuenta el día de hoy, porque, como les decía, no solamente es una recuperación de confianza institucional, no solamente es decirle a la ciudadanía, estamos transparentando los hechos, sino también es acogerse a la Constitución y a los tratados internacionales de Derechos Humanos. Actualmente se encuentra desarrollándose la conferencia número 68 precisamente del Comité sobre la seguridad de las mujeres en Estados Unidos, en el mes de septiembre y en el mes de octubre se van a realizar nuevamente las convenciones internacionales de derechos de las mujeres en Ginebra y también en Estados Unidos para analizar cuál es el desempeño que ha tenido cada uno de los países que ha ratificado esas convenciones. Para un país como el Ecuador tener asambleístas que fueron procesados por delitos sexuales de violencia intrafamiliar, en realidad en donde está el país. Es necesario que esto se evite, porque ustedes en realidad están en representación de la ciudadanía, de una ciudadanía que votó por ustedes y que confía en lo que están tramitando a diario, si ustedes le dan la espalda a esto, precisamente estarán dándole la espalda a muchas mujeres que son víctimas y no se atreven a denunciar porque su simple agresor se encuentra aquí y se encuentra ejerciendo todo el poder, no solo público, sino también se encuentra ejerciendo el poder económico. Díganme ustedes si crean que se va a tratar en igualdad de condiciones un proceso judicial, en donde, la víctima se encuentra sin trabajo y el posible agresor es un asambleísta; es precisamente por eso que es necesario que para que se defiendan en igualdad de condiciones dentro de un proceso judicial, ese asambleísta se ha suspendido mientras del proceso penal dure.

Creo que es todo lo que tengo que agregar el día de hoy porque quisiera que sí se ha tomado en cuenta en el debate. Precisamente para fortalecer la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa y que pueda ser también tramitado en el Pleno de esta Asamblea. Para nosotras, sería muy beneficioso en realidad, pero también sería un camino a la igualdad, un camino real de medidas de acción, no solamente afirmativas, sino también una medida de protección real a los bienes del Estado, con respecto al primer numeral del artículo 151 innumerado que se está proponiendo, no solamente habla de



delitos de auto llamamiento a juicio en delitos de violencia sexual, sino también habla de los delitos que ya son sancionados con alguna pena privativa de la libertad y podría hacerse énfasis inclusive en los que son en contra de la seguridad del Estado, los que son en contra del dinero del Estado que después, quién sabe a dónde se destina. Entonces, creo que este artículo innumerado es una oportunidad en realidad para que esta Asamblea pueda tener un comité de ética que no esté atado de manos, pero también que pueda actuar de una manera imparcial y además permita que se evite este tráfico de influencias que lamentablemente suele darse dentro de la Función Ejecutiva, iniciado desde presuntas e involucramientos de personas en la Función Legislativa, si es que están en la Función Legislativa, no pueden defenderse en igualdad de condiciones de cualquier otra parte dentro de un proceso judicial; es por eso que son necesarias las medidas cautelares. Son medidas que no solamente aseguran un proceso judicial más justo, sino que también aseguran que esta Asamblea no se vea manchada por las actuaciones particulares de x o y legislador. Hasta ahí mi intervención.

Se concede el uso de la palabra al asambleísta **Sixto Parra**, quien menciona: Bueno, observando el comportamiento, no solamente de la Asamblea Nacional, sino de varias instituciones a nivel del país, donde no ha ocurrido casos de violencia intrafamiliar y violencia de género, considero que es muy importante el aporte que ustedes están realizando. Cuenten conmigo y mi respaldo para que este proyecto sea también considerado dentro de lo que estamos tratando en estos momentos. Eso es lo que quería manifestar.

Se concede el uso de la palabra al asambleísta **Roberto Cerda**, quien menciona: Gracias a la doctora por exponer esas necesidades que son latentes, que deben ser consideradas dentro de este proyecto de ley, de estas reformas y cómo no considerar la vulneración de derechos que han venido teniendo de parte de las mujeres, ahora ya en la lucha de igualdad, estamos nosotros aquí para respaldar estos proyectos. Igual de parte del asambleísta Roberto Cerda también tenga por seguro que respaldaremos todos estos proyectos de ley y que sean tomados en cuenta dentro de estas reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

El asambleísta **Fernando Cedeño Rivadeneira**, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, agradece a los invitados su presencia y solicita al señor secretario clausure la sesión.

Con autorización del Presidente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, el Señor Secretario **Mauricio Rivera Martínez**, informa que siendo las diez horas con cincuenta y cinco minutos; y, habiéndose agotado el orden del día, se clausura la sesión ordinaria No. 038.

Para constancia de lo actuado firman el presidente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, asambleísta **Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira**, conjuntamente con el Secretario Relator **Mauricio Rivera Martínez**, quien certifica la veracidad del contenido de la presente acta.



  
**Fernando Cedeño Rivadeneira**  
PRESIDENTE DE LA COMISION ESPECIALIZADA  
PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA  
DEL ESTADO  
**PRESIDENTE**

  
**Mauricio Rivera Martínez**  
**SECRETARIO RELATOR**

**Acta No. 038**

**ANEXOS**

1. **Convocatoria y Orden del Día.**