

Reformas al COIP: racionalidad legislativa versus populismo punitivo en Ecuador

COIP Reforms: legislative rationality versus punitive populism in Ecuador

Íñiguez-Apolo Paúl Armando

Fiscalía General del Estado – Fiscalía Provincial de El Oro. Ecuador.
Correo: parmania1981@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-5488-4808>

Ayala-Piedra Christian Kerlin

Fiscalía General del Estado – Fiscalía Provincial de El Oro. Ecuador.
Correo: chris_ayala20@hotmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-2181-1029>

González-Galarza Johnny Patricio

Fiscalía General del Estado – Fiscalía Provincial de El Oro. Ecuador.
Correo: jpgonzalez5y50@hotmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-6857-0680>

Espinoza-Torres Rómulo Tito

Fiscalía General del Estado – Fiscalía Provincial de El Oro. Ecuador.
Correo: espinozatorrestito@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-6276-7807>

RESUMEN

Las reformas constantes al Código Orgánico Integral Penal (COIP) del Ecuador, particularmente las del año 2023, presentan desafíos técnico-jurídicos que cuestionan la racionalidad legislativa en materia penal. Tres ejes problemáticos estructuran el análisis: la incorporación acelerada de nuevos tipos penales como la construcción o uso de semisumergibles sin autorización de autoridad competente (Art. 370.1), la generación de antinomias jurídicas en el régimen de multas entre el artículo 70 y disposiciones especiales, y la ampliación del plazo de persecución ininterrumpida en flagrancia de 24 a 48 horas. El estudio adopta una metodología dogmático-jurídica y exegética, complementada con análisis de política criminal comparada. El examen revela que dichas reformas obedecen predominantemente a lógicas de populismo punitivo, que subordinan principios constitucionales y dogmáticos (como la última ratio, la proporcionalidad y la taxatividad) a imperativos electorales y mediáticos. El trabajo concluye que la ausencia de estudios de impacto normativo previos, las contradicciones sistémicas entre disposiciones generales y especiales del COIP, y la tensión con garantías constitucionales de la libertad personal configuran un escenario de inseguridad jurídica que compromete la eficacia del sistema penal ecuatoriano.

Palabras claves: populismo punitivo, COIP, antinomias jurídicas, flagrancia, política criminal.

ABSTRACT

The constant reforms to Ecuador's Comprehensive Organic Criminal Code (COIP), particularly those of 2023, present technical-legal challenges that question legislative rationality in criminal matters. This article analyzes three problematic areas: the

Información del manuscrito:

Fecha de recepción: 09 de abril de 2026.

Fecha de aceptación: 11 de junio de 2026.

Fecha de publicación: 20 de julio de 2026.

accelerated incorporation of new criminal offenses such as the unauthorized construction or use of semi-submersible vessels (Art. 370.1), the generation of legal antinomies in the fine system between Article 70 and special provisions, and the extension of the uninterrupted pursuit period in flagrancy from 24 to 48 hours. The research employs a dogmatic-legal and exegetical methodology, complemented by comparative criminal policy analysis. The results reveal that these reforms predominantly respond to punitive populism logic, subordinating constitutional and dogmatic principles (such as ultima ratio, proportionality and taxativit) to electoral and media imperatives. It is concluded that the lack of prior normative impact studies, the systemic contradictions between general and special provisions of the COIP, and the tension with constitutional guarantees of personal liberty create a legal insecurity that compromises the effectiveness of the Ecuadorian criminal justice system.

Keywords: punitive populism, COIP, legal antinomies, flagrancy, criminal policy.

1. INTRODUCCIÓN

El Código Orgánico Integral Penal (COIP), vigente desde el 10 de febrero de 2014, representó en su momento una modernización significativa del sistema penal ecuatoriano al unificar en un solo cuerpo normativo el derecho penal sustantivo, el procesal y el de ejecución de penas. Sin embargo, desde su entrada en vigor, el COIP ha sido objeto de reformas sucesivas que comprometen su coherencia interna y su alineación con los principios que inspiran el derecho penal liberal garantista.

Las reformas aprobadas en el Registro Oficial, Primer Suplemento No. 279, del 29 de marzo de 2023, constituyen el ejemplo más reciente de este fenómeno. Fueron promovidas en un contexto de grave crisis de seguridad ,caracterizado por el ascenso del crimen organizado, las denominadas 'vacunas' o extorsiones, el terrorismo y la violencia carcelaria, y aprobadas bajo una presión mediática y ciudadana que privilegió la respuesta punitiva inmediata sobre el análisis técnico-dogmático. Esta dinámica se inscribe en lo que la criminología contemporánea denomina populismo punitivo: la expansión irracional del derecho penal impulsada por motivaciones electorales y de gestión de la percepción de inseguridad (Pratt, 2007; Sozzo, 2017).

Con esa orientación, este trabajo examina tres expresiones concretas de la tensión entre racionalidad legislativa y populismo punitivo en las reformas al COIP:

- 1) La incorporación acelerada de nuevos tipos penales sin estudios de impacto normativo previos;
- 2) La generación de antinomias jurídicas entre el régimen general de multas del artículo 70 y las multas previstas en tipos penales especiales; y
- 3) La ampliación del plazo de persecución ininterrumpida para calificar un delito como flagrante (de 24 a 48 horas), con sus repercusiones sobre la libertad personal.

El propósito central del estudio es determinar si las reformas al COIP de 2023 responden a criterios de racionalidad penal o si constituyen expresiones de populismo punitivo, evaluando sus implicaciones dogmáticas, constitucionales y de política criminal.

La pertinencia del análisis deriva de que, pese a la abundante producción académica sobre populismo punitivo en América Latina referida a casos como Colombia, Argentina y Brasil (Paladines, 2017; Campos y Fabriz, 2024), la literatura específica sobre las contradicciones dogmáticas que generan las reformas al COIP ecuatoriano sigue siendo escasa y fragmentaria. Ese vacío reclama un examen sistemático que contribuya tanto al debate académico como a la práctica jurídica.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. El populismo punitivo como fenómeno de política criminal

La literatura sobre política criminal entiende el populismo punitivo como un fenómeno de expansión irracional del derecho penal, en el cual los legisladores parten del supuesto, sin respaldo empírico, de que a mayores penas corresponde menor delincuencia (Sarmiento et al., 2019). Para Pratt (2007), se trata de una lógica política que instrumentaliza el miedo ciudadano con el propósito de legitimar reformas penales que debilitan garantías procesales y principios fundamentales del Estado de derecho.

Desde el garantismo penal, Ferrajoli (2001) caracteriza esta deriva como una política criminal que persigue consenso a través del miedo, sacrificando la función racional de la pena (prevención, resocialización) en aras de efectos

comunicativos y simbólicos dirigidos a la opinión pública. Bajo esa lógica, el derecho penal ya no opera como instrumento de reducción efectiva de la criminalidad, sino como mecanismo de gestión de la percepción de inseguridad.

Estudios comparativos recientes muestran que esta lógica se ha afianzado tanto en Europa como en América Latina, con consecuencias visibles: aumento sostenido de la población carcelaria y erosión progresiva de las garantías procesales (Pratt, 2007; Sozzo, 2017). En el caso ecuatoriano, Paladines (2017) documentó en el *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy* el giro punitivo iniciado durante el gobierno de Correa, trazando una línea de expansión del ius puniendi que alcanza directamente las reformas de 2023.

2.2. Principios de racionalidad penal afectados

Tres principios vertebran la dogmática penal como límites del ius puniendi y garantes de la coherencia del sistema normativo:

- ❖ **Principio de ultima ratio o mínima intervención:** el derecho penal debe ser el último recurso del Estado para resolver conflictos sociales, actuando solo cuando otros medios resulten insuficientes (Mir Puig, 2016). La incorporación de tipos penales sin verificar la insuficiencia de mecanismos extrapenales viola este principio.
- ❖ **Principio de proporcionalidad:** exige una relación racional entre la gravedad del delito, el bien jurídico afectado y la magnitud de la sanción (Ferrajoli, 2001). Las reformas que incrementan penas sin estudios de correlación empírica vulneran este principio.
- ❖ **Principio de taxatividad:** los tipos penales deben ser claros, precisos y determinados, sin margen para la ambigüedad interpretativa. Las antinomias generadas por disposiciones contradictorias dentro del propio COIP afectan directamente este principio.

2.3. Las antinomias jurídicas y su resolución

Desde la teoría general del derecho, existe antinomia cuando dos normas del mismo sistema y nivel jurídico son mutuamente incompatibles (Bobbio, 1987). Los criterios clásicos de resolución son: jerarquía (prevalece la norma superior), temporalidad (prevalece la norma posterior) y especialidad (prevalece la norma específica sobre la general). Sin embargo, cuando las normas en conflicto son

del mismo rango, contemporáneas y ambas de naturaleza especial, estos criterios se tornan insuficientes, generando inseguridad jurídica en la aplicación judicial.

3. METODOLOGÍA

El estudio adopta un enfoque cualitativo de base dogmático-jurídica, cuyo núcleo es el contraste entre las normas reformadas del COIP y los principios constitucionales del derecho penal. Para ello se articulan cuatro perspectivas metodológicas:

- ❖ **Método exegético:** interpretación gramatical, sistemática y teleológica de los artículos reformados del COIP (Registro Oficial, Primer Suplemento No. 279, 2023) en relación con las disposiciones preexistentes.
- ❖ **Método dogmático-penal:** análisis de los elementos constitutivos de los nuevos tipos penales (tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad) y evaluación de su conformidad con los principios de ultima ratio, proporcionalidad y taxatividad.
- ❖ **Análisis de política criminal comparada:** contraste con experiencias latinoamericanas documentadas en literatura Scopus (Colombia, Argentina, Brasil) para contextualizar el fenómeno ecuatoriano.
- ❖ **Resolución de antinomias (Bobbio, 1987):** aplicación de los criterios de jerarquía, temporalidad y especialidad para identificar el alcance del conflicto normativo en el régimen de multas.

Las fuentes primarias son el texto del COIP con las reformas de 2023, la Constitución de la República del Ecuador (2008) y la jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional. Las fuentes secundarias comprenden literatura académica publicada en revistas indexadas en Scopus y bases regionales (Latindex, Redalyc), con énfasis en producción de los últimos cinco años.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Nuevos tipos penales: entre la necesidad y la irracionalidad punitiva

Entre las principales novedades del paquete reformativo de 2023 figura tanto la creación de nuevos tipos penales como el agravamiento de sanciones en

figuras delictivas ya existentes. Un ejemplo que condensa bien las tensiones dogmáticas descritas es el Art. 370.1, que tipifica el uso, construcción, comercialización o tenencia de semisumergibles o sumergibles sin permiso de autoridad competente (Registro Oficial, Primer Suplemento No. 279): se trata de una conducta cuyo control bien podría canalizarse a través de mecanismos administrativos de autorización y permiso, de modo que su criminalización directa pone en entredicho la conformidad con el principio de ultima ratio.

Otro caso significativo es la extorsión, conocida popularmente como 'vacunas', cuya sanción fue elevada de una franja de 5-7 años a 7-10 años de prisión. La gravedad social del fenómeno podría justificar una respuesta penal enérgica; sin embargo, el expediente legislativo no contiene ningún estudio de impacto que acredite correlación entre el incremento de penas y la disminución efectiva de la criminalidad extorsiva (Lexis, 2023). Esa omisión es precisamente la huella del legislador populista: la señal simbólica hacia la ciudadanía, 'actuamos con dureza', prevalece sobre el análisis racional de la medida.

A ello se suma que la reforma ubicó la figura del 'colaborador' del delito de delincuencia organizada en la parte especial del COIP, cuando su lugar dogmático natural sería la parte general. Esa decisión técnicamente deficiente abre la puerta a interpretaciones expansivas que podrían alcanzar a profesionales del derecho en el ejercicio legítimo de la defensa.

4.2. Antinomias jurídicas en el régimen de multas

El hallazgo dogmático de mayor originalidad de las reformas de 2023 es la coexistencia contradictoria entre el artículo 70 del COIP —que fija las reglas generales de cálculo y cuantificación de multas para todos los delitos— y las multas específicas incorporadas en los tipos penales reformados. Estas últimas no guardan correspondencia con los parámetros fijados en la norma general, generando lo que Bobbio (1987) denomina una antinomia de segundo grado: conflicto entre norma general y norma especial de igual jerarquía y contemporaneidad.

Tabla 1. Antinomia en el régimen de multas del COIP (reformas 2023)

Norma	Problema identificado
Art. 70 COIP (regla general de multas)	Establece un sistema de cálculo de multas por salarios básicos unificados aplicable a todos los delitos.
Tipos penales reformados 2023 (reglas especiales)	Incorporan montos de multas específicos incompatibles con los parámetros del Art. 70, generando ambigüedad en la aplicación judicial.
Principio de especialidad (resolución de antinomias)	Debería privilegiar la norma especial, pero la falta de claridad legislativa impide su aplicación uniforme por los operadores de justicia.

Nota: elaboración propia con base en el COIP (2014, reformado 2023) y análisis de Lexis (2023).

La repercusión práctica de la antinomia de la Tabla 1 es la incertidumbre judicial: quien juzga no dispone de un criterio nítido para fijar la multa en sentencia. Si aplica el artículo 70, los montos resultantes difieren de los expresamente señalados en el tipo especial; si aplica el tipo especial, se aparta del sistema general de proporcionalidad que diseñó el legislador originario. Cualquiera de las dos opciones compromete el principio de taxatividad y, con él, la seguridad jurídica del procesado.

4.3. Ampliación de la flagrancia: eficacia policial versus libertad personal

La modificación del artículo 527 del COIP elevó a 48 horas el plazo de persecución ininterrumpida que habilita la calificación de flagrancia. Antes de la reforma, transcurridas 24 horas desde la comisión del ilícito, la persecución perdía ese estatus jurídico. El propósito declarado de la medida es ampliar el margen operativo de la Policía Nacional y la Fiscalía para construir la acusación y evitar que los detenidos queden en libertad por vencimiento de plazos.

Esa ampliación, sin embargo, entra en colisión con el artículo 77.1 de la Constitución, que garantiza el derecho a conocer los motivos de la detención y a ser presentado ante un juez en el menor tiempo posible. Permitir que una persona permanezca privada de libertad hasta 48 horas sin control jurisdiccional efectivo resulta difícilmente compatible con los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de detención.

Resulta necesario distinguir dos planos normativos: el Art. 527 define cuándo existe flagrancia; el Art. 529 regula los plazos del procedimiento posterior. Ambos fueron reformados, y su modificación simultánea produce un efecto acumulativo: se amplía no solo el período de persecución sino también, en supuestos de difícil traslado, el plazo para la audiencia de calificación. Esa doble extensión intensifica el riesgo de lesión al derecho a la libertad personal.

Discusión

El examen conjunto de los tres ejes revela una lógica compartida: la primacía de los efectos comunicativos y simbólicos del derecho penal (orientados a producir impacto en la opinión pública) sobre su función instrumental de reducción efectiva de la criminalidad. Esa dinámica se inscribe en lo que Sozzo (2017) denomina 'inflación punitiva': el crecimiento acelerado e irreflexivo del catálogo de delitos y penas que ha caracterizado a América Latina en las últimas décadas.

El caso colombiano ofrece un contraste revelador: la Corte Constitucional de ese país ha actuado como freno frente a reformas populistas, llegando a declarar inexecutable la cadena perpetua para delitos sexuales contra menores (Campos y Fabriz, 2024), mientras que Ecuador carece aún de una jurisprudencia constitucional consolidada en materia de control de proporcionalidad penal. Esa brecha institucional deja al legislador ecuatoriano con amplios márgenes para aprobar reformas dogmáticamente deficientes sin control efectivo.

Conviene, sin embargo, matizar la lectura anterior. Campos y Fabriz (2024) advierten que no existe una correspondencia necesaria entre populismo político y mayor punitividad legislativa, lo que obliga a reconocer que el fenómeno es analíticamente más complejo de lo que sugieren los modelos lineales. Esa advertencia invita a precisar el análisis: no todas las reformas al COIP son igualmente populistas, y algunas de las modificaciones de 2023, como la incorporación del reclutamiento de menores, responden a obligaciones internacionales y necesidades reales del sistema penal. La diferenciación entre reformas racionalmente justificadas y reformas puramente simbólicas es, precisamente, el aporte analítico que este artículo busca proveer.

Desde el punto de vista dogmático, el hallazgo más novedoso de este trabajo es la antinomia en el régimen de multas. La revisión sistemática de la literatura no arroja estudios previos que hayan identificado y analizado esta contradicción normativa específica dentro del COIP, lo que confiere al presente análisis un carácter pionero en ese aspecto. Su existencia revela, además, que el proceso legislativo ecuatoriano carece de mecanismos de coherencia interna suficientes para garantizar reformas de calidad técnica, con el consiguiente perjuicio para la aplicación uniforme del derecho por parte de los operadores de justicia.

El tercer eje, la extensión del plazo de flagrancia, exige ser leído a la luz del modelo constitucional ecuatoriano en su conjunto. El artículo 11 de la Constitución prescribe que los derechos y garantías rigen de forma directa e inmediata, y que cualquier restricción debe superar un juicio de proporcionalidad. Una privación de libertad de hasta 48 horas sin control jurisdiccional efectivo, en el marco de la persecución por flagrancia, difícilmente sortearía ese estándar ante una eventual acción de inconstitucionalidad.

5. CONCLUSIONES

Las reformas al COIP de 2023 ponen al descubierto una fractura entre el rigor de la dogmática penal y las presiones del populismo punitivo. De ese examen se desprenden cuatro conclusiones:

- Los nuevos tipos penales incorporados en 2023 adolecen de estudios de impacto normativo previos que acrediten la insuficiencia de mecanismos extrapenales y la correlación entre el incremento de penas y la reducción de la criminalidad. Esta omisión es característica del populismo punitivo y viola el principio de ultima ratio.
- La coexistencia entre el régimen general de multas del artículo 70 del COIP y las multas específicas de los tipos penales reformados configura una antinomia jurídica de segundo grado que compromete la taxatividad del sistema penal y genera incertidumbre en la determinación judicial de sanciones. La resolución de esta antinomia requiere una reforma legislativa aclaratoria o, en su defecto, un pronunciamiento de la Corte Constitucional.

- La ampliación del plazo de persecución en flagrancia a 48 horas tensiona el derecho constitucional a la libertad personal y los estándares interamericanos de derechos humanos en materia de detención. Su constitucionalidad podría ser cuestionada mediante acción de inconstitucionalidad si no se demuestra que la medida es proporcional, necesaria e idónea para el fin que persigue.
- Ecuador requiere institucionalizar procesos de evaluación de impacto normativo previos a las reformas penales, de modo similar a los mecanismos de control de proporcionalidad desarrollados por la jurisprudencia constitucional colombiana. Ello contribuiría a reducir la proliferación de reformas simbólicas y a fortalecer la coherencia y legitimidad del sistema penal.

Varias líneas quedan abiertas para estudios posteriores: la medición cuantitativa del impacto de las reformas sobre las tasas de criminalidad, el seguimiento de los criterios judiciales que adopten los operadores para resolver la antinomia del régimen de multas, y el análisis de la jurisprudencia constitucional que en su momento se pronuncie sobre la flagrancia extendida.

REFERENCIAS

- Bobbio, N. (1987). *Teoría general del derecho*. Editorial Debate.
- Campos, G. S. de Q., & Fabriz, D. C. (2024). Is 'Penal Populism' Really Populist? Evaluating Penal Legislation in Post-Redemocratization Brazil. *SAGE Open*, 14(4). <https://doi.org/10.1177/21582440241297444>
- Código Orgánico Integral Penal [COIP]. (2014, reformado 2023). Registro Oficial Suplemento No. 180 (10 de febrero de 2014); última reforma Registro Oficial, Primer Suplemento No. 279 (29 de marzo de 2023). Asamblea Nacional del Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449 (20 de octubre de 2008).
- Dammert, L., & Salazar, F. (2009). *¿Duros con el delito? Populismo e inseguridad en América Latina*. FLACSO Chile.
- Defensoría Pública del Ecuador. (2023, mayo). *Análisis de la reforma al COIP* —

Dirección Legal y Estadística. Defensoría Pública del Ecuador.
<https://www.defensoria.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Defensoria-Publica-reforma-COIP.-DLE.pdf>

Ferrajoli, L. (2001). *Derecho y razón: teoría del garantismo penal* (5.a ed.). Editorial Trotta.

Lexis Ecuador. (2023). Sobre la racionalidad de la reforma al COIP.
<https://www.lexis.com.ec/blog/penal/sobre-la-racionalidad-de-la-reforma-al-coip>

Mir Puig, S. (2016). *Derecho penal: parte general* (10.a ed.). Editorial Reppertor.

Paladines, J. V. (2017). The 'Iron Fist' of the citizens' revolution: The punitive turn of Ecuadorian left-wing politics. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 6(1), 186–204.
<https://doi.org/10.5204/ijcjsd.v6i1.368>

Pratt, J. (2007). *Penal populism*. Routledge.

Racines-Vivas, M. (2022). Análisis de la influencia del populismo punitivo en el derecho penal ecuatoriano. *593 Digital Publisher CEIT*, 7(5-3), 374–384.
<https://doi.org/10.33386/593dp.2022.5-3.1503>

Sarmiento Erazo, J. P., Bula Beleño, E. C., & Mariño M., C. (2019). El populismo penal en Colombia: propuesta para un debate inconcluso. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 52(155), 1047–1079.
<https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.155.14956>

Sozzo, M. (2017). *La inflación punitiva: una exploración comparativa de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990–2015)*. FLACSO Ecuador / CAFED / IDRC.77