

JUDICIAL CONTROL AND PROSECUTORIAL DISCRETION IN EFFECTIVE COOPERATION AGREEMENTS IN ECUADOR FROM A CRITICAL PERSPECTIVEÁngel Fernando Barrera-Vargas¹**E-mail:** anfernandobarrera@hotmail.com**ORCID:** <https://orcid.org/0009-0002-6185-8310>Ana Cristina Guerron-Castillo¹**E-mail:** aguerron@doc.unibe.edu.ec**ORCID:** <https://orcid.org/0009-0000-6012-8936>Ramiro Suárez-Venegas¹**E-mail:** rsuarez@unibe.edu.ec**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0515-0759>¹ Universidad Iberoamericana del Ecuador.**Cita sugerida (APA, séptima edición)**

Barrera-Vargas, Á., Guerron-Castillo, A. C., & Suárez-Venegas, R. (2026). El control judicial y la discrecionalidad fiscal en los acuerdos de cooperación eficaz en Ecuador desde un enfoque crítico. *Revista UGC*, 4(S2), 16-24.

Fecha de presentación: 22/04/2026**Fecha de aceptación:** 18/06/2026**Fecha de publicación:** 01/08/2026**RESUMEN**

La presente investigación analiza críticamente la discrecionalidad de la Fiscalía General del Estado y el control judicial en los acuerdos de cooperación eficaz en Ecuador desde una perspectiva jurídica y doctrinal. Su objetivo consiste en examinar la regulación de ambas instituciones para determinar sus alcances, limitaciones y efectos sobre los principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica y debido proceso. Para ello, se estudian los fundamentos conceptuales, los requisitos, los elementos y el marco normativo de la cooperación eficaz, así como el alcance de la facultad discrecional de la Fiscalía en la negociación de los acuerdos y el papel del control judicial como mecanismo de garantía frente al ejercicio de dicha potestad. La investigación se desarrolló mediante un enfoque cualitativo, sustentado en el método dogmático-jurídico y el análisis crítico de la doctrina, la legislación, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales aplicables. Los resultados evidencian que la cooperación eficaz constituye una herramienta esencial para la investigación de delitos complejos; sin embargo, su regulación presenta vacíos relacionados con el procedimiento para la celebración de los acuerdos, la valoración objetiva de la eficacia de la colaboración, la proporcionalidad de los beneficios y el alcance del control judicial. En atención a estos hallazgos, se propone una reforma al Código Orgánico Integral Penal orientada a fortalecer el control jurisdiccional, establecer criterios objetivos para la actuación de la Fiscalía General del Estado y garantizar una

aplicación más transparente, uniforme y respetuosa de los derechos fundamentales en los acuerdos de cooperación eficaz.

Palabras clave:

Acuerdo de cooperación, cooperación eficaz, control judicial, discrecionalidad fiscal.

ABSTRACT

This study critically analyzes the discretion exercised by the Office of the Attorney General and judicial oversight in effective cooperation agreements in Ecuador from a legal and doctrinal perspective. Its objective is to examine the legal framework governing both institutions in order to determine their scope, limitations, and implications for the principles of legality, equality, legal certainty, and due process. To this end, the research examines the conceptual foundations, requirements, elements, and legal framework of effective cooperation, as well as the scope of prosecutorial discretion in negotiating cooperation agreements and the role of judicial review as a safeguard against the exercise of such discretion. The study adopts a qualitative approach based on the doctrinal legal method and a critical analysis of legislation, case law, legal scholarship, and applicable international instruments. The findings demonstrate that effective cooperation is an essential mechanism for investigating complex crimes; however, its legal regulation contains significant gaps regarding the procedure for concluding agreements, the objective assessment of the effectiveness of

cooperation, the proportionality of the benefits granted, and the scope of judicial review. Based on these findings, the study proposes a reform of the Organic Comprehensive Criminal Code aimed at strengthening judicial oversight, establishing objective criteria for the actions of the Office of the Attorney General, and ensuring a more transparent, consistent, and rights-based application of effective cooperation agreements.

Keywords:

Cooperation agreement, effective cooperation, judicial control, prosecutorial discretion.

INTRODUCCIÓN

La cooperación eficaz constituye uno de los mecanismos más relevantes del derecho procesal penal contemporáneo para enfrentar las manifestaciones más complejas de la criminalidad. Su utilización ha cobrado especial importancia en la investigación de delitos relacionados con la delincuencia organizada, la corrupción, el lavado de activos, el peculado y otras conductas que, por su estructura y formas de ejecución, dificultan la obtención de pruebas mediante los mecanismos tradicionales de investigación. Esta institución permite que una persona investigada o procesada suministre información, evidencias o antecedentes de utilidad para el esclarecimiento de los hechos a cambio de beneficios penales previamente establecidos por el ordenamiento jurídico, configurándose como un instrumento de política criminal orientado a fortalecer la eficacia de la persecución penal (Aboso, 2017; Cafferata, 1988; García Mercadal, 2019).

Desde la perspectiva doctrinal, la cooperación eficaz se inserta dentro del denominado derecho penal premial, caracterizado por reconocer incentivos jurídicos a quienes contribuyen de manera efectiva al descubrimiento de la verdad y a la desarticulación de organizaciones criminales. En este contexto, el beneficio concedido no supone la exclusión de la responsabilidad penal, sino una disminución de sus consecuencias punitivas en atención a la utilidad, oportunidad y comprobabilidad de la información proporcionada (Aboso, 2017; García Mercadal, 2019). En igual sentido, Pachay (2020) sostiene que esta figura constituye una modalidad de despenalización relativa, mientras que Munala & Rodríguez (2025) destacan que la información aportada por el cooperante permite identificar estructuras criminales, reconocer la participación de otros responsables y localizar bienes provenientes de actividades ilícitas. Por ello, la cooperación eficaz trasciende el interés individual del colaborador para convertirse en un mecanismo de interés público dirigido al fortalecimiento de la justicia penal.

Sin embargo, la eficacia de esta institución depende de que su aplicación se encuentre sometida a límites jurídicos claros. La doctrina ha señalado que el carácter premial de la cooperación eficaz no puede justificar decisiones

discrecionales carentes de motivación ni tratamientos desiguales entre personas que colaboran en condiciones semejantes. En este sentido, Ferrajoli (2025) advierte que los mecanismos de justicia consensuada deben estar sometidos a estrictas garantías para evitar que la búsqueda de la eficacia investigativa desplace la protección de los derechos fundamentales. De manera similar, Cafferata (1988); Cueva (2017); y Villagómez (2019) sostienen que la negociación entre la Fiscalía y el procesado solo resulta compatible con un Estado constitucional cuando la valoración de la colaboración y la determinación de los beneficios responden a criterios objetivos, verificables y susceptibles de control jurisdiccional.

En Ecuador, la cooperación eficaz se encuentra regulada en los artículos 491 al 495 del Código Orgánico Integral Penal, complementados por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal (Ecuador. Asamblea Nacional, 2021) en materia de Anticorrupción. Estas disposiciones reconocen la posibilidad de que el procesado colabore con la Fiscalía mediante la entrega de información relevante para la investigación de hechos delictivos y prevén la posibilidad de solicitar beneficios penales proporcionales a la eficacia de dicha colaboración. No obstante, el análisis del marco normativo evidencia que la regulación vigente no desarrolla criterios suficientes para determinar objetivamente la utilidad de la información, establecer la proporcionalidad de los beneficios, delimitar el alcance de la discrecionalidad fiscal ni definir un procedimiento específico para el control judicial de los acuerdos celebrados. Como consecuencia, la aplicación práctica de esta institución puede generar incertidumbre jurídica y tratamientos diferenciados que comprometan los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica.

El marco jurídico internacional también reconoce la importancia de la cooperación con la justicia como herramienta para combatir la delincuencia organizada y la corrupción. Tanto la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Organización de las Naciones Unidas, 2000), como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Organización de las Naciones Unidas, 2003) promueven la adopción de mecanismos que incentiven la colaboración de quienes hayan participado en organizaciones criminales, siempre que los beneficios otorgados se encuentren sometidos al respeto de las garantías procesales y a los principios fundamentales del derecho interno. Estas convenciones destacan que la cooperación contribuye significativamente al esclarecimiento de los hechos, la identificación de responsables, la recuperación de activos ilícitos y la desarticulación de estructuras criminales, reforzando así la eficacia de la política criminal de los Estados.

Dentro de este contexto, adquiere especial importancia el control judicial como garantía esencial del debido proceso. La intervención del juez no debe limitarse a verificar la existencia formal del acuerdo de cooperación, sino que

debe extenderse al examen de su legalidad, la voluntad del cooperante, la comprobabilidad de la información suministrada, la proporcionalidad del beneficio solicitado y la protección de los derechos de las víctimas, de los terceros y de los demás procesados. Desde una perspectiva garantista, el control jurisdiccional constituye el principal límite frente a la discrecionalidad fiscal, pues asegura que la negociación penal no sustituya la exigencia de motivación suficiente ni permita decisiones arbitrarias sustentadas únicamente en criterios de oportunidad (Acosta, 2021; Ferrajoli, 2025; Taruffo, 2021).

En atención a estas consideraciones, el objetivo de la presente investigación consiste en analizar críticamente los límites de la discrecionalidad de la Fiscalía General del Estado en los acuerdos de cooperación eficaz y el alcance del control judicial previsto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, con la finalidad de proponer un modelo normativo que fortalezca la motivación de las decisiones, la comprobación objetiva de la información, la proporcionalidad de los beneficios y la protección efectiva del debido proceso, la igualdad y la seguridad jurídica. Con ello se pretende contribuir al perfeccionamiento de la cooperación eficaz como un instrumento legítimo de política criminal que permita fortalecer la investigación penal sin menoscabar las garantías propias del Estado constitucional de derechos.

MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio desarrollado se enmarca en un enfoque de investigación cualitativo y tiene su basamento en la doctrina penal y en la regulación jurídica en materia de cooperación eficaz, la discrecionalidad fiscal y el control judicial en el Ecuador. Con base en ello, la investigación es dogmática-normativa y posee una perspectiva crítico-jurídica, a través de la cual se examina el contenido, el alcance y la vinculación de las normas aplicables con los criterios doctrinales. Desde los criterios de Hernández et al. (2017), esta clase de estudios se basa en la lógica y se vincula con otros campos del Derecho, lo que aporta calidad y profundidad al análisis a partir de la información revisada.

De igual manera, el trabajo inicia de lo general a lo particular, al recopilar criterios teóricos y las disposiciones jurídicas vigentes sobre el tema analizado, para luego contrastarlos con los hallazgos identificados, a partir del análisis de la doctrina y la normativa. En este sentido Zorrilla (2018) plantea que la metodología cualitativa fundamenta los resultados, posibilitando el contraste entre doctrina, normativa y su aplicación dentro del ordenamiento jurídico, produciendo criterios consistentes sobre el objeto de estudio.

Por otro lado, según su alcance y finalidad, es un estudio descriptivo, lo que se relaciona con el diseño dogmático-normativo y la perspectiva crítico-jurídica antes referida. Tal como analizan Hernández et al. (2017), se

describen conceptos, particularidades y los elementos que conforman la cooperación eficaz, al igual que los límites que al respecto impone el principio de legalidad penal y el control judicial. La investigación se sustenta en una revisión doctrinal y normativa que se vincula directamente con los objetivos formulados y que sustenta el análisis crítico en relación con la discrecionalidad fiscal y los acuerdos de cooperación. Dicha perspectiva crítico-jurídica permite analizar la coherencia que se manifiesta entre las normas examinadas, los principios constitucionales y los efectos que produce la discrecionalidad fiscal en los acuerdos de cooperación eficaz.

Esta investigación se llevó a cabo desde un diseño dogmático-normativo, donde se estudian la cooperación eficaz, la discrecionalidad fiscal y el control judicial como figuras del Derecho penal y procesal penal. Ello permitió analizar sus elementos, sus principios, los requisitos, sus efectos y los límites, a partir de la interpretación que se desarrolló de la Constitución de la República, del Código Orgánico Integral Penal, así como de la Ley Orgánica Reformatoria del **Código Orgánico Integral Penal** (Ecuador. Asamblea Nacional, 2021) en materia de Anticorrupción. El análisis de la normativa se desarrolla a partir de la jerarquía de las fuentes, su vigencia, su vínculo y su relación con los principios de legalidad, debido proceso, igualdad, proporcionalidad, objetividad fiscal, motivación y seguridad jurídica.

En esa línea, el análisis dogmático fue fundamental porque incluyó el estudio de las normas y su alcance dentro del ordenamiento jurídico penal, en particular los artículos 491 al 494 del **Código Orgánico Integral Penal**, junto con el examen del principio de legalidad, del derecho al debido proceso, de la objetividad fiscal y de la función garantista del juez. Igualmente, el trabajo posee una perspectiva crítico-jurídica, ya que expone la regulación vigente, revisa sus límites y los vacíos que se presentan en la práctica procesal, entre otros aspectos. Dicho enfoque permitió examinar el alcance de la discrecionalidad fiscal en los acuerdos de cooperación eficaz, valorar su nexo directo con los principios constitucionales y definir la función que cumple el control judicial como garantía dentro de estos acuerdos. De igual modo, la investigación se dirige a promover la observancia de los principios de legalidad, proporcionalidad, motivación e igualdad, entre otros, en la cooperación eficaz, lo que permitió identificar vacíos normativos al respecto.

En el desarrollo de la investigación se aplican métodos de investigación como el analítico, que descompone los elementos fundamentales del tema, como la cooperación eficaz, el derecho premial, la discrecionalidad fiscal y el control judicial, lo que permite la obtención de interpretaciones coherentes y la revisión de sus características. Asimismo, se puso en práctica el método deductivo mediante el estudio de la doctrina y del marco jurídico de la cooperación eficaz como parte del Derecho penal premial

hasta llegar al examen de los preceptos contenidos en el Código Orgánico Integral Penal y de su aplicación en el país, lo que contribuyó a lograr resultados acertados a partir de los criterios teóricos.

Por otra parte, se aplicó el método analítico-sintético, que facilitó la revisión por separado de los principales aspectos vinculados a la cooperación eficaz, como sus principios, sus requisitos, sus efectos y sus riesgos, para luego sistematizarlos, presentando una información útil y enriquecedora para la investigación. También se utilizó el método exegético-jurídico a través de la revisión exhaustiva de la Constitución de la República, del **Código Orgánico Integral Penal**, particularmente de los artículos del 491 al 494, que prevén la figura de estudio, al igual que se facilitó el examen de la Ley Orgánica Reformatoria del **Código Orgánico Integral Penal** (Ecuador. Asamblea Nacional, 2021) en materia de Anticorrupción.

En ese orden, el referido método exegético-jurídico permitió revisar el contenido literal, de las normas examinadas y su alcance. Igualmente, se aplicó la técnica de interpretación hermenéutico-jurídica, dirigida a atribuir sentido a las disposiciones jurídicas estudiadas desde su finalidad, jerarquía dentro del sistema jurídico y su relación con la norma constitucional y con los principios de legalidad, debido proceso, igualdad, proporcionalidad y motivación.

Además, se empleó como técnica de investigación la bibliográfica-documental, que permitió cumplir con los objetivos trazados. Para su puesta en práctica se revisaron libros, artículos científicos, monografías, tesis, al igual que la normativa penal ecuatoriana vigente. De igual forma, la selección de la bibliografía se llevó a cabo a partir de la relación que tienen las fuentes con la cooperación eficaz, el derecho penal premial, la discrecionalidad fiscal y el control judicial. Además, se tuvo en cuenta su valor académico y científico, al igual que su actualidad y su contribución para entender el ordenamiento jurídico nacional. Además, se utilizaron obras doctrinales relevantes para el estudio de las garantías procesales y el control jurisdiccional. Por su parte, la selección normativa se llevó a cabo teniendo en cuenta la jerarquía, vigencia, pertinencia y relación directa de las disposiciones con el objeto de estudio.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

De acuerdo con la doctrina revisada y la regulación jurídica penal vigente en el Ecuador, el análisis permite identificar que el **Código Orgánico Integral Penal** reconoce a la cooperación eficaz como una institución procesal de naturaleza excepcional que permite enfrentar tipos penales de alta complejidad mediante la obtención de información relevante desde lo interno de las organizaciones criminales, a cambio de beneficios penales sujetos a ciertos requisitos. De esta manera, esta figura rompe el esquema tradicional de persecución penal, ya que reconoce

la colaboración negociada en contextos en que la obtención de pruebas es difícil a través de las vías ordinarias. A pesar de ello, este hallazgo demuestra que la regulación vigente no desarrolla expresamente los parámetros para negociar el acuerdo, para comprobar la información aportada, determinar el beneficio penal y orientar el control judicial.

En ese orden, el hallazgo principal en este punto se relaciona con que la eficacia de la figura depende de que la información aportada se vincule de manera comprobable con el esclarecimiento de los hechos, la reconstrucción de la estructura del crimen organizado, la identificación de rutas, bienes y grados de participación de sus miembros, así como con una reducción de la sanción proporcional a la colaboración prestada. Por tal razón, la carencia de criterios específicos para valorar esta relación puede ampliar el margen de apreciación fiscal y generar diferencias en la aplicación de los beneficios penales. Por tanto, la regulación de esta figura exige que la utilidad de la información y el beneficio penal se vinculen de forma verificable dentro de cada acuerdo.

Otro de los hallazgos surge de la revisión de la regulación jurídica, a partir de que el **Código Orgánico Integral Penal** reconoce expresamente la cooperación eficaz. Sin embargo, la regulación se enfoca en los requisitos de la información y en la reducción de la pena. Por su lado, el procedimiento del acuerdo requiere parámetros más definidos para su documentación, sus etapas y la valoración de la información suministrada. De esta forma, se prevén los requisitos para que se obtenga una información veraz, útil, verificable y relacionada con la investigación, lo que requiere parámetros concretos para su aplicación dentro de cada acuerdo.

La carencia de precisión antes descrita amplía los márgenes de apreciación en cuanto a la suficiencia de la información, el momento procesal para conceder los beneficios, la manera en que se deben verificar los datos brindados y la forma de ajustar la reducción de la sanción. Con base en lo anterior, se generan contextos de mínima predictibilidad y se deja abierta la posibilidad de que se emitan decisiones diferentes en supuestos similares, lo que puede afectar la seguridad jurídica y la igualdad del procesado que se acoge a la misma figura.

Por otra parte, se identifica en el estudio que la discrecionalidad de la Fiscalía es fundamental en el marco del perfeccionamiento y aplicación de la cooperación eficaz, ya que es dicho órgano el que negocia el acuerdo, valora la utilidad de los datos y presenta la petición del beneficio penal ante el juzgador. Asimismo, decide aquellas propuestas de colaboración que se aceptan, los contenidos que resultan relevantes y la magnitud de reducción de la pena. Por ello, tiene una posición determinante en el marco del derecho penal premial.

Cabe apuntar que la actuación del fiscal, formalmente, está sometida a los principios de legalidad, objetividad, proporcionalidad y motivación. El análisis efectuado permite determinar que la aplicación de dichos principios requiere criterios de ponderación que orienten la valoración de la información y la definición del beneficio penal. Esto favorece decisiones uniformes, transparentes y justificadas, en relación con la contribución que realmente se realiza a la verdad, con la proporcionalidad de los beneficios y con el tratamiento de casos semejantes. De esta manera, los criterios de evaluación contribuyen a que la discrecionalidad fiscal se ejerza con parámetros que fortalezcan la igualdad y la seguridad jurídica dentro de los acuerdos de cooperación eficaz.

Entre los hallazgos del estudio, se destaca que el control judicial es el principal contrapeso ante la discrecionalidad fiscal, ya que el juzgador debe verificar los requisitos formales del acuerdo, digase, documentación, voluntariedad, asistencia y defensa técnica, inexistencia de coacción o amenaza. Lo mismo ocurre con los requerimientos materiales como veracidad, precisión y comprobabilidad de la información, al igual que la proporcionalidad del beneficio que concede. Desde la doctrina, el órgano de justicia debe verificar que la disminución se corresponda directamente con el nivel de la colaboración y comprobar que el acuerdo se haya celebrado con respeto a las garantías del debido proceso.

En este contexto, el análisis de la regulación ecuatoriana evidencia que el control judicial requiere criterios expresos para revisar la información corroborada, la proporcionalidad del beneficio y la motivación expuesta por Fiscalía en cada acuerdo. La regulación vigente sitúa al juez ante la necesidad de examinar el acuerdo negociado entre la Fiscalía y el procesado, plasmado en el acuerdo y en la acusación, junto con la aplicación del principio de legalidad, la tutela judicial efectiva y la salvaguarda de las víctimas. Lo anterior exige, que este control se ejerza de manera rigurosa, motivada y sustantiva, para que la cooperación eficaz fortalezca el rol del juez en el control de los acuerdos y permita examinar los posibles excesos que se presenten durante la negociación.

En el análisis comparado, la experiencia peruana aporta elementos primordiales para el estudio de la discrecionalidad fiscal y el control judicial. El proceso de colaboración eficaz de conformidad con el Decreto Legislativo N.º 1301 (Presidencia de la República del Perú, 2016) en sus artículos del 473 al 477 contempla una fase de corroboración dirigida por la Fiscalía, la elaboración de un acta que incluye el beneficio acordado, los hechos a los que se refiere y las obligaciones de la persona beneficiada. Igualmente, prevé una audiencia privada en la que el juez verifica las condiciones del acuerdo y los beneficios solicitados, con facultad para aprobarlo o no mediante la resolución correspondiente. La legislación del Perú relaciona la proporcionalidad del beneficio con el grado de

aporte del colaborador y su nivel de participación dentro del hecho investigado. Esta normativa permite identificar que la regulación ecuatoriana puede fortalecerse a través del reconocimiento de fases expresas de corroboración, determinando criterios para valorar la proporcionalidad del beneficio y delimitando las actuaciones judiciales que correspondan.

En general, el estudio encuentra que el ordenamiento jurídico penal del Ecuador reconoce otras figuras de colaboración, entre ellas el informante y la información efectiva vinculados a la recuperación de activos. Esto perfecciona un modelo mixto de incentivos penales y económicos que amplía las formas de cooperación con el sistema judicial. Ello permite que el procesado y terceros contribuyan con información relevante por beneficios, en el marco de la sanción o mediante recompensas económicas vinculadas a la recuperación de bienes de proveniencia ilícita.

A partir de lo analizado, el estudio identifica que la regulación de derecho premial requiere consolidarse mediante protocolos que orienten la gestión, preservación y trazabilidad de la información, así como estándares aplicables a los acuerdos celebrados. Estos elementos fortalecen la transparencia de las negociaciones, la seguridad de la información y la correspondencia de los acuerdos con los fines de la persecución penal. Por ello, corresponde revisar la normativa vigente y los mecanismos de control judicial a partir de criterios de comprobación objetiva, proporcionalidad, motivación reforzada e igualdad, para que esta figura constituya una herramienta de política criminal orientada al cumplimiento de los fines para los que fue regulada.

El hallazgo fundamental identificado en este estudio es la ausencia de parámetros legales específicos para negociar el acuerdo, valorar la eficacia de la información, determinar los beneficios penales y controlar en sede judicial dicho acuerdo. Este vacío normativo es la base de esta discusión, teniendo en cuenta que incide de forma directa en la discrecionalidad fiscal, en la proporcionalidad de los beneficios y en la función garantista que tiene el control judicial.

Con base en los resultados, se plantea que estos están alineados con la definición de la cooperación eficaz como figura procesal excepcional cuya finalidad es enfrentar la criminalidad compleja, que, como indica Cafferata (1988), es un mecanismo enfocado a que el procesado brinde información para que se le reduzca la pena. Su utilidad coincide con los criterios de García Mercadal (2019), en relación con que el derecho penal premial se justifica cuando los beneficios que le han sido otorgados al cooperante contribuyen a enfrentar delitos como el crimen organizado, entre otros. También, los hallazgos mencionados en los resultados corroboran lo analizado por Aboso (2017) en cuanto al sacrificio parcial de la sanción en busca de un resultado amplio vinculado con la persecución penal, lo que evidencia que la figura de estudio es

un mecanismo de atenuación sujeta a una condición dirigido a armonizar el interés estatal con la responsabilidad del cooperante.

Sin embargo, desde un enfoque garantista, Ferrajoli (2025) indica que la cooperación eficaz puede llegar a ser una modalidad de justicia consensuada en la que la verdad procesal queda sujeta al acuerdo entre la Fiscalía y el procesado, por lo que la sanción y la verdad pueden operar como medios de negociación. De igual modo, Cafferata (1988); Cueva (2017); y Villagómez (2019) analizan que el carácter negocial de esta figura conlleva a que la pena y la verdad se manifiesten como medios de negociación, ante el intercambio de información que se produce a cambio de una recompensa penal. En ese orden, los resultados de la investigación demuestran que, en su aplicación, la cooperación eficaz brinda información de relevancia para desarticular organizaciones criminales. Ello guarda un nexo con los criterios de Bacigalupo (1996); y Mellado (2021), los que reconocen esta institución como una técnica de investigación de naturaleza especial y como un medio procesal sometido a varios requisitos, para los que los límites normativos y el control judicial adecuado son prioritarios.

En el marco normativo, el vacío identificado en Ecuador se manifiesta en los artículos del 491 al 493 del **Código Orgánico Integral Penal** (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014) donde se regulan la cooperación eficaz y los beneficios penales ante su perfeccionamiento. Sin embargo, estas disposiciones carecen de precisión en cuanto a la formación del acuerdo, la valoración de la eficacia, el ajuste del beneficio y la revisión judicial. Esto lo corroboran Benavides et al. (2021), quienes reconocen la carencia de una norma de la materia y de los parámetros de proporcionalidad.

En ese contexto, estos hallazgos muestran que existen márgenes amplios de apreciación para definir la reducción de la sanción y para la valoración de la eficacia de la información. Esto ha sido objeto de críticas por Campoverde & Ramírez (2023), quienes recalcan que los beneficios premiales deben responder a la legalidad y a las garantías constitucionales. Lo anterior, corrobora lo afirmado por Munala & Rodríguez (2025) en cuanto a que, en el país, la normativa es incompleta sobre este asunto, lo que genera que se aplique de forma diferente la cooperación eficaz, aun cuando la norma prevé límites porcentuales sobre la sanción.

En cuanto a la discrecionalidad fiscal, los hallazgos demuestran que la Fiscalía es la titular de la facultad para negociar el acuerdo. Igualmente, es la que evalúa la utilidad de los datos y realiza la petición del beneficio. Por esta razón, la inexistencia de parámetros para guiar sus actuaciones resalta a la discrecionalidad fiscal como uno de los aspectos fundamentales dentro del problema jurídico identificado.

En ese contexto, la referida facultad, como afirman Bielsa (2018); y Gordillo (2018) debe ejercitarse de acuerdo a la legalidad, la objetividad, la igualdad y la motivación. La ausencia de criterios que guíen la ponderación de estos principios y de pautas para documentar y fundamentar la calificación de la cooperación como eficaz puede conducir, tal como resalta Ferrajoli (2025) al analizar el uso de la potestad punitiva sin límites, a la arbitrariedad y a tratos desiguales en casos semejantes. Estos criterios se alinean con los de Munala & Rodríguez (2025) al identificar que el mayor riesgo se manifiesta al momento de negociar el acuerdo, en el que la amplitud de la discrecionalidad puede dar lugar a acuerdos favorables en exceso cuando la valoración no se acompaña de una motivación reforzada que sea susceptible de control jurisdiccional.

En relación con el control judicial, los resultados demuestran que el juzgador puede controlar la discrecionalidad fiscal. Además, puede exigir un examen formal y material del acuerdo, lo que ha sido analizado por Cobo (2021); Ruíz (2017) y la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia N.º 185-17-SEP-CC (Corte Constitucional del Ecuador, 2017) en materia de debido proceso. Esto resalta la necesidad de comprobar la legalidad del convenio, la voluntariedad de la cooperación, su veracidad, la verificabilidad de los datos y la proporcionalidad del beneficio otorgado.

Al respecto, dicha exigencia se enfoca en la concepción de que un control judicial riguroso legitima la aplicación del derecho penal premial, tal como aseveran Maier (2015); y Taruffo (2021) con base en la doctrina de la prueba y el papel del juez en el proceso penal. Dentro del hallazgo fundamental, se identifica que el control judicial requiere parámetros probatorios y actuaciones delimitadas que permitan revisar la eficacia de la cooperación y la proporcionalidad del beneficio. Esta necesidad se vincula con lo analizado Morán (2023); y por Zaquinaula (2024) quienes resaltan que la cooperación eficaz adquiere mayor legitimidad cuando el control judicial se sustenta en un examen material del acuerdo y de sus fundamentos.

De igual modo, los resultados reconocen un modelo mixto de colaboración que guarda relación con los análisis de Barragán (2020); y Benavides et al. (2021) los que indican que la concurrencia de los beneficios penales y económicos amplía las vías de cooperación, pero aumenta el riesgo. Ello evidencia la necesidad de que en Ecuador se cuente con una norma de derecho penal premial y con protocolos dirigidos a orientar acerca del manejo, custodia y aseguramiento de la trazabilidad de la información.

Con base en lo expuesto, esta contrastación demuestra que la cooperación eficaz es una herramienta de gran valor y, a su vez, compleja, para desestabilizar a las organizaciones criminales. Los vacíos normativos y de control identificados evidencian la necesidad de reformar los artículos 491, 492 y 493 del **Código Orgánico Integral Penal** (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), donde se regulen

parámetros acerca de la negociación del acuerdo, la valoración de la eficacia, la determinación de los beneficios y el control judicial.

Propuesta de reforma normativa para fortalecer el control judicial de los acuerdos suscritos en el marco de la cooperación eficaz

Con base en los hallazgos identificados, se propone reformar los artículos 491, 492 y 493 del Código Orgánico Integral Penal, lo que debe estar acompañado de un protocolo institucional de actuación aplicable en la Fiscalía General del Estado. El objetivo de dicha propuesta es determinar los parámetros para la negociación del acuerdo, la valoración de la eficacia de la información, la determinación del beneficio penal y el control judicial para que la cooperación eficaz se aplique apegada a la seguridad jurídica, a la igualdad, a la proporcionalidad y al respeto al debido proceso.

En primer lugar, reformar el artículo 491 del **Código Orgánico Integral Penal** en el sentido de que preceptúe expresamente las fases de negociación, corroboración y formalización escrita del acuerdo. La primera fase debe permitir que la Fiscalía y el procesado determinen las condiciones en relación con la colaboración, los hechos a los que se refiere la información y las obligaciones que va a asumir cada parte. La segunda fase se debe enfocar en verificar objetivamente la información, los datos, los instrumentos, los bienes o los antecedentes que ha aportado el cooperante, a través de los medios de convicción que procedan. Luego, se debe reconocer la fase de formalización escrita donde se perfecciona el acuerdo mediante un documento reservado, que es susceptible de revisión judicial, donde se consignent las razones legales y fácticas que sustentan la viabilidad del beneficio solicitado.

En segundo lugar, el acuerdo de cooperación eficaz debe tener un contenido básico de obligatorio cumplimiento. Este debe identificar los hechos investigados, la información proporcionada, los elementos de corroboración, las obligaciones del cooperante, el beneficio penal solicitado y los motivos que respaldan su proporcionalidad. Igualmente debe incluir las medidas de protección, reserva o confidencialidad que correspondan atendiendo a las circunstancias del caso. Ello permitirá que el acuerdo pueda ser verificable, ordenado y guarde congruencia con los fines de la investigación penal.

También, se debe reformar el artículo 493 del **Código Orgánico Integral Penal** definiendo los parámetros para calificar la eficacia de la cooperación y la proporcionalidad del beneficio penal. Estos se basarán en la relevancia de la información, el nivel de corroboración, la oportunidad de la colaboración, los resultados que genera para la investigación, el grado de participación del cooperante en los hechos investigados y la correspondencia que existe entre el aporte y la reducción de la sanción

solicitada. Estos permitirán que la Fiscalía evalúe la cooperación eficaz mediante criterios objetivos y que los casos similares puedan recibir un tratamiento equivalente.

En cuarto lugar, se propone reformar el artículo 492 del **Código Orgánico Integral Penal** para que contemple un modelo de control judicial reforzado para los acuerdos de cooperación eficaz. Este debe incluir una audiencia específica, de carácter reservado cuando sea necesario para proteger la investigación o a los participantes, en la que el juzgador examine las condiciones formales y materiales del acuerdo.

El control formal comprende la verificación de la existencia del convenio escrito, la voluntariedad del cooperante, la defensa técnica, el conocimiento de los efectos jurídicos y la ausencia de vicios como la coacción o la amenaza. El control material se enfoca en revisar la corroboración externa de la información, la eficacia de la colaboración, la proporcionalidad del beneficio, la motivación fiscal, la igualdad ante casos similares y la salvaguarda de los derechos de las víctimas, de terceros y de los restantes procesados.

En ese contexto, la decisión judicial debe contener una motivación reforzada donde se plasmen las razones por las cuales el juez considera que la información se encuentra comprobada, que el beneficio se relaciona con la colaboración prestada y que el acuerdo se ajusta a la legalidad, al debido proceso y a la seguridad jurídica. Ello se dirige al fortalecimiento de la función garantista del juez y permite que la aprobación del acuerdo se realice bajo un examen riguroso de sus elementos, de sus efectos y de la incidencia que puede generar en el marco del proceso penal.

Por último, se propone que la Fiscalía General del Estado implemente un protocolo institucional para la gestión de los acuerdos de cooperación eficaz. Este debe contar con un registro interno reservado, mecanismos de trazabilidad, control de acceso documental, reglas de conservación, criterios de justificación del beneficio y mecanismos de supervisión institucional. Su aplicación contribuiría a la transparencia, a la seguridad de la información y a la uniformidad de las actuaciones fiscales, para que de esta manera, la discrecionalidad se ejerza con base en parámetros realmente verificables.

CONCLUSIONES

La investigación permitió concluir que la cooperación eficaz constituye un mecanismo procesal excepcional de especial relevancia para la investigación y persecución de delitos complejos, como la corrupción, la delincuencia organizada, el lavado de activos y el peculado. Sin embargo, el análisis del Código Orgánico Integral Penal evidenció que su regulación resulta insuficiente, al no desarrollar un régimen integral de derecho penal premial ni establecer criterios normativos objetivos para valorar la

eficacia de la colaboración, la proporcionalidad del beneficio y las condiciones para su otorgamiento. Esta situación genera inseguridad jurídica y limita la aplicación uniforme de esta institución.

Asimismo, se determinó que la discrecionalidad de la Fiscalía General del Estado en la celebración de acuerdos de cooperación eficaz constituye una potestad reglada que debe ejercerse con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, igualdad, proporcionalidad y debida motivación. No obstante, la ausencia de reglas específicas sobre la negociación, la valoración de la información aportada y la determinación de los beneficios propicia decisiones subjetivas y tratamientos desiguales, incrementando el riesgo de que la cooperación eficaz sea utilizada como un mecanismo de negociación procesal antes que como una herramienta destinada al esclarecimiento de la verdad y al fortalecimiento de la persecución penal.

Del mismo modo, se comprobó que el control judicial representa el principal límite a la discrecionalidad fiscal y constituye una garantía indispensable para la legitimidad de los acuerdos de cooperación eficaz. Sin embargo, la normativa vigente no establece un procedimiento específico ni parámetros probatorios suficientes para que el juez realice un examen integral de legalidad, voluntariedad, veracidad, utilidad y proporcionalidad de dichos acuerdos, circunstancia que reduce su intervención a una revisión predominantemente formal. En consecuencia, resulta imprescindible fortalecer el control jurisdiccional mediante reformas que consoliden el papel garantista del juez y aseguren la protección efectiva de los derechos de las víctimas, de los terceros y de los demás sujetos procesales.

Finalmente, la propuesta de reforma de los artículos 491, 492 y 493 del Código Orgánico Integral Penal, complementada con la implementación de un protocolo institucional por parte de la Fiscalía General del Estado, ofrece un modelo de cooperación eficaz sustentado en criterios de objetividad, transparencia y seguridad jurídica. La incorporación de fases claramente definidas de negociación, corroboración y formalización escrita del acuerdo, junto con parámetros objetivos para valorar la eficacia de la colaboración, la proporcionalidad de los beneficios y un control judicial reforzado mediante una audiencia específica y una revisión formal y material de los acuerdos, contribuiría a fortalecer la confianza en esta institución, garantizar la igualdad ante la ley y consolidar la cooperación eficaz como un instrumento legítimo y eficaz de política criminal orientado a combatir la delincuencia organizada y la corrupción.

REFERENCIAS

Aboso, G. E. (2017). *El arrepentido en el derecho penal premial*. B de F.

Acosta, P. A. (2021). Los principios generales del derecho y las normas tipo principio: Su conceptualización y uso en el ordenamiento internacional. *Revista Derecho del Estado*, 25, 193–219. <https://www.redalyc.org/pdf/3376/337630235007.pdf>

Bacigalupo, E. (1996). *Manual de derecho penal: Teoría del delito*. Temis.

Barragán, S. (2020). *La cooperación eficaz en los delitos vinculados a los casos de corrupción presentados en el Ecuador en los años 2018 y 2019* [Tesis de grado, Universidad Central del Ecuador].

Benavides, M., Crespo, L., & Solá, M. (2021). La cooperación eficaz del procesado en el derecho penal ecuatoriano. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 8(3), 1–21. <https://www.scielo.org.mx/pdf/dilemas/v8n3/2007-7890-dilemas-8-03-00040.pdf>

Cafferata, J. I. (1988). *Temas de derecho penal sobre el arrepentido*. Depalma.

Campoverde, M., & Ramírez, J. (2023). La cooperación eficaz y su vulneración de derechos en la coautoría de la delincuencia organizada en el Ecuador. *Dominio de las Ciencias*, 9(1), 1293–1316. <https://dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/3257/7467>

Corte Constitucional del Ecuador. (2017). Sentencia N.º 185-17-SEP-CC, Caso N.º 1631-15-EP. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidhYzIx-N2I5Ny0wN2ViLTQ2NDctOTYyMi0wZjg0NTU2MGZ-jNDducGRmJ30=

Cueva Carrión, L. (2017). *Cooperación eficaz: Teoría, práctica y jurisprudencia*. Ediciones Cueva Carrión.

Ecuador. Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento No. 180. https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalna-meuid-20/codigo_organico_integral_penal-registro-oficial.pdf

Ecuador. Asamblea Nacional. (2021). *Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en materia de Anticorrupción*. Registro Oficial, Segundo Suplemento No. 392. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ecu202602.pdf>

Ferrajoli, L. (2025). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal* (3.ª ed.). Trotta.

García Mercadal, F. (2019). Penas, distinciones y recompensas: Nuevas reflexiones en torno al derecho premial. *Emblemata*, 16, 205–235. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4855450&orden=1&info=link>

Maier, J. B. J. (2015). *Derecho procesal penal*. Ad Hoc.

- Mellado, A. (2021). *Derecho procesal penal*. Tirant lo Blanch.
- Munala-Llana, J., & Rodríguez-Ruiz, M. (2025). La Cooperación Eficaz y su Regulación en el Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano. *593 Digital Publisher CEIT*, 10(5), 215-226. <https://doi.org/10.33386/593dp.2025.5.3370>
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf
- Presidencia de la República del Perú. (2016). *Decreto Legislativo N.º 1301*. Diario Oficial El Peruano. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Legislativos/2016/DL0130120170104.pdf
- Villagómez, R. (2019). *Cooperación eficaz y delincuencia organizada en el Ecuador*. Zona G.

Conflictos de interés:

Los autores declaran no tener conflictos de interés.

Contribución de los autores:

Ángel Fernando Barrera-Vargas, Ana Cristina Guerron-Castillo, Ramiro Suárez-Venega: Concepción y diseño del estudio, adquisición de datos, análisis e interpretación, redacción del manuscrito, revisión crítica del contenido, análisis estadístico, supervisión general del estudio.

Declaración ética:

El estudio se basó en el análisis de fuentes documentales y datos de acceso público, por lo que no implicó la participación directa de seres humanos. No se manejó información personal identificable.