

Memorando Nro. AN-LTJA-2024-0076-M

Quito, D.M., 30 de julio de 2024

PARA: Sr. Mgtr. Henry Fabián Kronfle Kozhaya
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL
CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL, PARA LA PROTECCIÓN PENAL DE LA
EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN

De mi consideración:

Con un atento saludo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución, así como, el numeral 6 del artículo 9 y artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento ante usted el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL, PARA LA PROTECCIÓN PENAL DE LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN** a fin de que se inicie el procedimiento de Ley y se proceda a la calificación respectiva.

Adjunto la expresión de voluntad y firmas de las legisladoras y legisladores que respaldan la presente iniciativa, así como: la exposición de motivos suficiente, clara y completa; el texto del proyecto de ley; y la respectiva ficha de verificación de ODS.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Sr. Johnny Alfredo Lavayen Tamayo
ASAMBLEÍSTA

Anexos:

- l_para_la_protección_penal_de_la_eficiencia_administrativa_y_la_responsabilidad_por_omisión.pdf
- ficha_de_verificación_de_cumplimiento_ods_(1)0633382001722354765.pdf
- firmas_respaldo0065815001722354766.pdf

Copia:

Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

No. de trámite:

453498

Fecha recepción: **2024-07-30 11:45**

No. de referencia:

AN-LTJA-2024-0076-M

Fecha documento: **2024-07-30**

Remitente:

Johnny Alfredo Lavayen Tamayo

johnny.lavayen@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento
con el usuario **0911335826** en:

http://dts.asambleanacional.gob.ec



*Memorando: Una copia
Anexo: 9 copias*



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Debido a la coyuntura nacional, la eficiencia de la administración pública como servicio ciudadano, merece la protección en la esfera penal ante la inminente amenaza de lesión por conductas comisivas u omisivas.

En anuencia con una de las finalidades de la pena que es la prevención general positiva, cuyo objetivo es la ratificación de la vigencia de la norma y la preservación de una conciencia jurídico colectiva, implicaría que los comportamientos dolosos se hagan extensivos a todos los bienes jurídicos protegidos por el Código Orgánico Integral Penal.

En la actualidad existe un vacío normativo que inexorablemente desemboca en impunidad referente a los supuestos en los que se configuren delitos en contra de la eficiencia de la administración pública, bajo una modalidad omisiva.

Es por ello que esta reforma busca transformar la actual falta de normativa que regula adecuadamente las conductas omisivas en la administración pública, situación que desemboca inexorablemente en impunidad.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), se ha observado un incremento en los casos de corrupción y mala administración pública que no han sido adecuadamente sancionados debido a las lagunas legales presentes en la normativa actual.

Además, informes de Transparencia Internacional posicionan a Ecuador en un lugar preocupante en cuanto a índices de corrupción, destacando la necesidad de reformas legales robustas para combatir esta problemática.

En este mismo sentido, Ecuador ha obtenido 36 puntos en el Índice de percepción de la Corrupción que publica la Organización para la transparencia Internacional. Su puntuación no ha sufrido ningún cambio respecto a la obtenida en 2021; así pues, sus ciudadanos mantienen estable su percepción de la corrupción en Ecuador.

No obstante, con esa puntuación Ecuador sigue en la posición número 101, de los 180 países del ranking de corrupción gubernamental, luego sus habitantes creen que existe mucha corrupción en el sector público.

Este fenómeno se concibe como un problema de relevancia en las sociedades, no solamente porque supone una obstrucción a la búsqueda del bien común por parte del gobierno, sino también porque tendría la capacidad para generar distorsiones importantes



en la asignación de recursos en las economías, afectando negativamente a la inversión, a la innovación, y consecuentemente al crecimiento económico. Esta problemática podría acarrear también la ineficacia de las acciones gubernamentales, y desembocar en una pérdida generalizada de confianza institucional e incluso, en la afectación de la gobernabilidad política de las sociedades. Así, la corrupción en el sector público se constituye en una grave amenaza para el desarrollo económico, sobre todo para aquellos países aún en vías de desarrollo, en los cuales este fenómeno ha mostrado ser altamente nocivo y persistente

A pesar de los avances legislativos contenidos en el Código Orgánico Integral Penal, existen vacíos normativos que dificultan la adecuada sanción de conductas omisivas que atentan contra la eficiencia y la transparencia en la administración pública, lo cual evidencia la necesidad de reformas que fortalezcan la legislación penal en este ámbito.

El Código Penal español en su Artículo 11, recoge la configuración típica de un delito omisivo, abarcando la totalidad de los intereses jurídicos que la y el legislador español los ha catalogado como merecedores de protección penal.

El Código Orgánico Integral Penal en su articulado únicamente ha recogido como bienes jurídicos susceptibles de protección en estructuras omisivas a: vida, salud, integridad física y libertad, dejando por fuera a otros bienes tutelados, que de igual manera, permiten un efectivo desarrollo de las diferentes esferas de libertad dentro de una sociedad, como son: patrimonio y sobre todo la eficiencia de la administración pública, puesto que la Constitución de la República del Ecuador, garantiza la transparencia en el ejercicio de la función pública.

El Artículo 28 del Código Orgánico Integral Penal no define claramente qué constituye una omisión impropia, llevando a interpretaciones inconsistentes y potencialmente injustas en la aplicación de la ley. De igual manera la redacción actual del numeral 2, literal “b” del Artículo 42 del Código mencionado, puede no ser suficientemente clara sobre las circunstancias bajo las cuales una persona es considerada autora por no impedir una infracción.

Es por ello que es importante diferenciar entre omisión propia e impropia, la omisión propia se refiere a la infracción de deberes de solidaridad mínima, donde el omitente es jurídicamente responsable por un injusto penal expresamente tipificado por el legislador. En estos casos, el omitente no ostenta ningún rol de garante. Ejemplos de esta categoría incluyen delitos como la omisión de socorro, donde la falta de acción ante una situación de emergencia es penalmente sancionable.

Por otro lado, la omisión impropia o comisión por omisión, implica la infracción de deberes de solidaridad máxima. Aquí, la conducta omisiva es normativamente equivalente a una conducta comisiva debido a que el agente ostenta un rol de garante. En



consecuencia, al omitente se le reprochará un injusto penal como si lo hubiese ejecutado de manera comisiva, como en casos de asesinato o homicidio por mala práctica profesional. Esta diferencia subraya que, a diferencia de la omisión propia, la omisión impropia tiene una equivalencia directa con la comisión de delitos graves debido a la responsabilidad adicional del rol de garante del agente.

El Código Orgánico Integral Penal debe ser interpretado y aplicado de manera coherente con los principios y valores constitucionales, incluyendo la protección de los derechos humanos, la justicia social y la buena gobernanza, lo cual implica la necesidad de ajustes normativos que garanticen la efectividad de su aplicación en el contexto específico de la administración pública.

La presente reforma busca armonizar y complementar las disposiciones del Código Orgánico Integral Penal con los estándares internacionales y las mejores prácticas en materia de responsabilidad penal por omisión y protección de la eficiencia administrativa, con el fin de fortalecer el Estado de Derecho y promover una administración pública transparente y eficaz en beneficio de la sociedad ecuatoriana.

Es por esto que el presente Proyecto de Ley propone satisfacer las necesidades político criminales que requiere la República del Ecuador, con la finalidad de que sean punibles por acción o por omisión los delitos en contra de la administración pública tipificados por la o el legislador.

La nueva normativa establecerá definiciones claras y precisas de las conductas omisivas que atentan contra la eficiencia de la administración pública y ampliará la protección penal a todos los bienes jurídicos relevantes, incluyendo el patrimonio y la eficiencia administrativa.

Los objetivos y fines propuestos con la nueva ley son: prevenir y sancionar adecuadamente las conductas omisivas que afectan la administración pública, fortalecer la transparencia y la eficiencia en la función pública y armonizar las disposiciones del COIP con los estándares internacionales y mejores prácticas.

La reforma propuesta al COIP incluye las definiciones claras de omisión impropia, la Inclusión de la eficiencia administrativa y el patrimonio entre los bienes jurídicos protegidos, y finalmente clarificación de las circunstancias bajo las cuales una persona es responsable por no impedir una infracción, es decir cuando ostenta la posición de garante.

La implementación de esta reforma fortalecerá el Estado de Derecho en Ecuador, mejorará la transparencia y eficiencia de la administración pública, y contribuirá a una reducción de la impunidad en casos de corrupción. Aunque podría enfrentar desafíos en su aplicación inicial, los beneficios a largo plazo para la sociedad ecuatoriana superan estos obstáculos.



ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático;

Que el numeral 1 del Artículo 3 de la Constitución manda que es deber primordial del Estado garantizar sin discriminación el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales;

Que el numeral 8 del Artículo 3 de la Constitución dispone que es deber primordial del Estado garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que el Artículo 227 de la Carta Magna, dispone a la administración pública como un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que el Artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador manda a que ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos;

Que el Artículo 1 del Código Orgánico Integral Penal establece que este cuerpo normativo constituye el principal marco normativo en el país para la regulación de los delitos y las penas, reconociendo su carácter integral y su función fundamental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano;

Que el Artículo 17 del Código Orgánico Integral Penal señala que los principios fundamentales de la responsabilidad penal, reconociendo la importancia tanto de la acción como de la omisión en la comisión de delitos, y resaltando la necesidad de una adecuada tipificación y sanción de ambas formas de conducta delictiva, en aras de garantizar la efectividad del sistema penal y la protección de los bienes jurídicos tutelados por la ley; y,

Que el Artículo 28 del Código Orgánico Integral Penal regula la figura de la omisión y establece los criterios para determinar la responsabilidad penal por omisión, y resaltando la necesidad de una adecuada aplicación de estos criterios.

En ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 120, número 6 de la Constitución de la República y 9, número 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente:



LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ÓRGANICO INTEGRAL PENAL, PARA LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN

Artículo 1.- Sustitúyase el Artículo 28, por el siguiente texto:

“Artículo 28.- Omisión propia e impropia. La omisión propia describe el comportamiento de una persona que infringe deberes de solidaridad mínima, sin ostentar un rol de garante. El omitente, con conocimiento de los elementos objetivos del tipo, es jurídicamente responsable por un injusto penal expresamente tipificado por el legislador. La omisión de estas acciones, aun teniendo la capacidad de realizarlas, resulta en la lesión del bien jurídico protegido.

La omisión impropia describe el comportamiento de una persona que, encontrándose en posición de garante, con conocimiento de los elementos objetivos del tipo, acepta no evitar la lesión del bien jurídico protegido, tendiendo la posibilidad de hacerlo, siempre y cuando exista probabilidad colindante con la certeza que la intervención del garante habría evitado la lesión del interés jurídico tutelado.

Se encuentra en posición de garante la persona que ejerza deberes de control y protección con respecto a los bienes jurídicos protegidos reconocidos en este Código y cuyo quebrantamiento del deber, configure un riesgo que ocasione la lesión del bien jurídico.”

Artículo 2. Sustitúyase la letra b) contenido en el apartado número 1 del Artículo 42, por el siguiente texto:

“b) Los garantes quienes deliberadamente se abstengan de iniciar un curso causal de salvamento que desemboque en la lesión del bien jurídico protegido”

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA. - El Estado a través de las instituciones pertinentes, deberá implementar programas de capacitación para jueces, fiscales, abogados y demás operadores del sistema judicial sobre las modificaciones realizadas al Código Orgánico Integral Penal, especialmente en lo referente a la autoría por omisión y la omisión impropia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA. - Dentro del plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, la autoridad competente, que deberá ser determinada de manera clara conforme a la normativa vigente, implementará las capacitaciones necesarias en la Función Judicial. Estas capacitaciones tendrán como objetivo asegurar que todos los miembros de la



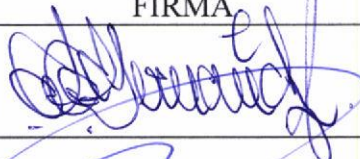
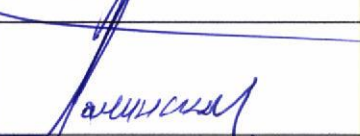
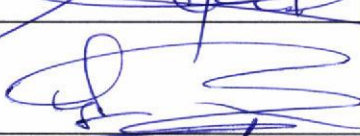
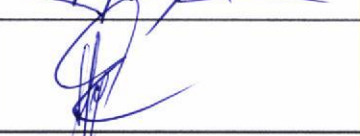
Función Judicial comprendan y apliquen adecuadamente las disposiciones relativas a la omisión propia y la omisión impropia, así como cualquier otra modificación introducida por esta ley.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. - La presente Ley Orgánica Reformatoria entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional a los 29 días del mes de julio de 2024

**FIRMAS DE APOYO AL
PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ÓRGANICO
INTEGRAL PENAL, PARA LA PROTECCIÓN PENAL DE LA EFICIENCIA
ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN**

ASAMBLEÍSTA	CÉDULA	FIRMA
JUSTO FERNÁNDEZ	1801425274	
Miguel Ángel	0105628654	
Andrés Guach	1713408316	
José Rosendo Sosa	0919615864	José Rosendo S
Nathaly Farinango D	1755815998	
FERNANDA Arango	060337687-2	Mayra Arango
Patricio Cisneros	1801669514	
Adrian Castro	0104194492	
Romero Vela	1802150772	
MILTON JORGE ARBOLEDA FERRAZ	2000054730	
CARLOS CUESTA	1715667836	
HENRY BOSQUEZ	020137809-8	
ARTURO MORENO	1704872918	
LUIS ALVARADO	0910434703	

[illegible]

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

Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma: LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL PARA LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN

Proponente de la iniciativa legislativa: Johnny Alfredo Lavayen Tamayo

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?

- Suplir la ausencia de regulación o normativa específica

2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?

- Estado y su organización

3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?

Se reforman los artículos 28 y 42 del Código Orgánico Integral Penal

II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

- Objetivo 9, Propender la construcción de un Estado eficiente, transparente y orientado al bienestar social.

5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

- Objetivo 16, Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

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

- Ninguno

IV. REPERCUSIONES SOCIALES

7. ¿Qué población se vería beneficiada?

- Población nacional

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?

9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?

NO