

Memorando Nro. AN-CJJC-2022-0197-M

Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022

PARA: Sr. Dr. Javier Virgilio Saquicela Espinoza
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: alcance al Memorando Nro. AN-PR-2022-0558-M de fecha 12 de diciembre de 2022, me permito remitir de forma adjunta el texto definitivo del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal Para Combatir La Corrupción y Endurecer las Penas En Contra De Los Delitos Hacia La Eficiencia De La Administración Pública".

De mi consideración:

Por medio del presente, en alcance al Memorando Nro. AN-PR-2022-0558-M de fecha 12 de diciembre de 2022, me permito remitir de forma adjunta el texto definitivo del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal Para Combatir La Corrupción y Endurecer las Penas En Contra De Los Delitos Hacia La Eficiencia De La Administración Pública".

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. José Celestino Chumpi Jua
ASAMBLEÍSTA

Anexos:

- dr_chumpi_jua_222.pdf

Copia:

Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

jb



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL, PARA COMBATIR LA CORRUPCION Y ENDURECER LAS PENAS EN CONTRA DE LOS DELITOS HACIA LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La corrupción en nuestras sociedades es un problema crucial para enfrentar si se pretende construir una sociedad más justa y equitativa. La corrupción subyace en el desenvolvimiento de las relaciones entre individuos por lo que no existe una sola definición. Algunos estudios la definen como una conducta reactiva a incentivos, emergente en lugares oportunos, con pocas probabilidades de ser descubierta y con escasas o nulas sanciones. Desde una perspectiva utilitarista, la definen como el ejercicio del abuso de poder para obtener ganancias privadas. Desde una perspectiva moral, como una cualidad inmoral del ser humano al violar reglas específicas; y, desde la perspectiva institucionalista como la ruptura y violación de las reglas sociales (morales) establecidas, Las definiciones están en función de las condiciones sociales de cada contexto y por diversos factores determinantes, algunos de ellos que permiten los actos de corrupción son: el mayor beneficio de realizar un acto y el menor costo al ser descubierto, la ineficiencia e inoperancia institucional, la falta de recursos en la gestión pública o fiscalización, la cultura de ilegalidad, entre muchas otras.

No obstante, los actos de corrupción se extienden, no solo por los actores que intervienen, sino también por las sociedades que desde su reacción incrementan o disminuyen el fenómeno.

Desde el Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la corrupción representa el mal uso de poderes, cargo u autoridad para beneficio privado, actos que generan condiciones y escenarios negativos para las sociedades “socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana”.



La corrupción deteriora el Estado, su nivel de gobernanza y sus instituciones pierden legitimidad, sus funcionarios generan desconfianza y crea un panorama social y político de inestabilidad, inmoralidad y malestar social, además, se convierte en un obstáculo para los Estados en beneficio de la sociedad por el deficiente uso de recursos públicos y su impacto en los planes y programas del Estado y en el crecimiento y desarrollo económico.

Este fenómeno maligno se da en todos los países grandes y pequeños, ricos y pobres—pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras.

La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.

En ese sentido el combate a la corrupción debe tener dos dimensiones al momento de ser abordado como política de un Estado. Por un Lado, debe ser considerada como una política de estado que se instrumente como un eje transversal en todas las instituciones públicas y por otro Lado debe tener un programa concreto de propuestas y acciones inmediatas que busquen hacer frente a la impunidad campante.

En este contexto, una de las luchas sociales en el mundo y en América latina es combatir las diversas formas como se presenta actualmente la corrupción y eliminar los mecanismos habituales a través de los cuales se organiza el delito y se enraízan sistemas, criminales multidimensionales y extraterritoriales.

Muchos de ellos toman la debilidad de la norma para aprovecharse de vacíos legales que les permiten obrar al margen de la Ley. Es obligación del Estado suprimir las mismas inconsistencias normativas que permiten que los grupos que actúan fuera del margen de la Ley efectúen operaciones delictivas en el país usando la norma como beneficio.

Los ecuatorianos sienten que la corrupción en la política es generalizada y admiten haber sido afectados por alguna forma de inmoralidad.



A pesar de eso, este es el cuarto país que más tolera la corrupción en América Latina y El Caribe.

Esas son algunas de las conclusiones a las que llega el más reciente estudio del Barómetro de las Américas, titulado Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2018/19/20 y actualmente: tomándole el pulso a la democracia.

El Banco Europeo de Inversión pública presentó un estudio donde señala que la corrupción es una manera de influir en las decisiones públicas en al menos tres niveles: elaborando políticas para favorecer a determinados grupos, aplicando normas que favorezcan a grupos o personas y facilitando la evasión de la ley.

En esa línea, la percepción de los ecuatorianos sobre quienes hacen política en el país es la de un involucramiento casi general en actos de corrupción.

El 88,1% de los encuestados cree que por lo menos la mitad de los políticos está involucrada en actos corruptos; incluso el 31,5% estima que todos son corruptos. Casi la mitad de los encuestados (45,7%) cree que la corrupción en Ecuador es un problema generalizado.

Esta percepción, dice el documento, “podría explicarse por los casos que se han ido conociendo desde que Rafael Correa dejó el poder”.

Los escándalos de corrupción vinculados a ese Gobierno, que se han destapado durante los últimos años, han contribuido a que las percepciones de corrupción política aumenten, dice el informe.

Pero la corrupción no solo es una percepción que gira en torno a la política. El 26,6% de los encuestados para el estudio de Barómetro de las Américas asegura haber sido afectado por alguna forma de corrupción durante el último año.

Esos perjuicios incluyen la exigencia de coimas por parte de la policía, de empleados públicos o en el trabajo diario. o la obligación de un pago, por fuera de la normativa, en el caso de trámites municipales o, incluso, el pago de sobornos para recibir atención en el sistema público de salud o en el sistema educativo, en referencia a los delitos de cohecho, concusión.



Ecuador es el cuarto país de América Latina y El Caribe en el que más ciudadanos afirmaron haber sido afectados directamente por la corrupción, con un 26,6%, solo superado por Bolivia (38%), México (32,2%) y Paraguay (28,3%). En contraste con estos países, los habitantes de Uruguay, Chile y Costa Rica son quienes menos resultan afectados por la corrupción, con un 5,9%, 6,8% y 8,3%, respectivamente.

Paradójicamente uno de cada cuatro ecuatorianos considera que, “como están las cosas a veces es justificable” el pago de un soborno. Y para mayor contradicción, quienes fueron víctimas de corrupción son quienes más dispuestos están a tolerar las prácticas corruptas. El estudio señala, además, que otro grupo dispuesto a tolerar la corrupción es el de quienes se consideran interesados en la política, lo que puede ilustrar que la corrupción forma parte de la cultura política ecuatoriana.

El peculado es uno de los delitos más controvertidos en el ámbito del Derecho Penal ecuatoriano, Se encuentra tipificado en el Art. 278 del Código Orgánico Integral Penal, el delito de peculado necesita una reforma que permita procesar a todos aquellos actores que han usado del control y acceso de la función pública para obtener beneficios a costa de los fondos estatales sin pertenecer necesariamente a la función pública.

La experiencia en el Ecuador ha demostrado que detrás de los sobrepagos en los hospitales públicos han existido grupos de poder claramente estructurados con acceso a la nominación y permanencia de los cargos de los servidores públicos en áreas estratégicas como son compras públicas y dirección financiera.

La pandemia demostró que el Derecho Penal aún se torna insuficiente para combatir las nuevas formas de corrupción que ante todo se tornan complejas pues son operadas por terceros aparentemente ajenos al poder que logran estructura redes al interior del sector público con el fin de beneficiarse de los mismos fondos del estado. En ese sentido el concepto de la autoría mediata debe ser aplicado con énfasis en este tipo de delitos en los que la experiencia ha demostrado que también las acciones de los servidores públicos muchas veces son controladas por terceros que buscan un beneficio propio.

Estamos en la necesidad moral de sentar un precedente que según lo consagrado en las leyes que rigen a los ciudadanos y al país se apliquen con rigurosidad efectiva y que las personas que cometen ilícitos en los que se vulneren derechos sean



castigadas, y de esta manera terminar con la impunidad y erradicar la corrupción que es el enemigo con el que todas y todos los ecuatorianos luchamos.

CONSIDERANDO

Que el Artículo 1 de la Constitución de la República dice: el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.

Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Que, el Artículo 134 número 3 de la Constitución de la República establece que la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde a las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.

Que, la Constitución de la República en el Artículo 3 en el número 8 estipula que son deberes primordiales 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 76 número 6 de la Constitución de la República determina que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: "La Ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza"

Que, el Artículo 86 número 8 de la Constitución de la República establece que son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la Ley administrar honradamente y con apego irrestricto a la Ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción.



Que, la Constitución de la República en el Artículo 233 consagra 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. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados a las instituciones del Estado estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

Que el Código Orgánico Integral Penal en el Artículo 2.- establece que en materia penal se aplican todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código. En particular se aplicarán los principios de Tutela Judicial Efectiva y Debida Diligencia a fin de garantizar la reparación integral para las víctimas y la prevención de la reincidencia y de la impunidad.

En ejercicio de la atribución conferida en el Artículo 120, número 6 de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional expide el siguiente:

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO
INTEGRAL PENAL, PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN Y ENDURECER LAS
PENAS EN CONTRA DE LOS DELITOS HACIA LA EFICIENCIA DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Artículo 1.- Agréguese, un párrafo antes del párrafo final del Artículo 278 del Código Orgánico Integral Penal, con el siguiente texto:

Serán responsables por el delito de peculado las personas que actúen a través o por intermedio de cualquier servidor público ya sea porque su acceso al cargo o permanencia obedezca a su gestión o facultad nominadora o ya sea porque ha



obtenido el consentimiento, de su actuación u omisión por oferta, dádiva o palabra de beneficio patrimonial o institucional siempre que se haya efectuado el mismo

Artículo 2.- Sustitúyase el Artículo 279 del Código Orgánico Integral Penal, por el siguiente texto:

Art. 279.- Enriquecimiento ilícito.- Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, que hayan obtenido para sí o para terceros un incremento patrimonial injustificado a su nombre o mediante persona interpuesta, producto de su cargo o función, superior a cuatrocientos salarios básicos unificados del trabajador en general, serán sancionados con pena privativa de libertad de nueve a trece años.

Si el incremento del patrimonio es superior a doscientos y menor a cuatrocientos salarios básicos unificados del trabajador en general, la pena privativa de libertad será de siete a nueve años.

Si el incremento del patrimonio es hasta doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general, la pena privativa de libertad será de cinco a siete años.

Artículo 3.- Agréguese a continuación del Artículo 280 del Código Orgánico Integral Penal un Artículo 280.1, con el siguiente texto:

Art. 280.1.- Cohecho obrado por autoridad judicial.- El Magistrado de primera instancia, el Magistrado Provincial, el Magistrado Nacional, Fiscal, Perito, o cualquier otro similar a sus funciones judiciales, a los anteriores que bajo cualquier modalidad acepte o reciba dádivas, promesa o cualquier otro ventaja o beneficio a sabiendas que en hecho con el fin de influir o decidir en asunto sometido a su conocimiento o competencia será reprimido con pena privativa de libertad de nueve a doce años, prohibición para el ejercicio de la profesión por doscientos meses. El secretario judicial, auxiliar jurisdiccional, o cualquier otro similar a sus funciones, a los anteriores en cuyo caso la pena aplicable será de un año a tres, prohibición para ejercer el cargo o profesión por 60 meses.



Artículo 4.- Sustitúyase al Artículo 281 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 281.- Concusión.- Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, sus agentes o dependientes oficiales que, abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Si la conducta prevista en el inciso anterior se realiza mediante violencias o amenazas, la o el servidor público, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción.

Artículo 5.- Sustitúyase el Artículo 285 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 285.- Tráfico de influencias.- Las o los servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, enumeradas en la Constitución de la República, prevaleciendo de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica, ejerza influencia en otra u otro servidor para obtener un acto o resolución favorable a sus intereses o de terceros, serán sancionados con pena privativa de libertad de seis a nueve años.

Están incluidos dentro de esta disposición las y los vocales o miembros de los organismos administradores del Estado o del sector público en general que, conociendo de esta arbitraria influencia, con su voto, cooperen a la comisión de este delito.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se cometa aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción.



En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general.

Artículo 6.- Sustitúyase el Artículo 286 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 286.- Oferta de realizar tráfico de influencias. - La persona que, ofreciéndose a realizar la conducta descrita en el artículo anterior, solicite de terceros: dádivas, presentes o cualquier otra remuneración o acepte ofrecimiento o promesa, será sancionada con pena privativa de libertad de seis a ocho años.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción.

Artículo 7.- Sustitúyase el Artículo 289 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 289.- Testaferrismo. - La persona que consienta en aparentar como suyos bienes muebles, inmuebles, títulos, acciones, participaciones, dinero, valores o efectos que lo representen, producto del enriquecimiento ilícito de la o el servidor o ex servidor público o producto del enriquecimiento privado no justificado, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.

En caso de establecerse responsabilidad de personas jurídicas serán sancionadas con su extinción y multa de multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general.

Cuando los bienes, títulos, acciones, participaciones, dinero, valores o efectos que lo representen provengan de la producción, oferta, tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, trata de personas, diversas formas de explotación, delincuencia organizada, estafa o que atenten contra los derechos humanos, será sancionada con la misma pena del delito que se encubre

La persona que, siendo titular de autorización de armaje de embarcaciones o permisos de operación turística en el Parque Nacional Galápagos, Reserva Marina,



en los centros poblados, o de autorización en cualquier otra actividad productiva de la provincia de Galápagos, en beneficio propio o de un tercero, haga constar como

suyos bienes o permita ilegítimamente el uso de sus derechos que sirvan para tal fin, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Serán comisados los instrumentos utilizados en el cometimiento del delito, así como los productos o réditos obtenidos.

Artículo 8.- Sustitúyase el Artículo 292 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 292.- Alteración de evidencias y elementos de prueba. - La persona o la o el servidor público, que altere o destruya vestigios, evidencias materiales u otros elementos de prueba para la investigación de una infracción, será sancionado con pena privativa de libertad de dos a cuatro años.

Artículo 9.- A continuación del Artículo 294 del Código Orgánico Integral penal agréguese el Artículo 294.1 con el siguiente texto:

Art. 294.1.- Soborno Transnacional e Internacional.- el funcionario extranjero o servidor público extranjero que pertenezca a otro Nación o funcionario de corporaciones internacionales público o privado o de una sociedad privada transnacional e internacional, que reciba o solicite directa o indirectamente donativos, promesa o cualquier otro ventaja o beneficio de orden económico, para realizar u omitir un acto en el ejercicio de sus funciones oficiales o privadas en violación de sus obligaciones o las acepta como consecuencia de haber faltado a ellas para obtener o retener un negocio u otro ventaja indebido en territorio nacional o en la realización de actividades económicas Internacionales será reprimido con pena privativa de libertad de diez a trece años, la competencia y jurisdicción para el juzgamiento de esta delito, debe ser exclusiva del país donde se ejecutó la infracción.



Artículo 10.- Sustitúyase el artículo 297 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 297.- Enriquecimiento privado no justificado. - La persona que obtenga para sí o para otra, en forma directa o por interpuesta persona, incremento patrimonial no justificado mayor a doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Artículo 11.- Sustitúyase el Artículo 317 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 317.- Lavado de activos. - El lavado de activos se sanciona con las siguientes penas:

1. Con pena privativa de libertad de cuatro a seis años cuando el monto de los activos objeto del delito sea inferior a cien salarios básicos unificados del trabajador en general.
2. Con pena privativa de libertad de ocho a diez años cuando la comisión del delito no presuponga la asociación para delinquir.

Con pena privativa de libertad de trece a quince años, en los siguientes casos:

- a) Cuando el monto de los activos objeto del delito sea igual o superior a cien salarios básicos unificados del trabajador en general.
- b) Si la comisión del delito presuponga la asociación para delinquir, sin servirse de la constitución de sociedades o empresas, o de la utilización de las que se encuentren legalmente constituidas.
- c) Cuando el delito sea cometido utilizando instituciones del sistema financiero o de seguros; instituciones públicas o dignidades; o, en el desempeño de cargos directivos, funciones o empleos en dichos sistemas.

3. Con pena privativa de libertad de catorce a dieciocho años, en los siguientes casos:

- a) Cuando el monto de los activos objeto del delito supere los doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general.



b) Cuando la comisión del delito presupone la asociación para delinquir a través de la constitución de sociedades o empresas, o de la utilización de las que se encuentren legalmente constituidas.

c) Cuando el delito ha sido cometido utilizando instituciones públicas, o dignidades, cargos o empleos públicos.

En los casos antes mencionados, el lavado de activos también se sanciona con una multa equivalente al duplo del monto de los activos objeto del delito, comiso de conformidad con lo previsto en este Código, disolución y liquidación de la persona jurídica creada para la comisión del delito, de ser el caso.

Artículo 12.- Sustitúyase el Artículo 319 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:

Art. 319.- Omisión de control de lavado de activos. - La persona que, siendo trabajadora de un sujeto obligado a reportar a la entidad competente y estando encargada de funciones de prevención, detección y control de lavado de activos, omite el cumplimiento de sus obligaciones de control previstas por la Ley, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Artículo 14.- Agréguese, al Artículo 522 del Código Orgánico Integral Penal un número 7 con el siguiente texto:

7. En los Delitos Contra la Eficiencia de la Administración Pública, establecidos en la sección tercera del capítulo quinto del Código Orgánico Integral Penal, tales como: Enriquecimiento Ilícito, Peculado, Cohecho, Delincuencia Organizada, Tráfico de Influencias, no se podrá imponer ninguna medida cautelar en este tipo de delito. Es posible acceder a la sustitución de la medida de prisión preventiva, en este tipo de delitos y beneficiarse de otra medida cautelar, siempre que se proponga caución, fianza o garantía, la misma que será establecida por el juez, que no será menor a cincuenta remuneraciones básicas ni mayor a mil remuneraciones básicas.



DISPOSICION FINAL

Única. - La presente ley entrara en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.