

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

29 DE ABRIL DE 2021

SUMARIO:

CAPÍTULOS	TEMA
I	VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM.
II	REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
III	LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.
IV	INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE REFORMA DIVERSOS CUERPOS LEGALES PARA REFORZAR LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE AL COMERCIO ILÍCITO, FORTALECER LA INDUSTRIA NACIONAL Y FOMENTAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO.
V	SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.
	ANEXOS

|



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Verificación del cuórum. -----	1
II	Reinstalación de la sesión. -----	1
III	Lectura de la Convocatoria y Orden del Día. ---	2
IV	Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico. -----	3
	El señor Presidente suspende la sesión e instala en comisión general para recibir a los representantes del sector productivo del país. -----	3
	Intervención del ingeniero Andrés Robalino, director ejecutivo representante de la Cámara de Industria del Azuay. -----	4
	Intervención del ingeniero Fernando Romero, presidente de la Cámara de la Pequeña Industria del Azuay. -----	7
	Intervención de la doctora Lilia Villavicencio, presidenta de la Cámara del Calzado del Ecuador. -----	10
	El señor Presidente clausura la comisión general y reinstala la Sesión. -----	13
	Lectura del informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Electrónico. -----	13
Asume la Dirección de la Sesión el asambleísta Patricio Donoso Chiriboga, Segundo Vicepre- sidente de la Asamblea Nacional. -----	218
Intervenciones de los asambleístas:	
Serrano Delgado José. -----	218
Muñoz Alarcón Héctor. -----	240
Lloret Valdivieso Juan Cristóbal. -----	245
Rohón Hervas César. -----	253
Yandún Pozo René. -----	257
V Suspensión de la Sesión. -----	261

|
/



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

ANEXOS:

1. **Convocatoria y Orden del Día.**
2. **Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico.**
 - 2.1. **Memorando Nro. AN-CJEE-2021-0029-M, 30 de marzo de 2021, suscrito por doctora Nathalia Verónica Jaramillo del Pozo, Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente del Justicia y Estructura del Estado; remitiendo informe**
3. **Resumen Ejecutivo de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**
4. **Listado de Asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, modalidad virtual, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las dieciséis horas veintitrés minutos del día veintinueve de abril del año dos mil veintiuno, se reinstala la sesión virtual de la Asamblea Nacional, dirigida por su Primer Vicepresidente, asambleísta César Solórzano Sarria. -----

En la Secretaría actúa el doctor Javier Rubio Duque, Secretario General de la Asamblea Nacional. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, me permito informarle que estamos listos para la continuación de la Sesión seis nueve nueve. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, señor Secretario. Por favor, sírvase registrar el cuórum para dar inicio a la Sesión. -----

I

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. Procedo a dar cumplimiento a su disposición. Señores y señoras asambleístas, por favor, registrar su asistencia en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad, favor informar a esta Secretaría y a cada uno de sus técnicos asignados. Muchas gracias. Me permito informar que contamos con ciento veintiséis asambleístas registrados en la presente Sesión virtual. Por tanto, tenemos el cuórum reglamentario. -----

II

EL SEÑOR PRESIDENTE. Se reinstala la Sesión. Por favor, dé lectura la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Convocatoria para el día de hoy. -----

III

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su venia señor Presidente. “Por disposición del señor ingeniero César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional, según lo dispuesto en los artículos 5, 6, y 7 del Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional conforme la Resolución CAL-2019-2021-213 y de conformidad con el artículo 12 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la continuación de la Sesión No. 699 en modalidad virtual del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día jueves 29 de abril de 2021, a las 14:00 con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día aprobado: 1. Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico. 2. Comparecencias en el marco de las recomendaciones del informe aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional el día 23 de marzo de 2021, que condena la Pesca Ilegal de Biodiversidad Marina de Galápagos y el mundo. 3. De la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero para que informe al Pleno de la Asamblea Nacional cuáles son las embarcaciones que abastecen de combustible a la flota de buques chinos que se encuentran cerca de la zona económica exclusiva. 4. De los representantes de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio de Ambiente y Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, a fin de que explique sustentadamente las acciones a realizar, así como la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

presentación de un Plan Estratégico Integral que tendrá como finalidad la conservación de los recursos de Galápagos. 5. Proyecto de resolución que solicita se investigue quiénes fueron los irresponsables que desde el Ecuador ayudaron ilícitamente a salir a las menores ecuatorianas a pasar la barrera metálica de más de cuatro metros que divide la frontera entre Estados Unidos y México. 6. Informe para segundo debate de Ley Orgánica sobre el Porcentaje de Utilidades a los Trabajadores de los Sectores de Hidrocarburífero, Minero, Energía Eléctrica y Servicios Complementarios.” Hasta aquí el Orden del Día previsto, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Primer punto por favor. -----

IV

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí señor Presidente. “1. Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico”. ---

EL SEÑOR PRESIDENTE. Vamos a suspender la Sesión para declararnos en comisión general. Por favor, proceda señor Secretario. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE SUSPENDE LA SESIÓN E INSTALA EN COMISIÓN GENERAL CUANDO SON LAS DIECISÉIS HORAS VEINTISIETE MINUTOS. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. Las personas registradas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

para participar en comisión general son las siguientes: En primer lugar, tenemos la intervención del ingeniero Andrés Robalino en su calidad de director ejecutivo de la Cámara de Industrias del Azuay. -----

INTERVENCIÓN DEL INGENIERO ANDRÉS ROBALINO, DIRECTOR EJECUTIVO DE LA CÁMARA DE INDUSTRIAS DEL AZUAY. Muy buenas tardes señores y señoras asambleístas. Buenas tardes, señor Presidente de la Asamblea Nacional. Como ya me presentaron mi nombre es Andrés Robalino, yo soy director ejecutivo de la Cámara de Industrias Producción y Empleo de Cuenca y les agradezco obviamente esta oportunidad de poder conversar con ustedes, no más de cinco minutos acerca de la Ley de Prevención al Comercio Ilícito. Y antes quiero agradecer a Juan Cristóbal Lloret, asambleísta por el Azuay, por permitirnos presentar desde sector productivo la visión que tenemos de esta Ley. No quiero, obviamente, entrar en el articulado de la misma ya que por el tiempo de ustedes no se puede ampliar la información, así que me voy a concentrar específicamente en el concepto y el objetivo de la ley. Y voy a iniciar específicamente con la conclusión que nosotros tenemos de esta Ley. Quién es el gran perdedor del comercio ilícito, el gran perdedor comercio ilícito es del consumidor final. Por qué razón, porque el consumidor actualmente está comprando productos de mala calidad que pueden afectar su vida, que pueden afectar al medio ambiente, que reduce su capacidad de consumo porque al ser productos de mala calidad la duración es la misma. Y por último y lo más importante ya que es una de las mayores preocupaciones actualmente del país, afecta al empleo formal en el Ecuador, tanto de la industria, como de los importadores honestos. Cuáles son los efectos que tiene el comercio ilícito actualmente, pues destruye más de trece mil empleos por año, recuerden ustedes que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

más del sesenta por ciento de la población no tienen empleo adecuado actualmente, más de seis millones de personas. Las ventas del sector formal cayeron en el lapso de dos mil dieciocho al dos mil veinte por efectos del comercio ilícito en un siete por ciento. La producción formal cayó en un volumen del treinta y cuatro por ciento. Uno de los sectores más afectados el sector textil y confecciones con un trece por ciento menos de producción. Existen varios tipos de contrabando que deben ser solucionados con esta Ley: El contrabando abierto en donde, por ejemplo, ingresan personas con maletas para comercialización y lógicamente tiene un efecto no solamente a la industria, sino también al fisco ya que no factura y no hay ningún tipo de control de la Senae. El contrabando técnico específicamente su facturación, el engaño del origen del producto, la clasificación arancelaria, o el no cumplimiento de los reglamentos técnicos que confirman la calidad. La producción ilegal obviamente, no solamente de productos importados, sino también de productos nacionales con todos sus efectos, medioambientales, explotación laboral, defraudación al fisco, etcétera. Y, por último, la comercialización ilegal, ventas en las calles, mal uso del cuatro por cuatro y obviamente una defraudación tributaria. Cuáles son en concepto, como yo les indique al principio cuales son nuestros comentarios generales a la ley. Pues se necesita de manera urgente la aprobación de la Ley de Prevención y Combate al Comercio Ilícito y al Contrabando y la Defraudación Aduanera, para nosotros es esencial como sector productivo tener una ley que ampare y que vaya en contra de este proceso que tiene todos estos efectos negativos. Además, es trascendental la lucha contra el comercio ilícito, se transforma en una política de Estado. Que exista, además, una articulación entre instituciones gubernamentales como la Senae en lo que tiene que ver con la importación de productos, pero también y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

conjuntamente con la Subsecretaría de Calidad, el INEN y la SAE que es el control de calidad conjuntamente también con los GAD municipales y otras instituciones gubernamentales. La cuales deben trabajar de manera conjunta y técnica utilizando sistemas automatizados para reducir la corrupción, y teniendo como meta un único beneficiario que es del consumidor final y con un único objetivo que es la generación de empleo formal en el país. Para concluir y con el objetivo de que este proceso cierre un círculo lógico, el sector productivo debe ser parte de este proceso. Por qué, porque del sector que conoce que es lo que está sucediendo en cada una de sus subsectores, en la industria, en el comercio, en la agroindustria, el sector licorero, por ejemplo, es muy afectado en la producción informal de licores, producción que también tiene un efecto a la salud de los ciudadanos ecuatorianos. Por último, pero no menos importante es trascendental que comer ilícito sea judicializado, ya que, si no se penaliza y sanciona de manera enérgica el problema, seguirá como actualmente está, así como también debe ser destruidas las mercancías que se confirman, que confirman su origen ilegal. Justamente y la visión que tenemos como sector productivo es tratar de apoyar este tipo de leyes que no solamente benefician al sector productivo y al empleo en Ecuador, sino que va en contra de un sistema corrupto, ilícito, ilegal que está perjudicando al consumidor final, al empleo formal y obviamente al fisco. Con esto y obviamente por su tiempo quiero agradecerles haberme escuchado, y nuevamente pedirles a ustedes que puedan aprobar esta Ley que va a tener un efecto sumamente importante y positivo para el Ecuador. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la intervención del ingeniero Andrés Robalino, director ejecutivo de la Cámara de Industria del Azuay. |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

A continuación, interviene el señor ingeniero Fernando Romero, presidente de la Cámara de la Pequeña Industria del Azuay. Tiene la palabra ingeniero Romero. -----

INTERVENCIÓN DEL INGENIERO FERNANDO ROMERO, PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA DEL AZUAY. Buenas tardes, señor Presidente. Buenas tardes, señores legisladores. Un saludo muy cordial en este día especialmente a los trabajadores ecuatorianos, quienes sostienen todo el sistema productivo y todos quienes nos han ayudado durante esta pandemia a pasarlo de una manera un poco más fácil. Yo quiero después de la intervención de nuestro amigo Andrés Robalino, darles algunos datos que verifican el estado de la economía en el Ecuador. Durante la pandemia del año dos mil veinte y los meses que llevamos del dos mil veinte y uno, ha habido pérdidas en ventas por veinte siete mil millones de dólares. La tendencia aún continúa, en enero del dos mil veinte y uno once mil trescientos ochenta y tres millones se han perdido en ventas, lo que significa una disminución con respecto al año dos mil veinte del quince punto siete por ciento. En el mes de febrero que son los últimos datos que se han generado, tenemos once mil cuatrocientos treinta y cinco millones de pérdidas en ventas lo que significa un once por ciento con respecto a febrero del dos mil veinte. Un dato adicional, es que entre enero y febrero se han perdido del sector manufacturero ciento ochenta y un millones de ventas, lo que significa un cuatro punto cinco por ciento con respecto al mismo periodo del año dos mil veinte. La pérdida de empleo en el Ecuador, es otra de las preocupaciones que tenemos y el registro de actas de finiquito entre enero del dos mil veinte y marzo del dos mil veinte y uno, se registra novecientas cinco mil ochocientos treinta y cinco pérdidas de empleo. Más de mil cien



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

empresas han cerrado, y lo que es grave para nosotros que representamos a los pequeños sectores de la producción el setenta y tres por ciento de estas empresas cerradas corresponden a las MiPymes. Un poco para dimensionar la catástrofe económica que estamos viviendo en los sectores productivos, quiero ejemplificar con la caída del PIB durante la pandemia del año dos mil veinte, que está entre las cifras del siete punto tres y el nueve punto seis por ciento de la caída del PIB en el Ecuador durante este periodo. Para compararlo, por ejemplo, con la gran depresión de mil novecientos treinta y tres que fue del cuatro punto dos por ciento, o con la gran crisis financiera que tuvimos en el año noventa y nueve eso significó el cuatro punto siete por ciento, o en el año dos mil dieciséis, por ejemplo, durante el terremoto que el PIB se disminuyó en uno punto dos por ciento. Con estos datos un poco quiero ejemplificar esta gran necesidad que tenemos en el país, por construir un marco legal que permita justamente fomentar todo tipo de actividad económica y dinamizar la economía. La prevención y el combate del comercio ilícito es fundamental, ya había explicado Andrés algunos factores importantes donde afecta y también el Estado es el gran perdedor de esa área. Durante esta pandemia en el año dos mil veinte, el Estado dejó de percibir en general un siete por ciento menos de ingresos con respecto a los impuestos y justamente el IVA es uno de los valores más afectados, puesto que, la transaccionalidad en las ventas ha disminuido totalmente. La demanda que teníamos los sectores productivos, de producción nacional quienes agregamos valor, quienes generamos esos puestos de trabajo se han visto disminuidos totalmente. De ahí la importancia de generar un marco legal acorde a las necesidades que estamos viviendo. Es posible que, con esta aprobación de esta Ley, sí, efectivamente, buscamos fortalecer a la industria nacional. Una industria nacional de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

venida a menos, justamente, por la falta de demanda local. Es importante, como decimos nosotros en la Cámara de la Pequeña Industria que los dólares se mantengan en el Ecuador, de ahí la importancia de fomentar el comercio electrónico interno, de crear las plataformas necesarias para que nuestros productos efectivamente sean accesibles a todos los ciudadanos en el Ecuador, que no tengan que recurrir a plataformas extranjeras. Deberíamos construir las plataformas que nos acerquen al pueblo, que nos acerquen a los consumidores para que justamente los productores de ecuatorianos sigamos generando valor agregado, sigamos ocupando nuestras materias primas, sigamos fabricando productos que cumplan todas las características que están demandándose durante esta pandemia principalmente. Había escuchado con atención en la Sesión anterior, hablar de la seguridad alimentaria, de la capacidad de nuestro campesinado, por ejemplo, para generar alimentos. Igual nosotros lo que hemos hecho es contribuir agregar valor, a transformar esas materias primas que producen nuestros campesinos, darles valor, quitarles la perecibilidad y llevarlas al público. Fomentar el comercio electrónico se vuelve vital en una pandemia como la que estamos viviendo, vemos que nuevamente es necesario un confinamiento, justamente, los canales electrónicos lo que nos permiten es tener una conexión directa con el consumidor para poder asistirles. Creo que, señores legisladores, es importantísimo crear un marco legal, que nos ayude al empresariado, que nos ayude a la generación de empleo, que nos ayude a llegar de manera directa a los consumidores. Y, finalmente, quiero destacar que la caída del PIB puede recuperarse durante este último año dos mil veintiuno si tenemos las políticas adecuadas, si desde la generación de un marco legal adecuado se nos ayuda para poder hacerlo. Tenemos las capacidades técnicas, tenemos las instalaciones,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

tenemos las materias primas suficientes, una ayuda como la que se está generando durante esta Sesión es muy importante para complementar todas esas capacidades que tenemos en el sector productivo. Les deseo una buena tarde, una buena salud a ustedes y a toda su familia. Gracias, por permitirme dirigirme. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la participación del ingeniero Fernando Romero. A continuación, tiene la palabra la doctora Lilia Villavicencio, presidenta de la Cámara del Calzado a Nivel Nacional. Tiene la palabra doctora Villavicencio. -----

INTERVENCIÓN DE LA DOCTORA LILIA VILLAVICENCIO, PRESIDENTA DE LA CÁMARA DEL CALZADO DEL ECUADOR. Muy buenas tardes, señores asambleístas, señor Presidente. Permítanme en el nombre de la Cámara Nacional de Calzado que me honro en presidir, expresar un saludo y un agradecimiento por permitirnos este espacio importante para mantener un diálogo. Quiero iniciar mi intervención agradeciéndole al asambleísta Juan Cristóbal Lloret, que ha sido el articulador y proponente de una ley que recoge las necesidades del sector productivo del país, que hoy por hoy vive el momento más duro de los últimos cincuenta años. Sin duda la pandemia ha roto con las estructuras artesanales de la pequeña, mediana y de la grande industria. Y los compañeros acaban de mencionar con datos cuál es nuestra realidad en este momento. Por ello estamos totalmente convencidos que solo una articulación público-privada podrá permitir reactivación productiva, a través de leyes establezcan un marco normativo que permita concentrar los esfuerzos del Estado para que se pueda combatir el contrabando, la defraudación aduanera y fiscal. Por ello nosotros creemos que es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

menester que esta Ley que hoy está en debate para la aprobación, debe contar con el visto bueno de todos los asambleístas comprometidos con el desarrollo del país. Esta Ley que corrige la distorsión que existe en el mercado cuando la formalidad en los negocios ha quedado a un lado, porque el contrabando está imperando, el contrabando está al frente en un mercado que también distorsiona y no le aporta al país con el pago de impuestos. Los compañeros ya mencionaron la caída que hemos tenido en el sector y cuánto le Estado ha dejado de recibir de la contribución de impuestos. Del mismo modo, la reactivación productiva que genera riqueza y fuentes de trabajo debe ser hoy fundamental para poder establecer un sistema económico social sostenible y solidario, por eso de esta forma nosotros podemos salir adelante de este tan duro golpe económico social y de salud que nos está afectando. Solo para su información, señores asambleístas, debo comentarles que el sector fabricante de calzado, solo un sector genera tres mil setecientas unidades productivas. Eso quiere decir que tenemos ciento dieciocho mil puestos de trabajo a nivel nacional, significando entonces que el sector da alrededor de quinientas mil personas su actividad productiva, su actividad comercial y que el golpe que está sufriendo precisamente por el tema del Covid, pero también por el contrabando realmente es muy fuerte. Mucha gente se está quedando ya sin su puesto de trabajo porque la situación cada vez se ha ido poniendo más y más difícil. Por ello queremos exhortar el día de hoy y hacer un llamado y una invitación aquellas personas que tienen las grandes superficies, las cadenas comerciales, los pequeños, medianos, grandes, negocios de comercio que, al momento de vender, por favor, prefieran la producción nacional. En este momento estamos en manos de cada uno los ecuatorianos que al momento de elegir busquen la producción nacional, porque estamos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

defendiendo un puesto de trabajo. También creemos nosotros oportuno que el Gobierno esté vigilante, que se cumplan las disposiciones que se van a generar con la aprobación precisamente de esta Ley. Y manifestar que hay un compromiso del sector productivo que está generando fuentes de trabajo, que hoy más que ayer requiere recuperarse para evitar los problemas sociales que en este momento ya estamos viviendo. La falta de empleo, la falta de trabajo lleva precisamente serios problemas sociales. Por ello queremos y estamos atentos a la labor que en este momento ustedes, señores legisladores, están cumpliendo. Queremos exhortarles también para que ustedes apoyen y aprueben este Proyecto de Ley que sin duda va a ser el inicio de una nueva reactivación, controlar el contrabando, controlar todo lo que significa distorsión del mercado, nos va a permitir el sector formal de alguna manera volver nosotros a tomar una reactivación. Gracias por el espacio, solamente les manifiesto que aquí estamos pendientes, que aquí estamos quienes en el sector productivo nos estamos viendo los trescientos sesenta y cinco días, soñando con que la recuperación sea para todo el país. Y que ustedes, señores asambleístas, muchas gracias porque van a apoyar este Proyecto de Ley que están recogiendo las necesidades de todos los sectores productivos. Mucha suerte, van a estar ya al término de su ejercicio parlamentario, aspiramos que nos puedan apoyar con la aprobación de esta Ley y agradecer por el espacio que nos permiten el día de hoy para poder compartir con ustedes. Muchísimas gracias y buenas tardes. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la participación de la doctora Lilia Villavicencio. Informo, señor Presidente, que no existen más pedidos de comisión general. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Vamos a terminar la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comisión general, reinstalamos la Sesión. Prosiga, por favor, Secretario en el punto que nos quedamos, primer punto. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE CLAUSURA LA COMISIÓN GENERAL Y REINSTALA LA SESIÓN, CUANDO SON LAS DIECISÉIS HORAS CUARENTA Y CINCO. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí señor Presidente. “Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate del Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico.” El informe es como sigue, señor Presidente. “Memorando Nro. AN-CJEE-2021-0029-M. Quito, D.M., 30 de marzo de 2021. Para: Señor magister César Ernesto Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico. De mi consideración: Con un cordial saludo, por disposición del Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, doctor José Serrano Salgado, amparada en el artículo 56 y siguientes del al Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito a usted el informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico, aprobado por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en la Sesión Virtual No. 159 realizada el día de ayer 29 de marzo de 2021. De conformidad con la Guía para Procesos Legislativos durante la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Emergencia Sanitaria y al Memorando Nro. AN-SG-2020-0682-M de fecha 22 de mayo de 2020, suscrito por el Prosecretario General Temporal, adjunto el correo electrónico enviado por la Asambleísta Kharla Chávez Bajaaná, confirmando su voto a favor del informe por cuanto no posee firma electrónica. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, Documento firmado electrónicamente. Doctora Nathalia Verónica Jaramillo del Pozo, Secretaria Relatora. 1. Objeto. Este documento tiene por objeto presentar el análisis realizado por los miembros de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, las observaciones y aportes recibidos durante el tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico, a efectos de poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate elaborado por la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. 2. Antecedentes. Mediante memorando No. JCLLV-2019-0035, de fecha 7 de junio de 2019, ingresado en la Asamblea Nacional el 12 de junio del mismo año, con número de trámite 367600, el asambleísta Juan Cristóbal Lloret Valdivieso, presentó el Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Combatir los Delitos contra la Administración Aduanera y Fortalecer la Industria Nacional. Mediante memorando No. 0105-A-UTL-AN-2019, de fecha 2 de julio de 2019, la Unidad de Técnica Legislativa a través del informe no vinculante No. 021-INV-UTL-AN-2019 informa que el Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Combatir los Delitos contra la Administración Aduanera y Fortalecer la Industria Nacional cumple con los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Función Legislativa. Por medio de la Resolución No. CAL-2019-2021-197, suscrita en 23 de marzo de 2020, el Consejo de Administración Legislativa, máximo órgano de administración legislativa, resuelve calificar el Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Combatir los Delitos contra la Administración Aduanera y Fortalecer la Industria Nacional en virtud de que cumple con todos los requisitos establecidos en la Constitución y en la Ley, por lo que, remiten dicho Proyecto de Ley a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, a fin de que inicie su tramitación;

*Mediante memorando de 6 de abril de 2020, ingresado en la Asamblea Nacional el mismo día, el asambleísta Héctor Muñoz Alarcón presentó el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías. Mediante memorando No. AN-SG-UT-2020-0027-M, de fecha 12 de abril de 2020, la Unidad de Técnica Legislativa a través del informe no vinculante No. 066-INV-UTL-AN-2020 informa que el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías cumple con los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Por medio de la Resolución No. CAL-2019-2021-232, suscrita el 13 de abril de 2020, el Consejo de Administración Legislativa, máximo órgano de administración legislativa resuelve calificar el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías en virtud de que cumple con todos los requisitos establecidos en la Constitución y en la Ley, por lo que, remiten dicho Proyecto de Ley a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, a fin de que inicie su tramitación. En Sesión Virtual No. AN-CEPJEE-2019-2021-069, de fecha 23 de abril de 2020, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Comisión Especializada Permanente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado resolvió con 11 votos a favor unificar los referidos proyectos de Ley en el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías. En Sesión Virtual No. AN-CEPJEE-2019-2021-070, de fecha 24 de abril de 2020, la Comisión Especializada Permanente, recibió a los asambleístas Héctor Muñoz Alarcón y, Juan Cristóbal Lloret, ponentes de los antes referidos proyectos de Ley. En Sesión Virtual No. AN-CEPJEE-2019-2021-116, de fecha 30 de septiembre de 2020, la Comisión Especializada Permanente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado revisó los insumos y avances del equipo técnico respecto al tratamiento del Proyecto de Ley para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías. En Sesión Virtual No. AN-CEPJEE-2019-2021-120, de fecha 26 de octubre de 2020, la Comisión Especializada Permanente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado definió dar tratamiento al Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico que unifica los proyectos del asambleísta Lloret y el asambleísta Muñoz. En Sesión Virtual No AN-CEPJEE-2019-2021-129, realizada el 20 de noviembre de 2020, la Comisión Especializada Permanente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado aprobó por unanimidad el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico. Con fecha, martes 2 de febrero de 2021, a las 11h30, mediante Sesión No. 688, en modalidad virtual, se desarrolló el primer debate del referido proyecto de ley en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Pleno de la Asamblea Nacional; *En la sesión virtual de Comisión No. AN-CEPJEE-2019-2021-159, llevada a cabo el 29 de marzo de 2021, el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, aprueba el informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico y remite al Presidente de la Asamblea Nacional, a fin de que el Pleno de este Parlamento sea convocado a segundo debate. 3. Síntesis del Trabajo de la Comisión. 3.1. 3.1. Sesiones y asistencia de los miembros de la Comisión. -----

Tabla No 1

Asistencia a las sesiones de trabajo No. 147, 150, 151 y 159

Asistencia de los miembros de la Comisión					
Convocatoria	356	360	361	370	Total Asistencia
Mes	Febrero	Marzo			
Fecha	17	03	08	29	
No Sesión Asambleaísta	147	150	151	159	
José Ricardo Serrano Salgado	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleaísta Alterno: 0 Ausencias: 0
Kharla del Rocío Chávez Bajaña	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleaísta Alterno: 0 Ausencias: 0
Rodrigo Collaguazo Pilco	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleaísta Alterno: 0 Ausencias: 0



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Karla Gabriela Cadena Vélez	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Henry Eduardo Cucalón Camacho	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
María de Lourdes Cuesta Orellana	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Héctor Patricio Muñoz Alarcón	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Rosa Gina Orellana Román	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Elio Germán Peña Ontaneda	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Carlos Urel Ortega Álvarez	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Franklin Omar Samaniego Maigua	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0
Luis Esteban Torres Cobo	P	P	P	P	Asistencias: 4 Asambleísta Alternos: 0 Ausencias: 0

Referencias: P= Presente, AJ= Ausencia Justificada, A= Ausente, AL= Asambleísta Alternos Fuente: Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado

3.2. Socialización y comparencias. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Tabla No 2

Comisiones Generales

Sistematización de sesiones de trabajo		
Fecha	Convocatoria / Sesión	Detalle de la sesión
17.02.2021	356/147	<p>Recibir en Comisión General a:</p> <p>Abogado Javier Bustos, máster en Derecho de Negocios, máster en Hacienda Pública y Administración Tributaria; profesor de la Universidad Espíritu Santo; y, autor de dos libros y más de 150 artículos publicados sobre temas tributarios.</p> <p>Doctor Xavier Andrade, profesor de Derecho Penal, Procesal Penal, en pregrado y posgrado, en universidades nacionales y extranjeras.</p> <p>Abogado Daniel Dorado, director internacional para América Latina de Políticas Públicas, CILA.</p> <p>Blanca Llorente, experta internacional de la Fundación Anáas-Colombia.</p> <p>Economista Tatiana Villacrés, docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador,</p>
03.03.2021	360/150	<p>Recibir en Comisión General a:</p> <p>Doctor Gustavo Benítez, doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales de la República por la Universidad Central del Ecuador, experto en Delitos Tributarios y Aduaneros, Código Penal y Procesal Penal, actual Fiscal de Pichincha.</p> <p>Abogado Andrés Vera Pinto, abogado de la Universidad Católica de Guayaquil, máster en Derecho Procesal, profesor de la Universidad Metropolitana del Ecuador en Derecho Aduanero y Derecho Procesal Penal, director del Estudio Jurídico Legales y Corp. Abogados.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

08.03.2021	361/151	Recibir en Comisión General a: Abogada Sasha Mandakovik, experto en Propiedad Intelectual, socio del Estudio Falconí Puig. Teniente coronel Joan Luna Valenzuela, jefe de la Unidad Nacional de Investigación de Delitos Aduaneros y Régimen de Desarrollo (Unidard). Licenciado Edwin Leonard Salguero Salguero Castellanos, sargento segundo de Policía, Analista Investigativo del Departamento de Análisis de Información de la Unidard.
------------	---------	---

Fuente: Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado

4. Proceso de elaboración del informe para segundo debate. 4.1. Observaciones presentadas en sesión plenaria. En el marco del primer debate del Informe del Proyecto de Ley, en la continuación de la Sesión Plenaria No. 688 de 2 de febrero de 2021, se presentaron observaciones y recomendaciones por parte de varios asambleístas, las mismas que han sido analizadas en el presente informe. A continuación, la tabla de intervenciones: -----

Tabla No 3

Observaciones generales presentadas en el marco del primer debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico

“Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico”
Intervenciones en el Pleno:
Asambleísta Héctor Patricio Muñoz Alarcón
Asambleísta Leonardo Paulino Chang Cuesta
Asambleísta Paola Marcela Aguiñaga Vallejo
Asambleísta Carlos Víctor López Lapo
Asambleísta William Antonio Garzón Ricaurte
Asambleísta Fredy Oscar Alarcón Guillín



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Asambleísta Cástulo René Yandún Pozo	
Asambleísta Samia Tacle García	
Asambleísta Ketty Paquita Cabrera Mendoza	
Asambleísta Julia Elizabeth González Clerque	
Interviniente	Observaciones Generales
Asambleísta Héctor Patricio Muñoz Alarcón	El Proyecto de Ley permite sancionar los delitos relacionados con el comercio ilícito, que generan grandes costos económicos, fiscales y sociales. Además, tiene por objetivo proteger el empleo y apoyar al sector empresarial. Igualmente, a través del Comité Interinstitucional se pretende coordinar las políticas públicas de lucha contra el comercio ilícito. De igual manera, mediante la adopción del sistema de trazabilidad se monitorearían los productos importados, garantizándose así un control integral. Finalmente, con las reformas al COIP, especialmente en el tema de los umbrales, se fortalecen las sanciones a los delitos de comercio ilegal.
Asambleísta Leonardo Paulino Chang Cuesta	El Proyecto de Ley está encaminado a proteger la industria nacional, fomentar la economía y sancionar los delitos del comercio ilícito. Sin embargo, sus disposiciones legales afectan al sector más vulnerable de la sociedad, que se dedica al comercio informal. Por tanto, es necesario abordar los efectos que se generarían en la economía solidaria y, con base en dicho análisis, se debe establecer las sanciones de manera proporcional. Adicionalmente, es pertinente revisar que el proyecto respete el principio non bis in ídem, es decir, nadie puede ser sancionado por la misma causa dos veces.
Asambleísta Paola Marcela Aguiñaga Vallejo	Las reformas al COIP han sido permanentes y, por ello, es necesario comprender que los problemas estructurales no se resuelven por medio de la modificación de las leyes. Sin embargo, en el marco del Proyecto de Ley, es pertinente observar los principios constitucionales de legalidad, territorialidad de la ley, y proporcionalidad de la pena, garantizándose así una normativa acorde a la realidad nacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Asambleísta Carlos Víctor López Lapo	El Proyecto de Ley se limita en el tema de comercio electrónico; puesto que, para normarlo es necesario desarrollar disposiciones mucho más amplias, que traten aspectos como infraestructura, brecha digital, carácter confidencial de la información, reglas del comercio electrónico y competencia legal. Es decir, se deben especificar las reglas de los mercados electrónicos.
Asambleísta William Antonio Garzón Ricaurte	El Proyecto de Ley representa importantes avances normativos; sin embargo, no se recoge un tema importante, como es la salud pública. Por ello, es necesario armonizar la propuesta normativa con la Carta de Ottawa, la Declaración Política de Río sobre Determinantes Sociales de la Salud, el ODS 3 de la Agenda 2030 y, el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco. Puesto que, el comercio ilícito también afecta al sector de salud, que actualmente es un área crítica y de sumo interés.
Asambleísta Fredy Oscar Alarcón Guillín	El Proyecto de Ley contribuye a la lucha contra el comercio ilegal, pero también al combate a delitos conexos como la corrupción. Además, la propuesta es de importancia para el país, debido al incremento del contrabando de combustibles en las zonas fronterizas. Igualmente, es importante reconocer que los aspectos socioeconómicos de las fronteras, especialmente en la región de la Amazonía, provocan que la ciudadanía se integre a las actividades ilícitas. Por ello, se sugiere considerar la Ley de Desarrollo Fronterizo y la Ley Amazónica, que buscan impulsar el desarrollo de estas zonas críticas. Por último, los mecanismos de control fronterizos deben ser mucho más fuertes, mediante el fortalecimiento institucional y, la vigilancia de las autoridades competentes.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Asambleísta Cástulo René Yandún Pozo	El comercio ilícito es un fenómeno amplio y complejo, que se genera por diversos factores de carácter social, económico, político e incluso geopolítico. Además, las consecuencias económicas y sociales son altamente perjudiciales para el Estado, en su conjunto; por ello, deberían revisarse las medidas de control en terminales aéreas y marítimas. A su vez, es esencial analizar el cumplimiento de las disposiciones legales, por parte del Senae; puesto que, de manera permanente incumple con sus obligaciones establecidas en el artículo 212 del Copci. Como consecuencia, las políticas públicas aduaneras tienen muchas deficiencias. Cabe resaltar que, las 27 reformas planteadas tienden a fortalecer la institucionalidad que lucha en contra de los delitos del comercio ilícito. Por último, el articulado del Proyecto debe ser revisado a la luz de los instrumentos binacionales, suscritos entre Ecuador y Colombia, en materia aduanera, con el fin de respetar los compromisos emanados de dichos instrumentos.
Asambleísta Ketty Paquita Cabrera Mendoza	El Proyecto de Ley debe establecer disposiciones que favorezcan a los migrantes retornados, para que puedan realizar actividades económicas legales.
Asambleísta Julia Elizabeth González Clerque	La lucha contra el comercio ilícito demanda de respuestas inmediatas y sistémicas, que observen las dimensiones de prevención, formulación, control y sanción. Además, las penas impuestas a los delitos de comercio ilícito deben observar el principio de dosimetría penal, que permite observar escalas.

Tabla No 4

Observaciones específicas presentadas en el marco del primer debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	N° Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
Asambleísta Julia González	1 Penas no privativas de libertad	La disposición normativa que inhabilita para ejercer profesión, empleo, arte, cargo público, oficio, industria o comercio, contradice el principio constitucional de seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución. Por ello, es necesario eliminar la causalidad indirecta, de conformidad con el artículo 42, literal b, del COIP.
Asambleísta Marcela Aguiñaga	3 Actos lesivos a la propiedad intelectual	La propuesta no respeta el orden formal de los tipos penales, por cuanto primero se establece la sanción y, después, el supuesto de hecho. Además, la redacción afecta el principio de legalidad; puesto que, da lugar a que la autoridad competente aplique la norma de acuerdo con su criterio. De la misma manera, la conducta penalizada debería considerarse una falta administrativa, de acuerdo con el principio de proporcionalidad; considerando que, en el país, los pequeños productores comercializan mercancías con signos distintivos parecidos a los de las marcas, por razones de subsistencia.
Asambleísta Julia González	3 Actos lesivos a la propiedad intelectual	Normar sobre los derechos de propiedad intelectual es adecuado; sin embargo, es necesario que se consideren las dos categorías establecidas por la Ley de Propiedad Intelectual, es decir, 1. derechos de autor y derechos conexos, y, 2. Propiedad industrial. Adicionalmente, el establecimiento de tipos penales debe respetar la dosimetría penal, establecida con base en el valor de la mercadería.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	Nº Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
Asambleísta Samia Tacle	4 Sanción a la persona jurídica	La gradualidad de la sanción para los actos lesivos a la propiedad intelectual no debería eliminarse, por cuanto los comerciantes informales incurrir en estas conductas por razones de subsistencia. Por lo que, debe observarse la gradualidad de las penas. Además, en el inciso segundo, debe modificarse la expresión "propiedad intelectual registrada" por "propiedad intelectual registrada o que se encuentre vigente en sus derechos".
Asambleísta Marcela Aguiñaga	4 Sanción a la persona jurídica	La propuesta nuevamente vulnera el principio de legalidad y, deja a criterio del juzgador la aplicación de la sanción.
Asambleísta Marcela Aguiñaga	5 Defraudación Aduanera	La aplicación de la técnica legislativa no es clara y, por ello, se establece un tipo penal cuando debería formularse como una falta administrativa. Como consecuencia, se atenta contra el principio de proporcionalidad de la pena.
Asambleísta Marcela Aguiñaga	6 Receptación Aduanera	El artículo propuesto atenta contra el principio de legalidad y proporcionalidad de la pena, al establecer un delito para sancionar conductas que -en realidad- constituyen infracciones. La misma situación, se presenta en los artículos 301 y 302. Además, es necesario revisar la Sentencia No. 14-19-CC de la Corte Constitucional, en dónde se habla sobre la constitucionalidad del plazo de 72 horas, que se pretende eliminar.
Asambleísta Marcela Aguiñaga	7 Contrabando	Se debe observar el principio de proporcionalidad de la pena y el principio de legalidad, con el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	N° Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
		propósito de no penalizar conductas que constituyen infracciones. Además, se debe revisar la Sentencia No. 14-19-CC de la Corte Constitucional, que trata sobre la constitucionalidad del plazo de 72 horas. Igualmente, es necesario ahondar alrededor de la tipicidad de la conducta, que impide establecer tipos penales fraccionados.
Asambleísta Marcela Aguíñaga	8 Mal uso de exenciones o suspensiones tributarias aduaneras	El artículo propuesto debe revisar los principios de proporcionalidad y legalidad, con el fin de no penalizar conductas que constituyan infracciones.
Asambleísta Marcela Aguíñaga	9 Circunstancias agravantes de delitos aduaneros	La imposición de una sanción de por vida atenta contra la Constitución de la República y, por tanto, debe ser revisada
Asambleísta Marcela Aguíñaga	10 Lavado de activos	El artículo propuesto pretende sancionar delitos cometidos fuera del ámbito territorial nacional; de manera que, se desconoce el principio de territorialidad de la Ley.
Asambleísta Marcela Aguíñaga	11 Asociación ilícita	El artículo propuesto da paso a la prejudicialidad; es decir, hace indispensable la materialización de un proceso previo para determinar qué delito se va a juzgar.
	13 Comité Interinstitucional	Dentro de la integración del Comité Interinstitucional, no es adecuado denominar "ente rector de Salud Pública"; puesto que, únicamente se hablaría del Ministerio de Salud Pública como proveedor de servicios. Por lo que, se debería hablar de "ente rector de la Salud Pública", de conformidad con la Ley Orgánica de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	Nº Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
		Salud Pública. Además, no existe el "Ente Rector de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria"; puesto que, actualmente, la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria es una entidad secundaria de regulación, de tipo operativo y, no un órgano rector. Igualmente, en calidad de ente auxiliar de asesoría e implementación, debería integrarse al Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica, por la relevancia que adquiere este producto para la salud pública.
Asambleísta René Yandún	13 Comité Interinstitucional	El Comité Interinstitucional debería ser competente para implementar políticas de fortalecimiento institucional, mediante la creación de una estructura jerárquica especializada en control aduanero. Puesto que, actualmente, los artículos 222, 258 y 259 del Coescop establecen que el Cuerpo de Vigilancia Aduanera es la Entidad complementaria de seguridad, en materia aduanera; sin embargo, no se ha emitido el reglamento pertinente para su funcionamiento, generándose así oportunidades de abuso del poder y arbitrariedad.
Asambleísta Julia González	13 Comité Interinstitucional	El artículo propuesto no debería determinar la creación del Comité Interinstitucional, mediante la expresión "créese", más bien debe establecerse una disposición transitoria que establezca claramente su creación.
Asambleísta William Garzón	13 Competencias del Comité	Agregar un inciso que diga "Para la implementación de los literales j, n, o, p y q, se adoptan reglas que aborden



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	N° Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
	Interinstitucional	- eviten los conflictos de interés que existan o puedan llegar a presentarse con los representantes de la industria tabacalera, acatando así los lineamientos de la CMCT de la Organización Mundial de la Salud, artículo 5.33 y directrices y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco". Además, después del literal k, integrar un inciso que diga "En lo que respecta al comercio ilícito de los productos de tabaco, la comisión técnica estará coordinada por el Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica y la autoridad sanitaria nacional".
Asambleísta William Garzón	13 Competencias de los órganos que conforman el Comité	Agregar el inciso "En lo que respecta a los temas del comercio ilícito de los productos del tabaco, la laborales que adelantará el Comité Interinstitucional observarán en todo momento las disposiciones que establece el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco y, lo consagra en materia de cooperación internacional".
Asambleísta William Garzón	13 Modelos de trazabilidad	En el tema de trazabilidad segura de los productos del tabaco, debe garantizarse que los elementos de marcación sean seguros y, que permitan a las autoridades reconocerlos. Además, este sistema de trazabilidad deberá ser de dominio público, con el fin de garantizar un adecuado control aduanero Así también, la trazabilidad deberá ampliarse a los productos de tabaco importados; puesto que, actualmente, el Sistema de Identificación, Marcación, Autenticación, Rastreo y Trazabilidad Fiscal (Simar)



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Interviniente	N° Artículo	Observaciones a los artículos del proyecto de ley
		únicamente se aplica al producto nacional.
Asambleísta Julia González	13 Modelos de trazabilidad	La trazabilidad debe normarse ampliamente a través de un reglamento; sin embargo, para el presente artículo, es pertinente observar la Ley Antimonopolio, en lo referente al Comercio y competencia justa, así como lo relativo a la generación de empleo.
Asambleísta Marcela Aguiñaga	27 Disposición general primera	Las disposiciones generales no pueden establecer sanciones, ni tampoco modificar las infracciones para constituir las en tipos penales, por cuanto se vulnera el principio de legalidad.

4.2. Observaciones presentadas en Comisiones Generales. Durante el debate del articulado de este Proyecto de Ley, han sido escuchados en comisiones generales académicos y ciudadanos del sector público y privado, mediante videoconferencia, en la plataforma zoom, conforme se detalla a continuación: -----

Tabla No 5
Sistematización de los criterios presentados al Proyecto de Ley

Sesión	Interviniente criterios
AN-CEPJEE	Javier Bustos, abogado de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; máster en Derecho de Negocios; máster de Administración Tributaria y Hacienda Pública.
2019-2021-147	Universidad San Francisco de Quito.
17.02.2021	Resalta la importancia de tipificar delitos por el incremento patrimonial no justificado, para sancionar a aquellas personas que no han declarado su patrimonio. Puesto que,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>hasta el momento existe un vacío legal en este ámbito y, por ello, es necesario trabajarlo, especialmente por el compromiso internacional adquirido alrededor de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, por el cual el Servicio de Rentas Internas accederá a información bancaria y societaria de más de 100 países.</p> <p>Indica que el contrabando está integrado por componentes sociales, económicos y culturales, lo que lo hace un fenómeno muy complejo.</p> <p>Menciona que Ecuador es un país dolarizado, cuenta con una moneda dura y, por ello es una económica atractiva; sin embargo, la política comercial -especialmente los impuestos al comercio exterior- se han endurecido para proteger la inversión nacional; de forma que, el arancel 25% + IVA 12% + ISD 7% suman un total 44% de tributos se han convertido en un fuerte motivador para el contrabando.</p> <p>Manifiesta que la orografía, es un elemento por considerar, pues para evitar controles es altamente sofisticada (por ejemplo, control satelital, drones, insertar gas o gasolina moléculas en su composición) y, además, está movido por el dinero, que ingresa al sistema financiero o se maneja en efectivo. Por ello, debe emplearse la inteligencia artificial, procurando identificar las transacciones sospechosas, tal como lo hace el Servicio de Impuestos Internos de los Estados Unidos, a nivel de las declaraciones de los contribuyentes).</p> <p>Menciona que es indispensable revisar ciertos aranceles que pueden generar mayores incentivos para el contrabando.</p> <p>Argumenta que los temas tecnológicos son cruciales a la hora de controlar el contrabando.</p> <p>Sostiene que es necesario controlar las fuentes de ingresos y, con base en ello, determinar el origen lícito de los mismos.</p> <p>Señala que el "comercio electrónico" se ha convertido en un fenómeno novedoso, especialmente cuando la informalidad ha aumentado significativamente, en el contexto de la pandemia.</p> <p>Sugiere que: El ejercicio de la acción pública se amplié tanto para la Fiscalía General del Estado -FGE- como para el Senae. Avanzar en el combate de quienes encabezan las redes de</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>contrabando; puesto que, no es suficiente la cooperación eficaz, establecida en el COIP para poder luchar contra este fenómeno organizado.</p> <p>La cooperación internacional sea coordinada y reconocida como prueba válida, en todos los tribunales.</p> <p>La Comisión de Justicia, en cumplimiento a las acciones administrativas y de control, conforme a un cronograma y compromisos, sea quien llame a la FGE, al Senae y, al SRI a rendir cuentas, mediante la implementación de un control cruzado.</p>
AN-CEPJEE	Xavier Andrade, doctor en Jurisprudencia por la Universidad Central del Ecuador; magister en Derecho Penal y Derecho Procesal; Estudios de Justicia Penal en la Universidad del Estado de Iowa.
2019-2021-147	Universidad San Francisco de Quito.
17.02.2021	<p>Argumenta que el contrabando es un delito pluriofensivo y, por tanto, afecta varios bienes jurídicos, como las arcas del Estado, entre otros.</p> <p>Señala que el proyecto de ley establece como pena la inhabilitación del cargo, empleo o profesión; lo que, genera un grave problema de aplicación técnica. Ya que, la pena secundaria sería más larga que la principal y, por tanto, la sanción supletoria sería desproporcional e ineficaz.</p> <p>Menciona que el contrabando y la defraudación aduanera son delitos que afectan al patrimonio del Estado; sin embargo, deben ser diferenciados como delito y contravención. Así, en la defraudación se declara fraudulentamente; mientras que, en el contrabando no se somete al control estatal; por tanto, esta diferencia -que permite distinguir entre delito y contravención- debe ser aplicada en el establecimiento de mínimos y máximos, respetando así el principio de proporcionalidad.</p> <p>Propone que se reflexione sobre ¿quién va a recibir la multa?, tanto en la contravención como en el delito, en un contexto en el que se busca que el derecho penal castigue falencias administrativas o, tal vez, se pretende que el derecho administrativo se cumpla mediante la sanción penal.</p> <p>Indica que, en el artículo 7 del proyecto, que refiere que “la legalización de las mercancías no extingue la acción penal”, existen dos problemas. Primero, el COIP, en el artículo 16 habla sobre dolo y, por ende, si se legaliza la mercancía se elimina el dolo. Segundo, hay que reflexionar si es un tema</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>meramente económico u obedece a otro interés, en virtud de la judicialización que existe sobre este tema. Pues, se conoce que el sistema impide la existencia de punibilidad. Menciona que existen muy pocos casos judicializados; porque, la pena -en su mayoría- se extiende hasta los 5 años. Además, indica que con dicha pena se obtiene una serie de beneficios, que impiden sancionar efectivamente este tipo de ilícitos (suspensión condicional de la pena, prisión preventiva, otros).</p> <p>Señala que en el artículo 301, sobre la eliminación de 72 horas, es legítimo conservarlas, por cuanto permiten a una persona eliminar y/o legitimar el dolo en el Contrabando, y así también, la FGE tiene la obligación de comprobar y acusar. Entonces, se debe mantener este periodo, que en los Estados Unidos es denominado "causa probable".</p>
AN-CEPJEE	Daniel Dorado, abogado y magíster en Derecho Constitucional; Senior Latin America & International Policy Organizer.
2019-2021-147	Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA); Experto del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el Control del Tabaco.
17.02.2021	<p>Manifiesta que el contrabando de cigarrillo tiene una gran implicación en el ámbito de la salud.</p> <p>Indica que Ecuador es signatario de 2 convenios internacionales, en materia de tabaco, por lo que se requieren respuestas puntuales sobre el tema de "control de tabaco". Entonces, debe aplicarse el respectivo control de convencionalidad y considerarlos dentro del presente proyecto de Ley.</p> <p>Sostiene que es preocupante que el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, ni sus recomendaciones, no consten en la exposición de motivos ni en la parte de los considerandos.</p> <p>Propone revisar el artículo 14 del Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, ya que establece una serie de ejemplos que pueden ser adaptados a la realidad nacional.</p> <p>Recomienda que en el artículo 13 del proyecto se incluya al Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica (CILA), en calidad de ente auxiliar.</p> <p>Advierte que la participación de la industria tabacalera, en las sesiones del Comité Interinstitucional, podría convocar</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>el análisis de políticas públicas, en esta materia.</p> <p>En lo referente a las reformas a otros cuerpos legales, sugiere:</p> <p>En las reformas al Copci, incorporar al CILA en lo que sea pertinente.</p> <p>En el artículo 178, referente a las Competencias del Comité, se agregue lo pertinente para que la industria tabacalera esté regulada por el Protocolo y sus directrices.</p> <p>Sobre el sistema de trazabilidad insta a revisar la Disposición Transitoria Novena del Proyecto.</p> <p>En cuanto a las reformas a Ley de Comercio Electrónico, propone observar la viabilidad de controlar la venta minorista de tabaco, por medios electrónicos, tal vez a través de una transitoria.</p>
AN-CEPJEE	Blanca Llorente, economista experta en salud pública y en evaluación social
2019-2021-147	Fundación Anáas, Colombia
17.02.2021	<p>Señala que los mercados ecuatorianos y colombianos han sido mercados interdependientes, en cuanto a control de contrabando de tabaco.</p> <p>Destaca la gran diferencia de precios que existe entre el mercado de tabaco en Colombia y el del Ecuador, especialmente por la política impositiva ecuatoriana.</p> <p>Indica que el consumo de tabaco presenta un decrecimiento acelerado, a partir del año 2016.</p> <p>Manifiesta que la falta de control ha generado que los cigarrillos, importados o elaborados en Colombia, se redistribuyan como contrabando a otras regiones de países vecinos, dentro de los cuales consta Ecuador.</p> <p>Resalta la importancia de fortalecer los mecanismos de control binacional (Ecuador – Colombia), para implementar el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco.</p> <p>Advierte que no hay experiencias positivas documentadas cuando se involucra a la industria tabacalera en el desarrollo de la política anticontrabando.</p>
AN-CEPJEE	Tatiana Villacrés, PhD. especialista en Políticas Públicas de Salud
2019-2021-147	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
17.02.2021	Indica que, en Ecuador, existe evidencia de la evasión de impuestos, a cause del comercio ilícito e informal de tabacos.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>Señala que, para contrarrestar el comercio ilícito, es indispensable fortalecer los sistemas de trazabilidad existentes, buscando identificar el origen de los cigarrillos ilícitos que se consumen en Ecuador.</p> <p>Sugiere considerar los instrumentos internacionales pertinentes: 1. Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y, 2. Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco.</p>
AN-CEPJEE	Guillermo Paraje, experto en economía de la salud y desarrollo Económico
2019-2021-147	Escuela de Negocios de la Universidad Adolfo Ibáñez, Chile
17.02.2021	<p>Resalta que Ecuador al estar obligado con el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y, el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, debe aplicarlos en su ordenamiento jurídico.</p> <p>Sugiere que el proyecto considere los compromisos internacionales que tiene Ecuador, en lo relativo al control del contrabando de tabaco.</p> <p>Indica que, de acuerdo con el artículo 5, del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, debe excluirse a la industria de tabaco de toda instancia de deliberación.</p> <p>Señala que el Estudio Independiente no vinculado a la Industria Tabacalera sobre Contrabando en Ecuador encontró que la marca más contrabandeada es Marlboro. Por ello, debería revisarse la responsabilidad de estas grandes industrias.</p> <p>Menciona que la industria tabacalera, en la región, está dominada por dos grandes empresas: Philip Morris y British American Tobacco.</p> <p>Manifiesta que Ecuador ha sido pionero en el tema de sistemas de trazabilidad en la región, instrumentos útiles para combatir el contrabando. Por lo que, deben ser aprovechados al máximo.</p>
AN-CEPJEE	doctor Gustavo Benítez, doctor en Jurisprudencia y abogado de los Tribunales de la República por la Universidad Central del Ecuador, experto en Delitos Tributarios y Aduaneros, Código Penal y Procesal Penal, actual Fiscal de Pichincha
2019-2021-150	Fiscalía Provincial de Pichincha
03.03.2021	<p>Sugiere que, en el artículo 2 del Proyecto, se cambie la palabra "delito" por "hecho delictivo", por cuanto, el primero se refiere al tipo penal; mientras que, el segundo es la acción.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>En el artículo 3 propuesto, sugiere cambios de forma, procurando mayores niveles de claridad.</p> <p>Propone definir el término conexión competitiva, considerando lo ya establecido en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos.</p> <p>Sostiene que el verbo "eludir" no es adecuado como verbo rector, especialmente cuando el tipo penal se refiere a aspectos tecnológicos. Pues, este es empleado en tipos penales relativos a la administración tributaria. Por tanto, sugiere reemplazarlo y, a su vez, aclarar qué se entiende por "fines comerciales".</p> <p>En el artículo 3, sugiere aclarar "distribuya al público"; ya que, dicha figura implicaría sancionar colectivamente y, no individualmente. Así también, insta a clarificar lo referente a "señal de satélite", tomando en cuenta que también existen otro tipo de señales.</p> <p>Propone establecer la diferencia entre los artículos 188 y 189 del COIP y, el artículo 3 propuesto, por cuanto sancionan el aprovechamiento ilícito de servicios públicos. Además, sostiene que es necesario considerar que la pena establecida en el Proyecto sería mucho más beneficiosa que los artículos 188 y 189, mencionados.</p> <p>En el artículo 5 propuesto, indica que "los siguientes actos" está demás; ya que, el tipo penal se estableció en el primer inciso. Además, argumenta que las multas establecidas son excesivas y, tampoco, observan el artículo 70 del COIP. Con relación a la escala de las penas privativas de libertad, manifiesta que la progresividad es adecuada.</p> <p>En el artículo 6, referente al delito de receptación aduanera, observa que:</p> <p>El tipo penal no incluye la venta, transferencia o finalidad comercial.</p> <p>La propuesta no observa lo dispuesto por la Corte Constitucional, cuando revisó el tema de constitucionalidad del delito de receptación.</p> <p>El tipo penal propuesto requiere que la documentación se presente ante la autoridad aduanera, generándose así una coincidencia con lo establecido en el artículo 198 del Copci. Entonces, existen dos normas -una penal y otra administrativa- similares, lo que implica un concurso ideal de leyes, según el cual se aplicaría la ley más favorable al reo. Consecuentemente, se aplicaría la administrativa.</p> <p>La presentación de la documentación debería efectuarse ante la Fiscalía, bajo pedido; sin embargo, se correría el</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>riesgo de que se alegue el principio non bis in ídem. Eliminar el plazo de 72 horas implica una pérdida de facultades del Senae; pero también significa la eliminación del requisito de procedibilidad. Como consecuencia, la actuación fiscal sería dentro de las 24 horas, tal como se establece para delitos flagrantes. Dicho cambio, tiene relación con el artículo 176 del Copci, que determina un plazo específico para incautar y retener provisionalmente las mercancías en zonas secundarias.</p> <p>Insta a revisar bibliografía relativa a la defraudación aduanera, especialmente del Profesor Roberto Medina, quien plantea que la responsabilidad debe ser personal y, por ende, en estos casos, quien adquiere la mercancía no debería ser responsable, por cuanto puede ignorar el origen ilícito. Sin embargo, si debiera identificar claramente al tenedor.</p> <p>En el artículo 7 propuesto, sobre el comiso del medio de transporte, sostiene que debería existir una descripción de la conducta. Además, indica que el tema de las 72 horas podría solucionarse de la misma forma en que se resolvió en el tipo penal de defraudación aduanera.</p> <p>Indica que penalizar el contrabando fraccionado es ingenioso, pero no puede aplicarse; ya que, en este delito se evita el control de la autoridad aduanera. Por ello, deben realizarse los ajustes pertinentes, considerando que sería más aplicable en defraudación aduanera.</p> <p>Manifiesta que, en el delito de contrabando aduanero no se especifican cuántas sanciones administrativas deberían existir para que se configure. Además, sobre la figura "la legalización de las mercancías no extingue la acción penal" no es viable completamente; ya que, en los delitos económicos, el Estado está interesado por recaudar. Entonces, la propuesta sería atenuar el grado de la pena, para quienes hayan cancelado.</p> <p>En el artículo 8 del Proyecto, que sustituye el artículo 302, de mal uso de exenciones tributarias, indica que las multas son excesivas y, por ello, sugiere revisar el artículo 70, numerales 4 y 6.</p> <p>En el artículo 303, señala que la pena de suspensión de desempeño es demasiado severa para el sector público, al tratarse de un delito económico. Por ello, propone revisar el artículo 77 del COFJ, relativo a las inhabilidades.</p> <p>Sobre el artículo 10 propuesto, indica que es necesario verificar los aspectos normados en la Ley de Extinción de</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>Dominio. Además, sugiere clarificar si el artículo se refiere a las modalidades delictivas del tipo o a los delitos precedentes, considerando que la conducta es diferente a la pena. Adicionalmente, manifiesta que la propuesta eleva a categoría de agravante la importación de mercancía, pero no se establece ningún tipo de modalidad de lavado.</p> <p>En el artículo 11, señala que la severidad de la pena es elevada y, además, al considerarse el artículo 70.7 del COIP, se genera una pugna entre la multa de 12 salarios y la de 20 SBU.</p> <p>En la Disposición general cuarta, argumenta que no debería colocarse una multa; por cuanto, cada falta administrativa aduanera ya está contemplada en el Copci. Además, por la materia, sostiene que la reforma debería desarrollarse en el Copci y no en el COIP.</p> <p>Indica que -por tema de jerarquías- se deben ajustar los términos Comité Interinstitucional y Comités Técnicos. En esa misma línea, sugiere que la delegación de autoridades en el Comité se extienda hacia otros niveles inferiores, considerándose aspectos de agenda y especialidad en la temática.</p> <p>Sobre el artículo 178, realiza observaciones de forma.</p>
AN-CEPJEE	Abogado Andrés Vera Pinto, abogado de la Universidad Católica de Guayaquil, máster en Derecho Procesal, profesor de la Universidad Metropolitana del Ecuador en Derecho Aduanero y Derecho Procesal Penal, director del Estudio Jurídico Legals y Corp Abogados.
2019-2021-150	Universidad Metropolitana del Ecuador - Estudio Jurídico Legals y Corp Abogados
03.03.2021	<p>Sostiene que las reformas efectuadas en materia aduanera son reactivas; es decir, responden al contexto y no a una política aduanera. Así, indica que, en 2010, por el exceso de causas en la Fiscalía General del Estado, las multas se elevaron. Mientras que, en el año 2014, estas se redujeron. Indica que los delitos aduaneros son los únicos que tienen dos sanciones en el mismo cuerpo legal; puesto que, la disposición general cuarta establece dos sanciones para una misma conducta.</p> <p>Señala que la disposición general tercera del COIP coincide con el artículo 75 del COIP, al establecer sanciones a un mismo acto. Como consecuencia, se genera un concurso ideal, que implica aplicar la más favorable para el reo.</p> <p>Propone revisar la viabilidad de penalizar el contrabando</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>de hormiga o de aeropuerto; puesto que, actualmente, se encuentra sancionado bajo la Resolución 679 de Senae, de 25 de noviembre de 2011, sobre la cual se debe indagar alrededor de su constitucionalidad. Así también, argumenta que la sanción debe constar en una norma y no en una resolución; es decir, elevar la infracción al COIP. Para ello, sugiere revisar las resoluciones de aduanas, así como los elementos constitutivos de esta infracción; así, el monto de 2000 dólares.</p> <p>En el artículo 300, relativo a la receptación aduanera, señala que la conducta versa sobre poseer mercancías sin tener la documentación que avale la licitud, lo que implica la traslación de la culpa. Entonces, indica que es pertinente que se considere la adquisición legal en territorio nacional. Además, menciona que la legal importación debería demostrarse ante la Fiscalía.</p> <p>Indica que la Corte Constitucional resolvió que el delito de defraudación era inconstitucional y, por ello, sugiere considerar los mismos aspectos para el tipo penal de defraudación aduanera.</p> <p>Sugiere considerar la observación a la receptación general y, además, insta a incluir “el requerimiento de la fiscalía”; se demuestre la legal importación y, establecer cómo es el proceso de requerimiento.</p> <p>En el artículo 14, literal p, dice que la contravención sancionada podría dar paso a procesos arbitrarios; ya que, implica demostrar que las mercancías fueron importadas legalmente.</p> <p>En la escala de penas, para el delito de defraudación aduanera.</p> <p>Propone observar el grado de las penas; con el fin de evitar disparidades y observando la proporcionalidad y progresividad.</p> <p>Menciona que, en el delito de contrabando, la figura “comiso de todos los medios de transporte” debe ser especificado; distinguiéndose así entre vehículos, barcos y aviones.</p>
AN-CEPJEE	Abogado Sasha Mandakovik, experto en Propiedad Intelectual, socio del Estudio Falconí Puig
2019-2021-151	Estudio Falconí Puig
08.03.2021	Señala que debe existir responsabilidad penal porque los actos de violación de los derechos de propiedad intelectual son lo suficientemente destructivos del orden social. Por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>ende, la responsabilidad civil no es insuficiente. Indica que el impacto económico proyectado, para el 2022, por la Cámara de Comercio Mundial prevé que en el comercio internacional existirán 1.90 a 2.81 billones lo que podría significar 4.2 a 5.4 millones de empleos perdidos. Menciona que más allá del daño económico, los actos que atentan contra la propiedad intelectual están vinculados con otros hechos delictivos asociados como: el financiamiento del crimen organizado, el financiamiento de actividades terroristas, fábricas que no cumplen con las leyes laborales, es decir, presentan condiciones precarias y explotación infantil, no hay pagos de impuestos y causan una grave afectación al medioambiente.</p> <p>Manifiesta que, la tipificación en lo que refiere a la propiedad intelectual tiene larga data en el Ecuador. Pues, en la Ley de Marcas de Fábrica -codificada en 1976- se aplicaron las mismas penas previstas en la Ley de 1928; esto es multa y prisión de 6 meses a 1 año. En mayo de 1998, la estableció una pena privativa de la libertad de 3 meses a 3 años y, una multa. Sin embargo, desde 2014, desaparece la responsabilidad penal, al publicarse el COIP, en el Registro Oficial de 10 de febrero de 2014, generándose así un vacío legal. En septiembre de 2015, se publica en el registro Oficial una reforma al COIP, redactada al apuro y de forma defectuosa. Como consecuencia, se instituye el artículo 208A con el que se sanciona únicamente con multa y no con pena privativa de la libertad⁵, a ciertas conductas violatorias de la propiedad intelectual.</p> <p>Manifiesta que existen problemas y limitaciones en la tipificación; puesto que: 1. no existe la pena privativa de libertad, solo multas; 2. no están tuteladas las marcas de servicios, sino solo las de los productos; y, 3. la mercancía incautada debe representar al menos USD 56,800 para que exista responsabilidad.</p> <p>Destaca que la norma vigente no determina nada sobre comiso y destrucción de la mercancía, más allá de la responsabilidad penal.</p> <p>Sostiene que existe una violación a los derechos de propiedad intelectual distintos a marcas o derecho de autor y, estos no tienen sanción penal.</p> <p>Destaca algunos aspectos positivos del proyecto de reforma, entre ellos: 1. Se sanciona con pena privativa de libertad, multa y comiso a los delitos de Propiedad Intelectual; 2. Para la graduación de la pena, el juez tendrá</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>en cuenta la cantidad de productos o servicios que implicó la infracción; y, 3. Se puede ordenar la destrucción de los productos aprehendidos infractores antes de que finalice el proceso⁶.</p> <p>Manifiesta que el Proyecto de Ley podría ser mejorado, en cuanto: a) imprecisiones sobre el alcance de la protección de ciertos derechos de Propiedad Intelectual; por ejemplo, marca registrada en el país o en el exterior⁷; 2. la violación a los derechos de autor y derechos conexos no está tipificada como delito; y, 3. hay investigaciones penales que no llegan a la etapa de instrucción fiscal y según el proyecto, solo allí se ordenaría la destrucción o adjudicación gratuita.</p> <p>Sugiere desarrollar un articulado más preciso, respecto de cada derecho de Propiedad Intelectual protegido, es decir, que incluya aquellos derechos omitidos. Así también, propone que se tipifiquen conductas relacionadas, como, por ejemplo, la fabricación de etiquetas, el arrancarlas de un producto legítimo para utilizarlo en otros, el rellenar con productos espurios envases identificados con marca ajena, entre otros.</p> <p>Plantea que la destrucción de los bienes debería ordenarse en la fase de investigación previa y, además, sugiere que no se realice la "adjudicación gratuita"; pues, muchos productos pueden ser inseguros y afectar a los consumidores.</p> <p>Propone que se utilice, dentro de lo pertinente, la tipificación establecida en la Ley de Propiedad Intelectual de 1998, por su precisión en la materia.</p> <p>Concluye que las violaciones a los derechos de Propiedad Intelectual son suficientemente dañosas como para estar tipificadas como delitos. Así también, sostiene que la tipificación actual es mínima y defectuosa.</p> <p>Argumenta que la falta de penas privativas de libertad provoca la inexistencia de una verdadera disuasión. Por tanto, sugiere revisar la anterior Ley de Propiedad Intelectual y estructurar la Reforma, considerando los principios de proporcionalidad y de mínima intervención penal.</p>
AN-CEPJEE	Teniente coronel Joan Luna Valenzuela, jefe de la Unidad Nacional de Investigación de Delitos Aduaneros y Régimen de Desarrollo (Unidard)
2019-2021-151	Unidad Nacional de Investigación de Delitos Aduaneros y Régimen de Desarrollo (Unidard)
08.03.2021	Sostiene que el artículo 208.A, sobre los actos lesivos a la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	<p>propiedad intelectual, debe adoptar la sanción estipulada en el artículo 208.A vigente, estableciéndose únicamente las modificaciones a las escalas establecidas en montos y multas. Por ejemplo, debe considerarse una escala que vaya desde los 25 salarios básicos unificados, y el tema de la aplicación de la pena privativa de libertad debería considerarse únicamente en la reincidencia de los actos relacionados a este artículo. Adicionalmente, propone que se elimine el término "transporte"; ya que, podrían ocasionarse conflictos con el artículo 301, referente al contrabando.</p> <p>En cuanto al artículo 299, sobre defraudación aduanera, sugiere que la cuantía sea superior a 50 salarios básicos unificados; a fin de que, la administración aduanera no sea susceptible de corrupción.</p> <p>Manifiesta que en el artículo 300, sobre receptación aduanera, la cuantía debería ser superior a 50 salarios básicos unificados. Así también, deberían incluirse a las mercancías almacenadas en diferentes lugares, relacionados a la persona natural o jurídica infractora.</p> <p>Señala que el artículo 301, sobre contrabando, debe considerar una cuantía igual o superior a 7 salarios básicos unificados y, además, se debe eliminar el plazo para justificar la legítima adquisición -72 horas-. Adicionalmente, sostiene que la reforma debe considerar el contrabando fraccionado y, la reincidencia de los actos; así como la retención de los medios utilizados.</p> <p>Indica que el artículo 302, sobre el mal uso de exenciones o suspensiones aduaneras tributarias arancelarias, debería cambiar el numeral 1, modificándose de "diez" por "cincuenta" salarios básicos unificados; ya que, los regímenes especiales aduaneros -por lo general- se aplican a bienes de cuantía superior a los 50 salarios básicos unificados. De igual forma, deberían anclarse a los vehículos importados con preceptos especiales; por ejemplo, importaciones con beneficios arancelarios para personas con presunta discapacidad.</p> <p>Indica que, tanto en los delitos de contrabando, receptación y defraudación se deben considerar la reincidencia y el fraccionamiento del delito.</p> <p>Menciona que los principales productos aprehendidos, durante el 2020, son: cigarrillos, prendas de vestir, productos perecibles, bisutería, medicamentos, productos naturales, calzado, accesorios de celulares y otros.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Sesión	Interviniente criterios
	Además, indica que las cifras -durante el año 2020- han alcanzado un incremento del 100% e incluso más, en algunos casos. Señala que el proyecto de Ley protege la economía del país y fortalece la industria nacional.
AN-CEPJEE	Licenciado Edwin Leonard Salguero Castellanos, sargento segundo de Policía, Analista Investigativo del Departamento de Análisis de Información de la Unidad
2019-2021-151	Departamento de Análisis de Información de la Unidad Nacional de Investigación de Delitos Aduaneros y Régimen de Desarrollo (Unidard)
08.03.2021	Indica que aún existen algunas precisiones que deben realizarse en el proyecto de reforma. Señala que el Copci, en el artículo 106, determina las zonas aduaneras, en donde la Policía Nacional no puede actuar antes del cometimiento del delito, es decir, no puede prevenirlo. Por ello, sostiene que es necesario fortalecer la cooperación interinstitucional y, no restarle competencias al Senae. Manifiesta que, con relación al artículo 225, la Policía Nacional actualmente no tiene acceso a la base de datos. De manera que, es necesario realizar trabajos de investigación pre delito. Señala que, en legislación comparada en la región, las penas y multas se han incrementado para sancionar el cometimiento de estos delitos. Destaca que el carácter disuasivo de la norma contiene una Conducta no deseada.

4.3. Observaciones presentadas por escrito por parte de los asambleístas, instituciones. En el análisis del Proyecto de Ley, fueron consideradas las observaciones y recomendaciones formuladas por representantes de otras instituciones públicas y asambleístas, que se han manifestado mediante misivas remitidas a esta Comisión, los cuales se resumen en el siguiente cuadro: -----

Tabla No 6

Detalle de los documentos receptados por la Comisión



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Nro. Documento	Fecha	Remitente	Nro. de artículos observados
AN-CCMM-2021-0007-M	03.02.2021	María Mercedes Cuesta Concari	4 artículos (65, 181, 178 y 183)
AN-AVMP-2021-0008-M	03.02.2021	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	7 artículos (208A, 299, 300, 301, 303, 370 y disposición general)
AN-YPCR-2021-0010-M	05.02.2021	René Yandún Pozo	Observación general 1 artículo (178)
Oficio No. MSP-SNPSI-2021-0040-0	24.02.2021	Pablo Francisco Analuisa Aguilar, secretario ejecutivo del Comité Interinstitucional de Lucha Antitabáquica CILA.	10 artículos (60, 301, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 185, 36) disposición transitoria novena
Memorando Nro. AN-TCLE-2021-0006-M	08.03.2021	Luis Esteban Torres Cobo	1 artículo (187)

Tabla No 7

Observaciones presentadas por escrito al informe de primer debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico. -----

Matriz de sistematización de observaciones y aportes presentados al informe de primer debate			
N°	Asambleísta	Artículo	Observación/Aporte
NA	René Yandún Pozo	General	Sabemos que el comercio ilícito abarca los actos de defraudación aduanera, el contrabando y las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>afectaciones a la propiedad intelectual, entre otros; así mismo, que este problema, es muy amplio y sumamente complejo; y, que las causas que lo originan y lo mantienen vigente, a lo largo de la historia del mundo y de nuestro país, son de carácter social, económico, político, institucional, tecnológico e inclusive de carácter geopolítico.</p> <p>En el caso particular de nuestro país, debemos reconocer que el factor social y económico, en varios casos, ha sido determinante para ocasionar el "comercio ilícito", ya que numerosas familias, de escasos recursos económicos, por la falta de fuentes de trabajo formal, se han visto obligadas, a realizar esta actividad en mínima proporción, como único medio de subsistencia, inclusive la realizan, poniendo en grave riesgo su integridad física, como sucede, especialmente en las zonas fronterizas, tanto del norte como del sur del territorio nacional.</p> <p>También hay que tomar en cuenta, que existe el contrabando organizado a gran escala, el mismo ocasiona graves perjuicios al estado ecuatoriano, por evasión tributaria, entre otros.</p> <p>Frente a esta realidad, hay que ser claros: el Estado, es el principal responsable de no haber priorizado el desarrollo económico-social integral y preferente, de las zonas de frontera, para que en estos sectores, existan fuentes de trabajo formales, sustentables y sostenibles; por esto, el micro y mediano contrabando y hasta el contrabando a gran escala, conti-</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>núan ejecutándose, como una actividad económica, casi habitual, rutinaria y normal, como sucede, por ejemplo, en el Puente Internacional de Rumichaca, en Huaquillas y en los espacios marítimos.</p> <p>También, cabe mencionar que el Estado, a través del Servicio Nacional de Aduana, no ha cumplido a cabalidad, con el control "técnico-administrativo" aduanero en el país, tal como lo dispone el artículo 212 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; razón por la cual, es evidente que las políticas públicas aduaneras han tenido muchas falencias, por lo que es indispensable, que las presentes reformas legales, se articulen adecuadamente, para que las políticas públicas de prevención, control, sanción del "comercio ilícito", sean eficientes inclusivas, integrales, incluyan el fomento de la cultura tributaria, se elimine la corrupción y se garantice la seguridad jurídica.</p> <p>Las 27 reformas planteadas en conjunto: 12 al Código Orgánico Integral Penal; 10 al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 3 a la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y de Financiamiento de Delitos; 1 a la Ley de Comercio Electrónico; y, 1 a la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, son muy importantes para "armonizar" la legislación, relacionada con el seguimiento, control, investigación, sanción y preven-</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>ción del “comercio ilícito”, todo lo cual es muy positivo.</p> <p>Finalmente, quiero hacer conocer, que actualmente más de 80 familias, en su mayoría carchenses, tienen retenidos sus vehículos en el vecino país de Colombia, acusados injustamente de contrabandistas; y lo mismo sucede con más de 100 vehículos de ciudadanos colombianos, retenidos en el Ecuador.</p> <p>Cronológicamente hablando, en el año 2017, se firmó un Convenio Binacional para la devolución de mercaderías y vehículos incautados, entre el Senae de Ecuador y la DIAN de Colombia. En el 2018 se ratificó dicho documento y en el año en 2019, no se renovó el plazo de este último convenio.</p> <p>Tras la reunión binacional del 26 de noviembre del año 2020, en numeral 9 de la Declaración Presidencial, se dispone taxativamente que: “las autoridades competentes de los dos países encuentren una solución rápida al asunto de los vehículos decomisados, sobre la base de un acuerdo eficaz y equitativo”, lo cual no ha sucedido hasta la presente fecha.</p> <p>Por lo expuesto, es necesario que las autoridades del Senae, realicen acciones políticas, legales y administrativas concretas, claras, justas e inmediatas ante las autoridades de la DIAN de Colombia, para que los carchenses no tengan que pagar el bodegaje o peaje, afectando aún más su economía.</p> <p>Hace 2 años se logró que Colombia devuelva al Ecuador, 104 vehículos que estuvieron retenidos más de 2 o 3 años en</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>ese país. Mientras que el Ecuador, de aproximadamente 100 vehículos colombianos retenidos, solo devolvió 2; es decir, no existe reciprocidad de parte de las autoridades de la aduana de nuestro país, lo cual es injusto. Por lo expuesto, hace un llamado a las autoridades del Senae de Ecuador, para que juntamente con la DIAN de Colombia, lleguen a un acuerdo equitativo y recíproco, con el fin de que se cumplan los acuerdos binacionales de comercio fronterizo.</p>
NA	Marcela Aguiñaga	General	<p>Se sugiere incluir en el informe para segundo debate un análisis fundamentado, con cifras y estudios científicos que sustenten la necesidad de incrementar sanciones penales y cómo sancionar conductas penales constituirán la solución para situaciones que en la actualidad son sancionadas como infracciones administrativas, esto en amparo al principio de ultima ratio en materia penal. Preocupa que se incorporen gradaciones de la pena que en la realidad lo que hacen es tipificar conductas que ahora mismo no son penalmente relevantes. Esto ocurre no solo en el artículo 299, también en los artículos 300, 301, y 302.</p>
1	María Mercedes Cuesta Concari	60 y 65 De la inhabilitación para el ejercicio de profesión, empleo, arte, cargo público, oficio, industria	<p>Se hace notar a la comisión que estos artículos se reformaron en la Ley reformativa publicada en el Registro Oficial S 107, de 24 de diciembre de 2019, para incorporar la obligatoriedad para que se imponga la pena de inhabilitación del ejercicio del cargo, empleo u oficio cuando alguien ha</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

		o comercio	cometido delitos contra la integridad sexual y reproductiva en los que las víctimas hayan sido niñas, niños y adolescentes. Debido a lo expuesto, este despacho sugiere analizar la pertinencia de introducir una nueva reforma que podrían configurar un desatino jurídico dentro del marco constitucional ecuatoriano, en lo que respecta a la aplicación de más penas paralelas que impidan la reinserción social determinada en la Constitución de la República del Ecuador.
2	Pablo Analuisa Aguilar- CILA	60 De la inhabilitación para el ejercicio de profesión, empleo, arte, cargo público, oficio, industria o comercio	No se tendría una propuesta de redacción concreta de momento, más allá del comentario general, que las conductas penales relacionadas con el comercio ilícito de los productos de tabaco, deben guardar correspondencia en todo momento con la parte IV del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, cuyos artículos consagran: - Artículo 14: Conductas ilícitas, incluidos delitos penales. - Artículo 15: Responsabilidad de las personas jurídicas. - Artículo 16: Procesamiento y sanciones. - Artículo 17: Pagos relacionados con incautaciones. - Artículo 18: Eliminación o destrucción. - Artículo 19: técnicas especiales de investigación.
3	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	177 Del Comité Interinstitucional	Incluir inciso: Cualquier actividad o desarrollo en el marco de las actividades del Comité, relacionadas con el comercio ilícito de los productos de tabaco, obser-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>vará estrictamente las provisiones del CMCT de la OMS y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito, en materia de conflicto de interés, y se trabajará de manera armónica con el Ministerio de Salud Pública y el CILA.</p> <p>Incluir dentro del literal c, al CILA como ente auxiliar de asesoría e implementación.</p> <p>Incluir inciso: En lo que concierne a la participación representantes entidades privadas, particularmente en los temas de comercio ilícito de los productos de tabaco, se adoptarán reglas que aborden/eviten los conflictos de interés que existan o pueden llegar a presentarse con los representantes de la industria tabacalera; acatando así, los lineamientos del CMCT de la OMS, artículo 5.32 y sus directrices y, el protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.</p>
4	Frené Yandún	178 Competencias Comité Interinstitucional	<p>Es indispensable que este Comité, tenga entre sus "atribuciones y competencias", la de implementar políticas de fortalecimiento institucional, mediante la creación de una estructura orgánica administrativa con personal profesional, especializado y jerarquizado en materia de vigilancia y control aduanero.</p> <p>Recordemos, que el artículo 222 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en concordancia con los artículos 258 y 259 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, Coes-cop, disponen que el "Cuerpo de</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>Vigilancia Aduanera” es una unidad administrativa del servicio nacional de aduana y constituye una entidad complementaria de seguridad, de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, que ejecutará operaciones relacionadas con la prevención, detección, investigación, aprehensión de materiales y personas relacionadas con delitos contra la administración aduanera; sin embargo, hasta la presente fecha, el mencionado Cuerpo de Vigilancia Aduanera, no cuenta con el Reglamento de Estructuración y Reestructuración, el mismo que debió ser emitido por la entidad rectora, dentro del plazo de 180 días a partir de la publicación del Coescop, tal como lo regulan, sus disposiciones transitorias primera, segunda, tercera y cuarta; es decir, que existe la disposición legal pero no existe el reglamento para la aplicación de dicha ley, lo que ha dado lugar a que la institución funcione arbitrariamente, a criterio de la máxima autoridad.</p> <p>Razón por la cual expresamente solicito, que en el artículo 13 del proyecto de ley, dentro de la reforma al artículo 178 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, que fija las “Competencias del Comité Interinstitucional” antes señalado, se incluya la siguiente competencia: “Coordinar con el ente rector de aduana, el fortalecimiento institucional del Cuerpo de Vigilancia Aduanera, con personal profesional, especializado,</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			jerarquizado y equipado, en cumplimiento de lo que disponen el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, Coescop.”
5	María Mercedes Cuesta Concari	178 Competencias del Comité	<p>Con respecto al literal “f) Elaborar un catálogo de mercancías declaradas como sensibles o aquellas que sean susceptibles de adjudicación gratuita para el tratamiento respectivo que se dará a las mismas”.</p> <p>Se hace notar a los comisionados que este ha sido un tema de preocupación, manifestado abiertamente por varios actores, por lo que es recomendable clarificar el criterio de mercancías sensibles; puesto que, pues ley debe ser específica y no admitir interpretaciones. Se sugiere incluir un concepto general de lo que se catalogaría como sensible y bajo qué circunstancias; criterio que desde ya se puede prever, supera y va más allá de productos como cigarrillos, licores y cervezas.</p>
6	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	178 Competencias del Comité	<p>Agregar el siguiente inciso: Para la implementación de los literales j), n), o), p) y q), se adoptarán reglas que aborden/eviten los conflictos de interés que existan o pueden llegar a presentarse con los representantes de la industria taba-calera; acatando así, los lineamientos del CMCT de la OMS - artículo 5.35- y sus Directrices 3 y, el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.</p> <p>Agregar el siguiente inciso al literal j): En lo que respecta al</p>

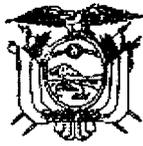


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			tema del comercio ilícito de los productos de tabaco, no sería necesario crear una comisión técnica, y por él se trabajará coordinadamente con el Ministerio de Salud Pública y el CILA.
7	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	179 Competencias de los Órganos que conforman el Comité	Agregar el siguiente inciso: En el marco de las actividades que realicen los órganos del Comité relacionadas con los temas de comercio ilícito de los productos de tabaco, se observará estrictamente las provisiones del CMCT de la OMS y el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito, y se trabajará de manera armónica con el Ministerio de Salud Pública y el CILA.
8	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	180 Cooperación Internacional en materia de comercio ilícito	Agregar el siguiente inciso: En lo que respecta a los temas de comercio ilícito de los productos de tabaco, las labores que adelantará el Comité Interinstitucional, observarán en todo momento las disposiciones que el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco consagra en materia de cooperación internacional.
9	María Mercedes Cuesta Concar	181 Educación y conocimiento de los consumidores y usuarios	Considerar que aparte de promover y participar en programas de educación, se implementen campañas de concienciación sobre el impacto negativo que produce a la economía, salud y la sociedad, el contrabando, piratería y demás actos de comercio ilícito. Por lo expuesto, este despacho sugiere sustituir el primer inciso del artículo 181 con el siguiente texto:



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>“El Comité Interinstitucional promoverá y participará en programas interdisciplinarios y transversales de educación, conocimiento y divulgación y la lucha en contra el comercio ilícito.</p> <p>Así también se implementarán campañas de concienciación sobre los problemas y resultados negativos que genera el contrabando, la piratería y la falsificación para la salud de la población.</p>
10	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	181 Educación y conocimiento de los consumidores y usuarios	Agregar el siguiente inciso: En el marco del desarrollo de los programas educativos - pedagógicos que se vayan a adelantar se respetará en todo sentido el CMCT de la OMS (artículo 5.3 y sus Directrices) y el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.
11	María Mercedes Cuesta Concari	183 Modelos de trazabilidad	<p>Al respecto, este despacho sugiere introducir el criterio de un sistema de monitoreo con georreferenciación; una herramienta importante que, basada en el desarrollo tecnológicos de los Sistemas de Geoposicionamiento Global (GPS) y de los Sistemas de Información Geográfica (SIG), que permitiría establecer mayor control en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles.</p> <p>Concretamente, esta tecnología permite determinar con precisión la posición de un objeto, expresada en coordenadas georreferenciadas, en cualquier parte del mundo, mediante el uso de un mecanismo de triangulación con base a la información provista por señales satelitales.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>Adicionalmente, el artículo 183, determina que será el Comité en coordinación con las entidades competentes, el encargado de desarrollar un modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras. Este despacho sugiere definir claramente a la institución encargada para definir e implementar mecanismos de trazabilidad.</p> <p>Con ese antecedente se sugiere considerar la siguiente redacción para el artículo 183 del Copci:</p> <p>Artículo 183. Modelos de trazabilidad. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae) desarrollará un modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles que permita establecer y llevar un control organizado, cuando menos, de lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. País de origen de la mercancía;2. País de procedencia de la mercancía;3. Países por los que transitó la mercancía con anterioridad al ingreso al territorio nacional;4. País de destino de la mercancía, cuando sea diferente a Ecuador;5. Datos de identificación de la persona jurídica o natural que despachó la mercancía hacia Ecuador, en el evento de las importaciones;6. Datos de identificación de la persona jurídica o natural que recibió la mercancía que se despachó hacia Ecuador, en el evento de las importaciones;7. Datos de identificación de la persona jurídica o natural a la cual se despachó la mercancía
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>desde Ecuador, en el evento de las exportaciones o reexpediciones;</p> <p>8. Datos de identificación de la persona jurídica o natural la cual despachó la mercancía desde Ecuador, en el evento de las exportaciones o reexpediciones;</p> <p>9. Datos de la compañía o compañías transportadoras responsables del traslado de la mercancía desde el lugar de despacho hasta el lugar de destino;</p> <p>10. Registro de los datos de facturación que soportan la transacción mercantil;</p> <p>11. Registro de la forma de pago de las transacciones comerciales, y su monto específico;</p> <p>12. Monitoreo aduanero georreferenciado de mercancías en las cargas en las que el Servicio Nacional de Aduanas así lo disponga.</p> <p>13. Las demás que sean dispuestas por el Comité para su correcto funcionamiento.</p>
12	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	183 Modelos de	<p>Agregar el siguiente inciso: Para los productos de tabaco, especialmente el cigarrillo, se debe establecer la importancia de la trazabilidad segura que es habilitada a través de la marcación e identificación segura de las mercancías. Los elementos de marcación e identificación deben tener características de seguridad que impidan su copia o falsificación para dar certeza a las autoridades de control y deben coexistir con cualquier sistema que las empresas privadas puedan tener, pero nunca depender de ellas. El sistema de trazabilidad vigente para productos de</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			tabaco, especialmente cigarrillo, deberá aplicarse a los cigarrillos importados. La participación del sector privado, particularmente de la industria tabacalera, en este tipo de herramientas, debe estar sujeta a la estricta observancia de las disposiciones en materia de conflictos de interés del CMCT, las directrices del artículo 5.3 y el Protocolo para la eliminación del Comercio Ilícito de los productos de tabaco.
13	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	185 De la Participación del Sector Privado	Agregar el siguiente inciso: La participación del sector privado, en los temas relacionados con el comercio ilícito de los productos de tabaco, se sujetará a la estricta observancia de reglas que aborden/eviten los conflictos de interés que existan o pueden llegar a presentarse con los representantes de la industria tabacalera; acatando así, los lineamientos del CMCT de la OMS - artículo 5.39 y sus Directrices 10 y el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.
14	Luis Esteban Torres Cobo	187 Del fomento a la producción nacional	Es necesario considerar que genera preocupación la disposición que plantea la introducción del artículo 187 en el Copci, sobre el supuesto fomento a la producción nacional. Norma de clara lectura inconstitucional y, además, completamente inviable. La norma impone a todo comercio la obligación de que destinar el 50% de toda percha a productos nacionales o de competidores, algo absurdo desde cualquier lógica de país medianamente civilizado. Solo pensemos que a una gran marca



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>ecuatoriana de chocolates como Pacari le obliguen a exhibir en la percha de su local a chocolates de la competencia. O en comercios de vestimenta que, luego de pagar todos los impuestos y tasas de ley, venden prendas de una marca específica internacional. ¿Deberán exhibir todas las prendas de su competencia en su percha?</p> <p>¿Quién determinará quién compite con quién?</p> <p>Una disposición así no sólo será ampliamente ineficaz, sino que otorgará más excusas para que se persiga por parte de la Superintendencia del Poder de Mercado a pequeños y medianos negocios que sobreviven gracias a las ventas que les generan perchas ordenadas con base en las preferencias de los consumidores y, en lo posible, con sus productos propios.</p>
15	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	208 A Actos lesivos a la propiedad intelectual	<p>Se sugiere armonizar la redacción con la forma utilizada en el resto de infracciones del catálogo de delitos en donde se establece primero el supuesto de hecho y luego la sanción. Así mismo se llama la atención sobre el uso de frases como "de cualquier forma" pues esto podría constituir una vulneración al principio de legalidad estricto en materia penal pues permitiría una interpretación extensiva del tipo penal y acarrear peligros por una aplicación arbitraria de la norma. Se sugiere además revisar la pertinencia de esta reforma pues se está considerando como delito situaciones que en la actualidad se encuentran sancionadas a</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>nivel administrativo lo cual supondría una expansión del poder punitivo del estado para conductas que en la contrario podrían criminalizar situaciones de la cotidianeidad que muchos comerciantes informales ponen en práctica como medio de supervivencia. Es necesario que la reforma esté conectada con la realidad y no se convierta en un mecanismo de criminalización de la pobreza. En la reforma al artículo es preciso que se determine con claridad cuál es la pena aplicable para la persona jurídica puesto que una determinación subjetiva por parte del juzgador sería inconstitucional y vulnera el principio de legalidad. En ese sentido, se solicita eliminar este artículo del Proyecto para segundo debate de la Ley.</p>
16	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	299 Defraudación Aduanera	No queda claro si los párrafos que se agregan van a continuación del primer párrafo o a continuación de los numerales.
17	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	300 Receptación Aduanera	Sugiero que la comisión revise la sentencia No. 14-15-CN/19 de la Corte Constitucional y se analice la pertinencia de este artículo, en donde incluso en el vigente se regula como normal una reversión de la carga de la prueba que es inconstitucional.
18	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	301 Contrabando	Sugiero se revise la sentencia No. 14-19-CN/20 de la Corte Constitucional, puesto que en esta sentencia se modula la aplicación del artículo 301 en función justamente del plazo de 72 horas que en esta reforma se pretende eliminar. Así mismo en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>este artículo se debe revisar el párrafo final que se incluye en donde se incorpora una situación que no está reconocida en la doctrina sobre la teoría general del delito, pues se desconoce los alcances de la tipicidad al disponer que se ejecuta la conducta punible pese a que no se cumplen con todos los elementos objetivos del tipo penal y se permite que por una conducta "fraccionada" se aplique una sanción penal que se aplicaría en el caso de adecuarse completamente la conducta a lo previsto en la norma.</p>
19	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	301 Contrabando	<p>Agréguese el siguiente artículo innumerado. Incurrirá en el delito de contrabando, y será reprimida - sancionada con pena privativa de la libertad de xx a xx años, multa de hasta xx [consultar con experto en Derecho penal] salarios básicos unificados del trabajador en general, la persona que:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Fabrique, venda al por mayor, intermedie, venda, transporte, distribuya, almacene, envíe, importe o exporte tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación sin pagar los derechos, impuestos y otros gravámenes aplicables o sin exhibir las estampillas fiscales que corresponda, marcas de identificación únicas o cualesquiera otras marcas o etiquetas exigidas.2. Incurra en cualquier otro acto de contrabando o intento de contrabando de tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación no previsto en el apartado anterior.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>3. Incurra en cualquier otra forma de fabricación ilícita de tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación, o envases de tabaco que lleven estampillas fiscales, marcas de identificación únicas o cualesquiera otras marcas o etiquetas requeridas que hayan sido falsificadas.</p> <p>4. Venda al por mayor, intermedie, venda, transporte, distribuya, almacene, envíe, importe o exporte tabaco fabricado ilícitamente, productos de tabaco falsificados, productos con estampillas fiscales o cualesquiera otras marcas o etiquetas requeridas falsificadas o equipo de fabricación ilícito.</p> <p>5. Mezcle productos de tabaco con otros que no lo sean durante el recorrido a través de la cadena de suministro, con el fin de esconder o disimular los primeros.</p> <p>6. Entremezcle productos de tabaco con productos que no lo sean en el momento de retirarlos de las zonas francas en un mismo contenedor o cualquier otra unidad de transporte similar.</p> <p>7. Utilice Internet, otros medios de telecomunicación o cualquier otra nueva tecnología para la venta ilícita de productos de tabaco o equipo de fabricación.</p> <p>8. Obstaculicé el cumplimiento por parte de un funcionario público u otra persona autorizada de las obligaciones relacionadas con la prevención, disuasión, detección, investigación o eliminación del comercio ilícito de tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación.</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>8. Realice una declaración que sea falsa, engañosa o incompleta, o no facilite la información requerida a un funcionario público u otra persona autorizada que esté cumpliendo sus obligaciones relacionadas con la prevención, disuasión, detección, investigación o eliminación del comercio ilícito de tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación, a menos que ello se haga en el ejercicio del derecho a la no autoincriminación.</p> <p>9. Realice declaraciones falsas en impresos oficiales referentes a la descripción, cantidad o valor del tabaco, los productos de tabaco o el equipo de fabricación o a cualquier otra información: (a) evadir el pago de los derechos, impuestos y otros gravámenes aplicables, o (b) entorpecer las medidas de control destinadas a la prevención, disuasión, detección, investigación o eliminación del comercio ilícito de tabaco, productos de tabaco o equipo de fabricación.</p> <p>Parágrafo. Las conductas descritas en este artículo resultarán aplicables en lo pertinente a las personas jurídicas.</p>
20	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	303 Circunstancias agravantes de los delitos aduaneros	Determinación subjetiva por parte del juzgador sería inconstitucional y vulnera el principio de legalidad. Se está incorporando una pena de por vida que no se encuentra admitida por la norma constitucional ni legal. Así mismo se hace mención a la aplicación de penas en función de la declaratoria de extinción de dominio, creando una pena para una conducta que no está tipifi-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>cada en el COIP, nueva-mente se viola el principio de legalidad. Además, hay que señalar que la ley de extinción de dominio no ha concluido su trámite y, aun así, si estaría en vigencia dicha ley, tampoco se puede considerar como conducta penal el hecho de que se haya ordenado la extinción de dominio si se supone que son materias diferentes e independientes entre sí.</p> <p>Por otra parte, llama la atención sobre la pretensión de sancionar conductas cometidas fuera de la jurisdicción nacional, para ello hay mecanismos de cooperación internacional, pero no podemos señalar en el COIP que se sancionarán conductas sin respetar el ámbito espacial de aplicación previsto en el mismo código.</p>
21	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	370 Asociación ilícita	¿Habrá prejudicialidad para determinar que la asociación fue para cometer delitos contra la administración aduanera? ¿Será concurso de delitos?
22	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	36 Organismo de promoción y difusión	Agregar el siguiente inciso: En lo que concierne a los temas de comercio ilícito de los productos de tabaco, el Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito velará por la observación del Artículo 11 del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de los productos de tabaco: "1. Cada Parte exigirá que todas las personas jurídicas y físicas que realicen cualquier transacción relativa a productos de tabaco por internet u otros modos de venta a través de medios de telecomunicación o de cualquier otra



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			<p>nueva tecnología cumplan con todas las obligaciones pertinentes estipuladas en el presente Protocolo. 2. Cada Parte considerará la posibilidad de prohibir la venta al por menor de productos de tabaco por internet u otros modos de venta a través de medios de telecomunicación o de cualquier otra nueva tecnología”.</p> <p>Agregar un artículo innumerado y/o disposición transitoria, del siguiente tenor (ateniéndose a lo que señala el artículo 11.2 del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco): Se prohíbe el comercio electrónico de productos nocivos para la salud, incluyendo los productos de tabaco y nicotina, así como los accesorios y/o cualquier mecanismo que se utilice para su consumo.</p>
23	Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	Disposición general	<p>Preocupa que la comisión pretenda tipificar infracciones y establecer sanciones penales a través de una disposición general, esto debe estar señalado expresamente en cada tipo penal y para ello se lo debe considerar dentro del catálogo de delitos en aplicación del principio de legalidad.</p>
24	Pablo Analuisa Aguilar - CILA	Disposición transitoria novena	<p>Se sugiere agregar este inciso: El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el Servicio de Rentas Internas unificarán y optimizarán los sistemas de marcación y trazabilidad con que cuentan actualmente para la lucha contra la evasión y el contrabando en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, con el propósito de cubrir el control</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

			integral de los productos sensibles de cigarrillos, licores y cervezas tanto de producción nacional como importados. Para las otras mercancías sensibles el Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, en coordinación con las entidades competentes, implementará el modelo de trazabilidad tecnológico en materia de operaciones para mercancías sensibles en el plazo máximo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.
--	--	--	--

5. Análisis y razonamiento. Toda vez que se han analizado las observaciones recibidas en la Comisión, en el debate del Pleno de la Asamblea Nacional, comisiones generales, reuniones de trabajo, oficios y debates del Pleno de la Comisión, en este acápite se analizan y detallan los cambios realizados al Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la prevención y el combate al Comercio Ilícito, fortalecer la Industria Nacional y fomentar el Comercio Electrónico. 5.1. Sobre los artículos del Proyecto de Ley. En el presente apartado se analiza la sistematización y procesamiento de las observaciones que los distintos actores han realizado, en el marco de las comisiones generales, reuniones de trabajo y documentos remitidos a la Comisión. En primer lugar, se estudia la naturaleza de la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio, entendiéndose que su aplicación es de carácter dependiente, por cuanto es complementaria a la pena principal. Además, se reconoce que tiene por propósito incrementar los niveles de severidad penal y, de esa manera, disuadir efectivamente a los potenciales



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

infractores, que actúan dolosamente para alcanzar beneficios económicos para sí mismos o terceros. Tras el análisis doctrinario, se establece que la naturaleza de la inhabilitación concuerda con las conductas penalmente sancionadas; ya que, la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio de las personas -naturales o jurídicas- está directamente relacionado con las conductas que dan lugar al comercio ilícito. Además, por el carácter pluriofensivo de los delitos económicos se instituye que la temporalidad de la inhabilitación equivaldrá al doble de la pena privativa de la libertad, que será determinada por el juzgador, de conformidad con los daños generados al Estado. En segundo lugar, se revisa la viabilidad de establecer la responsabilidad penal por los actos lesivos a la propiedad intelectual, por cuanto constituyen la materia prima para el desarrollo económico y tecnológico del país. Para ello, se revisa el marco constitucional y los diversos instrumentos internacionales y regionales, que protegen los derechos de propiedad intelectual y, por tanto, obligan al Estado a tutelarlos. Así también, se reseña el tratamiento legal que han recibido las conductas que atentan contra estos derechos, determinándose que, en el año 2015, en Ecuador desapareció la responsabilidad penal y, como consecuencia, solo se han aplicado sanciones de carácter civil, a pesar de su naturaleza pluriofensiva. Adicionalmente, el derecho comparado refleja que países como Perú y Colombia consideran que estos delitos son de orden público y, por tanto, de especial interés para el desarrollo socioeconómico de sus naciones. De conformidad con esos fundamentos, se propone un sistema de sanciones gradual, que prevé la aplicación de la pena privativa de la libertad y multas, de conformidad con la gravedad de los daños generados al titular de los derechos y al Estado. En tercer lugar, se analiza la sanción a la persona jurídica en el delito de defraudación aduanera, como



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

mecanismo efectivo de disuasión. Para ello, se revisan los aspectos inherentes a la responsabilidad penal de la persona jurídica, que están previstos en los artículos 49 y 71 del Código Orgánico Integral Penal. Así también, se explora el carácter pluriofensivo del delito y, se entiende que los daños generados afectan al sistema fiscal, a la industria nacional y a la ciudadanía en general. Como resultado, se prevé la aplicación de la clausura temporal de los locales o establecimientos, a través de un sistema progresivo, que será aplicado por el juzgador con base en el análisis de los perjuicios. En cuarto lugar, se revisa la constitucionalidad del incremento de severidad penal en el delito de receptación aduanera, entendiendo que su naturaleza es pluriofensiva y, por ende, afecta a un conjunto amplio de bienes jurídicos, entre ellos: el orden económico estatal, el sistema fiscal, la industria nacional, los derechos de propiedad intelectual, la salud y el medio ambiente. Además, se revisa las tendencias de la Política Criminal Contemporánea, que proponen que los incrementos en la severidad penal deben acompañarse de mayores niveles de institucionalidad y eficiencia operativa. Así también, se reseña la Sentencia de la Corte Constitucional 14-15-CN/19, de 14 de mayo de 2019, referente al delito de defraudación aduanera; con el fin de clarificar que la propuesta no atenta contra el principio de inocencia, ni tampoco revierte la carga de la prueba. En quinto lugar, se presenta una aproximación dogmática comparativa de los delitos de contrabando y defraudación aduanera, con el fin de explicar por qué los sistemas de sanciones difieren. Para ello, se indaga sobre la naturaleza pluriofensiva de ambos delitos; ya que, al ser de carácter económico afectan a un sinnúmero de bienes jurídicos, colectivos e individuales. Además, se analiza los elementos objetivos de cada uno de los tipos penales, entendiéndose que el contrabando representa una conducta mucho más



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

grave para el Estado; ya que, se eluden totalmente las obligaciones tributarias aduaneras y, por tanto, la severidad penal debe ser mayor. Con relación al contrabando, se revisa la Sentencia de la Corte Constitucional 14-19- CN/20, de 12 de agosto de 2020, con el propósito de explicar que, el plazo posterior otorgado para la presentación de documentos no es contrario al principio de inocencia, ni tampoco contraría la carga probatoria, por cuanto la Fiscalía es el órgano competente para investigar cuando existan indicios de responsabilidad penal. En sexto lugar, se analizan los delitos de contrabando fraccionado, defraudación aduanera fraccionada y receptación aduanera fraccionada, a través del estudio de los principios del derecho penal ecuatoriano, consagrados en la Constitución de la República. A su vez, se revisa la doctrina de delito continuado, que sostiene que en estas conductas antijurídicas existe una pluralidad de acciones; pero también hay: a) Unidad del sujeto activo, b) Unidad del sujeto pasivo, c) Afección al mismo bien jurídico tutelado, d) Unidad de dolo y, e) Conexión temporal de conductas. De la misma manera, se propone un ejercicio comparado con Perú y Costa Rica, países que han penalizado conductas fraccionadas para el caso del contrabando y la defraudación aduanera; ya que, generan los mismos perjuicios socioeconómicos al Estado, a la industria y a la sociedad. De esa manera, se justifica la necesidad de sancionar estas modalidades de delitos aduaneros, entendiendo que el máximo fin es proteger los intereses económicos del Estado -en general-. En séptimo lugar, se revisan los diferentes mecanismos que permiten retirar las mercancías infractoras de los circuitos comerciales; mediante el estudio de los principales argumentos presentados por la Organización Mundial del Comercio -OMC-, la Organización Mundial de Propiedad Intelectual -OMPI- y la Organización Internacional de Policía Criminal -Interpol-.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Pues, estos organismos internacionales proponen trabajar en diversos métodos de eliminación desde una visión mucho más amplia, que beneficie a los sectores sociales, a la salud pública, al medio ambiente y, al Estado -en general-. Así también, se plantea un ejercicio comparado a nivel regional, en el que se observa que Argentina, Costa Rica, Chile, Colombia y Perú han adoptado la donación, la subasta pública y la destrucción, procurando: a) Retirar la mercancía ilícita del mercado, b) Contribuir con los sectores vulnerables y, c) Generar mayores ingresos para el Fisco. Como resultado, se establece que la adjudicación, la subasta y la destrucción son viables, por cuanto permiten retirar las mercancías ilegales, precautelar la salud pública y el medio ambiente y, asistir a los organismos de ayuda social. Sobre el Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y Combate del Comercio Ilícito se revisa el carácter mixto, que permite la cooperación público – privada. Para ello, se estudian los fundamentos de la gobernanza colaborativa, según la cual los actores estatales y no estatales construyen espacios compartidos de diálogo, deliberación y negociación, con el propósito de potenciar sus capacidades investigativas y operativas. Así también, se revisan las sugerencias realizadas por la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito (Tracit) y la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC), organismos que instan al Estado a construir una instancia interinstitucional mixta, en donde se pueda generar información fidedigna del comportamiento del comercio ilegal a nivel nacional y, mayores niveles de cooperación internacional y regional. En cuanto al lavado de activos, se indaga sobre su naturaleza pluriofensiva y transnacional, que ha sido reconocida en tratados internacionales ratificados por Ecuador. De manera que, se exploran la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada; y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que de acuerdo con el principio Pacta Sunt Servanda son de cumplimiento obligatorio para el Estado parte. De la misma manera, se recogen los aportes específicos de la Organización de Estados Americanos, el Grupo de Acción Financiera Internacional y, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, que instan al Estado a armonizar su orden jurídico interno con las disposiciones de los Convenios antes mencionados. Adicionalmente, se revisan los elementos objetivos del tipo penal, buscando determinar la viabilidad de juzgar el delito aun cuando los actos precedentes se hayan materializado en el extranjero. Como resultado, se establece que la propuesta es pertinente, toda vez que está amparada en la normativa internacional y en el principio de jurisdicción penal aut dedere aut judicare -la obligación de extraditar o juzgar-. Por otra parte, se revisa el artículo 27 del Proyecto de Ley, que reforma la Disposición General Primera de la Ley de Comercio Electrónico, que propone precios mínimos a los productos que constan en los Grupos I, IV y V, del artículo 82, de la Ley de Régimen Tributario Interno. Para ello, se indaga la doctrina relativa a los precios máximos y mínimos, entendiendo que los últimos pueden generar amplios perjuicios económicos tanto a productores como a consumidores. Además, se instituye que cada categoría de productos tiene variedades, que también deberán tener diferentes precios. Como consecuencia, se determina la inviabilidad de esta propuesta, sugiriéndose así su eliminación. Por último, se revisan los aportes del Proyecto al fomento de la producción nacional, que debe ser entendido como un proceso multisectorial. Puesto que, promover la industria ecuatoriana requiere de diversas acciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

paralelas, que beneficien al Estado, el productor y al consumidor. En ese orden de ideas, las reformas penales que promueven mayores niveles de severidad y la destrucción de la mercancía decomisada, medidas que tienen por máximo fin la defensa del comercio leal, de los productores y de la producción intelectual, que constituye un elemento central para el desarrollo socioeconómico. Así también, se promueve el consumo local y la competencia leal, al especificar el criterio de distribución de productos nacionales en los centros de intermediación comercial. 5.1.1. Inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio. En el Derecho Penal, el sistema de sanciones está integrado por dos tipos de penas; las primeras son principales y están directamente ligadas a un delito; mientras que, las segundas se denominan accesorias y la facultad de determinarlas le corresponde al legislador, por cuanto es quien define en qué condiciones se aplicarán. En esta última, es necesario determinar su aplicación alrededor de una sanción penal principal y, por ello, es de carácter dependiente. En la doctrina, se ha determinado que las penas accesorias cumplen dos funciones: 1. A nivel descriptivo, aportan un incremento concreto en las sanciones previstas en la ley, con el fin de disuadir a la sociedad; y, 2. A nivel material, aportan mayores niveles de severidad al sistema penal, siempre que sea aplicada de acuerdo con el principio de proporcionalidad. De manera que, la pena accesoria es de libre configuración legislativa y, debe observar la necesidad de proteger un bien jurídico de interés especial para la sociedad. En dicho contexto, las penas accesorias representan limitaciones especiales a los derechos de los infractores sancionados; como resultado de una política criminal moderna que busca proteger nuevos bienes jurídicos, especialmente colectivos. Sin embargo, estas penas no pueden ser impuestas a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

cualquier tipo penal, sino que deben tener estricta relación con la naturaleza del delito al que se las vincula. En otras palabras, la sanción accesoria tiene que -obligatoriamente- concordar con la conducta penalizada y, no podrá tener una duración mayor a la pena privativa de la libertad. Consecuentemente, es tarea del legislador definir la naturaleza y la temporalidad de la pena principal del tipo penal al que se aplicará la pena accesoria; con el propósito de identificar -paralelamente- el tipo de pena accesoria, que ayudará a incrementar la severidad del sistema penal. Para ello, es pertinente observar los principios de accesoriidad punitiva: 1. Automaticidad, según el cual las penas accesorias se aplican en estrecha relación con la pena principal - generalmente pena privativa de la libertad-, sin necesidad de que el legislador lo prevea explícitamente en la legislación penal. Pues, los jueces están en la obligación de imponerlas expresamente en las sentencias condenatorias. Por ello, para que se materialice este principio es indispensable que la naturaleza del tipo penal específico sea acorde con la sanción accesoria; es decir, tiene que relacionarse con la conducta penalizada. 2. Incompatibilidad con penas de la misma naturaleza, por cuanto la pena accesoria -en ningún caso- tendrá la misma naturaleza que la pena principal. Así, si la pena principal es privativa de la libertad, la sanción accesoria nunca podrá ser la misma; pero si podrá ser una de inhabilitación de oficio, por ejemplo. 3. Simultaneidad o continuidad, puesto que, el legislador debe definir si la pena accesoria se cumplirá de manera paralela o posterior a la pena principal. En el caso ecuatoriano, se ha establecido su aplicación inmediata tras el cumplimiento de la pena principal -pena privativa de la libertad-. Por otra parte, los delitos de comercio ilícito son complejos, al ser pluriofensivos y afectar a varios bienes jurídicos a la vez. Si bien es cierto, a lo largo de este informe se ha



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

establecido que el máximo bien jurídico tutelado es el orden económico establecido por el Estado, desde un sentido amplio. Es decir, se busca proteger -especialmente-: la capacidad productiva del Estado, el orden legal de la economía, y, el sistema de producción y consumo de bienes y servicios. Sin embargo, es pertinente ahondar sobre la diversidad de bienes que pueden lesionarse: a) Orden económico, entendido como el conjunto de políticas y regulaciones establecidas por el Estado y, que tienen por máximo fin la defensa del mercado y la competencia leal, procurando fortalecer las dinámicas del comercio nacional e internacional. Sin embargo, también se consideran objetivos como la provisión de servicios públicos y la redistribución de la riqueza. b) Potestad aduanera, entendida como el máximo representante estatal en materia aduanera y, que merece especial interés al ser la entidad que controla las dinámicas del comercio internacional legal y, a su vez, es parte esencial del sistema de ingresos y egresos del Estado. c) Patrimonio público, por cuanto el sistema de ingresos y egresos estatales se ve vulnerado y, con ello, se pone en peligro el funcionamiento del Estado y, la provisión de servicios públicos. En el último ámbito, la satisfacción de necesidades públicas es ineficiente y, paralelamente se ven afectados ciertos derechos fundamentales, como la salud y la educación. d) Industria nacional, identificada como parte medular de la economía al ser la que provee de bienes y servicios a la sociedad. Sin embargo, las lógicas del comercio ilícito afectan la competencia leal y, con ello, los productores nacionales son muy poco competitivos. Como consecuencia, el producto nacional es más caro que el producto ilegal, su comercialización es menor y, en casos extremos, las plazas de empleo se destruyen, generándose mayores niveles de informalidad y desempleo. e) Derechos de Propiedad Intelectual -Propiedad Industrial, Derechos de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Autor y Derechos de Obtentor-, ya que, las mercancías objeto del comercio ilícito son de naturaleza variada y, pueden infligir los derechos propios de los autores. f) Salud, entendiendo que los productos del comercio ilícito son variados y, pueden incluir alimentos, bebidas o medicamentos, de origen y calidad incierta. Como consecuencia, sus consumidores pueden sufrir graves riesgos de salud. Además, en este ámbito, repercute la comercialización de productos de tabaco, que son de especial interés para la comunidad internacional. g) Medio ambiente, considerando que la introducción de especies de flora puede poner en peligro la estabilidad medioambiental. Con esos antecedentes, se pueden extraer algunas conclusiones preliminares sobre la viabilidad de aplicar la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio, para los delitos de comercio ilícito. En ese sentido: I. La pena accesoria es complementaria a la pena principal y, tiene por objetivo incrementar la severidad del sistema, procurando generar mayores niveles de disuasión social. Por ello, en los delitos económicos, dada su naturaleza compleja, es esencial fortalecer el sistema penal que busca: 1. Sancionar las conductas del comercio ilícito; 2. Proteger el sistema de ingresos y egresos del Estado, elemento central en la satisfacción de necesidades públicas; y, 3. Impulsar la industria nacional y el comercio leal. II. Los delitos de contrabando, defraudación y receptación aduanera son delitos pluriofensivos, por cuanto afectan a varios bienes jurídicos, como el orden económico, la industria nacional, el patrimonio público, la Propiedad Intelectual, la salud y el medio ambiente. De manera que, las consecuencias de estas conductas ilícitas afectan gravemente tanto a bienes jurídicos individuales como colectivos. Consecuentemente, la aplicación de la pena accesoria debe ser proporcional a los daños generados, tanto al Estado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

como a la sociedad. III. La aplicación de la pena accesoria les corresponde a los jueces, quienes la establecerán explícitamente en la sentencia condenatoria, de acuerdo con la gravedad de la conducta sancionada. Por lo que, les corresponde a ellos motivar su decisión, que responderá al principio de proporcionalidad, ya sea que el sujeto activo sea una persona natural o jurídica. IV. La inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio, como pena accesoria, tiene por máxima finalidad proteger el sistema de ingresos del Estado y la industria nacional, entendiendo que estos últimos son esenciales para el desarrollo económico y social del país. Es decir, se busca tutelar bienes jurídicos de orden colectivo, mediante la limitación de los derechos de los sujetos activos de estos delitos económicos. V. Dada la naturaleza pluriofensiva de los delitos aduaneros, la inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio tendrá una temporalidad equivalente al doble de la pena privativa de la libertad, impuesta por el juzgador. Esto principalmente como mecanismo de disuasión, que tiene por máximo fin la defensa del bien jurídico del orden económico establecido por el Estado. VI. La naturaleza de la pena accesoria es concordante con la de las conductas penalmente sancionadas; por cuanto, la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio de las personas -naturales o jurídicas- infractoras están estrechamente ligados a las actividades que dan lugar a cualquiera de los delitos de comercio ilícito. Es decir, las actividades productivas de los infractores están relacionadas con aquellas que controla la autoridad aduanera y, por ello, la sanción accesoria está encaminada a restringirlas. VII. Para el caso de las personas jurídicas, la pena accesoria responde a los principios de automaticidad y de proporcionalidad, al establecerse que la autoridad judicial será quien determine su aplicación, con base en el análisis de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

perjuicios generados al Estado. VIII. VIII. Los artículos 1, 2 y 3, relativos a la inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio, como pena accesoria, tienen como máximo objetivo la protección del sistema de ingresos del Estado -fundamental para proveer servicios públicos y garantizar los derechos fundamentales- y de la industria nacional -eje central en la provisión de bienes y servicios-.

5.1.2. Actos lesivos a la propiedad intelectual. Los derechos de la propiedad intelectual están reconocidos en el artículo 322 de la Constitución de la República, así como en los diversos instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. En dicho contexto, el 2 de enero de 1992, el Estado ecuatoriano ratificó el Acuerdo Sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio -ADPIC-, que instituye que la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual deben contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y, a la transferencia y difusión de la tecnología, procurando el beneficio recíproco de los productores y de los usuarios y, a su vez, el bienestar social y económico de los países. Bajo ese propósito general, dicho Instrumento, en su artículo 61, obliga a los Estados parte a “adoptar procedimientos y sanciones penales, al menos para los casos de falsificación dolosa de marcas de fábrica o de comercio o de piratería lesiva del derecho de autor a escala comercial(...)”. Por ello y bajo el principio Pacta Sunt Servanda -lo pactado obliga-, el Ecuador debe cumplir de buena fe todas las disposiciones del cuerpo legal en mención, a través de la armonización de su normativa interna. Por otra parte, Ecuador también ha adquirido compromisos regionales con los demás países miembros de la Comunidad Andina de Naciones. En ese sentido, la Decisión 345, de 21 de octubre de 1993, estableció el Régimen Común de Protección a los Derechos de los Obtentores de las Variedades



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Vegetales, bajo el cual, los Estados miembros se comprometieron con: 1. reconocer y garantizar la protección de los derechos del obtentor de nuevas variedades vegetales; 2. fomentar las actividades investigativas; y, 3. promover actividades de transferencia de tecnología, tanto en el área andina como en la región. De igual forma, la Decisión 351 de la Comunidad Andina de Naciones, expedida el 17 de diciembre de 1993, instituyó el Régimen Común sobre Derecho de autor y Derechos Conexos, con el propósito de reconocer y garantizar una adecuada y efectiva protección a los autores y demás titulares de derechos, en el campo científico o artístico. En temas procesales, el instrumento estableció, en su artículo 56, que “la autoridad nacional competente, podrá ordenar las medidas cautelares siguientes: a) El cese inmediato de la actividad ilícita; b) La incautación, el embargo, decomiso o secuestro preventivo, según corresponda, de los ejemplares producidos con infracción de cualquiera de los derechos reconocidos en la presente Decisión; c) La incautación, embargo, decomiso o secuestro, de los aparatos o medios utilizados para la comisión del ilícito; y, d) Las medidas cautelares no se aplicarán respecto del ejemplar adquirido de buena fe y para el exclusivo uso personal.” De ese modo, los Estados miembros se comprometieron con armonizar sus ordenamientos jurídicos internos, de tal manera que protejan los derechos de autor, en el ámbito científico y artístico. Asimismo, en La Decisión 391 de la Comunidad Andina de Naciones, de 02 de julio de 1996, se estableció el Régimen Común sobre Acceso a Recursos Genéticos y, con ello, los Estados miembro se comprometieron con el desarrollo de un marco regulatorio respecto del acceso a los recursos genéticos y a los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y afroamericanas. Para ello, de conformidad con el artículo 246 del Instrumento, los países podrán retirar de “(...) los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

circuitos comerciales los productos resultantes de la presunta infracción, incluyendo los envases, embalajes, etiquetas, material impreso o de publicidad u otros materiales, así como los materiales y medios que sirvieran predominantemente para cometer la infracción (...); y, también, podrán suspender “(...) la importación o de la exportación de los productos, materiales o medios referidos en el literal anterior; d) la constitución por el presunto infractor de una garantía suficiente; y, e) el cierre temporal del establecimiento del demandado o denunciado cuando fuese necesario para evitar la continuación o repetición de la presunta infracción (...)”. De la misma forma, la Decisión 486 del mismo Organismo, expedida el 19 de septiembre de 2000, instituyó el Régimen Común sobre Propiedad Intelectual, que regula los derechos relativos a las invenciones y otras soluciones técnicas, los signos distintivos, los diseños industriales y los actos de competencia desleal vinculados a la propiedad industrial. A su vez, se incluyeron la protección contra el abuso de los secretos empresariales, el tratamiento de las marcas, los nombres comerciales, los lemas comerciales y denominaciones de origen. Por su parte, los Estados miembros se comprometieron con proteger - entre otros signos- “a) Las palabras o combinación de palabras; b) Las imágenes, figuras, símbolos, gráficos, logotipos, monogramas, retratos, etiquetas, emblemas y escudos; c) Los sonidos y los olores; d) Las letras y los números; e) Un color delimitado por una forma, o una combinación de colores; f) La forma de los productos, sus envases o envolturas; g) Cualquier combinación de los signos o medios indicados en los apartados anteriores.” En dicho contexto, el Estado ecuatoriano tiene la obligación constitucional e internacional de brindar una adecuada protección de los derechos intelectuales, a través de un marco jurídico claro. Por ello, en la legislación penal se busca sancionar todas las prácticas ilícitas que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

lesionan estos derechos y, tienen graves efectos sobre sus titulares y la economía nacional. En ese orden de ideas, es pertinente analizar los fundamentos que sustentan el fortalecimiento de las sanciones impuestas a este tipo de conductas. En primera instancia, la protección de los derechos de propiedad intelectual constituye un elemento fundamental para el desarrollo económico y tecnológico de los países, por cuanto son la materia prima de las innovaciones que garantizan un sistema productivo y sostenido en el tiempo. Además, los productos intelectuales tienden a mejorar la calidad de vida de las personas, al brindar una solución óptima a las principales necesidades sociales, que cada vez son mayores. A su vez, la creación intelectual busca ser altamente utilitaria, al responder a las principales demandas, ya sean éstas biológicas, psicológicas, mentales, espirituales, sociales o culturales; pues, estos derechos protegen los conocimientos técnicos, la tecnología y el capital intelectual, que diariamente facilita la vida del individuo y de la sociedad, en todos los aspectos. De la misma manera, a nivel macroeconómico, el intelecto es la herramienta clave para producir bienes y servicios de calidad e innovadores, que sean capaces de insertarse en una economía de mercado globalizada y altamente competitiva. En este último punto, para el país es esencial fomentar la modernización y la construcción de valor agregado, frente a los múltiples retos de la economía postextractiva y la Cuarta Revolución Industrial. Igualmente, en el ámbito microeconómico, los desarrollos intelectuales contribuyen con la generación de empleo, inversión y competencia leal, todos ellos elementos esenciales del modelo económico social de mercado. Por tanto, es indispensable contar con un ordenamiento jurídico interno que otorgue estabilidad y seguridad a los titulares de la propiedad intelectual; y a su vez, incentive la creatividad y la aplicación de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

avances tecnológicos y científicos. En segundo lugar, el comercio ilícito de mercaderías piratas o falsificadas es un fenómeno complejo, por cuanto genera diversas consecuencias económicas y sociales negativas. Entre ellas se pueden resaltar: 1. Perjudica los derechos de los titulares de la propiedad intelectual; 2. Debilita la industria nacional, ya que los fabricantes no pueden ser competitivos frente a los precios mínimos del mercado ilegal; 3. Favorece la evasión de impuestos y, por ende, los ingresos estatales se ven disminuidos, afectándose gravemente al funcionamiento del Estado y, al sistema de provisión de servicios públicos; 4. Fortalece el comercio informal, destruyendo así las lógicas de competencia leal; 5. Contribuye con la destrucción del empleo pleno y, provoca el incremento del desempleo, informalidad y, precariedad laboral; 6. Beneficia a los grupos delictivos e incluso al crimen transnacional organizado, que se dedican a actividades ilegales de diversa naturaleza; 7. Afecta a los consumidores y, 8. A pesar de que no existen cifras oficiales en el país, los sectores perjudicados estiman que el mercado ilegal de piratería está constituido por al menos 500 mil personas, mueve alrededor de 87 millones de dólares al año y, perjudica a las arcas del Estado en aproximadamente 28.7 millones de dólares, anualmente. De manera que, la legislación penal debe tutelar los derechos de propiedad intelectual, que garantizan altos niveles de desarrollo económico y social, sostenido en el tiempo. En tercer lugar, la legislación ecuatoriana que sanciona los actos lesivos contra la propiedad intelectual no ha permitido crear una verdadera política criminal en esta materia, por cuanto estas conductas no siempre se han considerado delitos. En 1928, la Ley de Marcas de Fábrica sancionó a quienes: 1. Vendían y revendían productos que imiten a marcas originales; 2. Arrancaban las marcas de un artículo para colocarlas a otros; y, 3.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Rellenaban con productos los envases de marcas ajenas, con una pena privativa de la libertad de 6 meses a 1 año y, además, una multa. En 1998, la Ley de Propiedad Intelectual modificó la Ley de 1928, estableciéndose que, "(...) será sancionado con una pena privativa de la libertad de 3 meses a 3 años y multa, quien, en violación de los derechos de propiedad intelectual, almacene, fabrique, utilice con fines comerciales, oferte en venta, venda, exporte o importe: producto amparado por patente de invención, modelo de utilidad o modelo industrial; producto fabricado con procedimiento patentado; y, producto o servicio que utilice marca no registrada idéntica o similar a una marca notoria o de alto renombre o una marca registrada ordinaria". De modo que, desde 1928, los actos lesivos contra la propiedad intelectual se sancionaron con una pena privativa de la libertad; sin embargo, en 2014, el legislador eliminó la responsabilidad penal y, únicamente determinó un sistema de multas. Consecuentemente, desde 2014, se ha aplicado una legislación penal limitada, que impide proteger de manera eficaz a los titulares de derechos de propiedad intelectual. Pues, la norma fue debilitada, en su función disuasoria, al momento de eliminar la pena privativa de la libertad y, elevar el monto mínimo de la mercancía incautada que configura el delito de falsificación de marcas y piratería lesiva en contra de los derechos de autor. Además, dentro de los objetos de tutela penal -únicamente- se incluyeron las marcas de producto, obviando que también existen marcas de servicio, que permiten que el público distinga a los diferentes proveedores de servicios similares. Igualmente, dicho tipo penal ignoró otros derechos de propiedad intelectual, tales como las invenciones -que incluyen: patentes, modelos de utilidad, diseños industriales, circuitos integrados y secretos industriales- y, los derechos de obtentor -así, de semillas y variedades



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

vegetales-. De igual manera, el legislador no estableció el proceso de comiso y destrucción de la mercadería incautada y, por ende, se generó un vacío legal amplio, que beneficia a quienes cometen actos contra los derechos de propiedad intelectual. Frente a ese contexto, el Proyecto de Ley busca proteger los derechos de propiedad intelectual, integrados por los de propiedad industrial y, los de autor y conexos; procurando cumplir con los preceptos constitucionales, así como, con los compromisos internacionales, adquiridos por la ratificación de Convenios y Acuerdos. Dicha protección tiene por objetivos principales: 1. Garantizar los derechos de propiedad intelectual, como elemento fundamental para el desarrollo económico, tecnológico y social del país; 2. Minimizar los efectos negativos del comercio ilícito de mercancías piratas o falsificadas, que perjudican gravemente a los titulares de derechos de propiedad intelectual, al Estado -sistema de ingresos- y, a la industria nacional; y, 3. Fomentar la construcción intelectual, a través de un marco jurídico claro que proteja los conocimientos técnicos, la tecnología y el capital intelectual, instrumentos fundamentales para competir en una economía de mercado -globalizada-. Por otra parte, es importante revisar el tratamiento penal que reciben los actos lesivos a la propiedad intelectual en otros países de la región. En ese sentido, Colombia penalizó las conductas contra los derechos de autor en 1980 y, desde ese año, el legislador ha incrementado el nivel de severidad de las sanciones, procurando una norma mucho más efectiva al momento de disuadir a los potenciales infractores. Actualmente, el Código Penal Colombiano contiene un capítulo específico para tratar este tipo de delitos, que se caracterizan por: 1. Ser de orden público, a pesar de que los efectos dañosos recaen sobre bienes y derechos individuales; pues, el legislador consideró que la propiedad intelectual influye en el desarrollo del país.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Consecuentemente, es un bien jurídico de interés estatal; 2. Versan sobre los derechos de autor, que incluyen las obras de carácter literario, artístico, científico, cinematográfico, audiovisual, fonograma y programa de ordenador o soporte lógico; y, 3. Se tramitan bajo el procedimiento penal especial abreviado, según el cual: a) El fiscal presenta el escrito de acusación al posible autor o participe de la conducta punible o a su defensor; b) El escrito de acusación se traslada en el despacho fiscal, interrumpiendo la prescripción de la acción penal y, a su vez, se recaba el material probatorio; c) La audiencia concentrada -fusión de la audiencia de acusación y la preparatoria- se desarrolla en un plazo razonable para que la defensa formule sus argumentos y, d) El juicio oral se efectúa y, al término de 10 días, se emite el fallo condenatorio o absolutorio. En ese orden de ideas, el artículo 270 del Código Penal Colombiano, referido a la violación a los derechos morales del autor establece una pena privativa de la libertad de treinta y dos a noventa meses y, una multa de veinte seis puntos sesenta y seis a trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes, a quien: 1, Publique, total o parcialmente, sin autorización previa y expresa del titular del derecho, una obra inédita de carácter literario, artístico, científico, cinematográfico, audiovisual o fonograma, programa de ordenador o soporte lógico. 2. Inscriba en el registro de autor con nombre de persona distinta del autor verdadero, o con título cambiado o suprimido, o con el texto alterado, deformado, modificado o mutilado, o mencionando falsamente el nombre del editor o productor de una obra de carácter literario, artístico, científico, audiovisual o fonograma, programa de ordenador o soporte lógico. 3. Por cualquier medio o procedimiento compendie, mutile o transforme, sin autorización previa o expresa de su titular, una obra de carácter literario, artístico, científico, audiovisual o



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

fonograma, programa de ordenador o soporte lógico. (Código Penal, 2020). En el mismo artículo citado, se establecen circunstancias agravantes para quienes empleen “(...) el nombre, razón social, logotipo o distintivo del titular legítimo del derecho, en los casos de cambio, supresión, alteración, modificación o mutilación del título o del texto de la obra (...)” en “el soporte material, carátula o presentación de una obra de carácter literario, artístico, científico, fonograma, video-grama, programa de ordenador o soporte lógico, u obra cinematográfica”; pues, en estos casos, las penas se incrementarán hasta en la mitad. En el artículo 271, del cuerpo legal en mención, se tipifica la violación a los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos, estableciéndose que, será sancionado con pena privativa de la libertad de cuatro a ocho años y multa de veintiséis punto sesenta y seis a mil salarios mínimos, quien:

1. Reproduzca, transporte, almacene, conserve, distribuya, importe, exporte, venda, ofrezca, adquiera para la venta o distribución, o suministre a cualquier título una obra;
2. Represente, ejecute o exhiba públicamente una obra;
3. Alquile o comercialice fonogramas, videogramas, programas de ordenador o soportes lógicos u obras cinematográficas;
4. Fije, reproduzca o comercialice las representaciones públicas de obras teatrales o musicales;
5. Retransmita, fije, reproduzca o divulgue las emisiones de los organismos de radiodifusión; y,
6. Recepcione, difunda o distribuya por cualquier medio las emisiones de la televisión por suscripción.

Adicionalmente, se establece que la reproducción de obras, por medios informáticos, será punible únicamente cuando el sujeto activo busque beneficios económicos. Por otra parte, el artículo 272, del mismo Código Penal, se refiere a las sanciones impuestas a la violación a los mecanismos de protección de derecho de autor y derechos conexos, y otras defraudaciones; con el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

propósito de fortalecer el sistema de protección de derechos de propiedad intelectual. En ese sentido, se establece una pena privativa de la libertad de cuatro a ocho años y, multa de veintiséis punto sesenta y seis a mil salarios mínimos vigentes, para quien: 1. Eluda las medidas tecnológicas impuestas para controlar el acceso a una obra; 2. Fabrique, importe, distribuya, ofrezca al público, suministre o comercialice dispositivos, productos, componentes o servicios, etiquetas falsificadas, empaques falsificados y, dispositivos o sistemas de descodificación de una señal de satélite; y, 3. Suprima o altere información sobre la gestión de derechos. De esa manera, se busca proteger los mecanismos tecnológicos que -de por sí- ya protegen a los titulares de los derechos de autor y conexos. Igualmente, el artículo 285, del Código Penal, se tipifica la falsedad marcaria, estableciéndose que quien "(...) falsifique marca, contraseña, signo, firma o rúbrica usados oficialmente para contrastar, identificar o certificar peso, medida, calidad, cantidad, valor o contenido, o los aplique a objeto distinto de aquel a que estaba destinado (...)", será sancionado con pena privativa de la libertad dieciséis a noventa meses y, multa de uno punto treinta y tres a treinta salarios mínimos vigentes. Adicionalmente, se instituye que quien incurra en estas conductas sobre el sistema de identificación de medio motorizado, será condenado a una pena privativa de la libertad de sesenta y cuatro a ciento cuarenta y cuatro meses y, una multa de uno punto treinta y tres a treinta salarios mínimos. De la misma manera, el artículo 306, del Código Penal Colombiano, establece el tipo penal de usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales. Dicho artículo instituye que, será sancionado con una pena privativa de la libertad de cuatro a ocho años y, una multa de veintiséis punto sesenta y seis a mil quinientos salarios mínimos, quien: 1. "(...) utilice nombre



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial, o usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal, protegidos legalmente o similarmente confundibles con uno protegido legalmente (...)” y, 2. “(...) financie, suministre, distribuya, ponga en venta, comercialice, transporte o adquiera con fines comerciales o de intermediación, bienes o materia vegetal, producidos, cultivados o distribuidos (...)”. En ese sentido, el sistema penal colombiano reconoce que los delitos contra los derechos de propiedad intelectual son de interés público; puesto que, la producción intelectual supone grandes niveles de desarrollo socioeconómico para el país y, mayores avances en la calidad de vida de la población. Como consecuencia, el legislador estableció tipos penales que protegen los derechos de propiedad intelectual, en los ámbitos específicos de: 1. Derechos de autor y conexos; 2. Propiedad industrial y, 3. Obtenciones vegetales. Además, en los diferentes tipos penales, la pena privativa de la libertad y la multa se establecieron con base en el análisis del carácter pluriofensivo de esta clase de conductas antijurídicas. De la misma manera, Perú sanciona los delitos contra la propiedad intelectual, en un apartado específico, integrado por 10 artículos que buscan tutelar los derechos de autor y la propiedad industrial. En cuanto a los primeros, el Código Penal Peruano ha establecido el tipo penal específico de copia o reproducción no autorizada, con sus respectivos agravantes. Mientras que, en la segunda categoría, se tienen los delitos de fabricación o uso no autorizado de patente, uso o venta no autorizada de diseño o modelo industrial y, clonación o adulteración de terminales de telecomunicaciones. En ese orden, el artículo 216, referente a la copia o reproducción no autorizada, establece que será sancionado con “(...) pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años y de diez a sesenta días-multa (...)” a quien



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

haya tenido autorización para publicar una obra, pero lo hace: 1. Sin mencionar el nombre del autor, traductor, adaptador, compilador o arreglador o, a su vez, estampa los datos de manera errónea; 2. Publique la obra con abreviaturas, adiciones, supresiones o cualquier modificación, sin el consentimiento del titular del derecho; y, 3. Publique de manera independiente varias obras, que fueron autorizadas a publicarse en conjunto. Subsiguientemente, el artículo 217, relativo a la reproducción, difusión, distribución y circulación de la obra sin la autorización del autor, instituye una pena privativa de la libertad "(...) no menor de dos ni mayor de seis años y con treinta a noventa días-multa (...)” a quien, con relación a una obra, interpretación o ejecución artística, fonograma o radiodifusión, grabación audiovisual o imagen fotográfica, incurra en los actos: 1. Modificación total o parcial; 2. Distribución, mediante venta, alquiler o préstamo público; 3. Comunicación o difusión pública; 4. Reproducción o distribución de un mayor número que el autorizado por escrito. Adicionalmente, se instituye una condición fraccionada: La pena será no menor de cuatro años ni mayor de ocho y con sesenta a ciento veinte días multa, cuando el agente la reproduzca total o parcialmente, por cualquier medio o procedimiento y si la distribución se realiza mediante venta, alquiler o préstamo al público u otra forma de transferencia de la posesión del soporte que contiene la obra o producción que supere las dos (2) Unidades Impositivas Tributarias, en forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos de inferior importe cada uno. (Código Penal, 2020). Por otra parte, el artículo 218 del mismo Código Penal contempla las formas agravadas de los dos tipos penales anteriormente citados, al establecer que la pena privativa de la libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con noventa a ciento ochenta días-multa, en los siguientes casos: 1. se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

dé a conocer al público una obra inédita o no divulgada, sin el consentimiento del titular; 2. La reproducción, distribución o comunicación pública de una obra, ya sea alterando o suprimiendo el nombre o seudónimo del autor, productor o titular de los derechos; 3. La distribución de una copia o reproducción ilícita, con plena conocimiento de su origen; 4. Se inscriba en el Registro del Derecho de Autor una obra, interpretación, producción o emisión ajena, como si fueran propios, o como de persona distinta del verdadero titular de los derechos. En los artículos subsiguientes del mismo Código Penal Peruano, se sancionan otras modalidades del delito de copia o reproducción no autorizada, de acuerdo con lo siguiente: Artículo. 219, sanciona el plagio con una pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y, una multa de noventa a ciento ochenta días. Artículo 220, penaliza a quienes se atribuyen la calidad de titular de derechos de autor con una pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y noventa a trescientos sesenta y cinco días-multa. Artículo. 220.A, establece que la elusión de medidas tecnológicas efectivas -desarrollados por los titulares de derechos- será sancionado con pena privativa de libertad no mayor de dos años y de diez a sesenta días multa. Artículo 220.B, que penaliza a quienes comercialicen productos destinados a la elusión de medidas tecnológicas para vulnerar los derechos de autor con pena privativa de la libertad no mayor de dos años y de diez a sesenta días multa. Artículo 220.C, que instituye que quienes comercialicen servicios destinados a la elusión de medidas tecnológicas serán sancionados con pena privativa de libertad no mayor de dos años y de diez a sesenta días multa. Artículo 220.D, instituye que la comercialización de cualquier información sobre la gestión de derechos de autor será castigada con pena privativa de libertad no mayor de dos años y de diez a sesenta días



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

multa. Artículo 220.E, que impone pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años y de sesenta a ciento veinte días multa a quien atente contra las etiquetas, caratulas y empaques. Artículo 220.F, determina que quien atente contra los manuales, licencias, empaques no auténticos u otros documentos será sancionado con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años y de sesenta a ciento veinte días multa. Por su parte, el artículo 221, referido a la incautación preventiva y comiso definitivo, establece que -en los delitos anteriormente revisados- se procederá a la incautación preventiva de ejemplares, materiales, aparatos, activos y medios empleados para la comisión del ilícito. Además, en los casos estrictamente necesarios, se determina que la Fiscalía podrá incautar la documentación vinculada con el hecho y, en algunas circunstancias, el juez podrá ordenar el allanamiento del local en donde se estuviera cometiendo el ilícito. De esa manera, el sistema penal peruano busca sancionar las conductas lesivas a los derechos de autor y conexos. En cuanto a los delitos contra la propiedad industrial, el Código Penal Peruano establece los tipos penales de fabricación o uso no autorizado de patente, uso o venta no autorizada de diseño o modelo industrial y, clonación o adulteración de terminales de telecomunicaciones. En cuanto al primero, el artículo 222, del cuerpo legal en cuestión, establece que será sancionado con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años, con sesenta a trescientos sesenta y cinco días multa e inhabilitación, con base en la gravedad del delito y el valor de los perjuicios ocasionados, quien: "(...) almacene, fabrique, utilice con fines comerciales, oferte, distribuya, venda, importe o exporte, en todo o en parte: a. Un producto amparado por una patente de invención o un producto fabricado mediante la utilización de un procedimiento amparado por una patente de invención



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

obtenidos en el país; b. Un producto amparado por un modelo de utilidad obtenido en el país; c. Un producto amparado por un diseño industrial registrado en el país; d. Una obtención vegetal registrada en el país, así como su material de reproducción, propagación o multiplicación; e. Un esquema de trazado (tipografía) registrado en el país, un circuito semiconductor que incorpore dicho esquema de trazado (topografía) o un artículo que incorpore tal circuito semiconductor; y, f. Un producto o servicio que utilice una marca no registrada idéntica o similar a una marca registrada en el país.” (Código Penal, 2020). De la misma manera, el artículo 222.A, del cuerpo legal en cuestión, establece el delito de clonación o adulteración de terminales de telecomunicaciones, que será sancionado con “pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años, y con sesenta a trescientos sesenta y cinco días multa, el que altere, reemplace, duplique o de cualquier modo modifique un número de línea, o de serie electrónico, o de serie mecánico de un terminal celular, o de IMEI electrónico o físico de modo tal que pueda ocasionar perjuicio al titular, al usuario del mismo, a terceros o para ocultar la identidad de los que realizan actos ilícitos.” De esa manera, se busca proteger el bien jurídico de las telecomunicaciones. Por último, el artículo 223, del Código Penal, tipifica el uso o venta no autorizada de diseño o modelo industrial y, establece que se sancionará “(...) con pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de cinco años, con sesenta a trescientos sesenta y cinco días-multa e inhabilitación (...)”, según la gravedad del delito y el valor de los perjuicios ocasionados, a quienes: “a. Fabriquen, comercialicen, distribuyan o almacenen etiquetas, sellos o envases que contengan marcas registradas; b. Retiren o utilicen etiquetas, sellos o envases que contengan marcas originales para utilizarlos en productos de distinto origen; y c. Envasen y/o



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comercialicen productos empleando envases identificados con marcas cuya titularidad corresponde a terceros.” Cabe destacar que, en el caso de la fabricación o uso no autorizado de un producto o servicio que utilice una marca no registrada idéntica o similar a una registrada en el país, el Código Penal Peruano presenta dos tipos penales que pueden sancionar dicha conducta, es decir, existe un concurso de delitos, según el cual se aplicará la pena de la infracción más grave. En dicho contexto, el artículo 222, literal f, establece que será sancionado con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años, con sesenta a trescientos sesenta y cinco días multa e inhabilitación, de acuerdo con la gravedad del delito y el valor de los perjuicios ocasionados, quien “(...) almacene, fabrique, utilice con fines comerciales, oferte, distribuya, venda, importe o exporte(...)” “un producto o servicio que utilice una marca no registrada idéntica o similar a una marca registrada en el país.” Por su parte, el artículo 294.A penaliza la falsificación, contaminación o adulteración de productos farmacéuticos, dispositivos médicos o productos sanitarios “(...) con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de diez años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa (...)”. De acuerdo a lo citado anteriormente, el tipo penal a aplicar es el concebido en el artículo 294.A, que tutela el bien jurídico de la salud pública, por cuanto es una infracción mucho más grave y, por ende, la pena a imponerse también es mayor. Adicionalmente, en Perú se cuenta con una institucionalidad fuerte para tratar los temas relativos con los derechos de propiedad intelectual. En ese sentido, al interior de la Comisión de Lucha contra el Contrabando y la Defraudación de Rentas de la Aduana, establecida en el año 2001, mediante la Ley N° 27595, se ha debatido ampliamente los mecanismos de lucha contra la piratería y falsificación. Así, en el contexto de la Pandemia de la Covid-19 se han



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

efectuado mesas telemáticas de trabajo multisectorial para desarrollar mecanismos para desalentar y reprimir las piraterías de TV Paga, de editorial, de software, de radiodifusión y de audiovisuales. Por su parte, este Órgano Interinstitucional está integrado por: Ministerio de Economía, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Turismo, Ministerio del Interior, Ministerio Público, Ministerio de Defensa, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, Sociedad Nacional de Industrias, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, Cámara de Comercio de Lima, representantes gremiales de Mypes y, delegados de los gobiernos regionales de Tumbes, Loreto, Puno y Taca. De manera que, se tiene un complejo entramado institucional que -principalmente- evalúa el impacto del comercio ilícito, adopta mecanismos de prevención y, genera conciencia tributaria. Adicional a dicha Comisión, Perú cuenta con autoridades especializadas, tanto al interior de la Policía Nacional como del Ministerio Público de Fiscalía de la Nación. En ese sentido, la legislación penal del Perú protege los derechos de propiedad intelectual, mediante tipos penales relativos a los derechos de autor y conexos y, a la propiedad industrial. De la misma manera que en Colombia, estos delitos son de orden público y, por ende, la autoridad competente no requiere de una querrela para iniciar los procesos. Pues, el legislador ha considerado que los productos intelectuales son fundamentales para impulsar el desarrollo socioeconómico sostenible en el país; por ende, son de especial interés para el Estado. Además, se ha comprendido que estos delitos son de carácter pluriofensivo y, por ello, no solo perjudican a sus titulares, sino también a las arcas del Estado, a la industria nacional y a la sociedad. 5.1.3. Sanción a las personas jurídicas. De acuerdo con el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

artículo 49 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) la persona jurídica es penalmente responsable por los delitos cometidos en beneficio propio o de sus asociados; por lo que, fortalecer el sistema penal es viable, siempre que se observe la necesidad de hacerlo y, los principios de legalidad y proporcionalidad, especialmente. En ese sentido, dentro del tipo penal de defraudación aduanera, se incorporan las penas de clausura temporal o clausura definitiva, en concordancia con las reformas introducidas en el artículo 4 del Proyecto de Ley, referido a la sanción de la persona jurídica. Bajo esa lógica, es indispensable revisar algunos aspectos específicos: 1. Sanción a la persona jurídica; 2. Sanciones impuestas a delitos pluriofensivos; y, 3. Clausura temporal de los locales o establecimientos de la persona jurídica como pena aplicada al delito de defraudación aduanera. En primer lugar, las personas jurídicas -por principio- no tienen responsabilidad penal; ya que, al no ser físicas, no pueden delinquir. Es decir, la doctrina sostiene que no se configuraría el delito, en calidad de acto típico, antijurídico y culpable, por cuanto las acciones u omisiones únicamente se materializan por las conductas humanas. Sin embargo, la complejidad de los fenómenos delictivos -especialmente en el ámbito económico- hace indispensable imputar a este tipo de personas. Por ello, a nivel internacional, se han adoptado modelos de responsabilidad penal, que tienden a sancionar a las personas jurídicas por las acciones ilícitas que cometen sus miembros, que son personas naturales. Por su parte, la legislación penal ecuatoriana establece que: 1. La persona jurídica como sujeto activo está supeditada a la conducta de un ser físico; por ello, la concurrencia de responsabilidades es viable y, permite responsabilizar a ambas; 2. El sistema de responsabilidad penal es indirecto; ya que, la conducta sancionada no se le atribuye a la persona natural, sino a la jurídica; 3.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

La responsabilidad penal no es atribuible cuando las acciones dolosas benefician a un tercero ajeno a la persona jurídica; 4. Las sanciones observan la magnitud de los daños ocasionados a los bienes jurídicos, respetando siempre el principio de proporcionalidad; 5. En el caso de los delitos tributarios, se establece como sanción la extinción de la persona jurídica más una multa; y, 6. Los delitos económicos -por su carácter pluriofensivo- pueden sancionarse con multa, clausura o extinción, de conformidad con los grados especificados para cada delito. En segundo lugar, la defraudación aduanera constituye un delito pluriofensivo; ya que, diversos bienes jurídicos son afectados -paralelamente-. Es decir, las consecuencias de perjudicar a la administración aduanera, no solo atentan contra el Estado, sino también contra otros bienes de interés colectivo, que incluyen: a) Orden económico, en calidad de bien público, por cuanto comprende las políticas públicas económicas que defienden el mercado y, a su vez, solventan las necesidades públicas; b) Sistema de ingresos y egresos estatales, sobre el cual se fundamenta el funcionamiento del Estado y los mecanismos de provisión de servicios públicos, que buscan garantizar el acceso a derechos fundamentales, como la educación y la salud; y, c) Industria nacional, entendida como un elemento central de la economía ecuatoriana; ya que, provee bienes y servicios, que se ven afectados por las lógicas ilegales, que destruyen la competencia leal, la competitividad y el empleo digno. Bajo dicho contexto, no se puede considerar únicamente a las personas naturales como sujetos activos, sino también a las personas jurídicas; puesto que, las conductas dolosas también están encaminadas a beneficiarlas económicamente. De manera que, es necesario atribuir responsabilidades penales a este tipo de persona, procurando disuadir a quienes actúan en su representación. En tercer lugar, la clausura



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

temporal de los locales o establecimientos de la persona jurídica como pena aplicada al delito de defraudación aduanera observa el principio de proporcionalidad de las penas, por cuanto se establece una escala que deberá observar el juzgador al momento de determinar la responsabilidad del sujeto activo. Pues, se instituye que los juzgadores aplicarán esta sanción con base en el análisis de la cuantía y reincidencia de conductas. De esa manera, se viabiliza la aplicación de penas específicas para ambos tipos de infractores, procurando: 1. Disuadir a los potenciales delincuentes, a través del fortalecimiento del sistema de penas y del sistema operativo -reformas al Copci-; y, 2. Proteger el orden económico en sentido amplio, es decir, el sistema de ingresos y egresos, el sistema de provisión de servicios públicos y, la industria nacional. Con esos antecedentes, la necesidad de incorporar penas para las personas jurídicas que cometan el delito de defraudación aduanera se fundamenta en: 1. El sistema penal ecuatoriano reconoce la concurrencia de responsabilidades, haciendo viable la sanción de ambos tipos de sujetos activos, es decir, las personas naturales y las jurídicas; 2. El artículo 71, numeral 3 y 6, del COIP, establece como penas específicas para las personas jurídicas la clausura temporal o definitiva de sus locales o establecimientos y su disolución, dependiendo de la gravedad de la infracción o el daño ocasionado; 3. La conducta dolosa materializada en la defraudación aduanera perjudica las arcas del Estado, el sistema de satisfacción de necesidades públicas y a la industria nacional; por ello, el sistema penal debe protegerlos, a través de la disuasión; 4. La aplicación de sanciones penales observa el principio de proporcionalidad, al establecerse una escala progresiva, que permitirá determinar la gravedad de la pena con base en el análisis de la cuantía de las mercancías defraudadas y la reincidencia de la conducta; y, 5. La Política



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Criminal Contemporánea plantea el fortalecimiento del sistema penal, a través de un trabajo paralelo en materia legislativa, institucional y operativa; por ende, el fortalecimiento de la severidad pena debe acompañarse de mayores niveles de institucionalidad y eficiencia operativa -control-. 5.1.4. Receptación aduanera. En los delitos económicos, la Política Criminal Contemporánea tiende a fortalecer el sistema de penas; ya que, las consecuencias económicas y sociales son diversas, llegándose a afectar los derechos fundamentales. Para el delito de receptación aduanera, es pertinente ahondar sobre: 1. Fortalecimiento de la legislación penal desde la Política Criminal Contemporánea; 2. Orden económico como bien jurídico tutelado; y, 3. Sentencia 14-15-CN/19, de 14 de mayo de 2019, relativa al delito de defraudación. En ese orden de ideas, la Política Criminal Contemporánea sostiene que los contextos económico, social y político, propios de la globalidad, han vuelto al mundo mucho más complejo y avanzado tecnológicamente. De manera paralela, el crimen ha evolucionado hasta alcanzar altos niveles de organización y modernización, especialmente en el ámbito de los delitos económicos. Frente a ello, se ha planteado la necesidad de endurecer las sanciones o penalizar otras conductas, que al momento son relevantes por los graves daños que causan a bienes jurídicos colectivos. Sin embargo, esta corriente no plantea el incremento de severidad de manera aislada, sino que sugiere observar algunos preceptos fundamentales: a) Las reformas legales e institucionales son efectivas siempre que exista una difusión adecuada de información; puesto que, solo así se genera una real disuasión del individuo, quien es intimidado por el riesgo de ser sancionado; b) La gestión de la información del sistema penal debe ser óptima y oportuna, considerando que los potenciales criminales e infractores reincidentes entienden a la autoridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

desde: a) Experiencias de pares, que fueron o no sancionados y; b) Experiencias propias, que demostraron la ineficacia e ineficiencia de la norma; por tanto, es necesario combatir ambos mecanismos, cuyo elemento fundamental es la disponibilidad de datos (gravedad de la sanción y resultados de campo); c) Ligado al elemento anterior, el sistema de justicia debe tender hacia la certeza y celeridad; es decir, se deben fortalecer -paralelamente- los niveles operativos y judiciales; d) La certeza del castigo y la celeridad del sistema judicial sirven para disuadir a los potenciales sujetos delictivos; por ello, los operativos deben intensificarse y mejorar en resultados -personas y mercancía aprehendidas- y, a su vez, el sistema de justicia debe responder oportunamente a cada causa, garantizando menores tiempo, pero mayores niveles de sanción; e) Entendiendo que los sujetos activos son relativamente racionales -especialmente en los delitos económicos-, los costos socioeconómicos de delinquir deberán superiores a los beneficios económicos; f) La política criminal debe acompañarse de políticas públicas que promuevan la educación y el trabajo; para ello, el Estado deberá contar con un sistema de ingresos y egresos eficiente; y, g) Toda reforma efectuada a nivel de severidad debe acompañarse de mecanismos que fortalezcan la institucionalidad, tanto a nivel administrativo como operativo. Por otra parte, la doctrina plantea que la penalización de la receptación aduanera tiene por propósito sancionar una conducta posterior a los delitos de contrabando y defraudación aduanera, por cuanto, la mercancía objeto de este tipo penal debe provenir de un hecho primario, que ya atentó contra el bien jurídico del orden económico -en sentido amplio-. Sin embargo, en este caso, no es correcto afirmar que existe una afectación directa a todos los bienes jurídicos considerados en los delitos primarios. En ese sentido, la defraudación afectará directamente a: 1. Industria



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

nacional, entendida como un elemento central de la economía; ya que, provee de bienes y servicios, bajo las lógicas de competencia leal; 2. Derechos de propiedad intelectual, debido a que las mercancías ilícitas pueden provenir de prácticas de falsificación y piratería; y, 3. Salud, entendiendo que los productos del comercio ilícito -especialmente alimentos, bebidas y medicinas- pueden generar efectos dañinos en los consumidores. Mientras que, este delito afectará de manera indirecta a:

1. Orden económico, entendido como bien público, ya que, está integrado por el conjunto de políticas públicas económicas que buscan impulsar la producción nacional y redistribuir la riqueza;
2. Potestad aduanera, como elemento fundamental para el desarrollo del comercio internacional leal y competitivo; y,
3. Patrimonio público, materializado en el sistema de ingresos y egresos del Estado que permite la provisión de bienes y servicios públicos.

En dicho contexto, la defraudación aduanera constituye un delito pluriofensivo, que en la práctica implica la perpetuación de la situación antijurídica del delito previo. De manera que, sus efectos criminógenos son particularmente intensos, especialmente por permitir la prolongación de conductas ilícitas. Es decir, tras la evasión de la autoridad aduanera se configura otro delito, que directamente lesiona al sistema de administración de justicia y, que puede suponer la impunidad de las conductas ilícitas primarias -contrabando y defraudación aduanera-. En un contexto amplio, este delito integra el ciclo global del comercio ilícito, que directamente favorece a: comercio desleal, desempleo y subempleo, crimen organizado -integrado por financistas, transportistas, tenedores y comerciantes-, delitos tributarios posteriores y una serie de conductas ilegales de variada naturaleza -que puede confluir con la delincuencia transnacional-. Por ello, el Estado deberá desarrollar medidas que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

protejan los diversos bienes jurídicos afectados, observando siempre los principios de proporcionalidad y legalidad. Con ese fin, el Proyecto de Ley propone un sistema de penas progresivo, que sancione las conductas ilícitas con base en el análisis del monto de la mercancía objeto del ilícito. Por último, la Sentencia 14-15-CN/19, de 14 de mayo de 2019, resolvió sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 202, del Código Orgánico Integral Penal, relativo al delito de receptación en los siguientes términos: 1. El inciso primero del artículo 202 del COIP, relativo al delito de recepción, en la frase “o sin contar con los documentos o contratos que justifiquen su titularidad o tenencia” es inconstitucional y, por conexidad, el inciso segundo del artículo en cuestión, por los siguientes argumentos: a) La frase en cuestión es contraria al principio de presunción de inocencia, establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador y reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 8. Puesto que, la frase induce a presumir la culpabilidad de la persona, antes de tener una sentencia condenatoria. Además, el principio de culpabilidad no se presume, sino se prueba de acuerdo con el artículo 34 del COIP, referente a la imputabilidad de una persona. Por ende, la presunción de inocencia se derrota solo si existen pruebas legítimas que avalan que la persona conocía y era consciente del acto ilícito. b) El inciso segundo del artículo objeto de la consulta está directamente relacionado con la frase declarada inconstitucional y, por ende, por conexidad en virtud del artículo 436 de la Constitución, también es inconstitucional en su integralidad. Pues, el mencionado inciso se refiere a la falta de aplicación de cuidado relacionada a portar documentos o contratos y, por ende, la no existencia de estos no debe ser argumento de culpabilidad, pues, nuevamente se contradeciría el derecho a la presunción de inocencia. 2. En virtud de lo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

expuesto, el texto del artículo 202 del COIP será el siguiente: “La persona que oculte, custodie, guarde, transporte, venda o transfiera la tenencia, en todo o en parte, de bienes muebles, cosas o semovientes conociendo que son producto de hurto, robo o abigeato, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años”. En ese orden de ideas, la propuesta no contradice a la Constitución ni a los tratados internacionales de derechos humanos, por cuanto se establece una temporalidad para la presentación de los documentos que avalen la legalidad de la mercancía. Dicho lapso constituye un elemento normativo que viabiliza la actuación de la autoridad competente, encargada del ejercicio penal. De igual manera, la no presentación de la documentación -por sí sola- no significa culpabilidad, sino que constituye un indicio de responsabilidad penal y, por ende, la propuesta respeta el principio de inocencia. Por último, la carga probatoria le corresponde a la Fiscalía General del Estado y, procede -únicamente- cuando culmine el plazo legal.

5.1.5. Contrabando y defraudación aduanera. Para proceder con el análisis de los tipos penales de contrabando y defraudación aduanera, la revisión de los principios de legalidad y proporcionalidad es indispensable. En ese sentido, el primer principio establece que “no hay ley sin delito” y, está consagrado en el artículo 76, numeral 3, de la Constitución de la República. Dicho axioma supone que nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión no tipificado en la legislación penal; por tanto, la tipicidad es la fórmula indispensable para ejercer el poder punitivo del Estado -de manera formal-. Por su parte, el tipo penal estará integrado por elementos objetivos -sujeto activo, sujeto pasivo, verbo rector o conducta y bien jurídico tutelado- y subjetivos -dolo o culpa-. Con base en estos elementos, el legislador definirá la pena, observando siempre el principio de proporcionalidad, según el cual se debe analizar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

la gravedad del injusto cometido -efectos dañosos generados por la conducta penalizada-; mientras que, en el ámbito judicial, el juzgador aplicará la sanción mediante el estudio de la gravedad del hecho materializado. En esas ideas, se abordarán los elementos constitutivos de ambos delitos, buscando diferenciarlos y justificar la reforma a las penas correspondientes en cada caso. En primera instancia, la defraudación aduanera comprende las conductas de simulación, falsedad, ocultación o engaño, para inducir a error en la determinación de la obligación tributaria aduanera; con el propósito de dejar de pagar en todo o en parte las obligaciones, que legalmente corresponden a la importación o exportación de mercancías. En la misma línea, la Organización Mundial de Aduanas (2014) señala que este delito representa una de las principales conductas que debe perseguir la autoridad, por cuanto implica la violación de las disposiciones legales, en la zona primaria. Entre las modalidades de este delito, el Organismo señala que se puede incurrir -generalmente- en la manipulación de documentos, buscando: 1. Evadir el pago derechos, aranceles e impuestos al flujo de mercancías; 2. Recibir un reembolso, subsidio o desembolso, al cual la mercancía no tiene acceso legítimo; y, 3. Obtener beneficios económicos de un delito que fomenta el comercio desleal. Bajo ese contexto, se entiende que esta modalidad delictiva consiste en la materialización de actos fraudulentos, encaminados a evitar -total o parcialmente- el pago de tributos al comercio internacional. Asimismo, Naranjo (2015) sostiene que, en el delito de defraudación aduanera, el infractor tiene por propósito pagar menos impuestos, por el ingreso o la salida de mercancías del territorio aduanero nacional. Para ello, manipula la documentación requerida en los diferentes trámites aduaneros, incurriendo en prácticas de subfacturación,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

sobrefacturación, evasión de requisitos legales y falsificación de información. De lo anterior, se entiende que el agente delictivo actúa de manera consciente o premeditada, ya que -a sabiendas de sus obligaciones- decide engañar a la autoridad aduanera nacional, procurando alcanzar beneficios económicos para sí mismo. Como consecuencia, el sistema de recaudación de tributos aduaneros se ve perjudicado y, con ello, el Estado ve disminuidos sus ingresos, que en líneas generales sirven para proveer bienes y servicios públicos. En el sentido normativo, la defraudación aduanera se refiere a la conducta de elusión del pago de tributos aduaneros, de manera total o parcial y, a los que el agente -importador o exportador- está legalmente obligado. En otras palabras, el infractor incurre en actos engañosos, que burlan al sistema de recaudación de tributos al comercio exterior, al cual está sometido por la naturaleza misma de sus actividades. De manera que, dichos actos antijurídicos se desarrollan dolosamente, siendo factible identificar la intencionalidad de no cumplir con las obligaciones legales. Bajo esa lógica, el tipo penal de defraudación aduanera tiene por elementos objetivos: 1. El sujeto activo podrá ser la persona natural o jurídica, legalmente registrada ante la autoridad aduanera nacional y, por ende, autorizada para realizar actividades de importación o exportación. Por su parte, tendrá plena consciencia del ilícito que comete al burlar al sistema de recaudación de tributos aduaneros. 2. El sujeto pasivo es el Estado, por cuanto es el titular del bien jurídico del orden económico, que de manera amplia se refiere al conjunto de las políticas económicas y, al sistema de provisión de bienes y servicios públicos. 3. El bien jurídicamente tutelado es el orden económico establecido por el Estado, que está integrado por el conjunto de políticas públicas económicas que promueven principalmente la industria nacional, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

competencia leal y la redistribución de la riqueza. De manera más específica, este tipo penal precautela la integridad del sistema de recaudación tributaria aduanera, que constituye uno de los pilares fundamentales dentro de los ingresos estatales. 4. La conducta o verbo rector es perjudicar; ya que, el infractor puede cometer distintas acciones para engañar a la administración aduanera y, de esa manera, pagar menos tributos. Entre estos actos, se contemplan: a) Importación o exportación de mercancías con documentos falsificados o adulterados; b) Simulación de operaciones de comercio exterior, procurando obtener incentivos; c) Ocultar mercancías al interior de otras; d) Engañar a la autoridad para beneficiarse de la devolución de tributos; y, e) Sobrevaloración o subvaloración. Entre otros elementos objetivos esenciales, el proyecto de Ley plantea aplicar la máxima pena, establecida para este tipo penal, a los servidores públicos que permitan o faciliten la comisión del delito o, a su vez, se abstengan de efectuar la denuncia correspondiente. Puesto que, la naturaleza compleja de este delito puede implicar la participación de los miembros de la autoridad aduanera; quienes podrán ser juzgados por: 1. Acción, en el caso de que faciliten o permitan la comisión del delito; y, 2. Omisión, ya que conociendo de la comisión de la conducta no la denuncian. Por su parte, esta medida se desarrolla en concordancia con el inciso segundo, del artículo 188, del Código Orgánico Integral Penal, que establece que “La pena máxima prevista se impondrá a la o al servidor público que permita o facilite la comisión de la infracción u omite efectuar la denuncia de la comisión de la infracción.” Por otra parte, el delito de defraudación aduanera tiene por elemento subjetivo al dolo; ya que, el infractor actúa con plena conciencia y voluntad al momento de afectar al bien jurídico. Pues, este ha dejado de pagar sus tributos, en todo o parte, para obtener beneficios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

económicos, para sí mismo. De esa manera, la actuación es premeditada, lo que permite contar con documentos adulterados o falsificados o, a su vez, camuflar mercancía ilícita en otra de carácter legal. Con base en la gravedad de la conducta dolosa, se establece un sistema progresivo de penas; procurando disuadir a los potenciales delincuentes y, a la vez, proteger las arcas del Estado y la industria nacional. En segundo lugar, el delito de contrabando se refiere al ingreso y la salida de mercancías, de manera ilícita; ya que, los infractores eluden el control aduanero. En esa misma lógica, el profesor Jorge Luis Tosi sostiene que comete contrabando todo aquel que, en contra de las disposiciones positivas, con el objeto de ingresar o egresar mercaderías de territorio aduanero, mediante ardid o engaño, dificulta u obstruye el control que el servicio aduanero debe realizar sobre la misma (1997, p. 11). Asimismo, el Profesor Reinaldo Calvachi argumenta que este delito -entendido de manera general- consiste en la introducción o extracción ilegal de productos, en un país; sin embargo, reconoce que esta conducta no es tan sencilla, por cuanto no solo afecta al patrimonio del Estado, sino que también lo hace -de manera extensiva- a la industria nacional y, a otros bienes jurídicos de carácter particular; por ejemplo, el empleo, la salud o la educación. Bajo ese contexto, Calvachi (2002) menciona que: En el delito de contrabando no sólo existe el bien jurídico protegido del orden económico, sino el de funcionabilidad patrimonial de la administración pública. Pues, cuando interviene en el ilícito un funcionario público o una persona que ejerce las potestades estatales, se entiende que se afecta también al interés o bien jurídico de la fe pública depositada en dicha persona. Asimismo, el contrabando no solo se contrae a afectar aspectos patrimoniales de la administración pública, sino que también abarca a su deber de control del comercio internacional; puesto que existen ilícitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

aduaneros que afectan a la capacidad recaudadora del Estado. En el caso de los particulares, el delito lesiona a la industria y comercio nacionales y, su afectación produce la pérdida de empleos, la generación de una economía subterránea, daños a la propiedad intelectual, la venta de mercancías sin garantía para el consumidor final y, en general, causa un grave daño a la economía nacional. En vista de estas consideraciones, el orden económico y su protección penal abarca un espectro extensivo que incluye a la administración pública y a la colectividad en general. En el sentido normativo, el contrabando se refiere a la evasión del control y vigilancia aduanera, mediante prácticas de sustracción, elusión o burla para ingresar mercancías del extranjero, sin registrarla ante la autoridad aduanera nacional. Es decir, el elemento esencial del delito es el acto de no ingresar los productos en las dependencias de la Administración Aduanera o en los lugares habilitados para tal efecto. Bajo esa lógica, el tipo penal de contrabando tiene por elementos objetivos: I. El sujeto activo puede ser una persona natural o jurídica, que ingrese o extraiga mercancías del territorio nacional, a través de prácticas que eluden el control de la autoridad aduanera. En este caso, por la naturaleza del delito, es posible considerar las formas de participación delictiva; es decir, autoría y coautoría. Así también, de acuerdo con la complejidad delictiva, en la materialización de la conducta pueden confluir redes criminales organizadas e incluso transnacionales. II. El sujeto pasivo es el Estado ya que es el titular del bien jurídico del orden económico, que puede entenderse ampliamente como el conjunto de políticas económicas que fomentan la producción nacional y la redistribución de la riqueza. III. El bien jurídicamente protegido es el orden económico estatal, que comprende las políticas públicas económicas que protegen a la industria nacional, fomentan la competencia leal y procuran la redistribución de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

riqueza. De manera más específica, este tipo penal tutela el sistema de recaudación tributaria aduanera, que es parte esencial de los ingresos del Estado. De manera mucho más extensiva, también existen otros bienes jurídicos tutelados: empleo, comercio leal, propiedad intelectual, salud y educación. IV. La modalidad del delito incluye tres verbos rectores: 1. Sustraer, 2. Eludir, y, 3. Burlar, que implican que el sujeto activo evada el control aduanero y, por ende, afecte directamente al sistema de ingresos del Estado. En este tipo penal, se consideran los siguientes actos: a) Ingreso o extracción clandestina de mercancías; b) Movilización de mercancías de origen ilícito, en la zona secundaria; c) Introducción de productos con regímenes especiales; d) Descargar o desembarcar mercancías antes de llegar a los puntos de control; e) Ocultar mercancías no sometidas al control aduanero; y, f) Extraer mercancías de la zona primaria sin tener la autorización legal. Entre otros elementos objetivos del tipo penal, se establece el comiso del medio de transporte utilizado para la comisión del delito de contrabando. Para ello, se instituye que el fiscal dispondrá su inmovilización, en coordinación con las autoridades de transporte competentes para su depósito y custodia; mientras que se determine el grado de responsabilidad del propietario. Igualmente, se establece que la temporalidad para presentar los documentos que acrediten la procedencia legal de la mercancía será de 48 horas; puesto que, es necesario fortalecer el nivel operativo, mediante la provisión de una norma que permita la efectividad y eficiencia de la autoridad competente, que se ve limitada por las temporalidades. Pues, lapsos amplios pueden dar lugar a prácticas de falsificación o manipulación de documentos, permitiéndose así el ingreso de mercancía ilícita, que únicamente fortalece las prácticas de comercio ilícito. Por otra parte, la reforma está encaminada a otorgar celeridad,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

respetando siempre el principio de presunción de inocencia, de conformidad con lo establecido por la Sentencia N 14-19-CN/20 de la Corte Constitucional, de 12 de agosto de 2020, según la cual: El plazo posterior otorgado para la presentación de documentos es constitucional siempre que se lo entienda como un elemento normativo que permite iniciar el ejercicio de la acción penal, por parte de la Fiscalía. Es decir, no se revierte la carga de la prueba. En el caso de presentar la documentación que acredite el origen legal de la mercancía, dentro del plazo determinado legalmente, no existiría ningún indicio de cometimiento de delito y, por tanto, impide a la Fiscalía iniciar el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio de que la falta de presentación de la documentación que justifica el origen legal de la mercancía constituya un indicio de cometimiento del delito de contrabando, la carga probatoria corresponderá a la Fiscalía. La falta de presentación de la documentación no configura por sí sola el delito de contrabando, ni tampoco contraviene el principio de presunción de inocencia; pues, la Fiscalía será la encargada de comprobar la imputabilidad de los investigados y, posterior a ello, determinará la culpabilidad o inocencia. La temporalidad establecida para la presentación de los documentos respeta el derecho a la presunción de inocencia, consagrado en la Constitución de la República, Código Orgánico Integral Penal, Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Por otro lado, el delito de contrabando tiene por elemento subjetivo el dolo; por cuanto, el sujeto activo incurre en las conductas antijurídicas, de manera consciente. Pues, esta burla a la autoridad aduanera con el propósito de no pagar los tributos correspondientes, buscando beneficiarse económicamente. En esa línea, el profesor Calvachi argumenta que: En



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

los delitos aduaneros, y específicamente en el contrabando, no cabe la culpa; estos delitos sólo pueden ser realizados con conciencia y voluntad, es decir, con representación y aceptación del resultado. Si se demuestra culpa, esto es, que el agente ha actuado sin representación del resultado o que, representándolo en su mente, no lo haya aceptado, no hay punibilidad y, el hecho tendrá otras consecuencias jurídicas, pero en ningún caso penales. Sin embargo, esta última condición no se cumple y, por ello, no existe contrabando sin dolo. (2002, pp. 112). Con esos antecedentes, se puede considerar que los delitos de defraudación aduanera y contrabando son complejos y pluriofensivos; ya que, generan efectos dañosos en varios bienes jurídicos, que incluyen: orden económico estatal -en calidad de patrimonio público-, industria nacional, sistema de ingresos y egresos del Estado, derechos de propiedad intelectual, salud, e incluso medio ambiente. Por ello, es necesario fortalecer el sistema de sanciones y, con ese fin, se ha observado la naturaleza misma de cada uno de estos dos tipos penales. Puesto que, las penas y multas deben observar -obligatoriamente- el principio de proporcionalidad y, a su vez, responder al grado de los efectos dañosos. En ese sentido, se ha comprendido que la diferencia fundamental entre el contrabando y la defraudación aduanera es el hecho de eludir completamente el control aduanero, en el primero; mientras que, en el segundo, el engaño se materializa en la zona primaria. Consecuentemente, las sanciones impuestas al delito de contrabando son mucho más severas y, se establecen de manera progresiva, al determinar escalas que permitirán al juzgador sancionar de acuerdo con el análisis de la gravedad del injusto cometido. 5.1.6. Delitos de contrabando fraccionado, defraudación aduanera fraccionada y receptación aduanera fraccionada. El Estado tiene el derecho de castigar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

para mantener el orden social vigente, pero -siempre- aplicará la legislación penal como último recurso. Por ello, en la Constitución de la República se reconocen los principios del Derecho Penal, procurando un sistema que garantice los derechos de todos los ciudadanos. En ese sentido, el texto constitucional establece los axiomas de retributividad, legalidad, necesidad, lesividad, materialidad y culpabilidad como aquellas garantías sustanciales, que permiten identificar cuándo una acción u omisión debe constituir un tipo penal específico. Por ello, el Legislativo debe observar que la conducta a sancionar cumpla con los presupuestos jurídicos de la punibilidad de un comportamiento humano; de manera que, la responsabilidad penal se configuraría solo si el acto es típico, antijurídico y culpable. En ese orden de ideas, la categoría dogmática de acto responde al principio de materialidad, es decir, no existe daño sin acción. Dicho axioma se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, bajo el siguiente precepto "(...) Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley (...)". De manera que, solo serán punibles los actos de relevancia jurídico-penal; es decir, aquellas conductas humanas que están guiadas por la voluntad y la conciencia. Además, esas acciones u omisiones deberán representar un grave peligro a los bienes jurídicos de relevancia constitucional y, que, por lo general, están plasmados en la Constitución en forma de derechos fundamentales. En segundo lugar, la categoría dogmática de tipicidad representa el principio de legalidad, que establece que no hay delito sin ley. En la Constitución de la República, dicho axioma está instituido en el artículo 76 numeral 3, anteriormente citado, por cuanto nadie podrá



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

ser juzgado por un acto u omisión no tipificado en la legislación penal. En ese sentido, la tipicidad es la fórmula legal indispensable para que el poder punitivo pueda ejercerse formalmente. Por ello, la tipicidad cumple las siguientes funciones: 1. Seleccionar los comportamientos humanos penalmente relevantes; 2. Garantizar los derechos fundamentales, bajo el principio nullum crimen, nulla poena, sine lege; es decir, ningún delito, ninguna pena, sin ley previa; y, 3. Disuadir a la sociedad, procurando que las normas prohibitivas se respeten. De esa manera, el derecho penal tendrá por objetivo prevenir la comisión de conductas inadmisibles en la sociedad. Por su parte, la tipicidad es objetiva y subjetiva, dependiendo de los elementos que se analicen. En el primer caso, el tipo es la descripción abstracta y genérica de la conducta prohibida, misma que debe ser clara y entendible para todos los ciudadanos. De manera que, toda persona pueda comprender el alcance de cada tipo penal, que -a su vez- está integrado por: 1. Sujeto activo, quien comete el delito; 2. Sujeto pasivo, quien es titular del bien jurídico protegido; 3. Conducta, entendida como el núcleo del tipo penal, por cuanto es la acción u omisión que lesiona el objeto protegido; y, 4. Bien jurídico tutelado, que es el objeto de interés individual o colectivo, generalmente reconocido como derecho fundamental en la Constitución de la República. En cuanto al elemento subjetivo, el legislador debe analizar el sentido de la voluntad del sujeto activo, que podrá ser dolosa o culposa. En primera instancia, el dolo implica el conocimiento pleno de los elementos objetivos del delito y, la voluntad de materializar la conducta penalmente sancionada. Mientras que, la culpa supone faltar a una obligación de cuidado. En tercer lugar, la categoría dogmática de antijuricidad se fundamenta en los principios de lesividad y de necesidad. En cuanto al primero, se entiende que no hay necesidad de aplicar la ley si no existe daño y, está



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

instituido en el artículo 66 numeral 5 de la Constitución de la República; mientras que, el segundo establece que no hay ley sin necesidad; es decir, no se establecen tipos penales si no se trata de proteger un bien jurídico relevante. Por su parte, dicho principio está fundamentado en los artículos 76 numeral 6 y, 195 del texto constitucional. En dicho contexto, la antijuricidad implicará que la conducta sea contraria a derecho y, por tanto, lesione o ponga en peligro los bienes jurídicos -individuales o colectivos-. De manera que, la conducta es antijurídica si contraviene una prohibición o mandato legal y, solo en ese caso, podrá aplicarse la sanción penal. Por último, la categoría dogmática de culpabilidad está representado en el axioma “no hay acción sin culpa”, reconocido en el artículo 66 numeral 5 de la Constitución de la República. En ese sentido, este elemento será el último filtro que permite que un presunto hecho punible sea reconocido como tipo penal, habilitándose así el uso del poder punitivo del Estado. Pero, para que un sujeto activo sea culpable, por efectuar un injusto penal, deberá haber actuado en comprensión de todo lo actuado; es decir, con plena consciencia de la contradicción con el derecho. En ese sentido, el juzgador deberá determinar si la persona es o no imputable, procurando establecer la licitud de la aplicación de las sanciones penales. Por tanto, la construcción de tipos penales deberá observar los elementos dogmáticos que lo constituyen, que son: acto, típico, antijurídico y culpable. En ese orden de ideas, en el derecho penal pueden establecerse delitos continuados, actualmente reconocidos por el artículo 417 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). Por su parte, la doctrina sostiene que este tipo de delito se configura por la reiteración de hechos fácticos independientes, que sumados representan una sola acción típica punible. De modo que, su aplicación depende de la posibilidad de probar la existencia de un vínculo de conexión entre dichos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

actos, elemento que técnicamente se denomina unidad jurídica de la acción. Además, desde un punto de vista objetivo, la doctrina plantea que todas las acciones resultan de un plan preconcebido y, por ende, es posible unificar la concreción de dichas conductas. Asimismo, desde una mirada subjetiva, se propone que el dolo puede unificarse, por cuanto el sujeto activo decide -en uso de su razón- aprovechar situaciones ventajosas para cometer ilícitos, que por lo general se quedan en la impunidad. Bajo esa lógica, la teoría del delito continuado ha planteado varios elementos específicos, que deben estar presentes para que se configure este tipo de conductas penales: 1. Pluralidad de acciones, que se analizan a partir de la continuidad delictiva y, según la cual, diversos actos se sancionan de manera conjunta, bajo un único tipo penal. Por ello, el ámbito legislativo debería considerar la unidad de la acción penal como factor unificador y final, que permite sancionar hechos fraccionados, que sumados representan la realización típica de un injusto penal. De manera que, la figura jurídica a estudiar es la “unidad de acción” y, no la pluralidad de acciones que pueden sancionarse administrativamente. 2. Unidad de lesión jurídica, por cuanto las diversas acciones podrán unificarse cuando afecten a un mismo tipo penal y, por ende, transgredan un mismo bien jurídico tutelado. 3. Afección a un mismo bien jurídico tutelado, puesto que, las diversas acciones antijurídicas deberán afectar a un mismo bien protegido. Caso contrario, no se podrá hablar de un delito continuado. 4. Unidad del sujeto activo; puesto que, en todos los actos sucesivos y fraccionados el infractor será el mismo y, por ende, se puede hablar de dolo unificado o continuado. 5. Unidad del sujeto pasivo, por cuanto las acciones dolosas o culposas afectarán a un mismo titular del bien jurídico. 6. Forma comisiva dolosa, toda vez que la pluralidad de actos individuales



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

compondrá un único delito, que estuvo planificado estratégicamente. 7. Conexión temporal, ya que todas las conductas deberán configurarse en un lapso definido, que permitirá establecer un vínculo jurídico claro; y, 8. Dolo de continuación, debido a que el infractor aprovechará una misma oportunidad para materializar diversas conductas, que de manera independiente no constituyen delitos. De manera que, la intención de causar daño está presente en cada uno de los actos fraccionados. De modo que, el derecho penal deberá entender la configuración de un tipo penal continuado, procurando identificar claramente los diversos actos fraccionados que, individualmente pueden sancionarse administrativamente; pero que, en su conjunto, representan un acto típico, antijurídico y culpable. Para ello, es indispensable identificar la unidad de propósito -dolo continuado- y la conexión espaciotemporal que existe entre cada una de las acciones. Es decir, este tipo deberá: 1. Integrarse por varias violaciones a la misma disposición penal -tipo penal-; 2. Actos materializados en tiempos y espacios determinados, de manera concurrente; 3. Afectar al mismo bien jurídico tutelado, de manera continuada; y, 4. Materializarse bajo una misma motivación, que se traducirá en la unidad del dolo. Entonces, los delitos continuados estarán constituidos por diversas acciones, que en conjunto representan un tipo penal específico y, por tanto, se configuran por el actuar de un mismo sujeto activo. En ese sentido, el delito de contrabando fraccionado constituye un delito continuado y, por ende, deberá presentar todos los elementos anteriormente mencionados. Por lo anterior, cabe resaltar los elementos objetivos de este tipo penal: 1. El sujeto activo puede ser cualquier persona -natural o jurídica-, pero es indispensable que quien efectuó el primer acto de contrabando materialice los demás; 2. El sujeto pasivo es el Estado, que es el titular del ordenamiento económico y, tiene



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

pleno derecho sobre el capital recaudado en aduanas como parte del sistema de ingresos; 3. El bien jurídico tutelado es el orden económico, en calidad de bien público; y, 4. Las modalidades típicas: a) Unidad de propósito, por cuanto el infractor actúa bajo un mismo objetivo o finalidad al realizar cada una de sus acciones; b) Forma fraccionada, entendiéndose que existirán diversos actos, que sumados representan un delito y, por ende, tienen los mismos efectos económicos sobre el orden económico; c) Diferentes actos, ya que, este delito se configurará en un espacio y tiempos determinados, de manera fraccionada; d) Infracciones administrativas, por cuanto cada acción ilícita nunca alcanzará el importe del delito de contrabando; y, e) Doce meses anteriores al último acto, que establece el lapso necesario para considerar la unidad del acto y la unidad del dolo. En un ejercicio comparado, Perú penalizó el contrabando fraccionado a través de la Ley 28.008, denominada Ley de Delitos Aduaneros y, publicada el 19 de junio de 2003. Pues, el artículo 3, de dicha norma, establece que "Incorre igualmente en los delitos contemplados en los tipos penales previstos en los artículos anteriores y será reprimido con idénticas penas, el que con unidad de propósito, realice el contrabando en forma sistemática por cuantía superior a cuatro Unidades Impositivas Tributarias, en forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos de inferior importe cada uno, que aisladamente serían considerados infracciones administrativas vinculadas al contrabando." De lo anterior, se identifican como elementos objetivos: 1. El bien jurídico tutelado es el orden económico, cuyo máximo titular es el Estado; 2. El sujeto activo es cualquier persona, natural o jurídica, que realizó un acto primario y, en lo posterior, efectuó actos sucesivos y de la misma naturaleza; 3. El sujeto pasivo es el Estado, por cuanto es el titular del orden económico; 4. Las modalidades típicas incluyen: a) unidad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

propósito, entendiéndose que el infractor tiene un único propósito en todas sus acciones; b) Forma sistémica, ya que los actos múltiples que integran el contrabando fraccionado se deben realizar de manera periódica y estratégica; c) Forma fraccionada, por cuanto los actos realizados representan un importe inferior al establecido para el delito de contrabando y, por ende, constituyen infracciones administrativas; y, d) Diferentes actos, ya que, este delito se configurará cuando las acciones fraccionadas sean dos o más y, hayan alcanzado los montos establecidos en el tipo penal del contrabando. Así también, Costa Rica penalizó el contrabando fraccionado mediante la Ley No. 9328, de 19 de octubre de 2015, denominada Ley para Mejorar la Lucha contra el Contrabando y, que reformó la Ley General de Aduanas, de 20 de octubre de 1995. En dicho contexto, el artículo 213, de la norma en cuestión, establece que “incurre igualmente en los delitos contemplados en los tipos penales previstos en los dos artículos anteriores y será reprimido con idénticas penas, el que actuando con una misma finalidad realice actividades de contrabando de forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos, respecto de mercancías con un valor aduanero inferior a los cinco mil pesos centroamericanos, de forma tal que aisladamente hubiesen sido considerados infracciones administrativas. Para determinar la modalidad de contrabando fraccionado, la autoridad judicial podrá considerar los actos realizados por el infractor en los doce meses anteriores al último acto denunciado (...)”. En ese sentido, se tienen como elementos objetivos: 1. El bien jurídico protegido es el orden económico vigente, cuyo máximo titular es el Estado; 2. El sujeto activo es cualquier persona - natural o jurídica- que haya realizado un acto primario y, que en lo posterior reincide en la misma conducta; 3. El sujeto pasivo es el Estado, por cuanto se afecta a su sistema de ingresos y egresos principalmente;



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

4. Las modalidades típicas: a) Misma finalidad, entendida como unidad del dolo, por cuanto el objetivo de cada acto es el mismo; b) Diferentes actos que unitariamente representan infracciones administrativas; ya que, las acciones sucesivas deberán ser dos o más y, además, deberán alcanzar el monto establecido en el tipo penal de contrabando; y, c) Doce meses anteriores al último acto enunciado, es el elemento que establece la temporalidad específica en la cual podrá configurarse el tipo penal. Por otra parte, el delito de defraudación aduanera fraccionada también constituye un delito continuado y, por tanto, debe presentar todos los elementos revisados con anterioridad. En ese sentido, es pertinente precisarlos: 1. El sujeto activo es cualquier persona -natural o jurídica-, sin embargo, es imprescindible que quien efectuó el primer acto de defraudación materialice los demás; 2. El sujeto pasivo es el Estado, por cuanto es el titular del orden económico y, por ende, también lo es del capital recaudado en el sistema tributario aduanero; 3. El bien jurídico protegido es el orden económico, que debe ser pensado como bien público de especial interés; y, 4. Las modalidades típicas determinan: a) Unidad de propósito, que implica que el infractor actúe bajo un mismo propósito o finalidad al realizar cada una de sus acciones; b) Forma fraccionada, para referirse a la existencia de diversos actos, que sumados representan un delito y, por tanto, tienen los mismos impactos económicos negativos sobre el orden económico; c) Diferentes actos, puesto que, la conducta antijurídica se configurará en un espacio y tiempos determinados, de manera fraccionada; d) Infracciones administrativas, considerando que cada acción ilícita nunca alcanzará el importe del delito de defraudación; y, e) Doce meses anteriores al último acto, que instituye el lapso necesario para considerar la unidad del acto y la unidad del dolo. De esa manera, la defraudación aduanera fraccionada se configurará siempre que exista



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

un mismo sujeto activo, un mismo sujeto pasivo, un mismo bien jurídico tutelado, unidad de conductas y, unidad de dolo. De acuerdo con un ejercicio comparado, Costa Rica penaliza la defraudación fraccionada en su Ley General de Aduanas. En ese sentido, el artículo 216 establece que "(...) será reprimido con idénticas penas, el que, actuando con una misma finalidad, realice actividades de defraudación aduanera de forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos, en los que el monto de los tributos dejados de percibir en forma individual resulte inferior a los cinco mil (5.000) pesos centroamericanos, de forma tal que aisladamente hubiesen sido considerados infracciones administrativas." De la norma citada, se tienen como elementos objetivos: 1. El bien jurídico tutelado es el orden económico vigente, cuyo máximo titular es el Estado; 2. El sujeto activo puede ser cualquier persona -natural o jurídica- que haya ejecutado un acto primario y, que en lo posterior, reincide en la misma conducta; 3. El sujeto pasivo es el Estado, que se ve afectado en su sistema de ingresos y egresos -principalmente-; 4. Las modalidades típicas son: a) Misma finalidad, que se refiere a la unidad del dolo, que se materializa cuando el objetivo de cada acto es el mismo; y, b) Diferentes actos que unitariamente representan infracciones administrativas; puesto que, las acciones sucesivas pueden ser dos o más y, deberán alcanzar el monto mínimo establecido en el tipo penal, que es cinco mil (5.000) pesos centroamericanos. Por otro lado, el delito de receptación aduanera fraccionada también constituye un delito continuado y, por tanto, debe presentar todos los elementos revisados con anterioridad, en los tipos penales de contrabando fraccionado y defraudación aduanera fraccionada. En ese orden de ideas, es pertinente especificar dichos elementos: 1. El sujeto activo puede ser cualquier persona -natural o jurídica-; pero, quien materialice los actos sucesivos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

siempre deberá ser quien efectuó la primera conducta de receptación; 2. El sujeto pasivo es el Estado, ya que es el titular del orden económico y, por ende, también lo es de los ingresos recaudados en el sistema tributario aduanero; 3. El bien jurídico tutelado es el orden económico, en calidad de bien público de especial interés para el desarrollo socioeconómico del país; y, 4. Las modalidades típicas establecen: a) Unidad de propósito, lo que supone que el infractor actúa bajo un mismo propósito al efectuar cada uno de sus actos; b) Forma fraccionada, entendiéndose que existen diversas acciones, que sumadas representan un delito y, por tanto, tienen los mismos impactos sobre el orden económico; c) Diferentes actos, considerando que la conducta antijurídica se configurará en un espacio y tiempos determinados, de manera fraccionada; d) Infracciones administrativas, puesto que cada hecho ilícito nunca representará el importe del delito de receptación; y, e) Doce meses anteriores al último acto, que establece el periodo de tiempo necesario para considerar la unidad del acto y la unidad del dolo. De modo que, la receptación aduanera fraccionada se materializará siempre que exista un mismo sujeto activo, un mismo sujeto pasivo, un mismo bien jurídico tutelado, unidad de conductas y, unidad de dolo. Entonces, el contrabando fraccionado, la defraudación aduanera fraccionada y la receptación aduanera fraccionada constituyen delitos continuados, mismos que están reconocidos en el artículo 417 del COIP y, que deberán contener los siguientes elementos: a) varias violaciones a la misma disposición penal; b) Actos secuenciales, cometidos en un espacio determinado; c) Hechos que afectan a un mismo bien jurídico tutelado y, por ende, a un mismo sujeto pasivo; d) Unidad de dolo y, e) Unidad de autoría -único infractor-. Bajo esa lógica, las conductas fraccionadas en los delitos de aduaneros suponen los mismos efectos nocivos para el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Estado y la sociedad; por cuanto, son de carácter pluriofensivo y, por ende, afectan a diversos bienes -colectivos e individuales-, entre ellos: orden económico estatal, industria nacional, comercio leal, salud y propiedad intelectual. Por ello, es indispensable que la legislación sancione estas conductas, que han sido empleadas a nivel estratégico, para evadir la responsabilidad penal. 5.1.7. De las mercancías aprehendidas. A nivel internacional, el tratamiento de las mercancías de origen ilícito cada vez es más complejo; puesto que, supone importantes problemas logísticos, medio ambientales e incluso sociales. En el ámbito técnico, los procesos demandan mayores niveles de eficiencia y eficacia, que garanticen que los productos ilegales desaparezcan de todos los circuitos comerciales. Es decir, se tiene por máximo objetivo apartar las mercancías infractoras del mercado, evitando causar mayores daños al Estado y, a otros titulares de derechos y, a su vez, procurando lógicas de comercio leal, pleno empleo y economía legal. Pero, también han surgido consideraciones de carácter social, por cuanto estos productos podrían destinarse a organismos de beneficencia. En ese orden de ideas, el Acuerdo Sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio -ADPIC-, ratificado por Ecuador el 2 de enero de 1992, sostiene que la autoridad gubernamental competente desarrollará los mecanismos necesarios para que las mercancías decomisadas no vuelvan a ingresar a los circuitos comerciales. De acuerdo con lo mencionado, el numeral 1, del artículo 44, establece que “Las autoridades judiciales estarán facultadas (...) entre otras cosas para impedir que los productos importados que infrinjan un derecho de propiedad intelectual entren en los circuitos comerciales de su jurisdicción (...)” (ADPIC, 1994). Asimismo, el numeral 2, del mismo artículo en cuestión, instituye que estas mercancías podrán ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

empleadas por “(...) el gobierno, o por terceros autorizados por el gobierno, sin el consentimiento del titular de los derechos (...)” (ADPIC, 1994). De la misma manera, el artículo 46, del mismo Instrumento en mención, determina que “(...) para establecer un medio eficaz de disuasión de las infracciones, las autoridades judiciales estarán facultadas para ordenar que las mercancías que se hayan determinado que son mercancías infractoras sean (...) apartadas de los circuitos comerciales de forma que se evite causar daños al titular derechos, o que sean destruidas, siempre que ello no sea incompatible con disposiciones constitucionales vigentes (...)” (ADPIC, 1994). En concordancia, el artículo 59, establece que “(...) las autoridades competentes estarán facultadas para ordenar la destrucción o eliminación de las mercancías infractoras de conformidad con los principios establecidos en el artículo 46 (...)” (ADPIC, 1994). Si bien es cierto, la norma internacional citada es específica para los temas de Derechos de Propiedad Intelectual; sin embargo, debe entenderse que el objetivo de retirar los productos ilícitos del mercado es extensivo a todas las conductas del comercio ilícito. Puesto que, la reinscripción supondría la continuación de los delitos aduaneros y, por ende, los daños contra el Estado, la industria nacional y el consumidor serían permanentes. Bajo dicha normativa, el 10 de abril de 2007, los Estados Unidos demandó a China ante la Organización Mundial del Comercio, al considerar que su ordenamiento jurídico interno era contrario a los artículos 46, 59 y 61 del ADPIC. Puesto que, la legislación del país demandado establecía tres mecanismos para el retiro de la mercancía ilícita de los circuitos comerciales, estos son: donación, subasta y destrucción. En dicho contexto, el Grupo Especial de la OMC emitió la Resolución DS36264, de 20 de marzo de 2009, determinando que: a) Los artículos 46 y 59 del ADPIC establecen el deber



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

de apartar la mercancía infractora de los circuitos comerciales, de forma que se evite causar daños al titular del derecho; sin embargo, no se determinan los mecanismos que el Estado tiene que adoptar. Es decir, el Instrumento internacional no dictamina -obliga- a destruir la mercancía, sino que posibilita la aplicación de otros procesos, que garanticen la no inserción de los productos ilícitos en el mercado. De modo que, "(...) la obligación de las autoridades es asegurarse de que las mercancías se aparten de los circuitos comerciales, independientemente de los mecanismos empleados (...)" (OMC, 2009). b) La normativa interna, especialmente el Reglamento sobre Protección en Aduana de los Derechos de Propiedad Intelectual, prevé que: a) Cuando las mercancías decomisadas puedan utilizarse para actividades de bienestar público social, la Aduana entregará esas mercancías a los órganos de bienestar público pertinentes; b) Cuando el titular de los derechos de propiedad intelectual tenga intención de comprarlas, la Aduana podrá asignárselas con compensación; c) Cuando las mercancías infractoras no puedan utilizarse para actividades de bienestar público social y el titular de los derechos de propiedad intelectual no tenga intención de comprarlas, la Aduana podrá, tras erradicar las características infractoras, subastarlas; y, d) Cuando sea imposible erradicar las características infractoras, la Aduana destruirá las mercancías. c) Los mecanismos para el retiro de la mercancía ilícita rigen para las mercancías de marca de fábrica o de comercio falsificadas o pirateadas, mercancías infractoras de derechos de autor y mercancías infractoras de patentes. Es decir, se procura la protección de todos los derechos de propiedad intelectual. d) Las medidas adoptadas por China para eliminar las mercancías infractoras decomisadas son compatibles con los principios promulgados por el ADPIC, por cuanto se garantiza el retiro definitivo de los circuitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comerciales. e) La autoridad aduanera de China está facultada para hacer donaciones a la Sociedad Nacional de Cruz Roja y, a otros organismos de bienestar social. Para ello, debe garantizar que los destinatarios no inserten la mercancía en el mercado, aduciendo que se levantarán fondos a favor de los sectores vulnerables. f) La normativa interna es específica al establecer que la Sociedad Nacional de Cruz Roja está obligada a restringir el uso de las mercancías infractoras y a tomar medidas para impedir su venta; y, a su vez, la Aduana tiene el deber de supervisar el uso y aprovechamiento, buscando eliminar las posibilidades venta. g) Dentro del mecanismo de donación, China no prevé la adjudicación de mercancías defectuosas o peligrosas; puesto que, se establece un control previo de la calidad de los productos, garantizando que no sean nocivos para la salud y el medio ambiente. h) El mecanismo de subasta constituye una instancia viable, siempre que se garantice el retiro definitivo de las mercancías infractoras. Para ello, China tiene como forma de control el monitoreo de quienes acceden a esta opción, es decir, de los adquirientes. Adicionalmente, se garantiza que el producto ilícito ya no perjudique los derechos de propiedad intelectual y, para ello, se retira toda la información o distintivos lesivos. i) La destrucción de la mercancía es la última instancia y, se aplica cuando no es viable la donación o la subasta. j) Las estadísticas de China, para el periodo 2005 – 2007, reflejan que la Aduana ordena la eliminación de mercancías infractoras, en las siguientes proporciones, en términos de valor monetario: destrucción, 57.5 %; donación a órganos de bienestar social, 39.5 %; subasta, 2.2 % y, venta al titular del derecho, 1 %. En ese contexto, China aseguró que la subasta es empleada con poca frecuencia, por cuanto se exige que la mercancía no presente elementos infractores o defectos. De ahí que, más de 50 % de los productos decomisados sean



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

destruidos. k) La OMC determina que los artículos 46 y 59 del ADPIC no son exhaustivos al establecer los mecanismos de retiro definitivo de la mercancía infractora; por ello, los Estados parte pueden definirlos. Sin embargo, estos deben garantizar la eliminación permanente de los circuitos comerciales, a través de diversos sistemas de monitoreo y control. En consecuencia, las fórmulas aplicadas por China son totalmente viables, por cuanto evitan que los productos ilícitos continúen perjudicando al titular de derechos. En ese sentido, la OMC no condena los mecanismos de donación y subasta, sino que exige que se adopten -adicionalmente- medidas de control que impidan que las mercancías infractoras ingresen a los circuitos comerciales. En concordancia, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual -OMPI- sostiene que los Estados tienen diversos medios para retirar definitivamente los productos ilícitos, garantizando que estos no ingresen al mercado y, a su vez, no provoquen daños a la salud pública y al medio ambiente. Por su parte, propone los siguientes medios: a) Reciclaje, garantizando que los productos que puedan ser empleados por las industrias sean reutilizados, tras desmontar cada uno de los elementos integrales. Así, la Red Europea de Lucha contra la Falsificación⁶⁶ -REACT- recicla alrededor de 95 % de todas las mercancías decomisadas, en Holanda. Para ello, ofrece a sus empresas miembro los productos del reciclaje, a través de la separación, desmonte o trituración. De esa manera, esta Entidad coopera con la autoridad aduanera y, a su vez, evita mayores daños medio ambientales. b) Donación de las mercancías infractoras a organismos de asistencia social, garantizando que los beneficiarios no las inserten en los circuitos comerciales. Para ello, los Estados parte deberán desarrollar sistemas de monitoreo y control. Por ejemplo, países como China, Corea del Sur, Filipinas y el Reino Unido entregan los productos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

decomisados a los entes de beneficencia, tras un proceso de verificación de calidad -no defectuosos ni nocivos para la salud y el medio ambiente- y de etiquetado, que indica que los productos son usados con fines humanitarios. c) Incineración y uso controlado de vertederos con licencia, que son los métodos de disuasión por excelencia. Pues, su aplicación sirve para educar a los operadores económicos, al transmitirles el mensaje de efectividad de las sanciones. Sin embargo, para ello, el Estado debe garantizar sistemas de gestión medioambiental, que eviten los efectos nocivos de ciertas mercancías tóxicas, tales como los químicos y pesticidas falsificados. De ahí que, se requieran altos niveles de tecnicidad, que busquen eliminar todas las posibilidades de daños a la salud y al medio ambiente. En otras palabras, los mecanismos de retiro definitivo de las mercancías de los circuitos comerciales también deben ser pensados en términos sociales y medioambientales y, por ello, es posible desarrollar otras fórmulas distintas a la destrucción (OMPI, 2012). Para ello, los Estados deben diferenciar entre los productos susceptibles de ser donados, reciclados o destruidos; a través de la aplicación de criterios de control de calidad, de eliminación de los elementos infractores y de impacto ambiental. En este último punto, se sugiere observar los instrumentos internacionales que permitirían tratar -de manera cooperativa- las formas de eliminación de productos altamente contaminantes; así, deben considerarse el Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono y, el Convenio de Basilea, sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Por su parte, la Organización Internacional de Policía Criminal -Interpol- insta a los Estados a destruir todas las mercancías que representan graves amenazas a la salud pública y al medio ambiente. Pues, el Organismo sostiene que el comercio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

ilícito es completamente indolente ante las implicaciones generadas en las áreas de la salud y la seguridad de los consumidores. Bajo esa lógica, la Entidad propone observar algunos criterios: a) Calidad y cantidad de los componentes; b) Presencia de sustancias químicas dañinas; y, c) Información de caducidad manipulada. En dicho marco, se sugiere destruir los medicamentos, los cosméticos, los alimentos procesados, las bebidas alcohólicas y los productos del tabaco. Consecuentemente, se propone la eliminación de todos los productos ilícitos que supongan efectos dañinos para la salud y el medio ambiente. En un ejercicio comparado, a nivel regional, se puede observar que los países han adoptado distintos mecanismos para retirar definitivamente la mercancía infractora de los circuitos comerciales. En ese sentido, Argentina cuenta con las opciones de donación, venta y destrucción. Por su parte, el artículo 429 del Código Aduanero, establece que el servicio aduanero dispondrá la venta de la mercadería decomisada, previa verificación, clasificación y valoración. Así también, el artículo 430, del mismo instrumento, determina que la autoridad aduanera podrá efectuar subastas públicas y otras formas de oferta, como la venta directa a provincias, municipios o entidades de beneficencia. Igualmente, en el artículo 434 se prevé que todos los recursos obtenidos de las ventas ingresarán al sistema de rentas generales del Estado, que sostiene el funcionamiento de todas las instancias públicas. Por otro lado, el artículo 435 dispone que el Poder Ejecutivo podrá disponer el uso de la mercancía aprehendida a favor de otros organismos, siempre que presente requerimientos fundados. Finalmente, el artículo 436, determina que la Administración Nacional de Aduanas ordenará la destrucción de los productos, cuando no sea viable la venta o cuando estas tengan una prohibición de carácter no económico. Bajo ese marco general, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

Administración Federal de Ingresos Públicos -AFIP- de Argentina, mediante la Gacetilla No. 3007, de 27 de julio de 2011, aclaró que la Aduana puede tener mercancías susceptibles de ser donadas, vendidas o destruidas. En el primer caso, la autoridad aduanera pone a disposición de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación todos los productos de primera necesidad, tales como alimentos, artículos de higiene personal, ropa de cama y de vestir, calzado y, medicamentos y, además, aquella que sea útil para las actividades del Estado. En caso de rechazo, dichas mercaderías serán dispuestas al proceso de venta. En el segundo mecanismo, el único medio habilitado es el sistema de subastas públicas, en el que intervienen el Banco Ciudad de Buenos Aires, el Banco de la Provincia y, la Dirección General de Aduanas y, los productos a ser vendidos serán aquellos no aceptados en donación y, todos los demás que posea la autoridad aduanera, por ejemplo, automóviles. Por último, se prevé la destrucción de los productos cuya importación está prohibida o aquellos que no estén en condiciones de venta. Por otro lado, Chile prevé tres mecanismos de retiro de las mercancías infractoras del mercado, en su Ordenanza de Aduanas. En primer lugar, el artículo 137, de la norma en cuestión, determina que el mecanismo de subasta pública -que también podrá ser electrónica- de las mercancías decomisadas o abandonadas, con excepción de las armas o pertrechos de guerra, que quedarán a disposición de la Presidencia de la República. En segundo lugar, el artículo 152, del mismo Código, dispone la destrucción de las mercancías que supongan grave peligro sanitario, amenacen la moral, las buenas costumbres o la seguridad nacional, representen altos costos de almacenamiento o estén en condiciones de desgaste, destrucción o perecimiento. En tercer lugar, los incisos 3 y 4, del mismo artículo 152 posibilitan la donación de combustibles y productos alimenticios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

perecibles -tras el control de calidad pertinente- a establecimientos públicos. Para el caso de otras mercancías no mencionadas, el Director Nacional de Aduanas -previo informe favorable- podrá donarlas a entidades de beneficencia o educativas, siempre que tengan fines netamente sociales. En ese orden de ideas, en Chile, las mercancías susceptibles de ser subastadas son: 1. Las presuntivamente abandonadas, que incluyen aquellas no desaduanizadas, las especies náufragas, las retenidas por la autoridad aduanera y, las que ingresaron bajo régimen de admisión temporal, pero no fueron retiradas en el plazo legal; 2. Las expresamente abandonadas a favor del Fisco, siempre que no existan multas u otras penas que aplicar; 3. Las decomisadas, tanto administrativa como judicialmente -sentencia condenatoria ejecutoriada-; y, 4. Aquellas incautadas en procesos de contrabando. Por su parte, el producto económico de las subastas públicas ingresará a las rentas generales de la Nación, garantizando mayores niveles de ingresos estatales. De ese modo, la legislación interna prevé tres mecanismos de retiro de las mercancías infractoras, que serán aplicados de acuerdo con las condiciones físico – químicas (composición) de cada producto. De la misma manera, Colombia, en el Decreto 390 de 2016, relativo a la regulación aduanera, prevé que las mercancías decomisadas o abandonadas a favor del Estado podrán someterse a la venta, donación, asignación, destrucción, chatarrización y donación en pago. Además, en el artículo 637, del instrumento en cuestión, establece que “(...) los medios de transporte marítimo o fluvial y la maquinaria especializada podrán entregarse en comodato o arrendamiento a las entidades de derecho público (...) y, con las instituciones de derecho privado se podrán celebrar contratos arrendamiento, de conformidad con la Ley.” Ahora bien, la norma en cuestión, en su artículo 642, establece que la venta de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor la Nación podrá efectuarse directamente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o, a través de promotores, bancas de inversión, martillos, comisionistas de bolsas de bienes y productos o cualquier otro intermediario. Adicionalmente, se determina que en el avalúo comercial se aplicará un descuento hasta del 20% respecto valor comercial establecido, en el mercado. Por su parte, el artículo 643, del Decreto 390 de 2016, instituye que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá donar las mercancías infractoras cuando: 1. Su venta afecta el comercio formal y, promueve la competencia desleal; 2. Existan restricciones legales o administrativas; y, 3. Cuando el proceso de venta no se haya concretado, en dos ocasiones. En este proceso, las entidades beneficiaras pueden ser las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal, la Fuerza Pública y, las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, que se dediquen a la salud, educación, seguridad alimentaria, seguridad pública y, atención de desastres (Ley 1762 de 2015, artículo 53). Adicionalmente, el artículo 645 dictamina que las mercancías susceptibles de ser donadas serán: a) Las que pueden causar daños a otros bienes depositados; 2. Las que puedan sufrir descomposición, merca o vencimiento; 3. Aquellas que requieran de condiciones especiales para su conservación; y, 4. Las que tengan restricciones de comercialización. Por otro lado, el artículo 649, del instrumento legal en cuestión, establece que “la Dirección Impuestos y Aduanas Nacionales podrá excepcionalmente, mediante resolución motivada, asignar para su servicio las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.” En otras palabras, se posibilita la adjudicación a favor de la autoridad aduanera de Colombia, siempre que existan los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

fundamentos pertinentes. Subsiguientemente, el artículo 650, del Decreto mencionado, instituye el mecanismo de destrucción, gestión de residuos y chatarrización, cuando las “(...) mercancías aprehendidas a favor de la Nación se encuentren totalmente dañadas, carezcan de valor comercial, o tengan restricciones que hagan imposible o inconveniente su disposición bajo otra modalidad y en general aquellas que impliquen un alto riesgo para la seguridad o salubridad pública (...)”. Así también, el artículo 651 del mismo Decreto 390 de 2016, determina el mecanismo de donación por pago, según el cual “(...) las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la Nación podrán darse en pago por las deudas adquiridas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en desarrollo del proceso de administración y disposición de las mercancías.” De manera que, la legislación de Colombia prevé diversos mecanismos para retirar los productos infractores del mercado; pues, establece la subasta, la donación, la destrucción y la donación por pago. Por otro lado, Costa Rica establece cuatro mecanismos para eliminar las mercancías infractoras de los circuitos comerciales: subasta pública, venta directa, destrucción y donación. Sin embargo, solo las dos primeras están reconocidas en la Ley General de Aduanas. Pues, en su artículo 73, determina que “(...) las mercancías abandonadas y las sometidas a comiso dictado por la autoridad competente, serán vendidas en subasta pública (...) con excepción de las carentes de valor comercial o que no puedan ser consumidas por razones de seguridad de la salud -humana, animal o vegetal-, la moral, la protección del medio ambiente, el interés público o sean de importación prohibida.” Adicionalmente, en el mismo se prevé que “No podrán participar en forma directa o indirecta funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas como postores en el remate o compradores en la venta directa de mercancías (...) ni sus



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

parientes por afinidad o consanguinidad hasta el tercer grado inclusive.” Por otro lado, el artículo 76, de la misma norma revisada, instituye que la autoridad aduanera podrá ordenar la venta directa al público de las mercancías que se fijen por vía reglamentaria y, además, de aquellas que puedan perecer. Adicionalmente, Costa Rica prevé la destrucción y la donación de mercancías decomisadas o abandonadas, en normas de carácter inferior. En el primer caso, el Decreto Ejecutivo No. 34.488, de 27 de enero de 2008, establece el Procedimiento para la Destrucción de Mercancías. En ese sentido, el artículo 1, determina que se destruirán las mercancías que se encuentren almacenadas en las instalaciones de la autoridad aduanera o judicial y, que se hallen “(...) en mal estado o sean inservibles, que carezcan de valor comercial o cuya importación fuere prohibida. Igualmente será de aplicación para mercancías que hayan sido decomisadas por las diferentes autoridades competentes y que su destrucción sea necesaria en resguardo del bienestar de la salud pública y del ambiente.” Por su parte, el artículo 2, determina que se destruirán las llantas usadas, las bebidas alcohólicas, los medicamentos, los cosméticos, los alimentos -determinados por la autoridad nacional de salud-, la ropa y el calzado usado y, las pinturas, barnices, plásticos y solventes. De esa manera, se busca eliminar la mercancía que carece de valor comercial o supone amplios riesgos sanitarios. Por su parte, en Costa Rica, la donación de mercancías infractoras está sustentada en la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, de 30 de abril de 1970. Dicha norma tiene por propósito resolver el problema de la pobreza extrema en el país, a través del diseño, implementación y evaluación del Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza. En dicho marco, la Entidad ha formuló el Programa de Donación de Bienes, que “(...) pretende dotar de bienes materiales a diferentes organizaciones con la finalidad de que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

puedan obtener recursos para la consecución de sus fines. Estos bienes provienen de mercancías declaradas en abandono y que no fueron adjudicadas en los remates realizados por las diferentes aduanas del país (...)". De esa manera, se promueve la asistencia gubernamental a las entidades encargadas de atender a la población de escasos recursos económicos. Por otro lado, Perú establece la destrucción y la adjudicación como mecanismos para eliminar las mercancías infractoras de los circuitos comerciales, en la Ley de Delitos Aduaneros, de 19 de junio de 2003. En ese sentido, el artículo 24, instituye la destrucción de las mercancías que: a. Carecen de valor comercial; b. sean nocivas para la salud o el medio ambiente; c. Atenten contra la moral, el orden público y la soberanía nacional; d. Bebidas alcohólicas y cigarrillos; y, e. Aquellas prohibidas o restringidas. Por otro lado, el artículo 25, determina que la Administración Aduanera adjudicará directamente los siguientes bienes: a. Mercancías necesarias para atender los requerimientos en casos de emergencia, urgencia o necesidad nacional a favor del Estado, los gobiernos regionales o municipales; b. Alimentos de consumo humano, prendas de vestir y calzado a favor del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, así como a las instituciones sin fines de lucro; c. Medicamentos de uso humano e instrumental y equipo de uso médico y odontológico a favor del Ministerio de Salud; d. Mercancías de uso agropecuario y medicamentos de uso veterinario al Ministerio de Agricultura; e. Maquinarias, equipos y material de uso educativo a favor del Ministerio de Educación para ser distribuidos a nivel nacional a los colegios, institutos y universidades públicas; f. Los medios de transporte terrestre, sus partes y piezas e inclusive aquellos prohibidos o restringidos, a la Presidencia del Consejo de Ministros para que sean donados a las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Entidades y Dependencias del Sector Público, Municipalidades de la República, Gobiernos Regionales, a las Comunidades Campesinas y Nativas; y a favor de otras entidades del Estado encargadas de la prevención y represión de los delitos aduaneros o de las Fuerzas Armadas; y, g. Diésel, gasolinas y gasoholes a favor de las entidades del Estado encargadas de la prevención y represión de los delitos aduaneros o de las Fuerzas Armadas. Para la adjudicación de estos bienes, la Administración Aduanera deberá constatar su estado físico; puesto que, toda mercancía en malas condiciones será destruida inmediatamente. Adicionalmente, en el artículo 28, de la norma en cuestión, se establece que las entidades adjudicatarias -definidas en el artículo 25 supra- "deberán destinar las mercancías a los fines que les son propios, quedando prohibida su transferencia, bajo responsabilidad de su titular. La Administración Aduanera reportará mensualmente a la Contraloría General de la República y a la Superintendencia de Bienes Nacionales sobre las adjudicaciones efectuadas a fin de que procedan a su inscripción bajo responsabilidad." De esa manera, se establece un sistema de monitoreo y control de los productos donados, garantizando que estos no vuelvan a ingresar en los circuitos comerciales. Bajos esos antecedentes, se entiende que los Estados deben desarrollar los mecanismos pertinentes, para que las mercancías ilegales sean retiradas -de manera definitiva- de todos los niveles del mercado; pues, el máximo fin es proteger los diversos derechos, que se ven vulnerados por las prácticas del comercio ilícito. Para ello, los países de la región han considerado aspectos de carácter social, económico y sanitario y, como consecuencia, se han planteado al menos tres formas concretas: 1. Adjudicación, 2. Subasta pública y, 3. Destrucción. En el primer caso, la donación de productos infractores a favor de las entidades públicas u



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

organizaciones de beneficencia garantiza el acceso a mayores recursos, que pueden emplearse en la satisfacción de las necesidades de la población más vulnerable. Por su parte, la subasta pública asegura mayores ingresos para el Fisco y, con ello, se pueden fortalecer los diversos sistemas de provisión de bienes y servicios públicos. En cuanto a la destrucción, este mecanismo no solo garantiza la eliminación definitiva de los objetos ilícitos; sino que, también promueve la defensa de la salud pública y el medioambiente. En ese orden de ideas, el Proyecto de Ley debe considerar los siguientes fundamentos centrales: 1. El Estado tiene la capacidad para definir los mecanismos que garanticen el retiro definitivo de las mercancías infractoras de los circuitos económicos, procurando poner fin a los perjuicios ocasionados a los diferentes titulares de derechos. 2. Los sistemas de retiro de productos ilícitos del mercado deben promoverse con base en información técnica, que refleje si las condiciones físicas o químicas de cada mercancía permiten su donación, subasta o destrucción. 3. El país debe considerar que la adjudicación de mercancías es un mecanismo altamente beneficioso, en términos sociales; puesto que, permite una mayor cobertura de los programas de asistencia social, especialmente en países con altos índices de pobreza. De ahí que, en la región se promueva la adjudicación de mercancías a favor de las entidades públicas sociales y las organizaciones sin fines de lucro. En ese contexto, es pertinente mencionar que el Estado ecuatoriano podría emplear dichos recursos para combatir los altos índices de pobreza. Pues, a diciembre de 2020, el INEC informó que la pobreza multidimensional⁸⁴ alcanzó 40.2 puntos porcentuales a nivel nacional; en la zona urbana, 26.8% de la población fueron pobres multidimensionales y, en el área rural, 68.7% de la población experimentó esta situación. 4. La subasta pública de mercancías



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

garantiza un mayor nivel de ingresos al Estado, que pueden ser empleados en el fortalecimiento institucional o en la provisión de bienes y servicios públicos. 5. La destrucción de mercancías observa criterios de calidad y, permite eliminar las amenazas sanitarias potenciales, que pueden perjudicar a la salud humana, animal y ambiental. Además, es el mecanismo que permite la eliminación definitiva de los productos ilícitos. 6. Los procesos de destrucción deben garantizar estándares de cuidado medioambiental, promoviendo un tratamiento especializado cuando la mercancía presente una composición química altamente contaminante. Por ejemplo, los pesticidas falsificados. En resumen, a nivel internacional se reconocen diversos mecanismos para retirar la mercancía infractora de los circuitos comerciales, entre ellos están la subasta pública, la donación, la destrucción y el reciclaje. Además, existe una tendencia por desarrollar sistemas mucho más amigables con el medio ambiente; pero que también beneficien al Estado y a las poblaciones de escasos recursos económicos. En el ámbito regional, los países han optado por el empleo de tres formas diferentes: la subasta pública, la donación y la destrucción, que son aplicados con base en el análisis de la calidad de cada uno de los productos, procurando minimizar los efectos dañinos sobre los derechos de los titulares y, a su vez, reduciendo los riesgos para la salud pública y el medio ambiente. De ese modo, los Estados buscan: 1. Precautelar el orden económico estatal, encargado de regular el comercio leal; 2. Proteger la industria nacional; 3. En el caso de mercancías falsificadas o pirateadas, se evitan mayores vulneraciones de los derechos de propiedad intelectual; 4. Reducir la inseguridad propia del comercio informal, en el que también participan grupos delincuenciales; 5. Eliminar múltiples riesgos sanitarios y medio ambientales; 6. Contribuir con los programas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

asistencia social, que permiten reducir los niveles de pobreza; y, 7. Generar mayores recursos para el Fisco. Por tanto, la aplicación de estos modelos permite tutelar el orden económico estatal, la industria nacional, los derechos de propiedad intelectual, la salud, el medio ambiente y, a su vez, permite asistir a los sectores más vulnerables. 5.1.8. Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito. A nivel mundial, la gobernanza se ha tornado mucho más compleja y, por ello, es indispensable pensar en una visión mucho más renovada del Estado, que permita responder a los fenómenos sociopolíticos propios de la modernidad. En respuesta, la academia y los diversos organismos nacionales e internacionales han propuesto un trabajo mucho más cooperativo, que aporte respuestas eficientes y eficaces. Pues, desde este nuevo modelo de gestión se busca incorporar instancias de deliberación, en donde los actores públicos y privados incorporen sus intereses y, se comprometan con el trabajo cooperativo, que a la larga favorecerá a la sociedad en su conjunto. Además, se pretende elevar los niveles de calidad de los procesos de gestión y planificación, a través de la adopción de estructuras y procesos de interrelación, en donde confluya -de manera óptima- la información elaborada por los diversos actores. Por su parte, este modelo de gobernanza cooperativa plantea acciones en dos niveles. En primer lugar, el nivel político -toma de decisiones- que está orientado al proceso de definición de problemas sociales y sus correspondientes soluciones, mediante la implementación de espacios de deliberación, negociación y consenso. En segundo lugar, el nivel de gestión -acción- está enfocado en desarrollar las medidas acordadas en los espacios de diálogo, ejecutados en el primero. Sin embargo, esto no implica que los actores públicos y los privados tengan los mismos derechos y responsabilidades; puesto que, en la práctica, el sector privado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

generalmente participa en los procesos de toma de decisiones, específicamente en la etapa de deliberación, en la que se requiere altos niveles de información y tecnicidad. De lo anterior, se entiende que el establecimiento de alianzas público-privadas requiere de la delimitación clara de funciones y atribuciones, procurando eliminar conflictos de intereses. En ese contexto, la doctrina plantea elementos claves para que la cooperación público-privada funcione de manera eficiente: 1. La instancia de colaboración debe integrarse por dos o más actores, que están estrechamente relacionados con la problemática a solucionar; 2. La participación de los miembros debe ser autónoma e independiente, permitiéndose la concreción de un flujo de información oportuno, que permita implementar soluciones y, evaluarlas; 3. El objetivo central es conseguir ventajas institucionales y operativas, que permitan generar un mayor bien público para la sociedad; 4. La estrategia de cooperación debe perdurar en el tiempo, por lo que es necesario fundamentarla en la norma; y, 5. El funcionamiento cooperativo debe concretizarse, mediante la rendición de cuentas, la transparencia y la participación igualitaria. De manera que, el modelo cooperativista propone crear espacios de deliberación, en donde confluyan los diversos actores públicos y privados que definirán las posibles las soluciones más viables frente a una problemática compleja. En la misma línea argumental, los organismos internacionales y otros foros regionales han planteado la cooperación público-privada como uno de los mecanismos fundamentales para luchar contra el comercio ilícito. Así, la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito (TRACIT), en el marco de su Reporte Global del Índice Mundial de Entorno del Comercio Ilícito – Recomendaciones Específicas para Ecuador 2018, planteó que las soluciones, que el país aplique a largo plazo, dependen de la cooperación sostenida entre el gobierno y el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

sector privado. Puesto que, ninguno de los actores puede ni tampoco debe actuar de manera aislada, si se quieren prevenir y perseguir las prácticas del comercio ilegal. Además, el Organismo sostuvo que el empresariado y la academia pueden contribuir con soluciones tecnológicas que protejan la integridad de la cadena de suministros y, también, pueden compartir inteligencia, información, recursos y medidas que efectivamente controlen estas conductas antijurídicas. Bajo dichos argumentos, la TRACIT sugirió el desarrollo de una respuesta multilateral, integral e intersectorial, que permita combatir el comercio ilícito, especialmente en las áreas aduaneras, de seguridad y de intercambio de información sobre exportaciones y productos de alto riesgo. Para ello, la Organización precisó que es imprescindible intensificar la coordinación público-privada, con el fin de aprovechar los recursos investigativos, la información y las capacidades del sector privado. De manera que, se generarían mayores espacios de diálogo y negociación, que permitan desarrollar acciones específicas que tutelen la salud, la economía, la seguridad, las finanzas y la propiedad intelectual. De la misma manera, en el marco del Primer Encuentro contra el Contrabando de América Latina, la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC) -una iniciativa público-privada surgida en 2016- reconoció la necesidad de intensificar la cooperación público-privada, procurando mejorar las capacidades de gestión y control estatal. Posteriormente, la ALAC, en su Declaración de Guatemala⁹¹, de octubre de 2017, resaltó la necesidad de establecer un observatorio regional o repositorio de cifras e información sobre prácticas anticontrabando, tomando como ejemplo las experiencias presentadas por Chile y Colombia. De manera que, se instó a las diferentes instituciones públicas y privadas asistentes a participar en el diseño, desarrollo e implementación de una instancia de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

cooperación mixta y regional, que permita compartir información relativa a las buenas prácticas y a los resultados anuales de los diversos operativos de control, a nivel nacional. Así también, en la Declaración de Guatemala, de octubre de 2017, la ALAC instó a los Estados de la región a crear instancias nacionales de cooperación interinstitucional público-privada, tomando como ejemplos las experiencias presentadas por Chile, con su Observatorio Anticontrabando y, Colombia con su Observatorio de Política Criminal. Posteriormente, en la Declaración de Brasilia92, de octubre de 2018, la Iniciativa insistió en la necesidad de consolidar el Observatorio Regional; así como, en la creación de observatorios nacionales que permitan coordinar acciones de lucha contra el contrabando y, a su vez, intercambiar información. Por último, en la Declaración de San José, de junio de 2019, la ALAC recomendó incrementar los niveles de interlocución público-privada, a través de la creación de mesas técnicas e intersectoriales y, mediante la construcción de agendas de trabajo. De ese modo, se ha propuesto el modelo cooperativo para construir soluciones viables, que ayuden a combatir el comercio ilícito a nivel nacional y regional. En ese sentido, el Proyecto de Ley plantea la creación del Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito con carácter mixto, de conformidad con las sugerencias realizadas por la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito y, por la Alianza Latinoamericana Anticontrabando. Pues, ambas instancias internacionales han propuesto la cooperación público-privada como uno de los principales mecanismos para prevenir y luchar contra las prácticas del comercio ilícito, que suponen desafíos mucho mayores por la presencia de grupos armados delincuenciales. En ese sentido, la inclusión de los actores privados potenciará las capacidades de las entidades públicas, especialmente en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

el tema de gestión de la información a nivel sectorial y nacional. 5.1.9. Lavado de activos. En la doctrina, el lavado de activos ha sido ampliamente definido. Así, puede entenderse como el proceso por el cual los bienes de origen ilícito se integran en el sistema económico legal, con apariencia de ser obtenidos en actividades legales. De manera que, su origen ilegal es disfrazado y, permite a los criminales lucrarse sin ser percibidos. En principio, este delito fue analizado por los graves efectos que genera en los sistemas económicos nacionales e incluso internacionales; ya que, debilita la integridad del mercado financiero y, a su vez, genera la pérdida del control estatal de la política financiera. Sin embargo, con los años, los Estados han prestado mayor atención a esta conducta delincuencia; ya que, también afecta a los sistemas de seguridad pública y defensa nacional, al estar presentes los grupos de delincuencia organizada, tanto nacionales como transnacionales. Frente a ello, los países han adoptado normativas que sancionan el lavado de activos y, además, han suscrito instrumentos internacionales, centrados en enfrentar este problema. En ese sentido, el 25 de octubre de 1993, el Estado ecuatoriano ratificó la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, que tiene entre sus propósitos la lucha contra el lavado de dinero proveniente del delito de narcotráfico, a través de una serie de estrategias que afectan a los recursos de las organizaciones criminales, entre estas la confiscación de bienes y la asistencia judicial entre Estados. Además, dicho instrumento determinó que los Estados parte debían adoptar medidas legales para sancionar este delito, especialmente cuando se lo realice de manera transfronteriza. De esa manera, la comunidad internacional reconoció la estrecha relación que existe entre el tráfico de drogas y, otras conductas ilícitas, de carácter económico. El 17 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

septiembre de 2002, el Ecuador ratificó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que unificó las definiciones y tipos penales que permitirían prevenir, combatir y sancionar la delincuencia organizada transnacional. En dicho instrumento, los Estados parte acordaron armonizar sus ordenamientos jurídicos, procurando alcanzar la compatibilidad de acciones penales y, a su vez, buscando desarrollar esquemas de cooperación en temas de extradición y asistencia jurídica mutua, a nivel bilateral, regional e internacional. En el tema de lavado de activos, el artículo 6 establece: 1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: A) i) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos; ii) La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito; B) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico: i) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito; ii) La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión (...) 2. Para los fines de la aplicación o puesta en práctica del párrafo 1 del presente artículo: (...) c) A los efectos del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

apartado b), los delitos determinantes incluirán los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte interesado.⁹⁶ No obstante, los delitos cometidos fuera de la jurisdicción de un Estado Parte constituirán delito determinante siempre y cuando el acto correspondiente sea delito con arreglo al derecho interno del Estado en que se haya cometido y constituyese asimismo delito con arreglo al derecho interno del Estado Parte que aplique o ponga en práctica el presente artículo si el delito se hubiese cometido allí (...). Por su parte, el artículo 7 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional instituyó una serie de medidas para combatir estas conductas ilícitas, que incluyen: a) Penalizar el lavado de activos, b) Armonizar la legislación nacional con las disposiciones del Convenio, c) promover la cooperación internacional y regional, d) Desarrollar programas de capacitación y asistencia técnica -incluso en temas jurídicos-, e) Crear instituciones de inteligencia financiera, y, f) Desarrollar medidas de detección y vigilancia de delitos transfronterizos. En ese orden de ideas, el Estado ecuatoriano está obligado a armonizar su ordenamiento jurídico con las disposiciones de la Convención, pudiendo sancionar el lavado de activos aun cuando los actos penados determinantes se hayan materializado en el extranjero. Así también, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por Ecuador el 15 de diciembre de 2005, establece compromisos de cooperación internacional para promover y fortalecer las medidas de prevención y combate a la corrupción, tanto pública como privada. Además, se reconoce los vínculos existentes entre la corrupción y la delincuencia organizada, como consecuencia se incluyó el combate al lavado de activos. En ese sentido, el Instrumento obliga a los Estado parte a garantizar que las autoridades encargadas de la lucha contra este delito



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

sean capaces de cooperar e intercambiar información, en los niveles interno e internacional. Para ello, se sugirió la creación de una unidad de inteligencia financiera, que funja como centro de recopilación de información, análisis y difusión de información. Así también, en el artículo 14, numeral 2, se instituyó que: Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes. (ONU, 2003). De modo que, Ecuador se obligó a trabajar contra el lavado de activos, como parte de la lucha contra la corrupción, que ha afectado gravemente la institucionalidad estatal de América Latina. Cabe resaltar que, la Convención compromete a los Estado parte a trabajar de manera cooperativa, por cuanto este delito es transnacional y, no solo supone amplias consecuencias económicas, sino también representa altos riesgos para la seguridad nacional. En el ámbito regional, el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – Organización de Estados Americanos fue aprobado en 1992, con el fin de proveer un documento base para el desarrollo legislativo sobre la prevención y control del lavado de activos, en los países del continente americano. En ese sentido, el artículo 2 establece que: i. Comete delito penal la persona que convierta, transfiera o transporte bienes a sabiendas, debiendo saber o con ignorancia intencional que tales bienes son producto de un delito de tráfico ilícito u otros delitos graves. ii. Comete delito penal la persona



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

que adquiriera, posea, tenga, utilice o administre bienes a sabiendas, debiendo saber, o con ignorancia intencional que tales bienes son producto de un delito de tráfico ilícito, u otros delitos graves. iii. Comete delito penal la persona que oculte, encubra o impida la determinación real de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas, debiendo saber, o con ignorancia intencional que tales bienes son producto de un delito de tráfico ilícito, u otros delitos graves. iv. Comete delito penal, la persona que participe en la comisión de alguno de los delitos tipificados en este artículo, la asociación o la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos, la asistencia, la incitación pública o privada, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión, o que ayude a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos, a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones. (OEA, 1992). Por su parte, el artículo 3, referente a la competencia, instituye que "(...) los delitos tipificados en el artículo 2 serán investigados, enjuiciados, fallados o sentenciados por el tribunal o la autoridad competente independientemente de que el delito de tráfico ilícito o el delito grave haya ocurrido en otra jurisdicción territorial, sin perjuicio de la extradición cuando proceda conforme a derecho." Por otro lado, en la Declaración sobre Seguridad de las Américas, de 27 de octubre de 2003, el concepto de seguridad hemisférica es ampliado para incluir aspectos sociales, políticos, de salud y ambientales. En ese sentido, el punto 4, literal m, manifiesta que "(...) la seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa (...)", entre ellos, "(...) el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos (...)” (OEA, 2003). De la misma manera, en el punto 30, se resalta que “(...) el lavado de activos erosiona la integridad, probidad y funcionamiento transparente de las instituciones financieras, públicas y privadas, y traspasa sus efectos nocivos hacia otros sectores de la sociedad(...)” (OEA, 2003). Por ello, los países del América se comprometieron con el fortalecimiento de la cooperación y el intercambio de información relativa al control de los sistemas financieros. Por otra parte, el Grupo de Acción Financiera Internacional -GAFI- ha elaborado y promovido amplias medidas para combatir el lavado de activos, procurando que dichos bienes no sean empleados para financiar actividades ilícitas futuras, que únicamente benefician a las organizaciones criminales transnacionales. En ese sentido, en 1990 se emitieron las Cuarenta Recomendaciones GAFI, con el propósito de proveer un marco básico para lucha contra este delito. Dicho instrumento incluye medidas para los sistemas legislativo, judicial, policial y financiero y, a su vez, promueve la cooperación internacional, en temas jurídicos y judiciales. Por su parte, la recomendación 3, sobre delito de lavado de activos, determina que “(...) los países deben tipificar el lavado de activos en base a la Convención de Viena y la Convención de Palermo. Los países deben aplicar el delito de lavado de activos a todos los delitos graves, con la finalidad de incluir la mayor gama posible de delitos determinantes.”. Bajo esa premisa, se expidió una nota interpretativa, en los siguientes términos: 1. Los Estados deben tipificar el lavado de activos con base en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada. 2. Los países deben aplicar el delito de lavado de activos a todos los delitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

graves, con la finalidad de incluir la gama más amplia de delitos determinantes. Estos últimos se pueden describir mediante referencia a: a) Todos los delitos, b) Una categoría de delitos graves, c) La sanción de privación de libertad aplicable al delito determinante (enfoque de umbral), d) Una lista de delitos determinantes, y, e) Una combinación de estos enfoques. 3. Los delitos precedentes para el lavado de activos deben extenderse a las conductas que ocurrieron en otro país, que constituyen un delito en ese país y que hubieran constituido un delito determinante de haber tenido lugar internamente. Los países pueden disponer que el único prerrequisito sea que la conducta hubiera constituido un delito determinante, de haber tenido lugar internamente. 4. 4. Los países deben asegurar que: a) Para el caso de personas naturales culpables, debe aplicarse sanciones penales eficaces, proporcionales y disuasivas. b) Para el caso de personas jurídicas, debe establecerse responsabilidad y sanciones penales, y, cuando el ordenamiento jurídico interno no lo permita, debe aplicarse la responsabilidad y sanciones civiles o administrativas correspondientes. c) Las conductas del delito de lavado de activos también deben ser auxiliares, por ello, se podrán adoptar verbos rectores como: incluyendo la participación en, asociación con o conspiración para cometer, intentar, ayudar y cooperar, facilitar y asesorar la comisión del delito. En 2004, el GAFI emitió las Nueve Recomendaciones Especiales contra el Financiamiento del Terrorismo, tras la revisión de los avances estatales en materia de la adopción de las Cuarenta Recomendaciones anteriores. Como resultado, se creó un marco mucho más amplio, consistente y sólido, para combatir el lavado de activos y, por ende, el financiamiento del crimen organizado transnacional. Entre estas sugerencias están: 1. Ratificar y ejecutar la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada; 2. Tipificar todos los actos terroristas como delitos precedentes del lavado de activos; 3. Implementar mecanismos para congelar los fondos u otros activos de las organizaciones terroristas, a nivel legislativo y operacional; 4. Promover la cooperación de las entidades financieras, en el desarrollo de mecanismos de denuncia; 5. Intensificar la cooperación internacional, en temas de asistencia legal e intercambio de información; 6. Legalizar todos los sistemas alternativos de envíos de fondos, es decir, proveer licencias a los organismos financieros no bancarios; 7. Para las transferencias electrónicas, los países deben exigir, a las entidades bancarias, la incorporación de un mínimo de datos sobre el emisor y receptor de la transacción; 8. Fortalecer la normativa referente a las organizaciones sin fines de lucro, por cuanto pueden ser usadas por las organizaciones terroristas; y, 9. Implementar medidas para controlar los instrumentos negociables al portador, que pueden emplearse para transportar dinero en efectivo, a través de las fronteras. En 2015, el GAFI reconoció los avances significativos de Ecuador en materia normativa y, por ello, retiró al país de la lista de países sujetos al proceso de monitoreo. Sin embargo, instó al país a trabajar en las observaciones efectuadas por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica -Gafilat-. En dicho contexto, este último organismo emitió, el 10 de marzo de 2017, su informe de seguimiento de Ecuador, en el cual se sugirió: a. Regular y controlar el sector financiero informal, especialmente en las zonas fronterizas; b. Incrementar la cantidad de sujetos registrados en la Unidad de Análisis Financiero y Económico; así como, elevar el número de reportes sectoriales -entidades financieras-; c. Mejorar la tipificación de los actos de terrorismo vinculados al delito de financiamiento de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

delitos; d. Establecer responsabilidad penal y medidas disuasivas efectivas para las personas jurídicas, que se ven inmersas en el lavado de activos; y, e. Elevar la cantidad y calidad de los informes de operaciones sospechosas, en los que participan las organizaciones financieras públicas y privadas. En ese sentido, el Estado ecuatoriano tiene que continuar trabajando a nivel normativo e institucional, de acuerdo con las recomendaciones específicas del Gafilat. En el ámbito normativo, el país debe completar el proceso de armonización normativa; es decir, la adopción de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada. Por otro lado, al realizar un ejercicio comparado, a nivel regional, se tiene que Argentina y Colombia son los países con mayor especificidad normativa, por cuanto han adoptado las disposiciones contenidas en instrumentos internacionales y en las recomendaciones del GAFI. En ese orden de ideas, el artículo 303 del Código Penal Argentino penaliza el lavado de activos, en los siguientes términos: 1) Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí. 2) La pena prevista en el inciso 1 será aumentada en un tercio del máximo y en la mitad del mínimo, en los siguientes casos:

a) Cuando el autor realizare el hecho con habitualidad o como miembro



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

de una asociación o banda formada para la comisión continuada de hechos de esta naturaleza; y, b) Cuando el autor fuera funcionario público que hubiera cometido el hecho en ejercicio u ocasión de sus funciones. En este caso, sufrirá además pena de inhabilitación especial de tres (3) a diez (10) años. La misma pena sufrirá el que hubiere actuado en ejercicio de una profesión u oficio que requirieran habilitación especial. 3) El que recibiere dinero u otros bienes provenientes de un ilícito penal, con el fin de hacerlos aplicar en una operación de las previstas en el inciso 1, que les dé la apariencia posible de un origen lícito, será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años. 4) Si el valor de los bienes no superare la suma indicada en el inciso 1, el autor será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años. 5) Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal precedente hubiera sido cometido fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, en tanto el hecho que lo tipificara también hubiera estado sancionado con pena en el lugar de su comisión. 108 (Código Penal, 2020). De acuerdo con la normativa citada, Argentina establece responsabilidad penal por el lavado de activos, a través de su Código Penal. Por ende, las sanciones incluyen la pena privativa de la libertad y la inhabilitación especial de la profesión u oficio, que serán aplicadas de acuerdo con la gravedad de los daños generados al Estado. Pues, el país reconoce que este delito pluriofensivo afecta -directamente- al orden económico estatal, que comprende el conjunto de políticas de redistribución de riqueza, provisión de servicios públicos y fomento de la industria nacional. Además, la legislación penal prevé circunstancias agravantes, cuando el autor o cómplice sea un funcionario público o un profesional que requiera de habilitación legal del Estado. Igualmente, se posibilita la sanción de las conductas antijurídicas aun cuando el delito



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

precedente se haya configurado fuera del territorio nacional, de conformidad con lo establecido en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y, en el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – Organización de Estados Americanos. Igualmente, el artículo 323 del Código Penal Colombiano¹⁰⁹ determina responsabilidad penal al lavado de activos, de conformidad con lo siguiente: El que adquiriera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada. El lavado de activos será



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero. Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional. (Código Penal, 2021). En ese orden de ideas, la legislación penal colombiana es mucho más específica al determinar explícitamente cuáles son los delitos precedentes del lavado de activos; de manera que, no se remite a ninguna otra disposición legal. Con relación a la pena, se tiene una pena privativa de la libertad severa, por cuanto se establece un tiempo mínimo de 10 años; pero también, se prevé una multa, que afecta directamente a los derechos patrimoniales del sujeto activo. De igual manera, la norma establece circunstancias agravantes, cuando las conductas se materialicen en el contexto del comercio exterior o de las operaciones de cambio. Por último, en la misma línea que Argentina, el Código Penal Colombiano posibilita la sanción del lavado de activos, aun cuando los delitos previos se hayan materializado en el extranjero. Ahora bien, es pertinente realizar algunas aproximaciones doctrinarias al lavado de activos. En ese sentido, la Política Criminológica Contemporánea sostiene que este comportamiento antijurídico pluriofensivo incluye todas las operaciones, por las cuales los bienes de origen ilegal son integrados a los circuitos económico-financieros legales, dando una apariencia de licitud. Es decir, este delito consiste en introducir bienes o dinero ilícito a la economía formal, para darle legalidad y, permitirle así al delincuente disfrutarlos sin ser descubierto. Bajo esas ideas generales, se han identificado algunas características que permiten comprender los verdaderos alcances de este



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

crimen: a) Naturaleza internacional, por cuanto el rastro delictivo originario de los activos traspasa fronteras, especialmente en un contexto de transnacionalización del crimen organizado. Razón por la cual, los Estados han acordado cooperar en materia jurídica, procurando armonizar sus ordenamientos internos de acuerdo con las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, que instituyen la posibilidad de sancionar este delito a pesar de que las conductas antijurídicas previas se hayan materializado fuera de la jurisdicción nacional. b) Profesionalización de las redes criminales, considerando que las operaciones de inserción de bienes ilícito son complejas y requieren de actores relacionados con la banca, las finanzas, la contabilidad y las leyes. Pues, no se habla de infractores comunes, sino de verdaderas estrategias que se aprovechan de las diversas debilidades de los sistemas legales y de control. c) Amplia gama de técnicas, que progresan de manera paralela al avance tecnológico y la globalización; pero que, también supone el empleo de profesionales, que pueden pertenecer a los sectores público o privado. Como consecuencia, se hablan de al menos tres modos de acción: 1. Movimiento físico de dinero, 2. Movimiento de dinero a través del sistema financiero y, 3. Movimiento de bienes y servicios, mediante los sistemas de comercio nacional e internacional. d) Relación directa con las organizaciones criminales organizadas transnacionales, que actualmente cuentan con altos niveles de infraestructura tecnológica, amplios recursos humanos profesionalizados, bastos recursos económicos y materiales y, vínculos con la institucionalidad estatal. Por otro lado, la doctrina coincide en que la naturaleza compleja y transnacional del lavado de activos impide que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

existan consensos sobre una estructura definitiva del tipo penal. Sin embargo, es posible identificar -de manera genérica- los elementos constitutivos del delito. De esa manera, se tiene que: 1. El sujeto activo puede ser una persona natural o jurídica, que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes de origen ilícito, generando graves daños al orden económico estatal. 2. El sujeto pasivo -en principio- es el Estado, por cuanto es el titular del orden económico. Sin embargo, por la naturaleza pluriofensiva del delito y por extensión, la población también se considera como víctima. 3. El bien jurídico tutelado es el orden económico estatal, entendido en sentido amplio como el conjunto de políticas económicas enfocadas en la provisión de bienes y servicios públicos y, en la promoción de la industria nacional. Empero, al ser un delito económico y por ende pluriofensivo, también se protegen los bienes jurídicos del sistema financiero, la industria nacional y el empleo. 4. Los verbos rectores incluyen adquirir, resguardar, invertir, transportar, transformar, custodiar y administrar. Sin embargo, los ordenamientos jurídicos nacionales podrán incluir otras conductas relacionadas con la coautoría. 5. Delito precedente, entendido como cualquier conducta ilícita que haya generado bienes, derechos o recursos, independientemente de su naturaleza. Pues, la configuración del lavado de activos requiere la existencia de activos de origen ilícito, es decir, que sean el resultado de otros delitos graves, entre los cuales pueden constar los relacionados con el crimen transnacional organizado, la administración pública (principalmente la corrupción), y, el sistema fiscal (delitos tributarios y aduaneros). 6. El elemento objetivo de extraterritorialidad permite sancionar el lavado de activos, aun cuando el delito precedente se haya configurado fuera de la jurisdicción estatal, toda vez que no importa el lugar de comisión sino el privilegio que la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

norma confiere al Estado que hace valer sus derechos sobre el orden económico, sin perjuicio de la posibilidad de extradición. Dicho precepto se sustenta en el principio jurisdiccional *aut dedere aut judicare* -la obligación de extraditar o juzgar- en virtud del cual, los instrumentos internacionales establecen la obligación de enjuiciar a los responsables de crímenes o, en su defecto, extraditarlos a un país en donde se les pueda juzgar. Por tanto, el artículo 6, de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional permite penalizar el lavado de activos, aun cuando los actos previos se hayan materializado en el extranjero. 7. El elemento objetivo es el dolo, toda vez que el sujeto activo obra con plena conciencia y voluntad, para beneficiarse a sí mismos y a su círculo. De acuerdo con la revisión del marco normativo internacional, de las sugerencias de organismos internacionales, de la legislación comparada y de los aspectos doctrinarios, el artículo propuesto es viable, siempre que: I. El Estado ecuatoriano debe cumplir con sus obligaciones internacionales surgidas por la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada; y, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Pues, de conformidad con el principio *Pacta Sunt Servanda*, Ecuador está obligado a cumplir, de buena fe, las disposiciones convenidas en los instrumentos internacionales ratificados. II. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada obliga al Estado ecuatoriano a armonizar su ordenamiento jurídico interno con todas sus disposiciones. Por ello, de conformidad con el artículo 6, numeral 2, literal b, la legislación penal podrá sancionar el lavado de activo, a pesar de que los delitos determinantes se hayan cometido fuera de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

jurisdicción nacional. III. El principio jurisdiccional *aut dedere aut judicare* -la obligación de extraditar o juzgar- determina que los Estados parte de un tratado internacional podrán sancionar a quienes cometen delitos precedentes fuera del territorio nacional o, a su vez, los extraditarán a otros países que puedan sancionarlos, siempre que la disposición sea explícita. En ese sentido, el artículo 6 numeral 2 literal b de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada posibilita la sanción del lavado de activos, aun cuando las conductas previas se hayan materializado en el extranjero. IV. El artículo 3 del Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – Organización de Estados Americanos insta a adoptar un tipo penal que posibilite investigar, enjuiciar, fallar o sentenciar el lavado de activos, a pesar de que las conductas precedentes hayan ocurrido en otra jurisdicción territorial, sin perjuicio de la extradición. V. La recomendación 3, sobre delito de lavado de activos, del GAFI propone que los delitos precedentes para el lavado de activos se extiendan a los actos que ocurrieron en otro país, que constituyen un delito en ese país y, que, a su vez, hubiesen constituido un delito previo de haber tenido lugar internamente. VI. El derecho comparado muestra que la sanción del lavado de activos también es posible cuando los actos precedentes se materializaron en el exterior, toda vez que es una disposición acordada en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada. 5.1.10. Disposición General Primera de la Ley de Comercio Electrónico. En la economía social de mercado, el Estado interviene para regular los precios y, de esa manera, beneficiar tanto a productores como a consumidores. En dicho contexto, existen dos mecanismos: 1. Precios máximos y, 2. Precios mínimos. En primer lugar, un precio máximo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

representa el límite superior que ninguna empresa podrá sobrepasar, cuando establezca los precios de comercialización de sus productos. Por lo general, esta forma de intervención es empleada en épocas de crisis - inestabilidad financiera, conflictos armados o desastres naturales-; puesto que, generan escenarios propicios para encarecer las mercancías. Como consecuencia, el consumidor es altamente perjudicado, especialmente si pertenece a los estratos más pobres. Frente a ello, el Estado determina un monto máximo legal, que deberán respetar los productores y, que, en caso de no respetarse, podrá ser motivo de sanción civil, administrativa o incluso penal. En segundo lugar, el precio mínimo es el límite inferior que las autoridades definen para una serie de productos o servicios, que no podrán comercializarse por precios menores. Dicho mecanismo tiene por propósito otorgar seguridad a productores y comerciantes, que muchas veces se ven perjudicados por las lógicas de los mercados sumergidos -informalidad e ilegalidad-. Por lo general, esta forma de regulación se aplica a los productos agrícolas, que son altamente vulnerables a las dinámicas del mercado y, por tanto, requieren de intervención estatal para evitar amplios perjuicios económicos a sus productores. De esa manera, el Estado busca proteger a la industria nacional y, por ende, al sistema de provisión de bienes y servicios. En ese orden de ideas, el artículo 27 del Proyecto de Ley busca establecer precios mínimos a los productos que constan en los Grupos I, IV y V, del artículo 82, de la Ley de Régimen Tributario Interno, con el propósito de proteger a la industria nacional y a los comercios. Sin embargo, se ha considerado que este mecanismo no es altamente eficiente, por cuanto podrían generarse amplios perjuicios económicos a los productores y comerciantes. En ese sentido, de acuerdo con la doctrina económica, es importante resaltar algunos de los problemas que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

podrían materializarse. En primera instancia, los precios mínimos provocan una asignación ineficiente de las ventas entre los diferentes intermediarios comerciales, que compiten con bienes de características similares; pues, la norma impide vender dichos productos a precios inferiores y, por ende, quienes desean hacerlo se ven inhibidos e incluso son sancionados. Empero, en este nivel, el Estado no ha considerado que las mercancías varían en criterios de composición y calidad. En segundo lugar, un precio mínimo supone que las mercancías sean desaprovechadas; puesto que, los productos, que por sus características constitutivas no pueden ser vendidos ni siquiera al monto del límite inferior, son retirados del mercado. Como consecuencia, el consumidor tiene menos opciones para elegir y, por ende, únicamente podrá acceder a aquellos bienes que cumplen con el mínimo legal. En tercer lugar, los niveles de calidad pueden bajar, con el propósito de proveer mercancías que se ajusten a la norma, pero también a los requerimientos del consumidor. Por último, los precios mínimos propician mayores niveles de actividad ilegal; pues, los compradores optarán por alternativas que se ajusten a sus recursos, pero que muchas veces se encuentra en el sector informal. Como consecuencia, las prácticas de piratería y falsificación -principalmente- pueden volverse comunes. De modo que, el establecimiento de montos mínimos puede generar problemas que se buscaban evitar; por tanto, su definición deberá observar la situación específica de cada mercancía. Con esos antecedentes, los precios de los productos considerados en el Grupo I, del artículo 82, de la Ley de Régimen Tributario Interno, se establecerán de acuerdo con su composición, presentación y, el correspondiente porcentaje de impuesto a los consumos especiales. Por ejemplo, los productores podrán considerar -para cada tipo de mercancía-: a) Productos de tabaco,

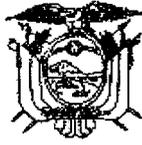


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

sucedáneos o sustitutivos: composición, presentación, gastos de logística y, 150 % de impuesto a los consumos especiales. b) Tabaco de los consumibles, de tabaco calentado y líquidos, que contengan nicotina: composición química, presentación y 150 % de impuestos a los consumos especiales. c) Bebidas gaseosas -con contenido de azúcar menor o igual a 25 gramos por litro- y bebidas energizantes: componentes, tipo de envase, 10 % de impuesto a los consumos especiales y, costos de logística. d) Perfumes y aguas de tocador: fórmula química, presentación y empaque, marketing, 20 % de impuesto a los consumos especiales y, costos de logística. e) Videojuegos: componentes y calidad tecnológica, dispositivo al que se ajusta -Ejemplo Xbox 360-, 35 % de impuesto a los consumos especiales y, costos de logística. f) Armas de fuego, armas deportivas y municiones: material, calibre, uso y, 300 % de impuesto a los consumos especiales. g) g) Focos incandescentes, calefones y sistemas de calentamiento de agua, de uso doméstico, que funcionen total o parcialmente mediante la combustión de gas: material, tipo de cilindro de gas -industrial o doméstico-, temperatura que genera, tipo de calentamiento y, 100 % de impuesto por consumos especiales. De la misma manera, los precios de los productos definidos en el Grupo IV, del artículo 82, de la Ley de Régimen Tributario Interno, se definirán de conformidad con su composición, presentación, la tarifa específica definida en la norma en cuestión y, el correspondiente porcentaje de impuesto a los consumos especiales. Sin embargo, para el caso de los cigarrillos deberá respetarse la tarifa específica, determinada en el cuerpo en mención; puesto que, dicho producto representa altos costos para la salud humana. En los demás casos, los productores podrán considerar, entre otros elementos: a) Alcohol: tipo de alcohol -Ejemplo, etílico o antiséptico-, composición química, presentación y, 75 % de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

impuesto por consumos especiales. b) Bebidas alcohólicas: bebida alcohólica base, grados de alcohol, proceso -Ejemplo, añejamiento-, presentación y, 75 % de impuesto por consumos especiales. c) Cerveza artesanal: composición, grados de alcohol, proceso de elaboración y 75 % de impuesto por consumos especiales. d) Cerveza industrial de pequeña escala -participación de hasta 730.000 hectolitros, en el mercado ecuatoriano-: composición, grados de alcohol, proceso de elaboración, presentación y 75 % de impuesto por consumos especiales. e) Cerveza industrial de mediana escala -participación de hasta 1'400.000 hectolitros, en el mercado ecuatoriano-: composición, grados de alcohol, proceso de elaboración y 75 % de impuesto por consumos especiales. f) Cerveza industrial de pequeña escala -participación superior a 1'400.000 hectolitros, en el mercado ecuatoriano-: composición, grados de alcohol, proceso de elaboración y 75 % de impuesto por consumos especiales. De igual forma, los precios para los productos que constan en el Grupo V, del artículo 82, de la Ley de Régimen Tributario Interno, se definirán de conformidad con su composición, presentación y, el correspondiente porcentaje de impuesto a los consumos especiales. Por ejemplo, los productores podrán considerar, entre otros factores: a) Bebidas no alcohólicas y gaseosas, con contenido de azúcar mayor a 25 gramos por litro: componentes químicos y aditivos, presentación e impuesto de consumos especiales de USD 0.18 por cada 100 gramos de azúcar añadida. b) Fundas plásticas: calidad y tamaño. Con esos antecedentes, el artículo 27 de Proyecto de Ley impediría que se fijen los precios de comercialización al público de acuerdo con las características específicas de cada uno. Como consecuencia, los productores tendrían problemas con sus productos, que pueden variar en su composición y presentación. Además, se afectaría -indirectamente- al consumidor, al reducirse la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

oferta de mercancías. Por ello, se plantea eliminar esta propuesta del articulado, procurando la protección del productor nacional. Sin embargo, este deberá someterse a lo establecido en la Ley de Régimen Tributario Interno, en lo relativo al impuesto a los consumos especiales.

5.1.11. Fomento a la producción nacional. El fomento de la producción está sustentado en la Constitución de la República; pues, de conformidad con el artículo 284, numerales 2 y 8, la política económica tiene por objetivos: “2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación de conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional” y, “8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes”. De igual manera, el artículo 304, en sus numerales 3 y 5, prevé que la política comercial tiene por propósitos: “3. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacional” y “5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.” Igualmente, el artículo 306, inciso segundo, señala que “el Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos de desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza”. De la misma manera, el artículo 334, numeral 4, instituye que al Estado le corresponde “Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado.” Asimismo, el artículo 335, en su inciso segundo, dice que “el Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

mercado y otras prácticas de competencia desleal.” En ese orden de ideas, el proyecto de ley busca fomentar la producción nacional desde varias perspectivas; ya que, se limitan los efectos nocivos de la economía sumergida, se protege la propiedad intelectual y, se promueve el consumo de productos locales. En cuanto al primer aspecto, las reformas a los delitos aduaneros, los actos lesivos contra la propiedad intelectual y al delito de lavado de activos fortalecen el sistema de sanciones no privativas de la libertad, procurando disuadir efectivamente a los potenciales infractores a través de penas que afectan directamente a los derechos de propiedad y, al ejercicio de la profesión o comercio. De esa manera, se precautela la integridad del orden económico estatal, constituido por el conjunto de políticas públicas que promueven el comercio leal, la producción nacional y la redistribución de la riqueza. Por otro lado, el proyecto tutela la propiedad intelectual que constituye la materia prima esencial para el desarrollo económico, tecnológico y social del país. Pues, los productos del intelecto no solo mejoran la calidad de vida de la población, sino que también contribuyen a la construcción de valor agregado. En cuanto a este último elemento, los retos propios de la globalización, la economía postextractiva y la Cuarta Revolución Industrial hacen imprescindible fomentar la creatividad y, apoyar la innovación e investigación tecnológica. Puesto que, solo de esa manera el país podrá ser competitivo a nivel regional e internacional. Por último, la propuesta fomenta el consumo de productos ecuatorianos, mediante la regulación de los espacios destinados a los productos nacionales, que deberán ocupar el 50 % de las perchas ubicadas en los centros de intermediación comercial. Además, se determina que dicho espacio estará ocupado por marcas que provean productos similares, garantizándose así la competencia entre mercancías de origen nacional

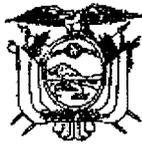


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

y, a su vez, evitándose que una sola empresa monopolice el mercado. Cabe resaltar que, esta medida se sustenta en la Resolución No. 14, relativa a las normas regulatorias para las cadenas de supermercados y sus proveedores, que consta en el Registro Oficial No. 950, de 22 de febrero de 2017115 y, que tiene por propósito regular las actividades de intermediación comercial, que realizan los supermercados y proveedores. Sobre la Resolución en cuestión, es pertinente realizar algunas precisiones. En primer lugar, se entenderán por operadores económicos de intermediación comercial a: 1. Cadenas de supermercados, integrados por aquellos operadores económicos que tiene más de un establecimiento, con tres o más cajas registradoras y, que ofrezcan el servicio de venta minorista o expendio al detalle, en la modalidad de autoservicio; y, 2. Proveedores, que son los operadores económicos que suministran a las cadenas de supermercados de bienes de consumo alimenticio y, no alimenticio. En segundo lugar, las cadenas de supermercados exhibirán en sus góndolas productos competidores de diferentes proveedores, procurando cumplir con las políticas de discriminación positiva. En tercer lugar, la góndola o estantería estará ocupada por productos similares o competidores, en un espacio no inferior a 15 % de la percha; de modo que, está prohibido que una sola marca o proveedor la ocupe exclusivamente. En cuarto lugar, la forma en la que los productos se colocan en las estanterías se basa en el principio de competencia, según el cual están prohibidas las prácticas de discriminación y distorsión. En quinto lugar, 20 % del total de islas, cabeceras y finales de las góndolas estarán ocupados por los proveedores de la economía popular y solidaria, artesanos y, pequeñas y medianas empresas. Por último, las cadenas de supermercados adoptarán sistemas de señalización que faciliten la visualización de productos de la economía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

popular y solidaria, artesanos y, pequeñas y medianas empresas. Con esos antecedentes, el Proyecto de Ley busca fortalecer los mecanismos de promoción de la industria nacional, de los actores de la economía popular y solidaria, de los artesanos y, de las pequeñas y medianas empresas, que son actores centrales en el desarrollo económico y social del país. Para ello, a través de las reformas se instituye que 50 % de las góndolas estarán ocupadas por productos nacionales, de diferentes marcas. De ese modo, se fomenta el consumo de marcas ecuatorianas y, a su vez, se evita el monopolio de las grandes empresas, democratizándose así aún más la economía. En un ejercicio comparado, Argentina, a través de la Ley de Góndolas -Ley 27.545-, de 28 de febrero de 2020, adoptó mecanismos para que los consumidores puedan acceder a más productos regionales o artesanales de las micro, pequeñas y medianas empresas; así como, a mercancías de la agricultura familiar, campesina e indígena; y, de la economía popular y de cooperativas. En ese contexto, se adoptaron como criterios para la exhibición: a) Los productos de un proveedor o grupo empresario no pueden ocupar más de 30 % de la góndola; b) En la góndola de un producto determinado deben existir productos de al menos 5 proveedores diferentes; c) En las góndolas, 25 % de los productos corresponderán a las Pymes, cooperativas o mutuales y, 5 % de las mercancías serán de la agricultura familiar, campesina, indígena o de la economía popular; d) Los productos de menor precio se ubicarán en el sector medio de la góndola y, constarán en la primera página del sitio web que promociona los productos; y, e) En las islas y, en los mostradores que estén pegados a la caja donde se cobra, 50 % estará ocupado por productos de micro y pequeñas empresas nacionales, de cooperativas y de mutuales. Adicionalmente, la norma instituye el sistema de identificación "Compre MiPyme" para destacar a los productos de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

micro, pequeñas y medianas empresas; así como, a mercancías de la agricultura familiar, campesina e indígena; y, de la economía popular y de cooperativas. En definitiva, el Proyecto de Ley protege la industria nacional y, a su vez, promueve la competencia leal, a través de diferentes aristas. En primer lugar, el incremento de la severidad penal busca proteger diversos bienes jurídicos, esenciales para el desarrollo económico y social del país. Así, se tutela la integridad de la industria nacional, mediante el incremento del valor de las multas, la destrucción de la mercadería decomisada y, con la definición de mayores sanciones accesorias. Pues, el propósito es generar mecanismos de disuasión efectiva, que inhiban las conductas de los potenciales infractores. En segundo lugar, la propuesta reconoce la importancia de la propiedad intelectual para la generación de valor agregado en el país y, por ello, se determina responsabilidad penal por los actos lesivos. Por último, la regulación de los espacios de las góndolas refuerza las políticas de promoción de la industria nacional, recogidas anteriormente en la Resolución No. 14, relativa a las normas regulatorias para las cadenas de supermercados y sus proveedores, que consta en el Registro Oficial No. 950, de 22 de febrero de 2017. 6. Fundamentación de la reforma. 6.1. Derecho Penal Económico. En las últimas décadas, el legislador ha penalizado ciertos comportamientos para proteger, a través de la norma jurídica, intereses vitales para la sociedad, especialmente en materia económica. Puesto que, en la realidad nacional de cada país han confluído nuevos objetos de tutela penal, inexistentes hace pocos años; pero que, hoy en día, son motivo de protección, especialmente cuando el crimen ha evolucionado de manera paralela a la tecnología y a la globalización. En dicho contexto, la legislación penal ha tendido a reconocer como bienes jurídicos protegidos a la seguridad colectiva, el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

orden económico nacional, el medio ambiente, la administración pública, entre otros, que están relacionados directamente con el manejo económico del Estado. En la misma línea argumental, el empleo de la tecnología en la delincuencia inter y transnacional ha provocado que los Estados busquen y apliquen nuevas formas de lucha contra las modernas formas delincuenciales, que llegan a afectar gravemente los derechos humanos. Así también, el intercambio económico mundial ha generado mayores volúmenes de comercio y, operaciones aduaneras, financieras y contables y, a la par, las posibilidades de ilícitos han incrementado. Por todo ello, autores como López y Arrojo (1976) afirman que el delito ya no es una unidad científicamente elaborada por expertos en criminología, sino que es un fenómeno sociopolítico en proceso de rápida expansión, que busca ser detectado y combatido de manera eficiente, a través de los diversos mecanismos y herramientas legales y operacionales. Como consecuencia, las ramas del Derecho penal se han especializado, particularmente en el campo económico, que es el escenario de delitos más sofisticados y complejos. Con dichos antecedentes, el derecho penal económico se desarrolló como una rama del Derecho Penal, encargada del estudio de la delincuencia económica y, por ende, de la tutela del orden económico. De modo que, este último, como objeto de protección penal puede entenderse en dos sentidos, uno estricto y, el otro, amplio. En primer lugar, en sentido estricto, el derecho penal económico se ocupa de proteger la intervención del Estado en la economía, es decir, precautela la integridad del modelo económico adoptado, mediante la sanción de las conductas que atentan contra dicha intervención estatal. Mientras que, en sentido amplio, el bien jurídico protegido ya no es solamente el modelo económico estatal, sino que se incluyen todos los fenómenos -tutelados generalmente por la política



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

criminal- de producción, distribución, oferta y demanda de bienes y servicios, entre otros; siempre que exista una afectación real de los mismos. En ese sentido, doctrinariamente, también se ha debatido sobre la naturaleza del bien jurídico tutelado, especialmente en el sentido estricto. Pues, a decir de Bajo (1978), los delitos económicos están integrados por aquellas infracciones que atentan contra la actividad interventora y reguladora del Estado en la economía. En otras palabras, se sancionan todas aquellas conductas que ponen en riesgo la estabilidad del modelo económico estatal, constituido por aquellas directrices que regulan las relaciones entre los diversos agentes económicos y, sobre las cuales convergen una serie de derechos y bienes jurídicos protegidos. Así, si los agentes incumplen las políticas de competencia leal o incurren en actos de corrupción para que una empresa actúe fraudulentamente, las consecuencias generan un desequilibrio general en todo el sistema económico; puesto que, se perjudica productivamente a las empresas que compiten legalmente, ocasionándose grandes pérdidas económicas y laborales. De manera que, un delito económico tiene efectos macro sobre la administración propia del Estado y sobre aquellos actores productivos que actúan lícitamente. Por otra parte, el bien jurídico tutelado por el derecho penal económico, desde el punto de vista estricto y técnico, se traduce en los mecanismos empleados por el Estado para la conservación de su capacidad productiva y del orden legal de la economía. De tal manera que, se conserva el poder estatal de control y, se genera estabilidad administrativa, económica y financiera. Mientras que, en sentido amplio, lesionar la regulación, distribución y consumo de bienes y servicios, implica afectar un interés o bien jurídico patrimonial supraindividual, por cuanto se afectan los intereses de un grupo social. Por ejemplo, las prácticas de comercio desleal afectan directamente a las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

empresas nacionales que compiten legalmente, e indirectamente afectan a los ingresos del Estado y, vulneran derechos tales como el trabajo, la seguridad social, la vivienda, la libre competencia, entre otros. Es decir, desde la perspectiva amplia, el estudio es sistemático y permite indagar alrededor de todos los bienes jurídicos supraindividuales afectados por un solo delito económico. De la misma manera, Torres (1992) sostiene que la sociedad desea vivir dentro de un sistema que otorgue las garantías de libertad necesarias para la realización de sus expectativas, mismas que serán aseguradas solo si el modelo económico funciona de manera adecuada, a través de mecanismos que maximicen beneficios y minimicen perjuicios. De manera que, el orden económico -como bien jurídico tutelado- se convierte en patrimonio colectivo, por cuanto es de interés para todos los ciudadanos. En ese sentido, los legisladores -a nivel internacional y desde el enfoque amplio- han tendido a desarrollar varios tipos penales, que incluyen a los delitos contra el abuso de poder económico, especulación, acaparamiento y adulteración, comercialización ilícita de mercancías, delitos monetarios, delitos financieros y delitos tributarios. Sin embargo, no se ha profundizado sobre los intereses particulares a tutelar dentro de una economía social de mercado; por ello, Torres (1992) propuso -para el caso ecuatoriano- los siguientes elementos: 1. Proceso de ingresos y egresos del Estado. Actualmente, el modelo de producción adoptado ocasiona desigualdad en la distribución de la riqueza y, por ello, el Estado interviene e intenta reducir dicha brecha, a través de la recaudación de un porcentaje de ganancias de los grupos que mayores ingresos perciben. Es decir, mediante el tributo, -al patrimonio, la renta o al consumo- el Estado percibe recursos económicos, que son destinados a financiar servicios para la colectividad, tales como la salud pública, la educación, la energía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

eléctrica, el agua, entre otros, que forman parte de los derechos del buen vivir. Además de ello, el Estado puede emplear el capital recaudado para sustentar su actividad administrativa y productiva, al tener la capacidad de actuar como un agente económico más. Por tanto, dañar el proceso de ingresos y egresos del Estado puede afectar gravemente la provisión de servicios públicos y, por ende, la garantía de ciertos derechos fundamentales, como la educación y la salud. Consecuentemente, el poder Legislativo tiene el deber de penalizar toda conducta que atente contra el sistema de ingresos y egresos. 2. Libre competencia. En el modelo económico, la libertad representa la condición básica para el desarrollo y, por ello, se sanciona a todo agente que evite la libre competencia, mediante actos ilícitos para ganar ventajas sobre otros agentes económicos. Es decir, se penaliza toda conducta que irrespete los límites establecidos en la ley; puesto que, la competitividad no debe sustentarse en acuerdos o prácticas ilegales, sino en la calidad de los productos o servicios. Empero, si el Estado no fomenta el desarrollo tecnológico, ni defiende la competencia leal, ni tampoco impulsa la industria nacional, la libre competencia es exterminada y, con ello, el empleo. 3. Libre formación de precios. En una economía social de mercado, los precios se forman en el Estado, a través de la intervención de los agentes económicos; es decir, mediante la ley de la oferta y demanda. Sin embargo, en el mundo real no se cumple dicha condición y, por ello, el derecho penal económico busca asegurarla, mediante la sanción de aquellas prácticas ilícitas; por ejemplo, el retiro intencionado o la adulteración de productos, que constituyen acciones que tienden a elevar o disminuir los precios. 4. Defensa del crédito. Actualmente, en el sistema económico, el capital no puede ser distribuido de manera equitativa y, por ello, el Estado debe direccionar dichos recursos de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

manera estratégica, concentrándose en sectores altamente productivos. Es decir, mediante los préstamos -créditos- se debe fomentar la inversión y productividad; por ende, los destinatarios deberán ser únicamente las personas -naturales o jurídicas- con la capacidad financiera para hacerlo. Por su parte, el derecho penal económico se encargará de sancionar todas las conductas que tiendan a engañar al sistema, ya sea mediante artificios o fraudes. Con dichos antecedentes, Ecuador debería desarrollar un derecho penal económico específico, que proteja la administración intervencionista estatal, el modelo económico, el plan de desarrollo, las políticas de comercio, la provisión de bienes y servicios, entre otros; es decir, todos aquellos bienes jurídicos específicos que permiten el equilibrio económico y la concreción de objetivos nacionales. Por su parte, la Constitución de la República, en su artículo 283, reconoce un modelo de economía social y solidaria, que opera a favor del ejercicio y la estabilidad del orden económico, mediante el fomento del desarrollo productivo y la protección del mercado. Además, se instituye que el ser humano es el sujeto y fin de todas las formas de organización económica; por tanto, el país presenta el modelo de economía social de mercado, que se fundamenta -principalmente- en los valores de dignidad del hombre, protección de la familia y uso responsable de la propiedad. En cuanto a estos últimos, la política económica los plantea como parte de sus micro fines para consolidar el propósito general de impulso de la producción nacional, bajo condiciones de igualdad y equidad para todos los agentes económicos. Asimismo, la Constitución de la República, en su artículo 284, numerales 2 y 8, establece que la política económica tendrá por objetivos: "2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación de conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional” y, “8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes”. En ese sentido, el Estado ecuatoriano tiene que procurar: 1. Generar las condiciones indispensables para que las actividades productivas, tanto públicas como privadas, se desarrollen de manera libre y eficiente; 2. Procurar la estabilidad de la economía, especialmente en temas monetarios, de precios y de servicios, mediante la construcción de normativa que proteja el mercado y sancione las conductas ilícitas; 3. Procurar el bien común, corrigiendo las fallas propias del mercado; y, 4. Promover la redistribución económica, mediante el manejo eficaz y eficiente de la política tributaria y la seguridad social. En ese sentido, es importante destacar que Ecuador presenta un modelo económico social y solidario, enfocado en consolidar el amplio catálogo de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Es decir, el orden económico del país busca garantizar un sistema económico mucho más equitativo y justo; para lo cual, el Estado emplea sus amplios instrumentos de redistribución de la riqueza, que procuran reducir los niveles de desigualdad social mediante políticas públicas focalizadas en los sectores más vulnerables. Cabe destacar que, los recursos estatales - mayoritariamente- provienen de la recaudación de los diferentes tributos y, por ello, el derecho penal económico debe sancionar las conductas que afectan al sistema de ingresos estatales, de manera amplia. En otras palabras, es necesario comprender que los efectos de los delitos económicos son macro, por cuanto afectan a una serie de bienes jurídicos tutelados conexos al orden jurídico económico. Por ejemplo, los delitos contra la administración tributaria afectan directamente a los ingresos del Estado; pero indirectamente repercuten sobre la provisión de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

servicios sociales -salud, educación o vivienda- o de justicia. Sin embargo, en Ecuador, ni la doctrina ni el derecho positivo ha ahondado el análisis de los delitos económicos desde una postura amplia y, por ello, es necesario avanzar en el debate del orden económico como patrimonio público, entendiéndolo como uno de los recursos y bienes que posee el Estado para lograr sus objetivos, cada vez crecientes. Es decir, el reconocimiento del bien jurídico tutelado debe apuntar hacia la protección integral del conjunto de bienes, impuestos, rentas, valores y derechos, que le permiten a la Administración Pública la satisfacción de las demandas sociales y, la garantía de los derechos fundamentales de educación, salud y vivienda, principalmente. Pues, es imprescindible garantizar la integridad de los recursos públicos que sirven esencialmente para: 1. Sostener el funcionamiento de los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y, Transparencia y Control Social; 2. Garantizar el acceso a los derechos de educación, trabajo, salud, bienestar social y vivienda; y, 3. Impulsar el sector productivo, especialmente en las áreas agropecuaria, comercio exterior, pesca y turismo.

6.2. Política Criminal Contemporánea. En las últimas décadas, el campo económico ha sido el escenario idóneo para la comisión de delitos sofisticados, que principalmente atentan contra el sistema de ingresos y egresos estatales. Por ello, desde el derecho penal económico y la política criminal contemporánea se ha propuesto endurecer las sanciones o, a su vez, penalizar otras conductas. En dicho contexto, la academia ha planteado varios enfoques idóneos: teoría de la prevención, teoría de la disuasión, teoría de la incapacitación y teoría de la elección racional.

6.2.1. Teoría de la prevención o de la disuasión. Las teorías de la prevención o de la disuasión sostienen que el derecho penal tiene por máximo objetivo evitar la comisión de delitos, ya sea que afecten



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

a bienes jurídicos individuales o supraindividuales. Pues, desde la idea de la defensa de la sociedad -en general- y del ciudadano, en particular, la pena se emplea como un instrumento de prevención, garantizándose el respeto por el principio de ultima ratio. En dicho contexto, la imposición de sanciones se basa en la intimidación general a la colectividad, que se convencerá de no cometer actos delictivos por el miedo a que el sistema de justicia ejecute la legislación penal. Bajo esos argumentos centrales, se han planteado tres corrientes principales: 1. Prevención general negativa, 2. Prevención general positiva y, 3. Prevención especial. En primer lugar, la corriente de la prevención general negativa sostiene que la pena tiene un papel primordialmente preventivo; ya que, cumple su propósito mediante la intimidación. Es decir, el temor a sufrir una pena -generalmente privativa de la libertad- inhibe a los potenciales criminales de cometer un delito. De manera que, la penalización de conductas y el incremento de penas, sumadas a un sistema de justicia penal eficiente, tienen un gran efecto disuasorio sobre la población en general, que vería común la comisión de delitos si las penas no le representan costes socioeconómicos o si el sistema judicial es inoperante. En segundo lugar, la corriente de la prevención general positiva propone que la imposición de la pena frente a la comisión de delitos confirma la vigencia y prevalencia del Derecho en las relaciones sociales, por cuanto los ciudadanos fortalecen su confianza en el ordenamiento jurídico y, a su vez, toman conciencia jurídica de la legislación penal. En ese sentido, el derecho penal no cumple únicamente un papel amenazante, por más graves que sean las sanciones, sino que su rol es también educativo; ya que, busca formar ciudadanos conscientes de la importancia trascendental de la ley penal en la protección de bienes jurídicos individuales y colectivos. De manera que,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

a través de la formación en el derecho, la pena tiene una doble función:

1. Intimidar a los potenciales delincuentes; y, 2. Concienciar a la población sobre el marco jurídico general, pero especialmente el relativo a la materia penal. Por otra parte, en ambas corrientes se han reconocido cinco requisitos que el sistema penal debe recoger para que la comisión de delitos se reduzca, especialmente cuando se han modificado la certeza y severidad de la pena. En ese sentido, se debe considerar: 1. El ciudadano es consciente del endurecimiento de la pena o del fortalecimiento institucional, que implica mayores posibilidades de descubrir a los delincuentes; 2. La ciudadanía entiende que el desconocimiento de la ley no le exime de culpa y, por ende, al momento de tomar decisiones, considera los efectos socioeconómicos que tendría la imposición de una pena; 3. El ciudadano conoce que el riesgo de ser detenido y sancionado es real y, por ello, es indispensable trabajar en el fortalecimiento institucional de los cuerpos de seguridad y de las instancias de justicia; 4. La ciudadanía tiene la certeza de que el sistema judicial es eficiente, eficaz y transparente y, por tanto, aplicará todos los medios legales que protegen bienes jurídicos individuales o colectivos; y, 5. El potencial delincuente conoce de los cambios legales en materia penal e institucional y, como consecuencia, es disuadido ante la severidad del sistema. De manera que, tanto la corriente de prevención general negativa como la corriente de prevención general positiva, plantean que el incremento de sanciones penales y la penalización de conductas deben ir acompañadas del fortalecimiento institucional, que garantice que la ley penal será aplicada en los casos correspondientes, como el último recurso disponible. En tercer lugar, la corriente de prevención especial sostiene que el sistema penal tiene por objetivo principal evitar la reincidencia en el cometimiento de delitos, mediante la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

reeducación del delincuente. En ese sentido, la pena busca educar o socializar al sujeto, para convencerlo de que debe respetar las normas sociales -ordenamiento jurídico- y, por tanto, no incidir en conductas delincuenciales nuevamente. De manera que, la amenaza de volver a sufrir una pena evita que un sujeto que ya ha delinquirido y ya ha sido sancionado vuelva a incurrir en otros delitos. Sin embargo, la intimidación -amenaza de volver a sancionar- no es el único mecanismo propuesto; puesto que, en los últimos años, los países han adoptado sistemas de rehabilitación social, que buscan reeducar a los sujetos delictivos y reinsertarlos en la sociedad, por medio de políticas públicas que desarrollan las capacidades individuales, tanto laborales como educativas. De manera que, desde esta corriente, el sistema penal tiene por propósito la reeducación del delincuente, para que no vuelva incurrir en conductas delincuenciales y, por tanto, respete las normas jurídicas y sociales. En las últimas décadas, la academia ha perfeccionado estas corrientes, procurando entender integralmente los factores que inciden en el cometimiento de delitos. En dicho contexto, se ha planteado que el sujeto potencialmente delictivo es racional y, por ende, realiza un análisis concreto de los costos y beneficios de delinquir. Por su parte, la eficacia del análisis de los costos dependerá de tres características centrales: severidad, certeza y celeridad; puesto que, se sostiene que el individuo se verá menos incentivado -más disuadido- de cometer un delito cuanto más larga sea la pena -severidad-, cuanto más grande sea la probabilidad de ser detenido y sancionado -certeza- y, cuanto mayor velocidad exista en el proceso de ejecución de la pena una vez detenido -celeridad-. Es decir, la disuasión es mayor cuando la severidad, certeza y celeridad son mayores y, por tanto, es necesario trabajar tanto a nivel normativo como a nivel institucional. Con esas características, la disuasión busca afectar:

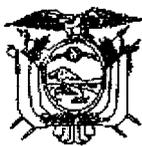


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

1. Los individuos ya sancionados, pero inhibidos de volver a cometer ilícitos; y, 2. La ciudadanía -en general- disuadida por la difusión de información relevante sobre el sistema penal. En ese orden de ideas, la doctrina ha establecido algunas condiciones mínimas para que la disuasión sea efectiva: 1. El individuo debe tener una percepción adecuada del riesgo de ser penalizado; por ello, la disponibilidad de la información es esencial, especialmente cuando se han hecho cambios a nivel normativo e institucional; 2. La difusión de información debe ser oportuna, por cuanto los infractores potenciales tienden a interpretarla desde: a. experiencias de pares, que pudieron ser o no sancionados y, b. experiencias propias, en las cuales el sistema penal no fue eficaz ni eficiente; como consecuencia, las autoridades competentes deben atacar a ambos mecanismos informativos, mediante la publicación periódica de las sanciones penales y de los resultados de campo; 3. El sujeto delictual debe percibir que existe mayor certeza, severidad y celeridad en el sistema de justicia; por lo que, es indispensable trabajar paralelamente en la norma -fortalecimiento de sanciones o penalización de conductas- y, en la institucionalidad -policial y judicial-; 4. La certeza del castigo disuade de manera efectiva a los infractores y, por tanto, los operativos de control deben ser eficientes, al igual que el sistema de justicia; 5. Los beneficios de delinquir deben ser mucho menores que los costos, es decir, los ingresos económicos o psíquicos son inferiores a las consecuencias socio-económicas generadas por la sanción; 6. Los costos de oportunidad de delinquir son mayores para quienes estudian o trabajan y, por ende, las políticas criminales deben acompañarse de políticas públicas de educación y empleo; y, 7. Las reformas a nivel normativo e institucional son efectivas, a medida que la eficiencia de las entidades operativas aumenta. 6.2.2. Teoría de la elección racional. El modelo criminológico

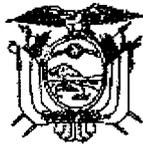


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

de elección racional surge tras las críticas al modelo criminológico ortodoxo, que planteaba un actor criminal caracterizado por tres rasgos esenciales: 1. Individuo completamente racional, que opta libremente entre la legalidad e ilegalidad y, por tanto, es un actor estratégico que no se ve influenciado por factores externos que lo rodean; 2. El actor delictivo concibe sus acciones de manera racional y, por ende, la meta es alcanzada de manera estratégica, al elegirse las herramientas correctas para un escenario determinado; y, 3. El sujeto activo comete delitos en base al análisis de los costos y beneficios de delinquir, de manera que actuará únicamente en situaciones que maximicen sus utilidades. De manera que, el delincuente era concebido como plenamente racional y, por ello, la pena debía ser muy severa. Sin embargo, el avance académico ha demostrado que las personas no actúan de manera plenamente racional; por lo que, es necesario inspeccionar el perfil criminal desde una perspectiva diferente. En dicho contexto, la teoría criminológica de elección racional propone un actor criminal con menores niveles de racionalidad y libertad, pero con mayores motivaciones, que no son exclusivamente económicas. De manera que, en el accionar delictivo se incluyen también variables situaciones, es decir, factores externos - generalmente socioeconómicos- que provocan un comportamiento delictivo. Bajo esa lógica, se plantean cinco postulados centrales, que buscan justificar el fortalecimiento del sistema penal. En primer lugar, los ofensores se enfrentan a un entorno complejo, en el cual coexisten otros actores -criminales, víctimas o autoridades- que actúan en base a sus propios intereses y necesidades; por lo que, la racionalidad del actor no es totalmente estable, sino que es construido con base en la naturaleza interactiva, transaccional y adaptativa de un grupo social determinado. En segundo lugar, el proceso de toma de decisiones del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

infractor potencial no se fundamenta en la eficiencia cognitiva óptima, sino que puede definirse a partir de elementos psicológicos, cognitivos o una mezcla de ambos; por ello, la percepción de los riesgos propios del crimen no es óptima. En tercer lugar, los ofensores son de diverso tipo y por ello, los medios de disuasión deben ser diversos; así, un individuo ya sancionado puede verse limitado si el sistema judicial fue eficaz y eficiente para imponer una Pena. En cuarto lugar, la disponibilidad de información sobre el sistema de justicia induce a que las personas cometan delitos; puesto que, si existe una falencia institucional en el tema comunicacional pueden presentarse tres escenarios: 1. Las redes criminales garantizan que el sistema penal es ineficiente y, por lo tanto, la posibilidad de ser sancionado es mínima; 2. Los infractores comunes - que actúan individualmente- proveen información valiosa sobre cómo vulnerar los sistemas de control; y, 3. Los actores formales -medios de comunicación- no acceden a información verídica sobre el balance criminal y, por ende, se crea una falsa sensación de ausencia de la autoridad. Como consecuencia, el Estado debe trabajar en la construcción de sistemas de información y comunicación, que permitan reflejar la eficiencia y eficacia del sistema de control. En quinto lugar, las generalizaciones científicas deben considerar que los sujetos activos son diferentes en cada tipo de delitos y, por ello, la mayoría de los criminales se especializan en una clase de crímenes, siendo los más sofisticados aquellos que se dedican a los delitos económicos. Por tanto, el derecho penal y la política criminal deben desarrollarse con base al contexto propio que rodea un tipo específico de delitos. En ese orden de ideas, el endurecimiento penal -incremento de penas o penalización de conductas- son el medio idóneo para combatir el crimen y proteger bienes jurídicos tutelados, siempre que: 1. La información sobre el sistema penal -tanto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

a nivel normativo como institucional- sea óptima y, sirva para disuadir a los potenciales infractores, a través de la amenaza del uso de las sanciones penales; de manera que, la pena se analiza alrededor de los costos que genera; 2. El incremento de penas es empleado como un medio para incapacitar a los delincuentes y, a su vez, para inhibirlos de la comisión de nuevos delitos; 3. La severidad, la certeza y celeridad del sistema penal son empleados como medios de disuasión; por cuanto, reflejan la eficacia y eficiencia del sistema judicial al momento de sancionar; 4. La duración y dureza de las penas -severidad- es eficiente si va acompañada del fortalecimiento institucional, que permite mayores niveles de aprensión de delincuentes y, mayores posibilidades de sanción; y, 5. La severidad penal debe sustentarse en la celeridad del sistema judicial; puesto que, el individuo siente mayor disuasión cuando el tiempo transcurrido entre la comisión del delito y la aplicación de la pena es realmente corto. De manera que, la teoría criminológica de elección racional propone que el aumento de severidad de las penas vaya acompañado del fortalecimiento institucional, tanto a nivel policial como judicial.

6.2.3. Análisis comparado en el campo de la Política Criminal Contemporánea Regional. En los últimos años, los países de América Latina han tendido a fortalecer sus legislaciones penales, especialmente en materia de delitos económicos; pues, se han visto en la necesidad de proteger sus ordenamientos económicos; así como a la sociedad en su conjunto. Además, los Estados han considerado que este tipo de delitos tienen graves consecuencias socioeconómicas, por cuanto suponen la afcción a diversos bienes jurídicos, de interés colectivo, tales como: el sistema de ingresos y egresos estatales -que provee bienes y servicios públicos-, la industria nacional, el empleo pleno, la propiedad intelectual, entre otros. Bajo dicho contexto, es pertinente revisar las sanciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

impuestas a los delitos aduaneros, en el ámbito regional, buscando esclarecer las tendencias de la Política Criminal Contemporánea Latinoamericana. -----

Tabla No 8

Matriz de Legislación Comparada de delitos aduaneros en el contexto regional

Matriz de legislación comparada de delitos aduaneros en el contexto regional	
Delito de defraudación aduanera	
Pais	Legislación
Bolivia	El artículo 178 del Código Tributario establece una pena privativa de la libertad de cinco (5) a diez (10) años y, una multa equivalente al cien por ciento (100%) de la deuda tributaria, cuando estos representen una cuantía mayor o igual a 50.000 Unidades de Fomento de la Vivienda. En el mismo artículo se determina que, de acuerdo con la gravedad del daño causado, el juez podrá imponer la inhabilitación especial. Además, se prevé que, si el sujeto activo es un servidor público, la pena se agravará en una mitad.
Chile	El artículo 186 de la Ordenanza de Aduanas reconoce al contrabando como un delito que atenta contra la autoridad aduanera y el sistema fiscal. En ese sentido, el art. 194 prevé una pena privativa de la libertad no mayor a tres (3) años, una multa que no exceda de cinco veces el valor de la mercadería objeto del delito y, el comiso de la mercadería.
Colombia	El artículo 321 del Código Penal establece una pena privativa de la libertad de ocho (8) a doce (12) años y, multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales, cuando la cuantía de la mercancía objeto del delito sea superior a veinte (20) salarios mínimos legales.
Costa Rica	El artículo 214 de la Ley General de Aduanas prevé una pena privativa de la libertad de tres (3) a cinco (5) años y, multa de dos veces el monto de los tributos dejados de percibir más sus respectivos intereses, cuando el monto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<p>de los tributos perjudicados exceda los cinco mil pesos centroamericanos.</p> <p>Por su parte, el artículo 215 establece una pena privativa de la libertad de cinco (5) a quince años (15) y, multa equivalente a cuatro (4) veces el monto de los tributos perjudicados, cuando se incurra en alguna de las siguientes agravantes:</p> <ul style="list-style-type: none">a. intervención de un servidor público, en calidad de autor, cómplice o instigador;b. suplantación de identidad de personas naturales o jurídicas;c. empleo de la violencia o intimidación;d. participación en grupos de violencia organizada; y,e. se trate de mercancías de interés sanitario. <p>Así también, el artículo 216 tipifica la defraudación fiscal aduanera fraccionada, al establecerse que "(...) será reprimido con idénticas penas, el que actuando con una misma finalidad, realice actividades de defraudación aduanera de forma fraccionada, en un solo acto o en diferentes actos, en los que el monto de los tributos dejados de percibir en forma individual resulte inferior a los cinco mil (5.000) pesos centroamericanos, de forma tal que aisladamente hubiesen sido considerados infracciones administrativas."</p>
Paraguay	<p>El artículo 333 del Código Aduanero prevé como sanciones: 1. cobro del tributo objeto del delito; y, 2. multa de igual monto al perjuicio hecho al fisco.</p>
Perú	<p>El artículo 4 de la Ley de Delitos Aduaneros establece una pena privativa de la libertad no menor de cinco (5) ni mayor a ocho (8) años y, multa de trescientos setenta y cinco (375) a setecientos treinta (730) días-multa.</p> <p>Por otro lado, el art. 10 determina una pena privativa de la libertad no menor a ocho (8) ni mayor a doce (12) años y, multa de setecientos treinta (730) a mil cuatrocientos sesenta (1.460) días- multa, cuando se configure alguna de las siguientes circunstancias agravantes:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Las mercancías objeto del delito son armas de fuego, hidrocarburos o sus derivados, o suponen graves amenazas a la salud, el medio ambiente y la seguridad pública;b. El autor, cómplice o instigador es un funcionario público, servidor de la administración aduanera o miembro de la fuerza pública;c. El empleo de la violencia física o la intimidación;



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<p>d. Los daños cuantificados son superiores a cinco (5) unidades impositivas;</p> <p>e. El medio de transporte ha sido acondicionado;</p> <p>f. Se recurra a menores de edad, por el hecho de ser inimputables; y,</p> <p>g. La mercancía objeto del delito es falsificada; y,</p> <p>h. Las mercancías son productos industriales envasados y acogidos al sistema de autenticación creado por ley. Así también, el art. 11 establece las sanciones a las personas jurídicas, que serán aplicadas de acuerdo con la gravedad de los hechos. Entre estas medidas constan:</p> <p>a. Clausura temporal o definitiva de locales o establecimientos;</p> <p>b. Disolución de la persona jurídica;</p> <p>c. Cancelación de licencias, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales de que disfruten; y,</p> <p>d. Prohibición temporal o definitiva para realizar actividades de la naturaleza de aquellas en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito.</p>
Uruguay	El artículo 262 del Código Aduanero prevé una pena privativa de la libertad de seis (6) meses a seis (6) años.
Delito de receptación aduanera	
País	Legislación
Bolivia	El artículo 181 Decies del Código Tributario Boliviano sanciona la receptación, mediante el tipo penal de favorecimiento y facilitación del contrabando. Dicho artículo establece que la persona que facilite la comisión del delito de contrabando, mediante el tránsito, tenencia, receptación u ocultación de mercancías objeto del ilícito, será sancionada con pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Chile	El artículo 198 de la Ordenanza de Aduanas establece que la misma sanción aplicada para los delitos de fraude aduanero y contrabando serán aplicadas para quienes receipten mercancías ilícitas, siempre que el sujeto activo conozca o presuma su origen ilegal. En dicho contexto, se prevé una pena privativa de la libertad no mayor a tres (3) años, una multa que no exceda de cinco (5) veces el valor de la mercadería objeto del delito y, el comiso de la mercadería.
Colombia	<p>El artículo 320 del Código Penal sanciona a quienes oculten, almacenen o enajenen mercancías de origen ilícito, de acuerdo con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Si la mercancía en cuantía es superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales pero inferior a doscientos (200) salarios mínimos legales, se impondrá una pena privativa de la libertad de tres (3) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero del objeto del delito.• Si la mercancía en cuantía es superior a doscientos (200) salarios mínimos legales, se prevé una pena privativa de la libertad de seis (6) a diez (10) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero del objeto del delito. <p>Asimismo, en el caso de receptación de hidrocarburos y sus derivados, el artículo 320.1 determina el siguiente sistema progresivo de penas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a veinte (20) galones e inferior a cincuenta (50) galones, se prevé una pena privativa de la libertad de tres (3) a cinco (5) años y, multa de ciento cincuenta (150) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser inferior al 200% al valor aduanero del objeto del delito-. <p>Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a cincuenta (50) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años y, multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser inferior al 200% al valor aduanero del objeto del delito-.</p> <ul style="list-style-type: none">• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a ochenta (80) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de diez (10) a catorce (14) años y, multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<p>ser inferior al 200% al valor aduanero del objeto del delito-.</p> <ul style="list-style-type: none">• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a mil (1.000) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de doce (12) a dieciséis (16) años y, multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser inferior al 200% al valor aduanero del objeto del delito-.
Perú	<p>El artículo 6 de la Ley de Delitos Aduaneros establece una pena privativa de la libertad no menor de tres (3) ni mayor a seis (6) años y, multa de ciento ochenta (180) a trescientos setenta y cinco (375) días-multa, cuando el valor de la mercancía sea superior a cuatro (4) unidades impositivas tributarias.</p> <p>De igual manera que en el delito de defraudación aduanera, el juzgador deberá observar las circunstancias agravantes instituidas en el artículo 10 y, en el caso de la sanción a la persona jurídica, deberá regirse por el artículo 11.</p>
Delito de contrabando	
País	Legislación
Argentina	<p>El artículo 864 del Código Aduanero prevé una pena privativa de la libertad de dos (2) a ocho (8) años. Asimismo, el artículo 865 establece una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a diez (10) años, cuando los autores o cómplices son: 1. más de tres (3) personas; 2. funcionario público; y, 3. miembro del servicio aduanero o de la fuerza pública. La misma sanción se aplicará cuando la mercancía: a) represente un grave peligro para la salud pública y, b) esté valorada en tres (3) millones de pesos o más.</p> <p>De la misma manera, el artículo 866 instituye una pena privativa de la libertad de tres (3) a doce (12) años cuando las mercancías sean estupefacientes o precursores químicos. Igualmente, en el artículo 867 se establece una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a doce años cuando las mercancías sean elementos nucleares, explosivos, armas, municiones, entre otros elementos de guerra.</p> <p>Por otro lado, el artículo 862 penaliza la tentativa de contrabando, que será sancionado con la misma pena establecida para el delito de contrabando.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<p>El artículo 876, establece que a más de la pena privativa de la libertad se impondrá:</p> <ul style="list-style-type: none">a) comiso de la mercadería objeto del delito;b) comiso del medio de transporte y demás instrumentos, excepto cuando su dueño sea ajeno al hecho;c) multa de cuatro (4) a veinte (20) veces el valor de la mercancía;d) inhabilitación para el ejercicio del comercio, de seis (6) meses a cinco (5) años;e) inhabilitación absoluta por el doble de tiempo que el de la pena privativa de la libertad, para los funcionarios públicos;f) inhabilitación especial perpetua para desempeñarse como funcionario público, empleado aduanero, miembro de las fuerzas públicas u operador económico autorizado;g) si el sujeto activo es una persona jurídica, la pena será la inhabilitación especial de tres (3) a quince (15) años para ejercer actividades de importación o exportación;y,h) extinción de la persona jurídica. <p>Estas penas serán aplicadas por el juzgador, de acuerdo con el análisis de la gravedad del daño causado al Estado y, al orden económico -en general-.</p> <p>En cuanto al valor mínimo de la mercancía incautada - para configurar el delito-, el art. 923 del Código establece que la autoridad aduanera lo determinará de manera anual.</p>
Bolivia	<p>El artículo 181 del Código Tributario prevé una pena privativa de la libertad de ocho (8) a 12 (doce) años cuando el valor de los tributos omitidos sea superior a 200.000 Unidades de Fomento de la Vivienda. Además, se establece el comiso de la mercancía y, cuando no sea posible decomisarlas, se aplicará una multa equivalente al 100% del valor de las mercancías objeto del delito. Igualmente, se instituye el comiso de los medios de transporte y, la sanción accesoria de inhabilitación especial, que se aplicará si se ha impuesto una pena privativa de la libertad.</p> <p>De la misma manera, el artículo 181 Nonies establece el delito de contrabando de exportación agravado; con el fin de sancionar a quienes extraigan, intenten extraer, almacenen o transporten mercancías prohibidas, hidrocarburos o alimentos subvencionados por el Estado, fuera del territorio aduanero nacional. En este caso, la</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	pena privativa de la libertad será de diez (10) a catorce (14) años y, el comiso de las mercancías e instrumentos del delito.
Brasil	<p>El artículo 334 del Código Penal prevé una pena privativa de la libertad de uno (1) a cuatro (4) años y, se establece que, si el delito se configura en el transporte aéreo, la pena será aplicada dos veces.</p> <p>Por su parte, el artículo 334.A establece una pena privativa de la libertad de dos (2) a cinco (5) años cuando la mercancía demande autorización de un organismo público competente, especialmente en temas de salud. Además, se instituye que la pena se aplicará dos veces cuando el delito se practique en el transporte aéreo, marítimo o fluvial.</p>
Chile	<p>El artículo 186 de la Ordenanza de Aduanas reconoce al contrabando como un delito que atenta contra la autoridad aduanera y el sistema fiscal. Por su parte, el artículo 194 establece una pena privativa de la libertad no mayor a tres (3) años, una multa que no exceda de cinco (5) veces el valor de la mercadería objeto del delito y, el comiso de la mercadería.</p>
Colombia	<p>El artículo 319 del Código Penal establece un sistema de penas progresivas, de acuerdo con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Si la mercancía en cuantía es superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales, se impondrá una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años y, una multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes objeto del delito.• Si la mercancía en cuantía es superior a doscientos (200) salarios mínimos legales, se impondrá una pena privativa de la libertad de nueve (9) a doce (12) años y, una multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes objeto del delito. <p>Para el caso del contrabando de hidrocarburos y sus derivados, el artículo 319.1 establece un sistema de sanción progresiva, de acuerdo con:</p> <ul style="list-style-type: none">• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a veinte (20) galones e inferior a cincuenta (50) galones, se prevé una pena privativa de la libertad de tres (3) a cinco (5) años y, multa de ciento cincuenta (150) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<ul style="list-style-type: none">• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a cincuenta (50) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años y, multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser inferior al 200% al valor aduanero del objeto del delito-.• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a ochenta (80) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de diez (10) a catorce (14) años y, multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser superior a los máximos legales del Código Penal-.• Si los hidrocarburos o sus derivados representan una cantidad superior a mil (1.000) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de doce (12) a dieciséis (16) años y, multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales -la multa nunca podrá ser superior a los máximos legales del Código Penal-. <p>Asimismo, en el artículo 319.2 se establece una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (5) a doscientos (200) salarios mínimos legales, cuando el objeto del delito sean medicamentos, dispositivos, suministros o insumos médicos.</p>
Costa Rica	<p>El artículo 211 de la Ley General de Aduanas prevé una pena privativa de la libertad de tres (3) a cinco (5) años y, multa de dos (2) veces el valor aduanero de las mercancías, cuando el objeto de la mercancía exceda los cinco mil (5.000) pesos centroamericanos.</p> <p>Por su parte, el art. 212 establece una pena privativa de la libertad de cinco (5) a quince (15) años y, multa de cuatro (4) veces el valor aduanero de las mercancías, cuando en la comisión del delito de contrabando se incida en alguna de las siguientes agravantes:</p> <ol style="list-style-type: none">a) Uso de la fuerza o intimidación;b) Adecuación del medio de transporte;c) Suplantación de persona natural o jurídica;d) Intervención de un funcionario público, en calidad de autor, cómplice o instigador;e) Pertenencia a un grupo de delincuencia organizada; <p>y,</p> <ol style="list-style-type: none">f) Se trate de productos de interés sanitario.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	<p>Así también, el artículo 213 penaliza el contrabando fraccionado, que será sancionado con las mismas penas previstas para el delito de contrabando.</p>
México	<p>El artículo 102 del Código Fiscal de la Federación establece un sistema progresivo de penas, de acuerdo con lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Pena privativa de la libertad de tres (3) meses a cinco (5) años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas es de hasta \$ 1'243.590, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta \$1'865.370.2. De tres (3) a nueve (9) años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas excede de \$1'243.590 respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de \$1'865.370.3. De tres (3) a nueve (9) años, cuando se trate de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal.4. De tres (3) a seis (6) años, cuando no sea posible determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas con motivo del contrabando o se trate de mercancías que requiriendo de permiso de autoridad competente no cuente con él.
Paraguay	<p>El artículo 336 del Código Aduanero prevé una pena privativa de la libertad de cinco (5) años o una multa. Además, el artículo 339 establece el comiso del vehículo y las mercancías objeto del delito. Por su parte, el artículo 341 determina que las costas y gastos generados al Estado, tanto a nivel administrativo como judicial, serán cancelados por el sujeto activo.</p>
Perú	<p>El artículo 1 de la Ley de Delitos Aduaneros establece una pena privativa de la libertad no menor de cinco (5) ni mayor a ocho (8) años y, multa de trescientos setenta y cinco (375) a setecientos treinta (730) días-multa, cuando el valor de la mercancía sea superior a cuatro (4) unidades impositivas tributarias.</p> <p>Asimismo, el artículo 3 penaliza el contrabando fraccionado, que será sancionado con las mismas penas establecidas para el delito de contrabando.</p> <p>De la misma manera que en el delito de defraudación aduanera, el juzgador deberá observar las circunstancias agravantes instituidas en el artículo 10 y, en el</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

	caso de la sanción a la persona jurídica, deberá regirse por el artículo 11.
Uruguay	<p>El artículo 258 del Código Aduanero prevé un sistema de sanciones progresivo, de conformidad con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Pena privativa de la libertad de tres (3) meses a seis (6) años cuando los daños causados sean inferiores a cinco (5) millones de unidades indexadas;• Pena privativa de la libertad de dos (2) a seis (6) años cuando los daños causados sean superiores a cinco (5) millones de unidades indexadas. <p>En el inciso tercero, del mismo artículo se establece el delito de contrabando fraccionado, que será sancionado con la misma pena prevista para el delito de contrabando. Por su parte, el art. 260 establece una pena privativa de la libertad de dos (2) a seis (6) años, cuando se configure alguno de los siguientes agravantes:</p> <ul style="list-style-type: none">• El delito se comete fuera de las zonas aduaneras;• Participación de tres o más personas;• Reincidencia de conductas;• El sujeto activo es un funcionario público o un operador económico autorizado; y,• Cuando el objeto del ilícito sea armamento o sustancias psicotrópicas. <p>Asimismo, el artículo 261 determina que, cuando el funcionario público sea autor o cómplice del delito, se impondrá la pena de inhabilitación especial de dos a seis años.</p>
Venezuela	La Ley sobre el Delito de Contrabando, en su artículo 2, prevé una pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años.

En ese sentido, la revisión de la legislación de 10 países de la región ha mostrado la necesidad de sancionar las conductas que atentan contra el bien jurídico del orden económico; puesto que, este último, entendido en sentido amplio, se integra de otros bienes jurídicos de interés colectivo, como el sistema fiscal aduanero, las políticas públicas de comercio leal y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

redistribución de la riqueza, la industria nacional, el empleo, entre otros. De manera que, los Estados han calificado a los delitos aduaneros de orden público y, por ende, de interés nacional para garantizar un desarrollo económico sostenible en el tiempo. Bajo esa lógica, se harán algunas precisiones sobre cada uno de los ordenamientos jurídicos revisados. En primer lugar, Argentina tipifica el contrabando, como único delito aduanero, en el Código Aduanero. Sin embargo, bajo este mismo tipo penal se juzgan la receptación aduanera y el contrabando técnico -denominado fraude o defraudación aduanera en otras legislaciones-. De manera que, estos tres delitos -penalizados por separado en el caso ecuatoriano- son sancionados con las mismas penas y, por ende, también se les aplica las mismas condiciones agravantes. Por su parte, el sistema penal prevé la aplicación de pena privativa de la libertad, multa, comiso de la mercancía objeto del delito y el medio de transporte, inhabilitación especial para personas naturales y jurídicas y, extinción de la persona jurídica. En segundo lugar, Bolivia sanciona el contrabando, la defraudación aduanera y la receptación aduanera en el Código Tributario; ya que, se ha considerado que estos delitos -principalmente- afectan a las arcas del Estado, de las que depende el desarrollo de las políticas públicas que garantizan el acceso a los derechos fundamentales. Por ello, el legislador ha establecido penas privativas de la libertad, multas, el comiso del medio de transporte y, la inhabilitación para el comercio u oficio, todas ellas aplicadas de acuerdo con la magnitud de los daños generados al sistema tributario. Además, para el caso de la defraudación aduanera, la legislación prevé una pena privativa de la libertad mucho mayor cuando el sujeto activo es un servidor público. De esa manera, se busca disuadir a los servidores públicos, miembros de la fuerza pública y operadores económicos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

autorizados, para que no incurran en conductas antijurídicas pluriofensivas. En tercer lugar, Brasil penaliza el contrabando como único delito aduanero, en su Código Penal; empero, dentro de las conductas sancionadas también se consideran las correspondientes al contrabando técnico. Es decir, aquellas que se materializan en las zonas primarias, a través de prácticas dolosas que buscan engañar a las autoridades de control aduanero. Bajo es lógica, la legislación penal establece -únicamente- penas privativas de la libertad, que serán mucho mayores cuando la mercancía objeto del ilícito represente una amenaza sanitaria o, cuando el delito se haya configurado en el transporte aéreo, marítimo o fluvial. En cuarto lugar, Chile sanciona el contrabando, la defraudación aduanera y la receptación aduanera a través de la Ordenanza de Aduanas -Ley Orgánica-, que tiene por propósito la tutela de la administración aduanera y el sistema fiscal. Por su parte, la legislación dictamina penas privativas de la libertad, multas y el comiso de la mercadería, que serán aplicadas con base en el análisis de los perjuicios generados al Estado. De manera que, el propósito ha sido inhibir todas las conductas que atentan contra el sistema de ingresos estatales, del que depende el funcionamiento de todo el aparataje estatal. En quinto lugar, Colombia sanciona el contrabando, la defraudación aduanera y la receptación aduanera, mediante su legislación penal, que establece un sistema progresivo de penas. En ese sentido, se prevén penas privativas de la libertad y, multas, que serán determinadas por el juzgador, de conformidad con la magnitud de los daños generados al sistema tributario aduanero. En los casos de contrabando y receptación aduanera se especifican penas mucho más graves, cuando las mercancías ilícitas sean hidrocarburos o sus derivados, procurando limitar los efectos socioeconómicos de estas conductas. Pues, se estima



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

que el país pierde anualmente alrededor de \$ 370 millones de dólares por estos delitos, en los que participan los grupos armados no estatales y las redes criminales transnacionales. Además, para fortalecer el sistema de lucha contra el comercio ilícito, el Código Penal Colombiano establece sanciones mucho más graves para los funcionarios públicos que colaboren, participen o faciliten la comisión de los delitos de contrabando y receptación aduanera. En ese sentido, se prevé el siguiente sistema progresivo: 2. Cuando el valor de la mercancía sea inferior a cincuenta (50) salarios mínimos legales, se aplicará pena privativa de la libertad de cuatro (4) a ocho (8) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales; 3. Cuando el valor de la mercancía supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales, se impondrá una pena privativa de la libertad de nueve (9) a trece (13) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos vigentes; y, 4. Cuando el valor de la mercancía supere los doscientos (200) salarios mínimos legales, se aplicará una pena privativa de la libertad de once (11) a quince (15) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos vigentes. De igual manera, el artículo 322.1 del Código Penal Colombiano establece mayores sanciones cuando los funcionarios públicos colaboren, participen o faciliten la comisión de los delitos de contrabando y receptación aduanera de hidrocarburos o sus derivados, al determinar el siguiente sistema progresivo: 1. Cuando la cantidad de hidrocarburos o sus derivados sea inferior a los cincuenta (50) galones, se aplicará una pena privativa de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

libertad de cinco (5) a nueve (9) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales; 2. Cuando la cantidad de hidrocarburos o sus derivados supere los cincuenta (50) galones, se aplicará una pena privativa de la libertad de diez (10) a catorce (14) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales; y, 3. Cuando la cantidad de hidrocarburos o sus derivados supere los quinientos (500) galones, se impondrá una pena privativa de la libertad de doce (12) a dieciséis (16) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena privativa de la libertad impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos vigentes. De ese modo, la legislación penal colombiana sanciona los delitos aduaneros, que afectan gravemente al orden económico estatal y, por ende, al desarrollo socioeconómico del país. A diferencia de otros Estados de la región, Colombia impone mayores penas privativas de la libertad y multas a los funcionarios públicos que participan o facilitan la comisión de las conductas de contrabando y receptación aduanera, especialmente cuando el objeto del ilícito son hidrocarburos o sus derivados. En sexto lugar, Costa Rica sanciona el contrabando y la defraudación aduanera en la Ley General de Aduanas, que prevé que las sanciones de la pena privativa de la libertad y, las multas serán aplicadas de acuerdo con el grado de los perjuicios generados al Estado. Además, se establecen como agravantes la condición de servidor público, la participación en grupos de violencia organizada, el uso de la fuerza y, la suplantación de identidad de personas naturales o jurídicas, para perjudicar a un tercer sujeto ajeno. Por otra parte, es importante resaltar que -a nivel regional- este es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

el único país que penaliza la defraudación aduanera fraccionada; pues, en el caso del contrabando fraccionado también lo recogen Perú y Uruguay. En séptimo lugar, los Estados Unidos Mexicanos sancionan -únicamente- el contrabando, mediante el Código Fiscal de la Federación. Empero, dentro del tipo penal también están previstas las conductas propias de la defraudación aduanera; es decir, aquellas que se configuran dentro de la zona primaria. En ese sentido, mediante una sola figura legal son penalizados los actos tratados, de manera independiente, en algunos ordenamientos jurídicos de la región. Por su parte, la legislación mexicana prevé la aplicación de penas privativas de la libertad, de manera progresiva. En otras palabras, se establece una escala de sanciones, que deberá observar y aplicar el juzgador, con base en el análisis de los perjuicios generados al Estado. En octavo lugar, Paraguay penaliza el contrabando y la defraudación aduanera en su Código Aduanero, reconociendo así que ambos delitos implican graves daños económicos y sociales. A diferencia de los demás países de la región, este Estado aplica penas mucho más leves; pues, en el caso de la defraudación aduanera las sanciones afectan directamente a los derechos patrimoniales de los sujetos activos, por cuanto -únicamente- se imponen multas. Mientras que, en el delito de contrabando se establece una pena privativa de la libertad de cinco (5) años, multa, el comiso de la mercancía y medio de transporte y, el pago de las costas y gastos administrativos y judiciales. En noveno lugar, Perú sanciona el contrabando, la defraudación aduanera y la receptación aduanera, a través de la Ley de Delitos Aduaneros, que tiene por máximo fin proteger el sistema tributario aduanero. Actualmente, al igual que Uruguay y Costa Rica, este país penaliza el contrabando fraccionado, procurando sancionar a aquellos sujetos que incidían en infracciones administrativas, buscando



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

eludir todo tipo de responsabilidad penal. En cuanto a las sanciones, la legislación prevé penas privativas de la libertad y multas, de acuerdo con un sistema progresivo. Adicionalmente, se determinan penas mucho más severas -en cualquiera de estos tres delitos aduaneros-, tanto para personas naturales como jurídicas. En décimo lugar, Uruguay sanciona la defraudación aduanera y el contrabando en su Código Aduanero, reconociendo la necesidad de tutelar el sistema tributario aduanero. En el caso del primer de delito, la legislación -únicamente- prevé una pena privativa de la libertad; mientras que, en el segundo se observa un sistema progresivo de sanciones, que aplicarán los jueces de acuerdo con el grado del daño ocasionado a las arcas del Estado. Adicionalmente, se penaliza el contrabando fraccionado, reconociendo que los actos individuales se realizan con unidad de dolo y, por ende, sus consecuencias son igual de graves que en el delito de contrabando. Además, se instituye la pena de inhabilitación especial para los servidores públicos que hayan participado en la comisión del delito, procurando disuadir a los miembros de la administración aduanera. Por último, Venezuela sanciona el contrabando a través de la Ley sobre el Delito de Contrabando, con pena privativa de la libertad. De modo que, a diferencia de otros países de la región, la legislación venezolana es menos específica y severa y, este factor podría deberse a que la norma en cuestión fue promulgada en 2005. Tras la revisión de la legislación de los diferentes países de la región, se pueden extraer las siguientes premisas:

1. A nivel regional, los delitos aduaneros son de orden público y, por ende, de interés directo del Estado. Pues, se ha considerado que sus consecuencias socioeconómicas son graves, por cuanto se afectan a varios bienes jurídicos, como las arcas del Estado, la industria nacional, el sistema de servicios públicos, la salud e incluso el medio ambiente. 2.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Brasil y Colombia sancionan los delitos aduaneros en su legislación penal; mientras que, los demás países los establecen en sus normas aduaneras o en leyes específicas. 3. Los sistemas de penas -a nivel regional- respetan el principio de proporcionalidad y, en los casos de Colombia, México y Uruguay se establece un modelo gradual, que será aplicado por el juzgador de acuerdo con la magnitud de los daños generados al Estado. 4. La imposición de penas observa la naturaleza de cada delito aduanero y, por ello, en el caso del contrabando, las sanciones son mucho más severas que en la defraudación aduanera o la receptación aduanera. 5. En la región, los ordenamientos jurídicos, a más de la pena privativa de la libertad y las multas, prevén penas accesorias como la inhabilitación especial del oficio o comercio o la extinción de la persona jurídica. 6. Cuando el sujeto activo es un servidor público o un miembro de la fuerza pública, la legislación prevé penas privativas de la libertad mucho más severas; con el propósito de disuadirlos. 7. El contrabando fraccionado ha sido penalizado en los ordenamientos jurídicos de Costa Rica, Perú y Uruguay, países que reconocen que este delito genera las mismas consecuencias que el contrabando; puesto que, su naturaleza es la misma y, por ende, es pluriofensivo. Como consecuencia, el orden económico, el sistema de ingresos estatales, la industria nacional, la salud pública, el medio ambiente y la propiedad intelectual se ven gravemente afectados. 8. A nivel de América Latina, Costa Rica es el único país que penaliza la defraudación aduanera fraccionada y, por ende, reconoce que este delito también se puede configurar en actos diferentes, que tienen como elemento central la unidad del dolo. Por tanto, esta conducta genera los mismos daños que otros delitos aduaneros. 9. La Política Criminal Contemporánea ha reconocido como sujetos activos a los grupos armados no estatales y al crimen transnacional organizado; es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

decir, los países han sido conscientes de que los delitos aduaneros también pueden ser cometidos por actores diferentes a los servidores públicos u operadores económicos autorizados. En ese sentido, el Proyecto de Ley plantea un sistema progresivo de penas, que será aplicado de acuerdo con los perjuicios generados al sistema tributario aduanero. En el caso del delito de defraudación aduanera, las sanciones son mucho más severas que en la receptación aduanera; pues, se ha considerado la naturaleza de cada delito, estableciéndose que en el primero la mercancía se encuentra en la zona primaria; mientras que, en el segundo, el objeto del ilícito está fuera de esta área y, representa la continuidad de una conducta antijurídica primaria. Como consecuencia, el primero da paso a la materialización del segundo y, por ello, es indispensable aplicar mayores niveles de severidad. Además, no se propone un incremento en la pena privativa de la libertad, sino que se diseña un modelo de graduación, que busca fortalecer la cuantía de las multas; con el fin de, disuadir a los potenciales infractores e inhibirlos de actuar en contra del orden económico estatal. A continuación, se amplía lo mencionado. -----

Tabla No 9

Matriz de comparación de penas reformadas para el tipo penal de defraudación aduanera

Matriz comparativa de penas reformadas Defraudación Aduanera	
Vigente	Proyecto
Cuantía Superior a 150 SBU PPL 3 a 5 años Multa de hasta 10 veces el valor de los tributos que se pretendieron evadir	Cuantía Superior a 150 SBU PPL 3 a 5 años Multa de hasta 30 veces el valor de los tributos que se pretendieron evadir



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

N/A	Cuantía Superior a 75 SBU hasta 150 SBU PPL 1 a 3 años Multa de hasta 20 veces el valor de los tributos que se pretendieron evadir
N/A	Cuantía Superior a 10 a 75 SBU PPL de 6 meses a 2 años Multa de hasta 10 veces el valor de los tributos que se pretendieron evadir.

En el caso de la receptación aduanera, se propone un sistema de sanciones progresivo, en el que se configura el delito siempre que la cuantía de la mercancía sea superior a 10 salarios básicos unificados. Pues, es necesario establecer un marco jurídico que proteja las arcas del Estado y la industria nacional, mediante la adopción sanciones mucho más severas, especialmente en el ámbito de las multas. Además, en el presente, no se propone un incremento de las penas privativas de la libertad, sino la sanción de conductas de cuantías inferiores a las vigentes. En la tabla subsiguiente, se amplía la información. -----

Tabla No 10

Matriz de comparación de penas reformadas para el tipo penal de
receptación aduanera

Matriz comparativa de penas reformadas Receptación Aduanera	
Vigente	Proyecto
Cuantía Superior a 150 SBU PPL 1 a 3 años Multa del duplo del valor en aduana de la mercancía	Cuantía Superior a 150 SBU PPL 1 a 3 años Multa del cuádruple del valor de la mercancía
N/A	Cuantía Superior a 75 SBU hasta 150 SBU PPL 6 meses a 2 años Multa del triple del valor de la mercancía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

N/A	Cuantía Superior a 10 a 75 SBU PPL de 6 meses a 1 año Multa del duplo del valor en aduana de la mercancía
-----	---

De esa manera, se plantea el incremento de las sanciones que afectan directamente a los derechos de propiedad; por cuanto la aplicación de mayores multas disuade a los potenciales delincuentes. Además, a nivel regional, se ha apreciado una tendencia por incrementar la severidad de las penas no privativas de la libertad, es decir, las multas, la inhabilitación especial e incluso la disolución de la persona jurídica. Pues, es necesario reconocer las múltiples consecuencias socioeconómicas generadas por los delitos aduaneros, que afectan directamente al desarrollo económico y social del país. Bajo esa lógica, la tabla 11 especifica el sistema de penas progresivo propuesto. -----

Tabla No 11

Matriz general de las reformas planteadas a los delitos de comercio ilícito

Delito	Graduación	Pena	Multa
Defraudación Aduanera	<u>Valor de la mercancía:</u>		
	1. De 10 SBU hasta 75 SBU 2. Superior 75 SBU y hasta 150 SBU 3. Superior a 150 SBU	1. 6 meses a 2 años 2. 1 a 3 años 3. 3 a 5 años	1. 10 veces el valor de los tributos. 2. 20 veces el valor de los tributos 3. 30 veces el valor de los tributos.
Receptación Aduanera	<u>Valor de la mercancía:</u>		
	1. De 10 SBU hasta 75 SB. 2. Superior 75 SBU y hasta 150 SBU 3. Superior a 150 SBU	1. 6 meses a 1 año 2. 6 meses a 2 años 3. 1 a 3 años	1. Duplo del valor de la mercancía. 2. Triple del valor de la mercancía. 3. Cuádruple del valor de la mercancía.
	<u>Valor de la mercancía:</u>		



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Contrabando	Igual o superior a 10 SBU	3 a 5 años	6 veces el valor de la mercancía
Actos lesivos a la propiedad intelectual	Cantidad de productos comisados o servicios comercializados	6 meses a 2 años	8 SBU a 300 SBU

Ahora bien, es importante ahondar sobre la Política Criminal Contemporánea de Chile, que ha presentado importantes avances en materia legislativa y operativa. Por su parte, Chile un Estado democrático, expresa su poder punitivo por medio del Derecho Penal, que impone sanciones ante la comisión de delitos, bajo un doble fundamento teórico-doctrinario: el primero, implica un componente formal derivado de la ley y, que autoriza al Estado el ejercicio del poder; mientras que, el segundo es de carácter material y busca la protección de la sociedad en su conjunto. De ahí que, en las últimas décadas, el legislador chileno ha adoptado sanciones mucho más rígidas y, a su vez, ha establecido nuevos tipos penales, en pro de defender los intereses individuales y colectivos de sus ciudadanos. Paralelamente, los doctrinarios han teorizado sobre la Política Criminal, buscando una explicación certera de la orientación y valores perseguidos en el proceso legislativo. En ese orden de ideas, es pertinente ahondar sobre los principales principios del derecho penal, considerados por la doctrina chilena. En primer lugar, el principio de ultima ratio, entendido como una de las expresiones más puras de la necesidad de la intervención del Derecho Penal, en las relaciones sociales; pero, siempre considerando que esta rama debe ser el último instrumento al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos, siempre que no existan otras formas de control menos lesivas, ya sean formales o informales. Es decir, la materia penal se aplicará -únicamente- en los casos estrictamente necesarios en términos de la utilidad social



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

general. En segundo lugar, el principio de legalidad, según el cual nadie puede ser condenado si no es juzgado legalmente, en virtud de una ley promulgada con anterioridad al hecho y, por ende, tampoco puede ser sancionado con una pena distinta a la explícitamente señalada por la legislación penal. En tercer lugar, el principio de culpabilidad que plantea que el ser humano es libre para actuar y, por ello, se le puede sancionar por una conducta típica y antijurídica. En cuarto lugar, el principio de peligrosidad tiene por fin máximo dar fundamento y límites a la potestad punitiva del Estado, garantizándose así que las medidas de seguridad desarrolladas protejan el bien jurídico tutelado. En quinto lugar, el principio non bis in ídem que consagra la imposibilidad de que un mismo hecho pueda ser sancionado en más de una ocasión. En sexto lugar, el principio de mínima intervención penal que implica que el derecho penal sea el último recurso por emplear, por cuanto la ley debe procurar la protección de los derechos humanos y la convivencia pacífica. Finalmente, la doctrina chilena reconoce el principio de proporcionalidad que implica que la actuación del Estado se desarrolló alrededor del análisis de los bienes jurídicos socialmente relevantes y de la gravedad del hecho injusto cometido. De acuerdo con los principios mencionados, el legislador chileno ha desarrollado un sistema penal centrado en reducir el arbitrio judicial, a través del establecimiento de penas divididas en grados y cuya extensión se precisa explícitamente. Con ello, se ha procurado un grado de personalización penal, que considera los elementos propios de cada caso. Es decir, el Poder Legislativo ha definido un límite mínimo y máximo, que el juzgador deber respetar al momento de determinar. En dicho contexto, la doctrina chilena ha abordado estos desarrollos con base en las teorías relativas o de la prevención y las teorías mixtas, que buscan explicar el fin de la pena, el endurecimiento



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

de las penas y la creación de nuevos tipos penales. En primer lugar, las teorías relativas o de la prevención consideran que la pena es un medio para cumplir con ciertos intereses sociales, por cuanto se busca prevenir delitos. De manera que, la pena tiene una función utilitaria, enfocada en mantener la integridad de ciertos bienes sociales, fundamentales para el bienestar ciudadano. Por su parte, este enfoque se subdivide en tres corrientes: 1. Prevención general negativa, que sostiene que la pena busca intimidar psicológicamente a la comunidad y, por ende, inhibir la tendencia a delinquir. Para ello, se debe trabajar en dos niveles: primero, en la ejecución de la pena, de manera ejemplificadora; y, segundo, la amenaza de aplicar la sanción cuando se cometa la conducta penalizada. 2. Prevención general positiva, que propone que la pena tiene en sí un esquema de orientación, que se vale de la comunicación para generar conciencia social de la norma y, por ende, crea una actitud de respeto por el sistema penal. 3. Prevención especial, que señala que la pena cumple la función específica de prevenir los delitos de una persona determinada, que ha delinquido anteriormente. En ese sentido, estas teorías plantean que la pena cumple una función preventiva, tanto en la sociedad en su conjunto como en los individuos que delinquen. En segundo lugar, las teorías mixtas proponen que el Derecho Penal tiene por máximo fin la protección de la sociedad, que debe materializarse por medio de la retribución, es decir, por el juicio que juzga la conducta penalizada. En ese sentido, la pena constituye el instrumento de defensa de la sociedad, mediante la cual se retribuye al infractor la sanción merecida, en los límites expresamente definidos en la ley. De esa manera, se impide que el Estado abuse de su poder punitivo y, aplique sanciones sin observar principios internacionalmente reconocidos. Como consecuencia, la legislación penal únicamente protege a la sociedad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

aquellos individuos que infringen la legislación penal, creada para la convivencia armónica. Con esos antecedentes doctrinarios, es preciso revisar algunas reformas realizadas por el legislador chileno, en las últimas décadas, que han endurecido las penas, han fortalecido la institucionalidad o, a su vez, han establecido nuevos tipos penales. En ese sentido, en la década de los 90's, se aprobaron tres leyes tendientes a endurecer la respuesta sancionatoria. La primera fue la Ley No. 19.413 de 1995, que creó un tipo penal específico para la defraudación -que anteriormente se sancionaba como contrabando-. La segunda fue la Ley No. 19.449 de 1996, que incrementó las penas impuestas a los delitos contra la propiedad; y, la tercera, la Ley No. 19.617 de 1997, que endureció las sanciones de los delitos de violencia sexual, contra menores. Posteriormente, en 2005, los diversos estudios de opinión coincidieron en que 47 % de los ciudadanos chilenos estaba preocupada por los niveles de delincuencia y la eficacia del sistema penal. Como consecuencia, desde 2008 se tramitaron diversos proyectos de ley enfocados en fortalecer la institucionalidad y, finalmente, en 2011, mediante la Ley No. 20.502, se creó la Subsecretaría de Prevención del Delito, que se encarga de evaluar las políticas criminales y, a su vez, organizar el sistema de control. De modo que, el trabajo ha estado enfocado en crear tipos penales específicos, endurecer las sanciones penales y, fortalecer la institucionalidad; es decir, se refleja la necesidad de legislar integralmente y, no solo en la creación y endurecimiento de tipos penales, sino también en la consolidación institucional, mediante la provisión de normas que amparen el actuar de las autoridades competentes. Bajo dicho contexto, Oliver (2016) sostiene que el Poder Legislativo ha fundamentado su trabajo en diversos argumentos, que se relacionan con la máxima protección al bien jurídico tutelado. Entre estos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

argumentos constan los relativos a la sociedad del riesgo, el fenómeno de la inseguridad y, la participación ciudadana y sectorial. En primer lugar, la sociedad de riesgo indudablemente se ha configurado en el escenario nacional chileno, ante lo cual ha surgido una necesidad -cada vez más creciente- de otorgar protección penal a determinados bienes jurídicos, que antes eran considerados inexistentes. Así, en materia económica, ha surgido un especial interés por tutelar el ordenamiento económico y la industria nacional, mediante la penalización de conductas como el lavado de dinero, uso fraudulento de tarjetas de crédito, delincuencia económica informática, entre otras. Así también, ciertos riesgos sancionados como infracciones han evolucionado y, por ende, han encontrado nuevas formas de lesión del bien jurídico tutelado, volviéndose imprescindible el endurecimiento de sanciones, en procura de reducir los daños económicos y sociales que podrían generarse al Estado y a la sociedad. En segundo lugar, el fenómeno de la inseguridad -en esos años- fue elevado y, así lo demostraron las diversas encuestas sobre victimización. Así, en 2010, de acuerdo con la Fundación Paz Ciudadana, 48.3% de los ciudadanos chilenos sentía inseguridad y temor, especialmente cuando se encontraban en las calles, durante la noche. Asimismo, diversos académicos demostraron que la situación de inseguridad también respondía a diversos factores económicos, políticos y sociales, que afectaban gravemente a la ciudadanía. Como consecuencia, el Legislativo optó por incrementar las penas y, a su vez, fortalecer la institucionalidad, en cuanto a desarrollo de operativos y a levantamiento de información. En tercer lugar, la irrupción de la ciudadana y diferentes sectores sociales exigió el desarrollo de una agenda contra la delincuencia; puesto que, la misma sociedad de riesgo había propiciado un escenario para la comisión de diversos delitos, que afectaban gravemente los derechos humanos y el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

orden económico establecido. De esa manera, los ciudadanos pidieron al Estado proteger a la comunidad y, a su vez, aumentar la seguridad y el orden. Entonces, se puede concluir que el derecho penal y, por ende, la política criminal de Chile: 1. Tienen por máximo objetivo la protección de la sociedad y, por ello, el legislador ha establecido nuevos tipos penales, ha endurecido las sanciones penales y, ha reforzado la institucionalidad que combate la delincuencia; 2. La pena se ha configurado alrededor de la idea de prevención, ya sea negativa o positiva, procurando eliminar las conductas delictuales; 3. La evolución social y tecnológica ha generado nuevos escenario delictivos; como resultado, se han creado nuevos tipos penales o reforzado los existentes, especialmente en materia de derecho penal económico; y, 4. El legislador chileno -en el proceso de endurecimiento de penas- se ha centrado en el análisis de la sociedad de riesgos, el balance delincencial y de seguridad y, la participación ciudadana.

6.3. Fortalecimiento de la dolarización. La literatura ha revisado ampliamente las ventajas de mantener la dolarización, en países en los que el manejo de una moneda propia fue perjudicial. En dicho contexto, se ha concluido que existen cuatro beneficios macroeconómicos importantes. En primer lugar, el comercio exterior con otros países dolarizados incrementa ampliamente, siempre y cuando exista estabilidad legal. En segundo lugar, el desajuste generado por el tipo de cambio se elimina y, por ende, también se suprime la reducción del riesgo cambiario. En tercer lugar, el riesgo de crisis financieras es menos frecuente; ya que, los aumentos súbitos de interés son menos probables. En cuarto lugar, toda la sociedad se beneficia por la disminución de los costos de endeudamiento; pues, las tasas de interés se mantienen bajas. De manera que, la economía dolarizada se vuelve altamente beneficiosa para los Estados, siempre que existan altos índices de disciplina fiscal y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

legal. En el caso ecuatoriano, el sistema monetario dolarizado fue adoptado en enero de 2000, en medio de un contexto macroeconómico complejo. Pues, la devaluación del sucre frente al dólar estadounidense fue severa, se estima que en alrededor del 300%. Así también, la tasa de inflación anual superaba los 90 puntos porcentuales; a ello se sumaban otros factores como: la destrucción del empleo pleno, la emigración y, el feriado bancario, principalmente. Hoy, tras dos décadas, la dolarización representa el mecanismo que ha protegido la economía de varios shocks externos; pero que también ha contribuido a la estabilidad de los precios de bienes y servicios. Igualmente, ha favorecido la mantención de tasas de interés bajas, que permiten el endeudamiento y la planificación a largo plazo. Por todo ello, es imprescindible trabajar en el fortalecimiento de este esquema, desde un enfoque multidimensional que abarque diversos ámbitos. En ese orden de ideas, la consolidación de una economía dolarizada demanda un trabajo multisectorial y multinivel, que integre acciones públicas y privadas. Pues, este proceso requiere mayores compromisos del Estado -especialmente de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, del sector productivo -incluidos todos los actores, es decir, pequeños, medianos y grandes- y, de la ciudadanía. En otras palabras, las medidas desarrolladas desde las entidades públicas necesitan complementarse con las actividades de otros actores, especialmente los empresarios. Ahora bien, se ha identificado que la coparticipación es un elemento central; sin embargo, también es necesario definir algunos sectores en los que se debe trabajar: 1. Endeudamiento; 2. Recaudación; 3. Lucha contra la corrupción; 4. Producción nacional; y, 5. Sistema judicial y de control. En primer lugar, el país demanda políticas de racionalización del endeudamiento público, que se fundamenten en la evaluación continua de riesgos, costos y



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

beneficios de las diversas opciones de deuda y, a su vez, que observen la sustentabilidad y vulnerabilidad fiscal. Puesto que, si no se avanza hacia una gestión mucho más ordenada, Ecuador continuará rezagado en esta materia, a tal punto que se considere la deuda pública como un elemento altamente perjudicial para la dolarización. Sin embargo, es impensable trabajar en este ámbito si la institucionalidad permanece débil e inestable, en especial la relacionada con el manejo de las finanzas públicas. En ese sentido, el Poder Ejecutivo necesita redefinir sus estrategias, buscando mayores niveles de eficiencia, eficacia, estabilidad, transparencia y racionalidad. En segundo lugar, el sistema de recaudación debe incrementar sus niveles de eficiencia y eficacia, procurando aumentar los ingresos del Estado. En ese sentido, el trabajo debe ser en dos sectores: 1. Tributario, fundamentado en tres impuestos -principalmente-: impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta e impuesto a la propiedad; y, 2. Aduanero, que percibe recursos por las tasas impuestas comercio exterior, es decir, por las exportaciones e importaciones. Para la mejora de ambos sistemas, las medidas deben ser pensadas -al menos- en tres direcciones: 1. Interna, especialmente en lo referente a los mecanismos de control, que permiten eliminar las lógicas de abuso de autoridad -a las que pueden someterse los funcionarios estatales-; 2. Legal, buscando fortalecer la institucionalidad y, a su vez, incrementar los niveles de severidad penal para aquellos administradores públicos que atentan contra el Estado; y, 3. Externo, entendiendo que la educación ciudadana es esencial si se busca crear una cultura tributaria. En síntesis, las medidas legales deben ir acompañadas de otras acciones, tanto institucionales como educativas. En tercer lugar, la lucha contra la corrupción supone mayores esfuerzos, especialmente en un momento en el que se ha demostrado que las lógicas de abuso del poder están



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

arraigadas en las distintas instancias del Estado. Pues, la crisis sanitaria de la Covid-19 -únicamente- ha confirmado que, en el país, no existe consciencia sobre la administración del bien público y, por ello, la defraudación en el gasto público -más específicamente, en las adquisiciones públicas- se ha convertido en una constante. Frente a ello, desde el legislativo, el trabajo debe centrarse en: 1. Incrementar la severidad penal, especialmente en el tema de sanciones accesorias y, 2. Procurar el fortalecimiento institucional, particularmente de las entidades de control. Adicionalmente, se debe fomentar la participación de la ciudadanía, la academia y el sector privado, en los procesos normativos y de rendición de cuentas. Por otra parte, el fomento de la producción nacional requiere de esfuerzos mancomunados, a nivel legislativo, operativo y privado. En ese sentido, el Poder Legislativo debe encargarse de promover normas que protejan la industria nacional y el empleo, pero que también fomenten la competitividad, a través de la generación de valor agregado -que depende en gran medida de la producción intelectual-. En el tema operativo, el Estado debe precautelar el comercio leal, a través de mecanismos de control y sanción de prácticas ilícitas, como el dumping. En el nivel privado, las empresas deben avanzar hacia una producción mucho más tecnificada, que sea capaz de: 1. Proveer los bienes y servicios que requiere el mercado interno, y, 2. Exportar los excedentes. Por último, los sistemas judiciales y de control necesitan mayores niveles de eficiencia y eficacia; pues, es necesario insistir en que, las medidas son efectivas siempre que las instituciones competentes actúen con estricto respeto a las normas. Puesto que, la severidad legal debe complementarse con la efectividad de las instituciones de control, es decir, se debe incrementar los índices de captura de infractores, especialmente cuando se trata de delitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

económicos. Pero, también, se requiere de más celeridad y efectividad al momento de juzgar y sancionar; por ello, los procesos judiciales deben ser expeditos. De acuerdo con lo expuesto, el fortalecimiento de la dolarización requiere trabajar en varios niveles, que garanticen el ingreso y la mantención de divisas, en el territorio nacional. En ese sentido, el Proyecto de Ley contribuye -principalmente- en los siguientes aspectos:

A. En el tema de recaudación, las reformas en materia penal tutelan la integridad del sistema de ingresos aduaneros, a través del incremento de la severidad de las sanciones no privativas de la libertad. Pues, se establece: 1. Un sistema progresivo de multas, que será aplicado con base en el análisis de los daños generados al Estado; y, 2. Penas accesorias mucho más graves, por cuanto se instituye que la inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio equivaldrá el doble de la pena privativa de la libertad. Además, se penaliza el contrabando fraccionado, que tiene los mismos efectos negativos que el contrabando; ya que, actualmente, el infractor procede dolosamente para alcanzar beneficios económicos, a través de una serie de acciones que no le atribuyen responsabilidad penal; pero que sí afectan gravemente al orden económico establecido. De esa manera, se contribuye en el proceso de mejora de la recaudación fiscal, procurando mayores ingresos estatales, que -principalmente- se emplean en la provisión de bienes y servicios públicos y, a su vez, sirven para sostener el funcionamiento mismo del Estado.

B. En el ámbito de la lucha contra la corrupción, el aumento de la severidad de la pena accesoria de inhabilitación tiene por propósito disuadir a los funcionarios públicos, evitando que colaboren o faciliten la comisión de delitos aduaneros. De esa manera, se busca incrementar la eficiencia y eficacia de la autoridad aduanera, que tiene por máximo fin el control de las operaciones de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comercio exterior. C. En cuanto al fomento de la producción nacional, se han trabajado en varios ejes altamente beneficiosos para la economía. En primer lugar, el incremento de la severidad de las sanciones tiene por fin último disuadir a los potenciales infractores, que no solo defraudan al Estado; sino que también desarrollan prácticas de comercio desleal, que destruyen todas las posibilidades de competitividad. Pues, por un tema de precios, la mercancía ilícita tiene mayor cabida en el mercado y, como consecuencia, las empresas nacionales no son rentables. En segundo lugar, la destrucción de la mercancía decomisada busca retirar los objetos ilícitos -de manera definitiva- de los circuitos comerciales, evitándose así mayores perjuicios al Estado, a los productores nacionales e incluso a los titulares de derechos de propiedad intelectual, que pueden verse afectados por productos falsificados o pirateados. En otras palabras, se trata de limitar los efectos nocivos de la economía sumergida, en la cual interactúan un sinnúmero de actores dedicados al comercio informal o a otras actividades ilícitas. En tercer lugar, los actos lesivos contra los derechos de propiedad intelectual adquieren responsabilidad penal; puesto que, sus efectos no solo afectan a sus titulares, sino también al Estado. Pues, la producción intelectual constituye un elemento esencial para el desarrollo económico, tecnológico y social del país. Como consecuencia, el máximo propósito debe ser el fomento de la construcción intelectual, mediante un marco jurídico claro que proteja los conocimientos técnicos, la tecnología y el capital intelectual, instrumentos fundamentales para competir en una economía de mercado -globalizada-, que demanda altos niveles de valor agregado. Por último, la producción local es fomentada a través de la regulación de los espacios destinados a los productos nacionales, que ocuparán el 50 % de las perchas ubicadas en los establecimientos comerciales. Pues, es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

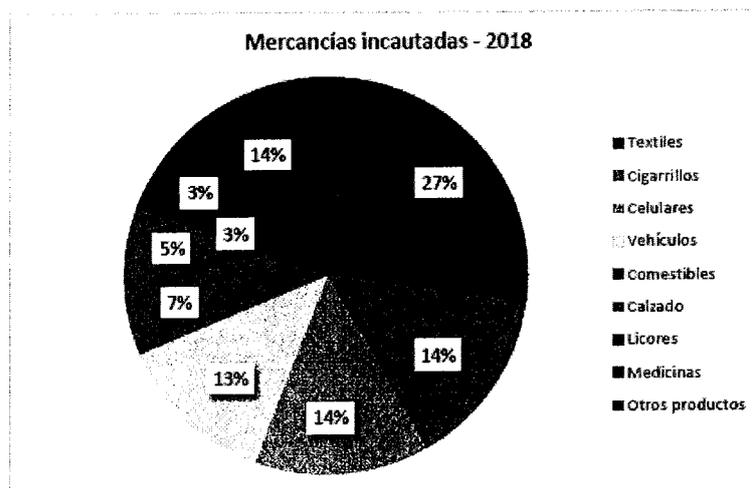
necesario promover el consumo de marcas ecuatorianas, pero también, es indispensable impulsar la competencia entre mercancías similares. De esa manera, se estaría apoyando al desarrollo de los pequeños y medianos emprendimientos, que también son importantes generadores de empleo. D. Con relación al sistema de control, la creación del Comité Interinstitucional para Reforzar la Prevención y Combate al Comercio Ilícito tiene por propósito fortalecer la institucionalidad que lucha contra todas las prácticas de comercio ilícito, a través de la potencialización de las capacidades y, de la realización de acciones de monitoreo, control, vigilancia y análisis del mercado. De modo que, el Proyecto de Ley favorece la dolarización en varios aspectos, al tener como máximo fin la protección del orden económico establecido por el Estado. Es decir, se tutela la integridad misma del esquema dolarizado, cuyo equilibrio depende de una serie de acciones multisectoriales. Por tanto, al defender la integridad del sistema tributario aduanero, la industria nacional, el empleo pleno y los derechos de propiedad intelectual, implícitamente se está aportando con medidas que ayudan a sostener este sistema económico. 7. Fundamentos estadísticos nacionales. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador -Senae-, en el marco de sus actividades de control, informó que, en 2018, se incautaron mercancías valoradas en USD 36,6 millones. Entre los productos decomisados están: 589.000 textiles; 19,3 millones de cigarrillos -unidades-; 42.000 celulares; 226 vehículos; 47.000 cajas, 43.000 sacos y, 49.000 unidades de comestibles; 80.000 pares de zapatos; 37.000 botellas de licor; y, 160.000 unidades y 49.000 frascos de medicinas. En dicho contexto, se tiene que las principales mercancías incautadas -según el criterio de valoración monetaria- fueron: textiles, 27 %; cigarrillos, 14 %; celulares, 14 %; vehículos, 13 %, entre otros. De acuerdo con lo manifestado, la gráfica



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

subsiguiente amplía la información. -----



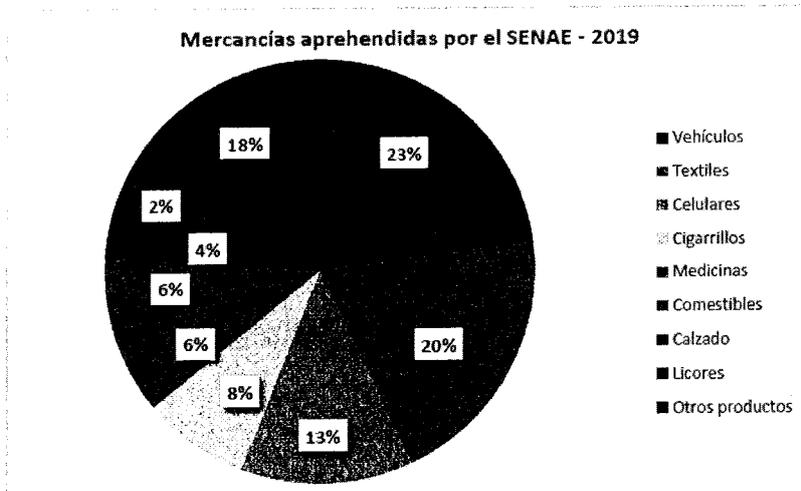
Fuente: SENA, 2020.

Asimismo, el Senae informó que, en 2019, se incautaron mercancías valoradas en USD 38 millones. Entre los productos decomisados están: 320 vehículos; 529.000 textiles; 33.000 celulares; 6 millones de cigarrillos -unidades-; 422.000 unidades de medicinas; 49.000 kilogramos de comestibles; 44.000 pares de zapatos; y, 30.000 botellas de licor. En ese sentido, se tiene que las principales mercancías aprehendidas -según el criterio de valoración monetaria- fueron: vehículos, 23 %; textiles, 20 %; celulares, 13 %; cigarrillos, 8 %, entre otros. De conformidad con lo mencionado, la gráfica siguiente amplía la información. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B



Por otro lado, la Unidad Nacional de Investigación de Delitos y Régimen de Desarrollo -Unidard- en el marco de los operativos Anticontrabando efectuados durante el año 2020, informó que en un total de 1.238 operativos se aprehendieron 742 personas y, se incautaron mercancías valoradas en \$ 9'972.978. A continuación, la tabla No 12 presenta los indicadores 2020, en materia de lucha contra el contrabando. -----

Tabla No 12

Resultados de los operativos efectuados por la Unidad Nacional de Investigación de Delitos y Régimen de Desarrollo (Unidard)

Indicadores 2020 presentados por la unidad nacional de investigación de delitos y régimen de desarrollo (Unidard)	
Operativos Anticontrabando	1.238
Personas Aprehendidas	742
Mercancías Aprehendidas (Unidades)	12'686.942
Mercancías Aprehendidas (Dólares)	9'972.978

Fuente: UNIDARD, 2021.

En dicho contexto, del total de 1.238 operativos anticontrabando,

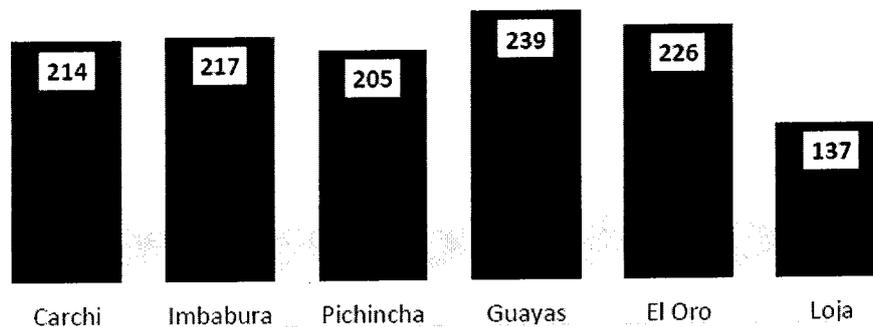


REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

efectuados por Unidard, la mayoría se desplegaron en las provincias fronterizas y costaneras. Así, en la provincia de Guayas se realizaron 239 operativos de control; en la provincia de El Oro. A continuación, la gráfica amplía la información de las diligencias institucionales por provincia. –

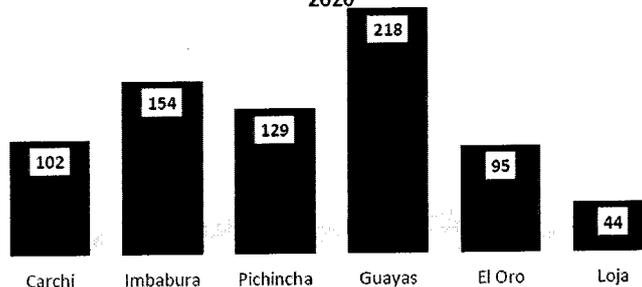
**Operativos Anticontrabando, por provincia
2020**



Fuente: UNIDARD, 2021.

Por otra parte, en los 1.238 operativos anticontrabando desplegados en 2020, las provincias con mayor número de aprehensiones fueron: Guayas, 218; Imbabura, 154; Pichincha, 129; y, Carchi, 102. De acuerdo a lo mencionado, la gráfica subsiguiente presenta la información emitida por Unidard. -----

**Personas Aprehendidas, por provincia
2020**



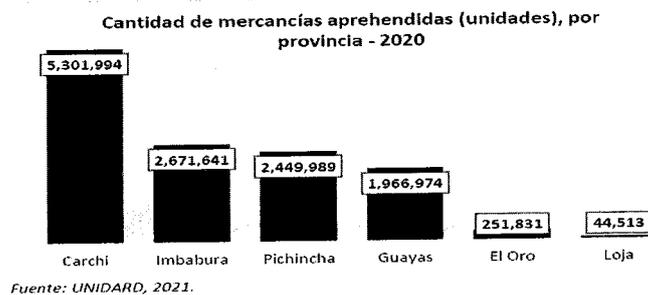
Fuente: UNIDARD, 2021.



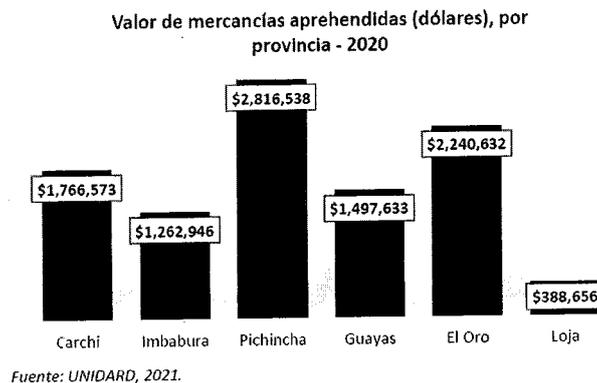
REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 699-B

Asimismo, los 1.238 operativos anticontrabando efectuados por la Unidard, en 2020, las mercancías incautadas fueron 12'686.942 de unidades. Por su parte, las provincias con mayores niveles de productos incautados fueron: Carchi, Imbabura, Pichincha y Guayas. A continuación, la gráfica amplía lo señalado. -----



En cuanto al valor de la mercancía aprehendida, en los 1.238 operativos anticontrabando desplegados en 2020, la Unidard registró el valor de \$ 9'972.978, monto que afecta directamente a las arcas del Estado. De acuerdo con este criterio, las provincias más representativas fueron: Pichincha, mercancías aprehendidas por un valor de \$2'816.538; El Oro, productos incautados por un valor de \$ 2'240.632; y, Carchi, incautó mercadería valorada en \$ 1'766.573. La gráfica expuesta a continuación amplía la información mencionada. -----





REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Con relación a los principales productos aprehendidos en los 1.238 operativos anticontrabando, Unidard informó que entre ellos están: cigarrillos, medicamentos, prendas de vestir, confites, bisutería, productos perecibles, calzado y accesorios de celular. En la tabla No 13 se expone cada una de las mercancías y sus respectivos montos incautados, en 2020. -----

Tabla No 13

Productos mayormente incautados en los operativos efectuados por la Unidad Nacional de Investigación de Delitos y Régimen de Desarrollo (Unidard)

Principales productos incautados en los operativos - 2020	
Producto	Cantidad (unidades)
Cigarrillos	10'787.125
Medicamentos	1'401.130
Prendas de vestir	171.205
Confites	96.807
Bisutería	70.697
Productos perecibles (sacos - cajas)	69.507
Calzado	31.443
Accesorios de celular	29.006
Productos naturales / esotéricos	25.729
Terminales móviles (celulares)	3.232
Equipos electrónicos	1.061

Fuente: UNIDARD, 2021.

Por otra parte, el Ministerio de Gobierno indica que, entre los años 2016 y 2020, se incautaron cigarrillos valorados en \$13'584.156. Durante los años 2016, 2017 y 2018, la Entidad aprehendió mayores cantidades de productos; sin embargo, en 2019, el valor de esta mercancía descendió abruptamente hasta alcanzar aproximadamente \$ 1'689.928. Finalmente, en 2020, los operativos de control dieron como resultado la

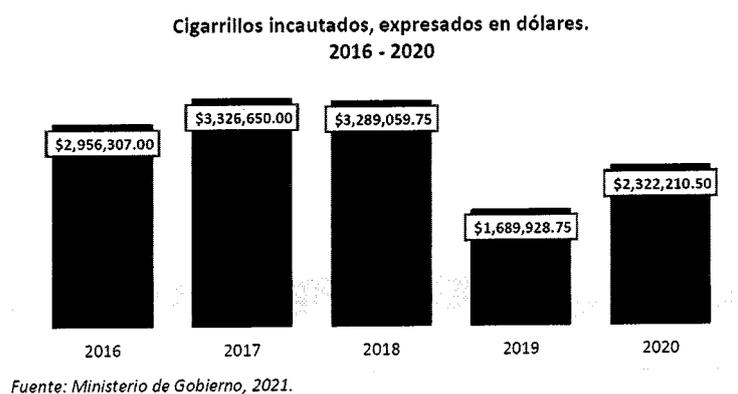


REPÚBLICA DEL ECUADOR

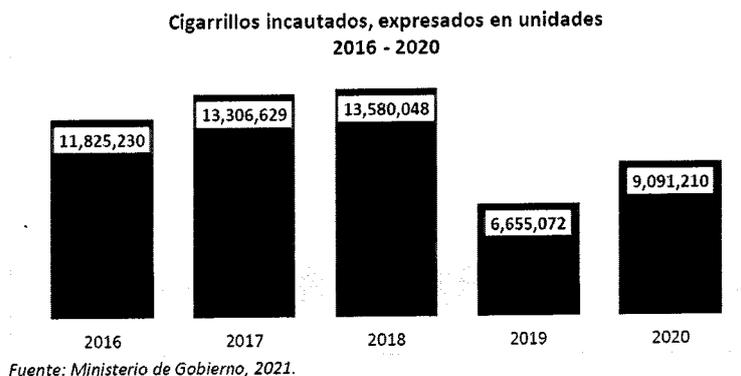
Asamblea Nacional

Acta 699-B

incautación de cigarrillos valorados en \$ 2'322.210. A continuación, la gráfica refleja la información de los cigarrillos incautados durante el periodo 2016 – 2020. -----



En ese mismo contexto, se puede apreciar que la autoridad competente incautó mayores cantidades de cigarrillos durante los años 2017 y 2018; mientras que, en 2019, está cantidad descendió ampliamente. En 2020, la mercancía incautada fue 9'091.210 unidades. En la gráfica subsiguiente, se amplía la mencionado. -----



Por otra parte, la industria textil también es una de las más afectadas, de acuerdo con las investigaciones efectuadas por la Asociación de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Industrias Textiles del Ecuador (AITE). Pues, la Entidad reconoce que a través del contrabando abierto -pasos ilegales- y del contrabando técnico, los infractores traen mercancía para venderla en el mercado nacional a precios mínimos. En el tema del contrabando técnico, la Institución asegura que, mediante la defraudación aduanera, la falsificación de la clasificación arancelaria o la mentira sobre el origen del producto son los mecanismos empleados para pagar menos aranceles. Como consecuencia, se afecta gravemente al fisco¹⁸²¹⁸³ y, a los productores nacionales. Por su parte, la AITE determinó, con cifras a junio de 2020, que: 1. Más de 70% de las telas declaradas entre 2018, 2019 y el primer semestre de 2020 ingresaron presumiblemente sub declaradas, es decir, por contrabando técnico; y, 2. Más de 33 % de las prendas confeccionadas, que ingresaron a las aduanas, fueron sub declaradas. De manera que, se está afectando doblemente al país, por cuanto el Estado ve vulnerado su sistema de ingresos y, el sector textil no es nada competitivo frente a los precios bajos establecidos para los productos de contrabando.

8. Observaciones al informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico. A continuación, se presentan las observaciones realizadas al informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico, en el marco de la Sesión virtual No AN-CEPJEE-2019-2021-159, de 29 de marzo de 2021. En primer lugar, el asambleísta Héctor Muñoz sostiene que, en el artículo 575, relativo a las obligaciones de la autoridad aduanera, el uso del término “presunto” otorga gran amplitud a las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

competencias de esta Entidad. Por ello, deberían establecerse cuáles son los criterios que configurarían el tema de presunción. De igual manera, sobre la suspensión de la operación aduanera cuando se violen derechos de propiedad intelectual, menciona que el derecho comparado establece la caución. Por ende, debería analizarse la pertinencia de adoptarla en el ordenamiento jurídico interno. En segundo lugar, la asambleísta Karla Chávez menciona que la reforma al artículo 65 del COIP, inciso 1, genera problemas de antinomias; puesto que, al instituir que la inhabilidad laboral tiene la misma temporalidad que la pena privativa de la libertad se está normando para todos los delitos previstos en este cuerpo legal y, no solo para los que se tratan en la reforma. Así, el artículo 268 del COIP sanciona el prevaricato de jueces con una pena privativa de tres a cinco años e inhabilidad de seis meses; entonces, cuestiona cuál sería la sanción por aplicar. Por ello, sugiere que en cada tipo penal se especifique el tiempo que dura esta sanción. En tercer lugar, el asambleísta Esteban Torres manifiesta que no concuerda con los artículos 1, 2 y, artículo 189, que reforma el Copci. Puesto que, considera que son perjudiciales para la industria nacional, tal como lo manifestó por escrito, mediante Memorando Nro. AN-TCLE-2021-0006-M, de 08 de marzo de 2021. 9. Resolución. Por las motivaciones Constitucionales y jurídicas expuestas, en sesión ordinaria virtual No ANCEPJEE-2019-2021-159 de fecha 29 de marzo de 2021, el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, Resuelve: Aprobar el presente informe para segundo debate del”, Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico incorporado en el punto número trece (13) de este documento. ----- f



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Tabla No 14

Detalle de la votación

Asambleísta	Votación
José Ricardo Serrano Salgado	A favor
Kharla del Rocío Chávez Bajaña	A favor
Karla Gabriela Cadena Vélez	A favor
Henry Eduardo Cucalón Camacho	A favor
Rodrigo Collaguazo Pilco	A favor
María de Lourdes Cuesta Orellana	A favor
Héctor Patricio Muñoz Alarcón	A favor
Rosa Gina Orellana Román	A favor
Carlos Urel Ortega Álvarez	A favor
Elio Germán Peña Ontaneda	A favor
Franklin Omar Samaniego Maigua	A favor
Luis Esteban Torres Cobo	A favor

10. Asambleísta ponente. Asambleísta José Ricardo Serrano Salgado, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional. 11. Nombra y firma de los asambleístas que conocieron y suscribieron el informe. 12. Certificación. Razón: Siento por tal, que el contenido del informe para segundo debate de la Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, Fortalecer la Industria Nacional y Fomentar el Comercio Electrónico fue conocido y debatido en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en la sesión ordinaria virtual No AN-CEPJEE-2019- 2021-159, realizada el 29 de marzo de 2021, con la siguiente votación: A favor: Asambleísta José Serrano, asambleísta Kharla Chávez, asambleísta Karla Cadena, asambleísta Henry Cucalón,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

asambleísta Rodrigo Collaguazo, asambleísta María de Lourdes Cuesta, asambleísta Héctor Muñoz, asambleísta Rosa Orellana, asambleísta Carlos Ortega, asambleísta Elio Peña, asambleísta Franklin Samaniego, asambleísta artículo Esteban Torres, Total: doce (12). En contra: cero (0). Abstención: cero (0). En blanco: cero (0). Ausentes: cero (0). Dado en Quito D.M., 29 de marzo de 2021. Lo certifico. Firmado electrónicamente, doctora Nathalia Jaramillo del Pozo, Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente del Justicia y Estructura del Estado”. Hasta ahí el texto del informe, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchísimas gracias, señor Secretario. Asumo la conducción de esta Sesión de la Asamblea Nacional. -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN EL ASAMBLEÍSTA PATRICIO DONOSO CHIRIBOGA, SEGUNDO VICEPRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS DIECISIETE HORAS VEINTICINCO MINUTOS. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Hemos concluido la lectura del informe del Proyecto de Ley que estamos tratando en segundo debate. De forma tal que voy a otorgar el uso de la palabra al Legislador ponente, el legislador José Serrano. -----

EL ASAMBLEÍSTA SERRANO SALGADO JOSÉ. Gracias, señor Presidente. Colegas asambleístas. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Encantado. Siga, por favor. -----

EL ASAMBLEÍSTA SERRANO SALGADO JOSÉ. Buenas tardes. Sin lugar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

a dudas, uno de los mayores problemas y al mismo tiempo uno de los puntos críticos para proteger la dolarización y, por ende, nuestra democracia es el relacionado al comercio ilícito. Comercio lícito entendido como un término mucho más amplio de lo que solamente es el contrabando o la propia defraudación tributaria. Comercio ilícito un concepto que engloba ya, como lo habíamos señalado en el primer debate, engloba todos aquellos aspectos que están relacionados al cometimiento de delitos vinculados a las actividades comerciales en el mundo. Si bien, los proyectos de ley presentados por los asambleístas proponentes que fueron unificados en la Comisión de Justicia y al mismo tiempo que han venido siendo debatidos así, establecían básicamente criterios relacionados al contrabando específicamente y a como fortalecer la industria nacional. En la Comisión de Justicia y Estructura del Estado le hemos dado este enfoque mucho más general, mucho más amplio que permita al Ecuador enfrentar el flagelo de estos ilícitos de manera mucho más integral. Teniendo en cuenta, Presidente y colegas asambleístas, que debemos mirar siempre las condiciones propias de nuestra sociedad y de nuestro país. Cuidado estos instrumentos legales se vayan a convertir en herramientas para perseguir a los ciudadanos que están muchos de ellos en las calles de nuestro país, comerciando algún tipo de bien para subsistir, para subsistir no para lucrar, para subsistir ellos con sus familias. Ciudadanos que no tienen este momento un empleo, ciudadanos que este momento no tienen el mínimo apoyo de este Gobierno, como no lo hemos tenido ninguno de los ecuatorianos y ecuatorianas durante esta pandemia para poder acceder a una actividad económica digna que les permita cubrir necesidades propias de alimentación, de educación, de salud básica. Entonces, esta Ley en realidad lo que tiende es, y ese es el gran objetivo, Presidente y colegas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

asambleístas, con el que trabajamos en la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. Que esta Ley se la vea en realidad, que este Proyecto de Ley una vez que se convierta en ley, se lo vea también como un instrumento para atacar a esas estructuras criminales que cada vez están más articuladas entre sí para lavar activos, para realizar acciones de comercio ilícito, para realizar tráfico de drogas, para realizar trata de personas y, obviamente, todos los otros delitos críticos y graves que están afectando a nuestra democracia. En este sentido, Presidente y colegas asambleístas, el siete de junio del dos mil diecinueve, hace ya prácticamente dos años, se presentó el Proyecto de Ley Orgánica que Reforma Diversos Cuerpos Legales para Combatir el Delito contra la Administración Aduanera y Fortalecer la Industria Nacional. Y al mismo tiempo en abril del año pasado, hace un año exactamente, se presentó el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías. Estos proyectos de ley como los había señalado pues, fueron aprobados por el CAL en abril del año pasado y la Comisión de Justicia y Estructura del Estado decidió unificarlos. En octubre del año dos mil veinte, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado decidió dar tratamiento al proyecto de ley orgánica ya unificado presentado por los asambleístas Lloret y Muñoz. Valga la pena, Presidente y colegas asambleístas, señalar que esa fue decisión de esta Presidencia de la Comisión y, obviamente, de las señoras y señores asambleístas miembros de la misma dar tratamiento al proyecto de ley. Este Proyecto de Ley de suma importancia requerido por absolutamente todos los sectores productivos de la industria y del comercio del Ecuador, por el propio sector académico y por las propias instituciones públicas que enfrentan el flagelo del contrabando, del comercio ilícito y otros delitos conexos. Hubiese simplemente dormido el sueño de los justos, ese



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

era el destino de este Proyecto quedar prácticamente en un archivo, en un archivo no oficial, pero sin ningún tipo de tratamiento. Pero bajo un mínimo de responsabilidad frente a la pandemia que ahonda todavía mucho más la crisis económica de nuestro país y la crisis social de nuestro país, este Proyecto debía ser tratado. La única manera, Presidente y colegas asambleístas, desde nuestra perspectiva de proteger la dolarización, de proteger por ende la democracia de nuestro país es haciendo frente también a este gran flagelo del comercio ilícito que engloba el contrabando, la defraudación aduanera y que implica también atacar de manera frontal y directa delitos como el lavado de activos y otros más. En noviembre del dos mil veinte, aprobamos el informe para primer debate de este Proyecto de Ley donde establecimos algunos otros criterios importantes a más de enfocarnos ya en el concepto global e integral de comercio ilícito. Y también incluimos a más de fortalecer la industria nacional el fomentar el comercio electrónico, que ha sido mencionado por algunos de los señores representantes de las cámaras de la producción de la provincia del Azuay. Finalmente, el veintinueve de marzo del dos mil veintiuno el Pleno de la Comisión de Justicia aprobó ya el informe para segundo debate de este Proyecto de Ley. Hemos tenido más de once comparecencias, intervenciones en sesiones plenarias y de aquí, obviamente, se han determinado cerca de ochenta y cuatro observaciones, más de cinco documentos completos remitidos por las diferentes cámaras de la producción, por los sectores académicos y los sectores y las instancias del sector público con sus observaciones y recomendaciones alrededor del proyecto de ley. Cuáles son los temas medulares que hemos procesado alrededor de las observaciones recibidas. En lo relativo a la inhabilitación para el ejercicio de profesión-
empleo, la Comisión valoró específicamente la pertinencia política de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

reformular este artículo pese a que recientemente fue reformado. Con respecto al artículo ciento ochenta y uno sobre educación y conocimiento de los consumidores y usuarios, han sido incorporadas en su totalidad las observaciones planteadas. En cuanto al artículo ciento setenta y ocho, sobre las competencias del comité han sido incluidas los literales propuestos. Y al mismo tiempo en el artículo ciento ochenta y tres sobre los modelos de trazabilidad, han sido valoradas las observaciones y se han propuesto un texto alternativo que permita su inclusión. Presentan datos estadísticos nacionales, al mismo tiempo se revisó la constitucionalidad y pertinencia de la reforma y se propuso un análisis doctrinario jurisprudencial sobre el derecho penal económico, la política criminal contemporánea y las sentencias de la propia Corte Constitucional. Y, así mismo, se revisó la técnica legislativa y la legislación comparada a fin de proponer en perspectiva regional como se encuentra la tipificación de los delitos en esta materia en América Latina. Uno de los temas fundamentales ha sido buscar el fortalecimiento de la institucionalidad aduanera y crear el comité interinstitucional, con el propósito de promover la cooperación entre las instituciones del Estado. Como lo señalamos en el primer debate, Presidente y colegas asambleístas, el tema de la lucha contra el comercio ilícito, protección y fortalecimiento de la industria nacional y al mismo tiempo el fomento al comercio electrónico no puede seguirse trabajando en cuerpos estancos. El Estado ecuatoriano es uno solo no puede estar el servicio aduanero trabajando por un lado, las Fuerzas Armadas trabajando por otro lado, la Policía Nacional trabajando por otro lado, el Ministerio de la Producción trabajando por otro lado, el Ministerio de Industrias trabajando por otro lado, la Cancillería trabajando por otro lado, el Ministerio de Salud trabajando por otro lado, el Ministerio de Agricultura trabajando por otro

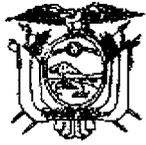


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

lado y, obviamente, los ciudadanos agremiados en las diferentes cámaras de la producción en el país exigiendo a cada uno de estos sectores o de estas instancias públicas que resuelvan la problemática relativa a cada una de sus actividades. Un desgaste cotidiano y obviamente una lucha infructuosa que ha venido enfrentando el país durante décadas contra el contrabando, contra el comercio ilícito conforme a lo que he señalado hace un momento. Hemos adecuado la redacción de los artículos propuestos para el fomento de la producción nacional y se ha realizado también un ejercicio comparado, en el sentido no se da paso a la eliminación de este artículo de acuerdo a la propuesta de alguno de los señores legisladores. En la exposición de motivos y los acuerdos y convenios internacionales suscritos por el Ecuador hemos incluido también y, hemos hecho alusión a la lucha antitabáquica lo cual obviamente consideramos un tema fundamental. Y se elimina también el artículo veintisiete, que ha sido propuesto en el informe para primer debate con base a la revisión de la ley tributaria, los artículos ochenta y dos sobre los grupos económicos uno, cuatro y cinco. Durante el tratamiento del informe para primer y segundo debate y durante las sesiones dentro de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, Presidente y colegas asambleístas, todo apunta a la incuestionable necesidad de normar sobre las causas y efectos que tienen la economía criminal sobre la sociedad, como lo he mencionado ya. Por ello primero se debe contar con este marco claro y preciso. Obviamente, lo que hubiésemos aspirado es que también exista una política pública que el Gobierno la trabaje desde esa perspectiva. Lastimosamente, este Gobierno no ha hecho absolutamente nada en ese sentido. De todas maneras, normar el comercio ilícito para fortalecer la producción nacional y al mismo tiempo fomentar el comercio electrónico, creemos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

que es una obligación de esta Asamblea. En segundo lugar, plasmar y presentar un diseño institucional para lograr sinergias sobre las competencias ya atribuidas por la ley a varias instituciones del Estado, es un elemento fundamental y muy oportuno. En tercer lugar, comprender que el sistema actual del monitoreo de las instituciones competentes y disponer un estudio sistémico de las actividades ilícitas, con más y mejores indicadores generados por las autoridades aduaneras y contrastados por las autoridades de otras instituciones del Estado como fuente importante de información, que permita conocer la situación real del fenómeno del comercio ilícito. Pues dada la naturaleza de este ilícito esta requiere ser investigada, monitoreada y cuantificada con rigurosidad. De eso dependerá, en gran medida, del éxito las políticas orientadas a prevenirlo y a combatirlo. Presidente, colegas asambleístas, es de conocimiento de ustedes que durante el año dos mil veinte el contrabando se disparó, sobre todo, en la frontera norte a pesar de estar cerrada la frontera oficial con nuestro país vecino, Colombia. Solamente un millón de dólares ha sido decomisado en mercadería ilegal, lo cual determinada que se triplicó la cantidad de mercancía de contrabando incautada, incautada. Con más de ciento cincuenta pasos ilegales irregulares en la frontera, cuál es la verdadera realidad del contrabando y del comercio ilícito en nuestro país con relación a nuestra frontera norte y a nuestra frontera sur en menor grado. En este sentido, en el presente Proyecto de Ley se establece un marco normativo que permite concentrar los esfuerzos del Estado para combatir el contrabando, la defraudación aduanero fiscal y al mismo tiempo la receptación aduanera, los actos lesivos contra la propiedad intelectual y el lavado de activos. Se adecúa las penas y las multas contra los delitos asociados al comercio ilícito. Se fortalece la institucionalidad del Estado a través de la creación de un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

comité interinstitucional para combatir estos fenómenos que, sin lugar a dudas, afectan a la competitividad y al desarrollo del país limitando las posibilidades de empleo y bienestar. Se promueve la participación interinstitucional para adecuar e impulsar sistemas de trazabilidad y crear bases de datos. Y se otorga herramientas institucionales para que permitan perseguir eficazmente los delitos asociados al comercio ilícito. Adicionalmente, plantea una estructura legal que pueda institucionalizarse para fortalecer la industria nacional. Sobre la sistematización y procesamiento de las observaciones se ha estudiado la naturaleza de la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio entendiendo que su aplicación es de carácter dependiente por cuanto es complementaria a la pena principal. Además, se ha reconocido que tiene por propósito incrementar los niveles de severidad penal y, de esa manera, disuadir efectivamente a los potenciales infractores, sobre todo, aquellos que actúen de manera dolosa para alcanzar beneficios económicos para sí mismos o terceros. Tras el análisis doctrinario se establece que la naturaleza de la inhabilitación concuerda con las dos conductas penalmente sancionadas. Ya que la profesión, empleo, arte, oficio, industria o comercio de las personas naturales o jurídicas está directamente relacionado con las conductas que dan lugar al comercio ilícito. Además, por el carácter pluriofensivo de los delitos económicos se instituye que la temporalidad de la inhabilitación equivaldrá al doble de la pena privativa de la libertad, que será determinada por el juzgador de conformidad a los daños generados al Estado. En segundo lugar, Presidente y colegas assembleístas, se revisa la viabilidad de establecer la responsabilidad penal por los actos lesivos a la propiedad intelectual. Por cuanto, constituye la materia prima para el desarrollo económico y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

tecnológico del país. Para ello se hizo una revisión realmente a profundidad del marco constitucional y los diversos instrumentos internacionales y regionales, que protegen los derechos de propiedad intelectual y, por tanto, obligan al Estado a tutelarlos. Así también se reseña el tratamiento legal que han recibido las conductas que atentan contra estos derechos determinándose que en el año dos mil quince, por ejemplo, en Ecuador desapareció la responsabilidad penal y como consecuencia solo se han aplicado sanciones de carácter civil a pesar de su naturaleza pluriofensiva. Adicionalmente, el derecho comparado refleja que países como Perú y Colombia consideran que estos delitos son (vacío de grabación) de orden público, la libertad y multas de conformidad con la gravedad de los daños generados al titular de derechos y al Estado. Señor Presidente, me permito hacer un pare este momento. Sí es que usted me escucha, sí es que usted me escucha correctamente, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le estoy escuchando, asambleísta Serrano. Encantado. -----

EL ASAMBLEÍSTA SERRANO SALGADO JOSÉ. Gracias, Presidente. Me salió una información que la señal estaba inestable en la computadora. Gracias, Presidente. Continúo, Presidente, con su venia. En tercer lugar. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Perfecto. -----

EL ASAMBLEÍSTA SERRANO SALGADO JOSÉ. Gracias, Presidente. En tercer lugar, se analiza la sanción jurídica en el delito de defraudación -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

aduanera como mecanismo efectivo de disuasión. Por ello, se revisan los aspectos inherentes a la responsabilidad penal de la persona jurídica que están previstos en el artículo cuarenta y nueve y setenta y uno del Código Orgánico Integral Penal. Así mismo, se explora el carácter pluriofensivo del delito y se entiende que los daños generados afectan al sistema fiscal, a la industria nacional y a la ciudadanía en general. Y como resultado, se prevé la aplicación de la clausura temporal de los locales o establecimientos, a través, de un sistema progresivo que será aplicado por el juzgador con base a el análisis de los perjuicios generados. En cuarto lugar, Presidente y colegas asambleístas, se revisó la constitucionalidad del incremento de seguridad penal en el delito de aceptación aduanera entendiéndose que su naturaleza y es pluriofensiva. Y, por ende, afecta a un conjunto amplio de bienes jurídicos entre ellos el orden económico estatal, el sistema fiscal, la industria nacional, los derechos de propiedad intelectual, la salud y el medio ambiente. Además, se revisa las tendencias de la política criminal contemporánea que promueven que los incrementos en la severidad de penas deben acompañarse de mayores niveles de institucionalidad y, al mismo tiempo de eficiencia operativa. Así también se reseña la Sentencia de la Corte Constitucional 1415-CN/19 de catorce de mayo del dos mil diecinueve referente al delito de fraude aduanera, con el fin de clarificar que la propuesta no atenta contra el principio de inocencia ni tampoco revierte la carga de la prueba. En quinto lugar, se presenta una aproximación dogmática comparativa de los delitos de contrabando y defraudación aduanera, con el fin de explicar qué y por qué los sistemas de sanciones difieren, como tal. Por ello, se indaga sobre la naturaleza pluriofensiva de ambos delitos ya que al ser de carácter económico afecta a un sinnúmero de bienes jurídicos colectivos e individuales, como ya lo hemos señalado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

anteriormente con relación a otros tipos penales enmarcados en el debate de este Proyecto de Ley. Además, se analiza los elementos, se ha analizado los elementos objetivos de cada uno de los tipos penales, entendiéndose que el contrabando representa una conducta mucho más grave para el Estado ya que se eluden totalmente las obligaciones tributarias o aduaneras y, por tanto, la severidad penal debe ser mayor. Con relación al contrabando se revisa la Sentencia de la Corte Constitucional 1419-CN/20 de doce de agosto del dos mil veinte, con el propósito de explicar que el plazo posterior otorgado para la presentación de los documentos no es contrario al principio de inocencia ni tampoco contraría la carga probatoria, por cuanto la Fiscalía es el órgano competente para investigar cuando existan indicios de responsabilidad penal. Presidente y colegas asambleístas, en sexto lugar se ha analizado el delito de contrabando fraccionado a través del estudio de los principios de derecho penal ecuatoriano consagrados en la Constitución de nuestro país. A su vez, se ha revisado la doctrina del delito continuado que sostiene que en estas conductas antijurídicas existe una pluralidad de acciones, pero también hay unidad de sujeto activo, unidad de sujeto pasivo, afcción al mismo bien jurídico tutelado, unidad de dolo y, por supuesto, conexión temporal de conductas. De la misma manera, se ha propuesto un ejercicio comparado con Perú y Costa Rica que ha penalizado ya esta conducta fraccionada ya que genera los mismos perjuicios socioeconómicos al Estado, a la industria y a la sociedad en su conjunto. Y de esta manera se justifica la necesidad de sancionar esta modalidad de contrabando procurando tutelar los intereses económicos del Estado y protegiendo a la sociedad. En séptimo lugar, se ha revisado los diferentes mecanismos que permiten retirar las mercancías infractoras de los círculos y de los circuitos comerciales, mediante el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

estudio de los principios básicamente y de los establecidos por la Organización Mundial del Comercio, la Organización Mundial de Propiedad Intelectual y la Organización Internacional de Policía Criminal-Interpol. Pues estos organismos internacionales proponen trabajar en diversos métodos de eliminación desde una visión mucho más amplia que beneficia a los sectores sociales, a la salud pública, al medio ambiente y al Estado en general. Así también se plantea un ejercicio comparado a nivel regional en el que se observa que Argentina, Costa Rica, Chile, Colombia y Perú han optado la donación, la subasta pública y la destrucción, procurando: En primer lugar, retirar la mercancía ilícita del mercado. En segundo lugar, contribuir con los sectores vulnerables. Y, en tercer lugar, generar mayores ingresos para el fisco. Como resultado se establece que la adjudicación, la subasta y la destrucción, son viables por cuánto permiten retirar mercancías ilegales precautelar la salud pública y el medio ambiente y por supuesto asistir a los organismos de ayuda social. Presidente, colegas asambleístas, sin lugar a dudas uno de los elementos sustanciales de la nueva estructura y la institucionalidad para el país es la que se refiere a la Comisión Nacional Interinstitucional, para reforzar la prevención y combate al comercio ilícito y se ha revisado básicamente su carácter mixto donde se permite la cooperación público-privada, y para ello se han estudiado los fundamentos de la gobernanza colaborativa según lo cual los actores estatales y no estatales constituyen y construyen espacios comparativos, y al mismo tiempo espacios compartidos de dialogo, deliberación y negociación con el propósito de potenciar sus actividades investigativas y operativas y, obviamente, las propias acciones preventivas. Y así también se revisan las sugerencias realizadas por la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito y la Alianza Latinoamericana Anticontrabando, organismos que instan al



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Estado a construir una instancia interinstitucional mixta en donde se pueda generar información fidedigna del comportamiento del comercio ilegal a nivel nacional y, mayores niveles de cooperación internacional y regional. En cuanto a lavado de activos, se indaga sobre su naturaleza pluriofensiva y transnacional que ha sido reconocida en tratados internacionales ratificados por nuestro país. De manera que se exploran la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, la Convención de Naciones Unidas para la Delincuencia Transnacional Organizada y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que de acuerdo al principio *pacta sunt servanda* son de cumplimiento obligatorio para el Estado Parte, en este caso para el Ecuador. De la misma manera se recogen los aportes específicos de la Organización de Estados Americanos, el Grupo de Acción Financiera Internacional y el Grupo de Acción Financiera Latinoamérica, que instan al Estado armonizar su orden jurídico interno con las disposiciones de los convenios antes mencionados. Adicionalmente, se revisan los elementos objetivos del tipo penal buscando determinar la viabilidad de juzgar el delito aun cuando los actos precedentes se hayan materializado en el extranjero. Como resultado se establece que la propuesta es pertinente toda vez que está amparada en la normativa internacional y en el principio de jurisdicción penal *aut dedere aut judicare*, la obligación de extraditar o juzgar. Por último, señor Presidente y colegas asambleístas, se han revisado los aportes del Proyecto al Fomento de la Producción Nacional, que deben ser entendido como un proceso multisectorial puesto que promover la industria ecuatoriana requiere de diversas acciones paralelas que beneficien al Estado, al productor y al consumidor. En ese orden de ideas estamos señalando algunos elementos fundamentales como las reformas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

penales que promueven mayores niveles de seguridad y la distribución de la mercancía decomisada, medidas que tienen por máximo fin la defensa del comercio leal, de los productores, de la producción intelectual que constituyen elemento central para el desarrollo socioeconómico de una nación. Así también se promueve el consumo local y la competencia leal al especificar el criterio de distribución de productos nacionales como centros de intermediación comercial. Cabe resaltar, Presidente y colegas de asambleístas, que esta medida se fundamenta en la Resolución número catorce relativa a las normas regulatorias para las cadenas de supermercados y sus proveedores, que consta en el Registro Oficial número 950 de veintidós de febrero del dos mil diecisiete y que tiene por propósito, regular las actividades de intermediación comercial que realizan los supermercados y proveedores a cargo de la Junta Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder del Mercado. Además, un ejercicio comparado con Argentina a través de la Ley de las Góndolas que está en vigencia desde febrero del dos mil veinte, donde se adoptó mecanismos para que los consumidores puedan acceder a más productos regionales o artesanales de la micro, pequeñas y medianas empresas, así como mercancías de agricultura familiar, campesina, indígena y de la economía popular y de las cooperativas. Los ejes de la reforma, Presidente y colegas asambleístas, como ya lo hemos señalado están dados en el fortalecimiento institucional al crear y conformar el Comité Interinstitucional y, fortalecer la Autoridad Aduanera Nacional y la Unidad de Análisis Financiero y Económico. Sobre la propiedad intelectual y específicamente sobre la propiedad industrial, derechos de autor y derechos de obtentor. Sobre adecuar penas de los delitos asociados al comercio ilícito, como: el contrabando, defraudación aduanera, receptación aduanera, actos lesivos contra la propiedad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

intelectual y el lavado de activos. Sobre los sistemas de trazabilidad y bases de datos para el control de productos sensibles y monitoreo de operadores económicos. Sobre el fomento a la producción nacional para la promoción de los productos de origen local en los centros de intermediación comercial. A propósito de la conciliación, Presidente y colegas asambleístas, de la dolarización, es importante señalar que esta demanda un trabajo multisectorial y de multinivel que integre acciones públicas y privadas, pues este proceso requiere mayores compromisos del Estado y en este sentido el Proyecto de Ley contribuye principalmente en los siguientes aspectos: En primer lugar, sobre la recaudación. Las reformas en materia penal tutelan la integridad del sistema de ingresos aduaneros a través del incremento de la seguridad de las sanciones no privativas de libertad, pues establece: Primero, un sistema progresivo de multas que será aplicado con base en el análisis de los daños generados al Estado como ya lo hemos señalado. Y segundo, penas accesorias mucho más graves por cuanto se instituye que la inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo, arte, oficio, industria, o comercio, equivaldrá al doble de la pena privativa de la libertad. Además, se penaliza el contrabando fraccionado que tiene los mismos efectos negativos que el contrabando en general, ya que actualmente el infractor procede dolosamente para alcanzar beneficios económicos a través de una serie de acciones que no le atribuyen responsabilidad penal alguna, pero que si afectan gravemente el orden económico establecido. De esta manera se contribuye en el proceso de mejora a la recaudación fiscal procurando mayores ingresos estatales, que principalmente empleen para la población ecuatoriana en la provisión de bienes y servicios y a su vez sirva para sostener el funcionamiento mismo del Estado. En el ámbito de la lucha contra la corrupción, el aumento de la seguridad de la pena



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

accesoria a la inhabilitación tiene por propósito disuadir a los funcionarios públicos evitando que colaboren o faciliten la Comisión de Delitos Aduaneros. De esta manera se busca incrementar la eficiencia y eficacia de la autoridad aduanera que tiene por máximo fin el control de las operaciones de comercio exterior. En cuanto al Fomento de la Producción Nacional, se ha trabajado en varios ejes altamente beneficiosos para la economía: en primer lugar, el incremento de la seguridad de las sanciones tiene por fin último disuadir a los potenciales infractores que no solo defraudan al Estado, sino que también desarrollan prácticas de comercio desleal que destruyen todas las posibilidades de competitividad, pues por un tema de precios la mercancía ilícita tiene mayor cabida en el mercado y como consecuencia las empresas nacionales no son rentables. En segundo lugar, la destrucción y adjudicación de las mercancías decomisadas busca retirar los objetos ilícitos de manera definitiva de estos círculos comerciales, evitándose así mayores perjuicios al Estado, a los productores nacionales e incluso a los propios titulares de los derechos de propiedad intelectual que pueden verse afectados por productos falsificados o pirateados. En otras palabras, se trata de limitar los efectos nocivos de la economía sumergida en la cual interactúan un sin número de actores dedicados al comercio informal y a otras actividades ilícitas. Y, en tercer lugar, los actos lesivos contra los derechos de propiedad intelectual adquieren responsabilidad penal nuevamente, puesto que sus efectos no solo afectan a sus titulares sino también al Estado, pues la producción intelectual constituye un elemento esencial para el desarrollo económico tecnológico y social de un país. Como consecuencia el máximo propósito debe ser el fomento de la construcción intelectual mediante un marco jurídico claro que protege a los conocimientos técnicos, la tecnología y el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

capital intelectual, instrumentos fundamentales para competir en una economía de mercado que se desarrolla en nuestro mundo como tal. El Proyecto de Ley, favorece entonces y busca fortalecer la dolarización en varios aspectos al tener como máximo fin la protección del orden económico establecido por el Estado, y de esta manera tutelar la integridad misma del esquema dolarizado. Cuyo equilibrio depende de una serie de acciones multisectoriales y que, por lo tanto, al defender la integridad del sistema tributario aduanero, la industria nacional, el propio empleo pleno y los derechos de propiedad intelectual implícitamente se están constituyendo como elementos fundamentales, que van aportando con medidas que ayudan a sostener este sistema económico. Las finalidades establecidas por el trabajo realizado por la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, Presidente y colegas asambleístas, han estado basados en este segundo debate en acoger las recomendaciones internacionales en el combate al comercio ilícito, armonizar las leyes ecuatorianas con los compromisos internacionales, defender los derechos de propiedad intelectual, fomentar el comercio legal, promover mecanismos de prevención en la construcción de una cultura de prácticas legales, impulsar la cooperación interinstitucional y multisectorial, implementar los modelos de trazabilidad y desarrollar una base de datos para construir un sistema de información y, finalmente, incentivar la producción nacional. La estructura del Proyecto Ley está basada en reformas al Código Integral Penal, al Código Orgánico de Producción Comercio Inversiones, al Código Orgánico de Prevención Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, reformas al Código Orgánico y de Economía Social de Conocimientos, Creatividad e Innovación, y reformas a la Ley de Comercio Electrónico. En referencia al Proyecto de Ley Orgánica que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

reforma diversos Cuerpos Legales para Reforzar la Prevención y el Combate al Comercio Ilícito, se han establecidos algunos elementos importantes. En términos generales el Proyecto de Ley Orgánica, Presidente, tiene dos grandes objetivos, la creación del Comité Interinstitucional integrado por todas las instancias públicas que tienen competencia y relación con el control del comercio ilícito Senae, SRI, Policía Nacional, UAFE, Fiscalía, Senadi, Ministerio de Salud Pública, entre otros. El proyecto busca dotar a este comité de facultades de coordinación, planificación, promoción, supervisión y al mismo tiempo articular un trabajo de mejora que mejore de manera inmediata los esfuerzos que se llevan a cabo, para el control del contrabando y el comercio ilícito de mercancías. En segundo lugar, reformas puntuales y concretas aduaneras, como la modificación de los umbrales para la determinación de lo que constituye la receptación aduanera, la defraudación aduanera y el contrabando, endureciendo sanciones y al mismo tiempo modificaciones procedimentales y operativas en subasta destrucción y adjudicación gratuita en mercancías. Por otro lado, con esto queda claro que el objetivo principal de la Ley es la protección del comercio formal algo que evidentemente requiere y con urgencia nuestro país. Estos sectores de la economía es el que aporta en el pago de tributos y al mismo tiempo la generación de plazas de trabajo. En este sentido, me permito realizar las siguientes también recomendaciones a fin de que puedan incluirse en el Proyecto de Ley y crear un marco jurídico eficiente. Con respecto al artículo ciento ochenta y nueve, se recomienda como ya lo señalarán y ya lo han señalado más bien dicho también por escrito algunos señores asambleístas, la regulación de las perchas de comercios formales en nuestro país, ya que esto es un asunto si bien es un asunto ajeno en conexo pero necesario en este Proyecto de Ley que, además,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

acarrearía inconvenientes en contra de quienes conforman el comercio informal en el Ecuador. En este sentido, se sugiero se acojan las observaciones que se han remitido a fin de evitar que se generen efectos nocivos para el emprendimiento, para los consumidores sobre el empleo y sobre la competencia y fundamentalmente para la salud, pues aplicaría también para el comercio de medicinas los cuales no necesariamente se producen en el país con la suficiente cantidad. Dicho esto, el artículo debe considerar el combate al comercio ilícito mediante el fomento, la producción nacional tal y como se destaca en el título del presente Proyecto de Ley. Asimismo, en el artículo doscientos ocho A, que se refiere a los actos lesivos a la propiedad intelectual. Agregar que las mercancías cuyo valor o primer nivel de comercialización sea superior a los cincuenta salarios mínimos unificados, para evitar el abuso de la prisión preventiva y de esta manera atacar a los grandes gestores de estos delitos y no a los últimos de la cadena. Con esto también se disminuye la persecución penal en casos de fallas logísticas en el comercio exterior y, al mismo tiempo las infracciones por bienes menores a ese valor deben ser sancionados administrativamente con multas pecuniarias disuasivas, se destaca el tipo de valor aplicable porque si no una de las típicas dudas es que ese valor, qué valor debemos aplicar, valor de importación o valor de venta. De modo que el primer nivel de comercialización sería valor mayorista por parte del importador. En el artículo doscientos ocho B, Presidente y colegas asambleístas, a continuación del numeral cuatro, que se incluya, en todos los casos en los que la mercancía objeto de la aprehensión pueda ser destinada a cubrir una necesidad social por parte del Estado, y al mismo tiempo se privilegiará la conservación de la mercancía destruyendo inutilizando los aspectos de la misma que violenten o transgredan la propiedad intelectual, siempre y cuando está



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

acción no perjudique la naturaleza o la funcionalidad de la mercancía. Los titulares de los derechos serán veedores de estos procesos y colaborarán con la gestión correspondiente. En el artículo doscientos noventa y nueve y treientos, se recomienda que los umbrales para la configuración de los delitos sean aplicados de cinco a cien y a su vez de cien a ciento cincuenta, y a su vez de ciento cincuenta en adelante, y las penas y multas se mantengan según la propuesta y se apliquen según lo que corresponda a esta gradación. En el artículo treientos uno se recomienda en el numeral dos, que se cambie “cuarenta y ocho horas” por “dos días hábiles”. En el artículo diez se incorpora el numeral siete, señalando que declare valores de mercancías superiores a los reales. En el artículo doce, que se incluya a continuación del primer inciso respecto a las infracciones contra la administración aduanera que realizan en forma fraccionada en diferentes actos, mismos que aisladamente serían considerados infracciones administrativas. La autoridad aduanera pondrá en conocimiento de la Fiscalía la reincidencia del infractor siempre que exista unidad objetiva y subjetiva dentro de los doce meses anteriores al último acto. Sin perjuicio de las sanciones administrativas que se haya aplicado a la persona natural o jurídica en la verificación de los casos aislados. En el artículo ciento setenta y siete, se recomienda que sea la autoridad aduanera como institución rectora quien preside y tenga la secretaría del Comité Interinstitucional. De modo que la autoridad nacional competente en materia derechos intelectuales sea considerada como ente auxiliar de asesoría de implementación. Sobre las competencias el comité en el artículo ciento setenta y ocho, se recomienda revisar los verbos rectores a fin de que estos guarden el espíritu de un órgano de apoyo de gestión aduanera, brindando información, dando sugerencias, realizando actividades de coordinación,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

entre los distintos entes sin que entre en conflicto con las funciones que son propias de la autoridad aduanera y, que podrían entorpecer el desarrollo de las mismas. En el artículo ciento ochenta y tres, sobre la educación y conocimiento de los consumidores y usuarios, se recomienda incluir que el Comité Interinstitucional coordinará con sus miembros la promoción y participación en programas interdisciplinarios y transversales de educación, conocimiento y divulgación. En el artículo ciento ochenta y cinco, sobre los modelos de trazabilidad, se debe considerar que es una competencia de la aduana, dársele un cuerpo colegiado generaría inconvenientes por tanto debería considerarse lo siguiente, que el comité a través del ente rector de aduanas. En el artículo ciento ochenta y seis, incluir a continuación del Comité Interinstitucional, procurará que las entidades competentes establezcan y actualicen los protocolos. En el artículo ciento catorce, considerar los umbrales antes mencionados e incluir en el literal q) que se exceptúa en situaciones de crisis económica nacional e internacional, pública y notoria. En el artículo dieciocho, se recomienda eliminar mercancías que carecen de valor comercial aquellas que han sido o han perdido su funcionalidad inicial y aquellas prohibidas o restringidas. En el artículo del literal sobre el literal r), incluir por un máximo de cinco días a fin de evitar inconvenientes específicos y, obviamente, que se distorsione la norma como tal. En el artículo quinientos setenta y cinco, sobre las obligaciones de la autoridad aduanera, incluir la misma recomendación en el literal d) por un máximo de cinco días y en el literal b) que se alertará por medios idóneos. En el artículo quinientos setenta y seis, sobre la suspensión de la operación aduanera, se recomienda el siguiente texto: Artículo quinientos setenta y seis. Suspensión de la operación aduanera. El titular de derecho de propiedad intelectual o su representante legal



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

que tuviere evidencia suficiente para suponer que se va a realizar la importación o exportación de mercancías que viole su derecho, podrá solicitar a la autoridad aduanera competente en materia aduanera la suspensión de esta operación. Una vez interpuesto el pedido de suspensión de la referida operación, la autoridad aduanera competente en materia aduanera evaluará el caso y de considerarlo pertinente dispondrá suspender la operación de importación o exportación de los productos en cuestión, por máximo de cinco días. En los que se recabará información pertinente y los titulares de los derechos podrán actuar conforme a derecho. En el artículo quinientos setenta y ocho, al final incorporar “y presentar su defensa”. En el artículo quinientos setenta y nueve, al final incorporar “en calidad de compensación”. En el artículo quinientos ochenta, considerar un plazo máximo de dos días a partir de la petición de suspensión y, finalmente, se recomienda eliminar la disposición transitoria undécima conforme a la explicación dada ya para el artículo ciento ochenta y nueve. Señor Presidente, colegas asambleístas, esta es una Ley que se le ha trabajado desde tres visiones fundamentales integradas: una visión, por supuesto, política que aborda la protección de nuestra democracia al, obviamente, proteger la dolarización desde el ámbito económico en la institucionalización de la lucha contra el comercio ilícito, la protección de la industria y la producción nacional y al mismo tiempo el fomento al comercio electrónico. En segundo lugar, desde aspectos meramente técnicos que están relacionados directamente a cumplir con compromisos que el Ecuador los ha adquirido, al ratificar tratados internacionales en materia anticorrupción, en materia de lavado de activos y materia de lucha contra el contrabando y, por supuesto, en aspectos que están relacionados ya eminentemente a la protección de los derechos fundamentales



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

garantizados en nuestra Constitución como son la salud, como son la educación, como son el empleo y todos los derechos establecidos como derechos fundamentales en nuestra Norma Suprema y en los tratados internacionales de derechos humanos. Señor Presidente y colegas asambleístas, a consideración de ustedes el presente Proyecto de Ley y al mismo tiempo me permito desde ya mocionar la aprobación del mismo, de acuerdo al oficio ingresado por Secretaría para el efecto. Gracias, Señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias a usted, asambleísta Serrano, por su intervención. Habiendo concluido la presentación del ponente de este Proyecto de Ley. Doy la palabra abriendo el debate por supuesto, al asambleísta Héctor Muñoz. Legislador Muñoz tiene usted el uso de la palabra. -----

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ ALARCÓN HÉCTOR. Muchas gracias, señor Presidente encargado de la Sesión. Un saludo cariñoso a todos los colegas asambleístas. La verdad es que me siento contento de que haya llegado finalmente el día en que se puede debatir este proyecto en segundo debate, y espero contar con los votos necesarios para la aprobación. Es un proyecto cuya finalidad o lo que busca es justamente la protección del comercio, del comercio formal en el país. Algo como ya lo dijo el Presidente de la Comisión de Justicia, es urgente es algo que requiere el país pues estamos tratando o estamos analizando o queremos proteger, justamente, a este sector de la economía nacional que aporta con el pago de tributos y la generación de plazas de trabajo. Me parece que las cifras están absolutamente claras todos sabemos cuál es la incidencia nefasta, la incidencia negativa que tiene este problema en nuestra economía, la

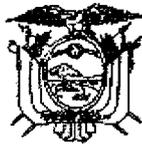


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

afectación a las arcas fiscales son absolutamente considerables hay, hay algunos estadísticas que dicen que afecta alrededor de cuatrocientos millones de dólares anuales por la falta de recaudación, y hay otros que son más pesimistas aún y que dicen que eventualmente está afectación llega alrededor de los dos mil millones de dólares anuales para la economía de nuestro país, y esto sin dejar de lado la cantidad de plazas de trabajos que se pierde en donde de nuevo las estadísticas dicen que están alrededor de las doscientas mil plazas de empleo. Presidente y colegas, yo presenté este Proyecto de Ley en abril del año pasado, posteriormente fue unificado con otra propuesta presentada por el asambleísta Lloret, fue decisión de la Comisión por una moción que yo presenté justamente para que se logre unificar y les quiero decir que desde siempre estuve consciente que una ley por sí sola, no va a eliminar de forma absoluta el grave problema del contrabando. Sin embargo, también estoy consciente que esto puede ser un gran primer paso para lograr que se reduzca los altos índices de comercio ilícito en el país, dotando de mejores herramientas a las autoridades para el combate a este flagelo. Y cómo se puede lograr esto, justamente, con los temas que están acogidos en este Proyecto de Ley que son: el trabajo coordinado todas las instancias del Estado que tienen competencia para el tema de la lucha contra el contrabando, con la participación del sector privado lo que es absolutamente indispensable para poder atacar este problema, con el apoyo internacional, con la incorporación de tecnología mediante la implementación de sistemas de trazabilidad para el control integral de los productos importados. Como les decía todos estos puntos que para mí son absolutamente importante están recogidas en esta propuesta que busca o que tiene la finalidad de mejorar las condiciones del mercado para que las pequeñas, las medianas y las grandes industrias compitan



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

en igualdad de condiciones. Con qué objetivo, con el objetivo justamente de lograr tener un mercado con costos reales. Con el objetivo de que se respete la Ley, de que se cumpla con las obligaciones tributarias y tratar en lo posible de evitar la evasión de los impuestos. Este Proyecto adicionalmente como ya se lo leyó en el informe busca también sancionar los delitos relacionados con el comercio ilícito, mismos que los genera al país costos económicos, costos fiscales y sobre todo altísimos costos sociales. Dentro del proyecto hay temas que no fueron, perdón, que fueron incluidos luego de la presentación del proyecto que fueron incluidos como observaciones tanto en el primer debate como en el seno de la comisión y que no estaban en la propuesta inicial, y quisiera referirme a dos de ellos que para mí son de muchísima importancia. El primero, se refiere a los actos lesivos contra la propiedad intelectual, como les decía desde mi punto de vista es un aspecto de mucha importancia al momento de abordar la problemática del comercio ilícito. Como la gran mayoría de nosotros conocemos los derechos de propiedad intelectual están reconocidos a partir del artículo trescientos veintidós de la Constitución y, además, también están protegidos en distintos instrumentos internacionales que han sido ratificados por nuestro país y, uno de ellos es justamente el acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio más conocido como ADPIC. Este acuerdo, este tratado, tal como se lo leyó el informe fue ratificado por nuestro país el dos de enero de mil novecientos noventa y dos y lo que instituye es, justamente, esa protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual. Bajo ese paraguas o bajo ese propósito general, dicho instrumento en su artículo sesenta y uno obliga a los Estados Partes a lo siguiente: a adoptar procedimientos y sanciones penales, al menos para los casos de falsificación dolosa de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

marcas de fábrica, o de comercio, o de piratería lesiva del derecho de autor a escala comercial. Qué quiere decir esto. Que, efectivamente, en respeto, el respeto, perdón, al principio pacta sunt servanda que es, justamente, la obligación de cumplir lo pactado. El Ecuador debe de buena fe, digamos, cumplir estas disposiciones del cuerpo legal en mención a través de la armonización de la normativa interna en función de lo que establecen los convenios internacionales. En el Proyecto de Ley se propone la reforma al artículo doscientos ocho A del Código Orgánico Integral Penal, justamente, para proteger los derechos de propiedad intelectual, proteger los derechos de propiedad industrial, así como los derechos de autor y de esta manera poder, como les decía anteriormente, armonizar la normativa interna con estos acuerdos internacionales. Esto no es algo nuevo para los países de la región, nuestros vecinos Colombia y Perú, efectivamente, tienen esta protección de los derechos de propiedad intelectual también en sus legislaciones y es así que la legislación colombiana, por ejemplo, en el artículo doscientos setenta de su Código Penal establece, una pena privativa de libertad hasta de cinco años y multa de hasta doscientos salarios mínimos legales para quienes incurran en este tipo de infracciones. Lo propio lo contempla Perú, en su legislación también existe una pena privativa de libertad. Y por esto creo que es importante que el Ecuador también analice armonizar este tipo de normativa dentro de su legislación. El otro tema, Presidente y colegas, quería referirme, son las reformas al Código Orgánico de la Economía Social y de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. Dentro de las reformas propuestas lo que se busca es garantizar que no se vulneren los derechos de terceros por el despacho de mercancías infractoras y, su correspondiente ingreso a los circuitos comerciales en nuestro país. Se propone que sea la autoridad nacional competente en materia aduanera



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

como era antes de entrar en vigencia, justamente, de este código la que ejerza la vigilancia sobre las mercaderías, la que alerte al titular de los derechos de propiedad intelectual en el caso de violación de esos derechos, inclusive, lleguen a suspender, de ser el caso, de ser necesario la operación aduanera de mercancías que contengan productos que de cualquier manera lleguen a violar los derechos de propiedad intelectual. Para finalizar, Presidente y colegas asambleístas, quisiera que se tome en cuenta dos observaciones y que espero que sean acogidas por el Presidente de la Comisión por el asambleísta Serrano, pese a que algo ya lo dijo y espero estar armonizado y que este tipo de observaciones se tomen en cuenta. Primero, es incorporar al final de la disposición transitoria novena que se refiere, justamente, a los procesos de trazabilidad la siguiente frase: "De conformidad con los convenios internacionales suscritos por el Ecuador". Esto es fundamental. Si bien es cierto el comité y la autoridad competente van a ser los encargados de establecer estos procedimientos de trazabilidad, es indispensable que ese procedimiento esté acorde con los convenios internacionales que hayan sido suscritos por el Ecuador. Y, para terminar, Presidente, veo que hay mucha preocupación por la adecuada aplicación del artículo ciento ochenta y nueve que se refiere al fomento de la producción nacional. Algunos sectores han dicho con claridad que esto podría ser atentatorio, inclusive, podría tener problemas de constitucionalidad, hay mucha complejidad para el cumplimiento, sobre todo, cuando tengan que exponer los productos en plataformas o aplicaciones tecnológicas, me parece que eso no se tomó en cuenta cuando se propuso este artículo, además, podría afectar el principio de libre competencia. Por lo expuesto, Presidente y colegas asambleístas, me parece que es importante que este artículo ciento ochenta y nueve y, además, la disposición general



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

undécima del Proyecto sean eliminados del texto que vamos a aprobar en esta Sesión. Con todo lo planteado, me parece que esta Asamblea Nacional el día de hoy tiene que dar un paso importante para iniciar de forma real y formal la lucha anticontrabando. Creo, no creo, estoy absolutamente seguro que será un mensaje totalmente positivo para los otros países de la región y esto marcará el comienzo de un Ecuador por la transparencia. Gracias, Presidente y colegas. Hasta aquí mi intervención. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, asambleísta Muñoz. Otorgo el uso de la palabra en este debate al legislador Juan Carlos Lloret. -----

EL ASAMBLEÍSTA LLORET VALDIVIESO JUAN CRISTÓBAL. Muchas gracias, señor Presidente. Gracias por la posibilidad y por haberme dado la palabra, envío un atento saludo a todo el pueblo ecuatoriano. Yo coincidí con la intervención del Asambleísta ponente y quien me antecedió en la palabra. Es una ley importantísima y trascendental para el país y, precisamente, ha sido fruto de una serie de encuentros con diferentes sectores sobre todo sectores productivos, la economía popular y solidaria, sectores artesanales, sectores industriales, sectores comerciales. Esta iniciativa la presentamos, señor Presidente, hace dos años, quizá, precisamente, una serie recorridos por el país con distintos sectores productivos y representa precisamente una verdadera respuesta ante el clamor, ante el relajamiento de los controles, el desbaratamiento de la institucionalidad y la ausencia del manejo adecuado del sector externo de la economía. Cuando construimos esta propuesta, señor Presidente y colegas legisladores, hicimos con diferentes sectores productivos que ya en ese momento, hace dos años, estaban muy

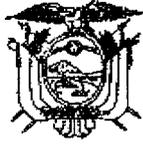


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

golpeados, hoy con esta pandemia prácticamente algunos sectores, incluso, ya están casi quebrados. Yo debo reconocer la voluntad que ha tenido el Presidente de la Comisión de Justicia de poder llevar adelante el tratamiento de esta Ley, pese a que la anterior Presidenta de la Comisión no le dio la importancia necesaria. Cuánto tiempo hubiésemos ganado si es que este tema se lo hubiese tratado a tiempo. Esta normativa aprovecha y también recoge algunas observaciones, sugerencias de organismos internacionales como la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito, también la Alianza Anticontrabando, la ALAC, organismos que instan al Estado a construir instancias interinstitucionales para generar información sobre el comportamiento del comercio ilegal, también recoge aportes importantes de la OEA, del Grupo de Acción Financiera Internacional para armonizar el ordenamiento jurídico interno con disposición de los últimos convenios suscritos, se expresa también las recomendaciones de la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada y, la Convención de Naciones Unidas también contra el contrabando de acuerdo al principio de pacta sunt servanda que son de cumplimiento obligatorio para el Estado ecuatoriano. Aprovecho también, señor Presidente, en el marco de esta intervención para llamarnos a la reflexión, no solo sobre los tiempos que ha tenido que pasar esta iniciativa de ley para su calificación y tratamiento dos años, y seguramente bajo el criterio de que viene desde el correísmo y aquí también una muestra clara de que el correísmo y la revolución ciudadana, también pueden estar sintonizados simultáneamente con el combate del contrabando y con los delitos conexos y al mismo tiempo respaldando a los sectores productivos, a los sectores industriales, a los sectores comerciales, a los sectores artesanales para lograr una competencia más sana evitando las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

distorsiones de los mercados. Este fue el producto de acercamiento con productores artesanos, agricultores, industriales, pequeña, mediana industria, actores de la economía popular y solidaria, la Cámara del Calzado que está pasando una situación muy difícil y agradezco también a las intervenciones que se dieron antes en las comisiones generales, a los sectores comerciales y además un amplio espectro de personas que se han sentido abandonadas por el Gobierno central ante la indolencia y la capacidad de poder generar política pública, que les permita reactivar sus actividades económicas y contar con mecanismo que permita abrir el mercado nacional y competir en una economía ecuatoriana inundada por productos extranjeros. Este Proyecto de Ley establece un marco normativo que permite concentrar los esfuerzos del Estado para combatir el contrabando, la defraudación aduanera y fiscal, la receptación aduanera y que son actos, evidentemente, lesivos contra los ciudadanos, contra el Estado, también regula la propiedad intelectual y el lavado de activos, se adecuan las penas y las multas contra los delitos asociados al comercio ilícito y contrabando tratando no de incrementar las penas, pero sí de poner una graduación de las mismas en procura, precisamente, de disuadir el cometimiento de estos delitos. Esta iniciativa es importante también por qué, porque fortalece la institucionalidad del Estado. Bien decía hace un momento del Presidente de la Comisión, cuando se trataba de combatir los de combatir los fenómenos asociados al contrabando cada uno estaba por su lado y teníamos a la Senae por un lado, a la Policía Nacional, el Ministerio del Interior en su momento por otro lado, a las Fuerzas Armadas por otro lado. Entonces, lo que estamos haciendo en esta normativa es fortalecer la institucionalidad del Estado a través de la creación de un Comité Interinstitucional para combatir estos fenómenos que afectan a la competitividad, al desarrollo del país,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

promueve la participación interinstitucional para adecuar, impulsar sistemas de trazabilidad, crear base de datos, otorga también herramientas institucionales que permiten perseguir, efectivamente, y eficazmente los delitos asociados al comercio ilícito y adicionalmente se plantea un capítulo para fortalecer la industria nacional. Es decir, el presente Proyecto de Ley abarca, por lo menos, cinco ejes que para mí son trascendentales para la economía nacional, algunos de ellos incorporados por la Comisión en su tratamiento, otros fueron presentados por mi persona y también por el asambleísta Muñoz. El primero que yo resalto es el fortalecimiento de la institucionalidad creando este Comité Interinstitucional para fortalecer la Autoridad Aduanera y también se fortalece, se da capacidades a la Unidad de Análisis Financiero y Económico. Lo segundo, en el ámbito de la propiedad intelectual, la propiedad industrial, los derechos de autor y los derechos de obtentor. Tercero, adecúa las penas de los delitos asociados al comercio ilícito como el contrabando, la defraudación aduanera, la receptación aduanera, actos que son evidentemente lesivos contra la propiedad intelectual y el lavado de activos. Cuarto elemento que me parece que es importante, plantea la generación de sistemas de trazabilidad y base de datos de control de productos sensibles y monitoreo de los operadores económicos. Y un quinto elemento, que también es importante, es el fomento a la producción nacional, la producción de los productos de origen local en los centros de intermediación comercial que me voy a referir más adelante porque también ha sido citado. Si bien es cierto uno de los ámbitos importantes de esta Ley a más de fortalecer la lucha contra el contrabando que podría significar al menos cerca de dos mil millones de dólares, asumiendo lo que dijo el doctor Pablo Zambrano, las cámaras de la producción,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

asumiendo que en América Latina hay una tasa del dos por ciento del PIB, en el caso del Ecuador serían dos mil millones de dólares. Este Proyecto planteaba también el apoyo a la producción nacional en todos los ámbitos y uno de los principales limitantes que tienen nuestros productores, que lo expusieron también en las comparecencias, precisamente, es el acceso a los mercados y la colocación de esos productos, de los productos nacionales en los mercados locales y hoy precisamente estamos en medio de la peor crisis económica de la historia, es cuando más nosotros necesitamos mitigar a una economía que priorice lo nuestro, que priorice, precisamente, y ojalá logremos generar ese cambio cultural. Que nos permita como consumidores apoyar a la producción nacional asumiendo que no nuestra industria, que nuestros artesanos, que nuestros productores agrícolas es fundamental para sostener, sobre todo, el empleo y mantener el circulante dentro del territorio ecuatoriano, o sea, esta Ley también ayuda a fortalecer la dolarización. De ahí que esta normativa planteaba la propuesta de visibilizar un porcentaje de las Góndolas de los principales supermercados los productos nacionales. Nosotros habíamos planteado a un inicio con la reunión con los diferentes actores, la Cámara de la Pequeña Industria, la Cámara del Calzado a nivel nacional un porcentaje de un cincuenta por ciento de la producción nacional en las Góndolas. Pero hay algunos legisladores que han planteado que sea retirada esta propuesta y sobre la cual, siendo sensibles también algunos argumentos técnicos con los cuales me he podido reunir, expresado por algunos operadores comerciales que no los desmerezco, por el contrario, muchos de ellos, incluso, superan el ochenta, noventa por ciento de la compra nacional. Sin embargo, creo que esta es una oportunidad también histórica para apuntalar una política nacionalista de consumo, tanto en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

el ámbito privado como en el ámbito público. Privado, por ejemplo, una iniciativa importante que realiza la Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, en su campaña siete ocho seis que lo que busca es que los consumidores nos asociemos precisamente con la producción nacional. Los primeros tres dígitos de los códigos de barras es el siete ocho seis que da cuenta que ese producto es un producto nacional. Y también en el ámbito público, empezando desde la formulación de un marco jurídico que deje abierta por lo menos la posibilidad y ahí les invito a los colegas legisladores, al colega Muñoz que me antecedió en la palabra, dejemos abierta la posibilidad de que las instituciones públicas que impulsan, que apoyan y regulan las operaciones comerciales conjuntamente con los sectores económicos puedan encontrar los mecanismos técnicos, los que sean prudentes y que motiven precisamente esta gran apuesta por la producción nacional, esa gran apuesta por una política nacionalista de consumo, ojalá, podamos cambiar esos ámbitos de consumo. Y de ahí, señor Presidente, que he remitido a usted una propuesta para que sea modificado el artículo ciento ochenta y nueve y que pueda incluirse un texto alternativo y con esto termino mi palabra, señor Presidente. El texto alternativo al ciento ochenta y nueve dice lo siguiente: del Código de la Producción. Del combate al comercio ilícito mediante el fomento de la producción nacional. Dentro de sus competencias articuladas, el Consejo Nacional para el Emprendimiento, la Innovación o quien haga sus veces, en coordinación con la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado o quien haga sus veces y el Comité de Comercio Exterior, ahí estamos incorporando a los diferentes actores que pueden tener esa lógica y esa dinámica del manejo del sector comercial y productivo, con el objeto de contribuir al combate del comercio ilícito a través del fomento y el fortalecimiento de la producción



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

y exportación nacional, así como el comercio y el consumo sustentable de bienes y servicios de origen ecuatoriano, lo que plantea es, coordinarán acciones estratégicas, formularán las política y emitirán la normativa necesaria para el desarrollo de la industria y el comercio nacional, así como la inserción y posicionamiento de los productores nacionales en los mercados internacionales. Las regulaciones para la promoción, exhibición de productos ecuatorianos deberán considerar para su aplicación el alcance específico de los operadores económicos, que realicen sus actividades de intermediación comercia, en todo o en parte del territorio nacional, en función de los parámetros técnicos, aquí no les estamos obligando de los parámetros técnicos, económicos que permitan establecer y definir a los sujetos pasivos sometidos a esta obligación por categorías de productos, por segmentos, por sectores, por georreferenciación, por diversidad cultural, por porcentajes mínimos de participación y otras clasificaciones pertinentes para el efecto. Además, se tomará en cuenta la capacidad instalada de los productores nacionales para la provisión de sus productos a nivel nacional o local. Con esto se cierra la posibilidad, en algunos casos en donde que no exista producción nacional no se le puede obligar a un operador económico a que pueda colocar parte de su percha producto nacional. Así mismo, con el objeto de aperturar nuevos mercados internacionales y posicionar a los productores nacionales, los entes administrativos vinculados con este artículo, dentro de sus competencias articuladas, promoverán la intensificación y promoción de las exportaciones para lo cual, además de los aspectos previstas en este artículo considerarán el potencial exportador de los productos ecuatorianos. Se mantendrá una articulación permanente con el sector privado a través de los organismos legalmente constituidos para la conformación de mesas técnicas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

trabajo para la implementación y cumplimiento de este artículo, así como para el levantamiento de la información. Las organizaciones del sector privado podrán solicitar a la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado su inclusión en las mesas de trabajo, es decir, aquí sentamos a todos los actores, señor Presidente, a todos los actores. La presidencia de la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado deberá informar a la Asamblea dentro del primer trimestre de cada año, los avances y logros alcanzados en la implementación y ejecución de este artículo. Y para complementar este artículo hay que colocar una disposición general undécima, que se cambiaría con lo que está en el texto del segundo debate conforme lo siguiente. La Junta de Regulación a la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado en coordinación con el cuerpo colegiado, a cargo de aprobar las políticas nacionales en materia de política comercial. La Superintendencia de Control de Poder de Mercado o quien haga sus veces con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones previstas en la reforma, al ciento ochenta y nueve del Código Orgánico de la Producción planteadas en esta Ley tendrán el plazo de doce meses a partir de entrada en vigencia de esta Ley, para la emisión de esas políticas, de esos instrumentos, de esas normativas para el fortalecimiento de la industria nacional y para el efecto se convocarán a sendas mesas de trabajo con el sector privado, hago énfasis, tales como cámaras, asociaciones empresariales, comerciantes, agremiados, federación de artesanos y demás organizaciones y organismos legalmente constituidos con la finalidad de alcanzar el gran proceso para la implementación y ejecución del artículo ciento ochenta y nueve. Esta es una gran apuesta, señor Presidente y con esto termino, por la producción nacional, esta es una gran apuesta por la industria nacional, esta es una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

gran apuesta por la capacidad de darle al Estado los instrumentos necesarios para que se pueda llevar adelante un efectivo combate al contrabando y a los delitos conexos. Señoras y señores asambleístas, a mí me parece que este es un buen mensaje para el país porque dentro de esta sumatoria están los diferentes actores productivos, esta es una Ley que solo beneficia, que solo beneficia a todos los ecuatorianos en el combate al contrabando y sus delitos conexos que protege la industria nacional y la producción nacional. Que protege y fomenta, sobre todo, un comercio justo sin disposiciones en el mercado fruto del contrabando, de la defraudación aduanera y que ayude, sobre todo, a palear en este momento con mayores ingresos al Estado porque necesita recaudar esos recursos que hoy se están fugando a través del contrabando y esta es una ley que solo genera beneficios. Espero, señor Presidente, contar con el apoyo y esperamos contar con el apoyo de los ciento treinta y siete asambleístas presentes. Muchas gracias, señor Presidente. Colegas legisladores y pueblo ecuatoriano. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias a usted, legislador Lloret. Continuando con el debate, doy el uso de la palabra al asambleísta César Rohón. -----

EL ASAMBLEÍSTA ROHÓN HERVAS CÉSAR. Gracias, señor Presidente. Señoras y señores legisladores, muy buenas tardes. Sin duda una ley de lucha contra el contrabando y el comercio ilícito es fundamental en el país, en términos generales esta Ley está bastante bien estructurada partiendo. Partiendo, partiendo del principio de la necesidad de que todas las autoridades se armonicen en un conjunto para combatir el contrabando, la política pública, el control de frontera, el trabajo de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

aduanas, Fuerzas Armadas y Policía tiene que estar integrado, porque si siguen por su lado como ocurre el día de hoy, realmente los esfuerzos son muchos y los resultados muy pocos, porque cada día el contrabando es más ágil, es más vivo y hace más daño a la economía, al trabajo y a la producción. Pero cómo combatimos, cómo combatimos, señor Presidente, señores legisladores, cómo combatimos no solo el contrabando desde adentro desde la producción nacional, mejorando la fabricación, mejorando la producción, siendo más eficientes, favoreciendo a la industria nacional para que se consolide, crezca, se fortalezca. Y eso cómo se hace. Se hace para ser eficientes hay que bajar los costos de fabricación. Qué se tiene que bajar, entonces, hay que pensar en bajar el costo de energía, el costo de las tarifas eléctricas, bajar los aranceles, bajar las tasas de interés, generar infraestructura vial adecuada en el país. Esto va a permitir bajar los costos de fabricación, ser más eficientes para que la industria nacional pueda progresar, pueda crecer y pueda no solo seguir cubriendo más ámbito del mercado nacional, sino que se (audio inentendible) para poder exportar. Le agrego al punto más importante, cerrando las fronteras, poniendo restricciones al comercio no va a ser la industria nacional más beneficiosa, pero si tenemos que proteger la industria nacional cuando casa adentro tenemos aranceles muy altos en relación a los países vecinos o tenemos impuestos como los impuestos especiales de consumo altísimos, que hace atractivísimo al contrabando. Me voy a referir, por ejemplo, al tema de los cigarrillos. La industria de los cigarrillos (audio inentendible) todos sabemos que fumar produce cáncer. Muchas plantaciones de tabaco en el litoral ecuatoriano aquí en la provincia de Los Ríos han desaparecido, donde trabajaban familias enteras, miles de plazas de trabajo. Las tabacaleras cada día se han ido reduciendo, cada día trabaja menos gente en las tabacaleras,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

porque cuando la Asamblea presencialmente allá afuera los carameleros vendían el cigarrillo nacional costaba setenta centavos y el cigarrillo “importado”, le preguntaban quiero chino o quiere peruano, costaba la mitad y, entonces, claro el que tiene que comprar pide el chino o pide el peruano y ese cigarrillo y se vende en todo el país, a quién afecta, a la industria nacional, eso es lo que hay que cuidar. Y, entonces, por qué no tener una política de aranceles, una política de impuestos impositiva que reduzca el arancel, que reduzca el impuesto a los consumos especiales, que permita desde el ámbito casa adentro bajar el costo de ese producto para evitar el contrabando, se vuelve muy atractivos, por eso también es el incentivo al contrabando, así que desde el ámbito local eso es lo que tenemos que hacer, señor Presidente, señores legisladores. La política pública de comercio la hace el Ministerio de Comercio, la política pública interna y externa. He escuchado con el respeto del asambleísta Juan Lloret, que reemplaza con otro texto extremadamente regulatorio casi, casi parece un reglamento el nuevo artículo que ha propuesto a la Comisión para reemplazar el artículo ciento ochenta y nueve. Las leyes tienen que ser generales, amplias, las políticas públicas de comercio las lleva adelante el Ministerio de Comercio Exterior tanta interna como externa, ellos regularán la política de comercio exterior, pero no a través de un artículo reglamentario que es muy complejo y muy enredado como lo hemos escuchado en este momento. Por esa razón, señor Presidente, señores legisladores, estoy de acuerdo con la posición del asambleísta Muñoz que ha sido extremadamente clara. La ley es buena, sí, muy buena, pero tiene que ajustarse, dos cosas que son fundamentales, no se puede atentar contra el comercio, contra el libre comercio; y, dos, se tiene que respetar la propiedad intelectual porque el Ecuador es suscriptor de acuerdos de propiedad intelectual en el artículo noventa y dos, que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

justamente protegen eso, protegen contra la falsificación masiva de productos, tienen que ser castigados, que está debidamente regulado por el Código Integral Penal. Aquí hay industrias que se dedican a la falsificación masiva de productos atentando contra la propiedad intelectual del cual el país es signatario. Por eso la ampliación a la transitoria que menciona el asambleísta Héctor Muñoz es muy clara, la transitoria tiene que quedar perfectamente clara y definida, respetando los acuerdos internacionales firmados y suscritos por el Ecuador, clarito para no tener problemas, señor Presidente, y poder respetar los convenios respecto a propiedad intelectual que el país ha suscrito. Regreso al ciento ochenta y nueve, señor Presidente, como está el ciento ochenta y nueve planteado, estoy también totalmente de acuerdo y me suscribo a las palabras del asambleísta Héctor Muñoz. Este artículo tiene que eliminarse, la ley tiene que ser clara, la ley es buena, pero la estamos enredando y la estamos matando con artículos de esta naturaleza. El comercio tiene que ser transparente, tiene que ser claro y las oportunidades tienen que ser para todos. No podemos atentar contra el libre comercio, señor Presidente, señores legisladores, esto es fundamental y me estoy refiriendo principalmente al comercio nacional, principalmente. Así es que nosotros también estamos de acuerdo como bancada de la seis que se elimine el ciento ochenta y nueve, porque si no se elimina el ciento ochenta y nueve, la ley es buena, pero no la podemos votar en esos términos que se plantea, señor Presidente, y las cosas las tenemos que decir con absoluta claridad. Porque para eso somos asambleístas, tenemos que hacer leyes buenas en beneficio del país, así es que espero que el Presidente de la Comisión que es el ponente de la Comisión sea sensible y elimine el artículo ciento ochenta y nueve, se ajuste la transitoria que tiene que ver con los acuerdos de propiedad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

intelectual, se mejoren los textos y se pueda votar esta Ley. Señor Presidente, el combate a la corrupción, el combate al contrabando tiene que hacérselo con políticas claras y si queremos fortalecer a nuestra industria nacional, que hay que hacerlo, hay que hacerlo, hay que fomentar la industria nacional, pero con condiciones claras. No podemos seguir pagando esas tarifas eléctricas que pagamos el día de hoy. No podemos seguir pagando esos aranceles que pagamos el día de hoy que no nos hacen competitivos, todos esos impuestos que está recargada la producción nacional tienen que limpiarse para que, para que el productor ecuatoriano sea competitivo no solo para el mercado nacional, sino principalmente para la exportación. La dolarización se vence y se fortalece con más producción, generando fuentes de trabajo y exportando y generando divisas para la economía nacional, así que en esta línea tenemos que ir señor Presidente. Gracias por la oportunidad, reajuste a la transitoria respecto a la modalidad virtual y que podamos avanzar con una ley que es buena, que es positiva en beneficio de Ecuador para combatir el contrabando y los actos ilícitos. Señor Presidente, señoras y señores legisladores. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, asambleísta César Rohón por su participación. Continuamos con el debate, otorgo el uso de la palabra al asambleísta René Yandún. -----

EL ASAMBLEÍSTA YANDÚN POZO RENÉ. Gracias, señor Presidente. Buenas noches, si me escuchan, por favor. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Perfectamente, siga por favor. -----

EL ASAMBLEÍSTA YANDÚN POZO RENÉ. Muchas gracias, señor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

Presidente. Compañeros asambleístas: Considero desde mi punto de vista fronterizo también que es importantísimo este Proyecto de Ley ya que busca la protección del comercio en general, que aporta inmensamente a la economía del país favoreciendo especialmente a la mano de obra, mejora el mercado, impide la elusión de tributos y más que nada favorece a la industria nacional, todo eso es bueno. Sin embargo, debo manifestar que durante el primer debate de este Proyecto me permití manifestar entre otros asuntos que las políticas públicas aduaneras han tenido muchas falencias, por lo que es indispensable que las presentes reformas legales se articulen adecuadamente para que las políticas públicas en prevención de control, sanción del comercio ilícito sean eficientes, inclusivas, integrales incluyan el fomento de la cultura tributaria y se elimine la corrupción y se garantice la seguridad jurídica. En este contexto sobre el presente Proyecto me referí al artículo trece mediante el cual se crea el Comité Interinstitucional para reforzar la prevención y el combate al comercio ilícito. Ente que sería el responsable de realizar la construcción y emisión de la política de Estado para luchar contra el comercio ilícito, así como también la coordinación y articulación, control, fiscalización, sistematización y la consolidación de los resultados obtenidos en la implementación y ejecución de estas acciones que van en la lucha contra el comercio ilícito. Al respecto también manifesté que es indispensable que este Comité tenga entre sus atribuciones y competencias, la de implementar políticas de fortalecimiento institucional mediante la creación de una estructura orgánica administrativa con personal profesional, especializado y jerarquizado en materia de vigilancia y control aduanero con sustento en lo que dispone el artículo dos veintidós del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en concordancia con los artículos dos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

cincuenta y ocho y dos cincuenta y nueve del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público conocido como el Coescop, normas vigentes que disponen que el Cuerpo de Vigilancia Aduanera es una unidad administrativa del Servicio Nacional de Aduana y constituye una entidad complementaria de seguridad de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada que ejecutará operaciones relacionadas con la prevención, detección, investigación, aprehensión de materiales y personas relacionados con delitos contra la administración aduanera. Sin embargo, debido a que hasta la presente fecha el mencionado Cuerpo de Vigilancia Aduanero no cuenta con el Reglamento de Estructuración y Reestructuración, el mismo que debió ser emitido por la entidad rectora dentro del plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del Coescop. Debo hacer conocer que hasta el momento su funcionamiento depende del criterio o capricho de la máxima autoridad, es decir, de la Dirección General de la Secretaría Nacional de Aduanas conocida como Senae. Sin que exista un control verdadero sobre este Organismo originándose muchos comentarios que contradicen la verdadera labor seria y transparente que debe cumplir esta Institución del Estado, muy difícil de controlar y por eso cambian a cada momento de directores. Esta Secretaría Nacional de Aduanas además que utiliza otro personal no especializado en los trabajos de control en las vías fronterizas, en los puertos, en los aeropuertos, mucho más en lo que le denominan las bodegas habilitadas, es decir, que están ubicados en las zonas primarias. Lugar donde se genera casi el ochenta por ciento del comercio exterior mediante las importaciones y exportaciones que se ejecutan en el país. Ante esta realidad con oficio del cinco de febrero del dos mil veintiuno me permití solicitar a usted señor Presidente de la Comisión de Justicia, que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

del artículo trece del proyecto de ley dentro de la reforma al artículo ciento setenta y ocho del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones que fija las competencias del Comité se incluya la siguiente competencia: Coordinar con el ente rector de Aduana el fortalecimiento institucional del Cuerpo de Vigilancia Aduanera con personal profesional, especializado, jerarquizado y equipado como dije anteriormente en cumplimiento de lo que dispone el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Yo pienso y analizo y de acuerdo a lo que bien habló el asambleísta César Rohón, lo que expresó y explicó el señor asambleísta Lloret. Si no motivamos, si no incentivamos el control, si no le damos la potestad, la herramienta necesaria a quienes son responsables del control del contrabando. Entonces, qué estamos haciendo debilitando más a esa institución, no, hay que fortalecerla. Por eso señor Presidente de la Comisión viendo que no acogido en forma favorable mi pedido, me permito insistir para que se tome en cuenta esta consideración porque estamos trabajando todo en beneficio del país para favorecer y mejorar el comercio y la economía de nuestro Ecuador. Gracias a usted, señor Presidente, por otorgarme la palabra. Buenas noches compañeros. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias, asambleísta Yandún. Debo de comentarles, estimados colegas, que hay gente de tecnología de la Asamblea que ya tiene que dirigirse a su casa en virtud del toque de queda en una hora o quizás un poco menos. Por tanto, voy a suspender la Sesión, señor Secretario y colegas legisladores no sin antes desearles un buen fin de semana y, por supuesto, a los trabajadores ecuatorianos el mejor de sus días el Primero de Mayo. Suspendo la Sesión señor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 699-B

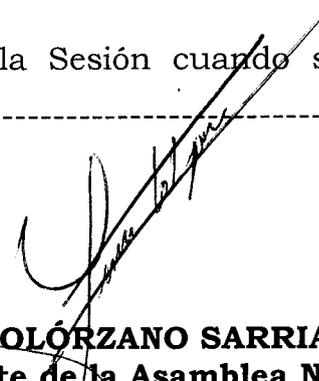
Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Tomo nota señor Presidente, muy buenas
noches con todos los señores asambleístas. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muchas gracias. -----

V

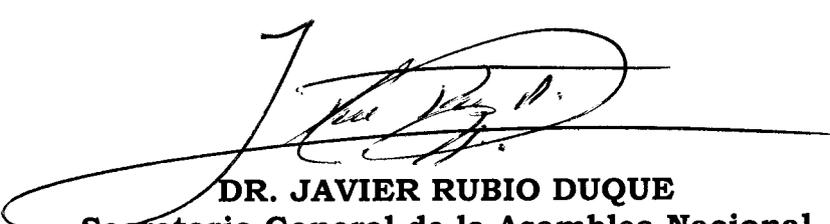
El señor Presidente suspende la Sesión cuando son las diecinueve
horas. -----



ING. CÉSAR SOLÓRZANO SARRIA
Primer Vicepresidente de la Asamblea Nacional



ARQ. PATRICIO DONOSO CHIRIBOGA
Segundo Vicepresidente de la Asamblea Nacional



DR. JAVIER RUBIO DUQUE
Secretario General de la Asamblea Nacional


MRP/.