



***Financiamiento irregular de partidos políticos: Análisis del marco Normativo
Penal ecuatoriano frente a prácticas electorales***

***Irregular financing of political parties: Analysis of the Ecuadorian criminal
regulatory framework regarding electoral practices***

***Financiamento irregular de partidos políticos: Análise do quadro regulatório
penal equatoriano em relação às práticas eleitorais***

Sonia Guadalupe Trujillo Pallo ^I
sgtrujillo6@indoamerica.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0006-7898-0397>

Willam Enrique Redrobán Barreto ^{II}
wredroban@indoamerica.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-3331-7429>

Correspondencia: sgtrujillo6@indoamerica.edu.ec

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

*** Recibido:** 26 de julio de 2025 ***Aceptado:** 22 de agosto de 2025 *** Publicado:** 15 de septiembre de 2025

- I. Estudiante de la Universidad Indoamérica. Ambato, Ecuador.
- II. Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República. Magíster en Derecho Constitucional. Docente a tiempo completo de la Universidad Indoamérica, Ambato, Ecuador.

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar la necesidad de incorporar el financiamiento irregular de partidos políticos como un delito autónomo en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) del Ecuador. Esta propuesta busca sancionar de forma efectiva el ingreso de recursos ilícitos o no reportados en las campañas políticas, garantizar la transparencia electoral y fortalecer el sistema democrático. Para el desarrollo de esta investigación se utilizó un enfoque cualitativo, aplicando el método dogmático-jurídico, que permitió examinar la normativa penal vigente, identificar vacíos legales en el COIP y realizar un estudio comparado con legislaciones como la española, peruana y colombiana. El análisis evidenció que, si bien la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas establece mecanismos de control y sanciones administrativas, estos resultan insuficientes para prevenir el financiamiento ilegal, ya que no existe una sanción penal directa que permita judicializar estos hechos. Esta situación ha facilitado la circulación impune de fondos provenientes de actividades ilícitas y ha contribuido a la captura del poder político por intereses privados o criminales, afectando la equidad de la contienda electoral y debilitando la confianza ciudadana en las instituciones. Como resultado, se propone una reforma normativa que incorpore un tipo penal específico para sancionar tanto la entrega como la recepción de financiamiento irregular, aplicable a personas naturales y jurídicas. Esta medida permitiría cerrar espacios de impunidad, fortalecer los mecanismos de control y consolidar una democracia más transparente, equitativa y legítima en el Ecuador.

Palabras Clave: COIP; corrupción electoral; democracia; financiamiento político irregular; partidos políticos.

Abstract

This article analyzes the need to incorporate irregular political party financing as an independent crime in Ecuador's Comprehensive Organic Criminal Code (COIP). This proposal seeks to effectively punish the entry of illicit or unreported funds into political campaigns, guarantee electoral transparency, and strengthen the democratic system. A qualitative approach was used to develop this research, applying the dogmatic-legal method, which allowed us to examine current criminal regulations, identify legal gaps in the COIP, and conduct a comparative study with legislation such as that of Spain, Peru, and Colombia. The analysis showed that, although the Organic Law on Elections and Political Organizations establishes control mechanisms and

administrative sanctions, these are insufficient to prevent illegal financing, since there is no direct criminal sanction that would allow these acts to be prosecuted. This situation has facilitated the unpunished circulation of funds from illicit activities and contributed to the seizure of political power by private or criminal interests, affecting the fairness of the electoral contest and weakening public confidence in institutions. As a result, a regulatory reform is proposed to incorporate a specific criminal offense to sanction both the delivery and receipt of irregular financing, applicable to individuals and legal entities. This measure would help close gaps in impunity, strengthen oversight mechanisms, and consolidate a more transparent, equitable, and legitimate democracy in Ecuador.

Keywords: COIP; electoral corruption; democracy; irregular political financing; political parties.

Resumo

Este artigo analisa a necessidade de incorporar o financiamento irregular dos partidos políticos como um crime independente no Código Penal Orgânico Integral (COIP) do Equador. Esta proposta procura punir eficazmente a entrada de fundos ilícitos ou não declarados nas campanhas políticas, garantir a transparência eleitoral e fortalecer o sistema democrático. Para o desenvolvimento desta pesquisa, recorreu-se a uma abordagem qualitativa, aplicando o método dogmático-legal, o que nos permitiu examinar a regulamentação penal vigente, identificar lacunas legais no COIP e realizar um estudo comparativo com legislações como a de Espanha, Peru e Colômbia. A análise demonstrou que, embora a Lei Orgânica das Eleições e Organizações Políticas estabeleça mecanismos de controlo e sanções administrativas, estes são insuficientes para impedir o financiamento ilegal, uma vez que não existe uma sanção penal direta que permita o processamento destes atos. Esta situação tem facilitado a circulação impune de fundos provenientes de atividades ilícitas e contribuído para a tomada do poder político por interesses privados ou criminosos, afetando a lisura do concurso eleitoral e enfraquecendo a confiança pública nas instituições. Como resultado, propõe-se uma reforma regulatória que incorpore um tipo penal específico para sancionar tanto a entrega como o recebimento de financiamento irregular, aplicável a particulares e empresas. Esta medida contribuiria para diminuir a impunidade, reforçar os mecanismos de fiscalização e consolidar uma democracia mais transparente, equitativa e legítima no Equador.

Palavras-chave: COIP; corrupção eleitoral; democracia; financiamento político irregular; partidos políticos.

Introducción

El financiamiento de los partidos políticos es un elemento esencial para el ejercicio de la democracia, ya que permite la participación equitativa de las organizaciones políticas en los procesos electorales y la representación efectiva de la voluntad popular. Este financiamiento garantiza que los partidos puedan desarrollar sus actividades ordinarias, difundir sus propuestas, capacitar a sus miembros y competir en condiciones justas durante las campañas electorales. Un sistema de financiamiento transparente y regulado contribuye a prevenir la corrupción, evitar la influencia indebida de intereses particulares y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones democráticas. En este sentido, la regulación del financiamiento ya sea público, privado o mixto debe asegurar la equidad, la fiscalización adecuada y la rendición de cuentas, como pilares fundamentales para consolidar una democracia sólida e inclusiva.

Sin embargo, en el contexto ecuatoriano, la falta de un marco normativo penal que sancione la financiación ilegal de los partidos políticos ha permitido que esta práctica se consolide como un mecanismo recurrente de corrupción y captura del poder por intereses privados. A pesar de que el Código de la Democracia establece ciertas restricciones y controles sobre el financiamiento de los partidos políticos, estas disposiciones han demostrado ser insuficientes para prevenir y sancionar de manera efectiva el ingreso de capitales ilícitos o irregulares a las campañas electorales y la estructura interna de las organizaciones políticas.

El vacío normativo en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en relación con la financiación ilegal de los partidos políticos genera un escenario de impunidad, en el cual actores políticos y económicos pueden operar al margen de la ley sin enfrentar consecuencias penales. La inexistencia de sanciones específicas ha permitido que el sistema político se vea permeado por prácticas irregulares, como la adjudicación de contratos estatales a cambio de aportes financieros a campañas políticas, el desvío de fondos públicos hacia actividades partidistas y la recepción de financiamiento de fuentes prohibidas, como empresas con intereses en licitaciones gubernamentales o incluso organizaciones criminales.

Este fenómeno no solo afecta la equidad en la competencia electoral, sino que también compromete la legitimidad de las instituciones democráticas, dado que las decisiones de los partidos políticos y

sus representantes pueden responder más a los intereses de sus financiadores que a los mandatos ciudadanos. La opacidad en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos limita la capacidad de control y fiscalización de los organismos electorales, dificultando la identificación y sanción de prácticas indebidas. En otras legislaciones, como en España, se han implementado sanciones penales no solo para los individuos que participan en estos esquemas ilícitos, sino también para los partidos políticos que se benefician de ellos, lo que contribuye a generar una cultura de rendición de cuentas dentro de estas estructuras.

Por ello, se plantea la necesidad urgente de una reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP) que tipifique de manera autónoma la financiación ilegal de los partidos políticos, diferenciando claramente entre la financiación ilegal pasiva —entendida como la recepción de aportes ilícitos por parte de las organizaciones políticas— y la financiación ilegal activa, que consiste en la entrega de fondos con el propósito de influir indebidamente en sus decisiones o en las campañas electorales de sus candidatos. Esta distinción es clave para una correcta identificación de los actores y de las responsabilidades penales. Resulta fundamental establecer sanciones efectivas no solo para las personas naturales involucradas, sino también para los partidos políticos como sujetos de derecho, con el fin de cerrar los vacíos normativos que actualmente permiten la impunidad de estas prácticas. El objetivo de la presente investigación es analizar la necesidad de incorporar esta conducta en el COIP, a fin de construir un marco jurídico sólido que sancione adecuadamente la financiación ilegal, promueva la transparencia en los procesos electorales y contribuya al fortalecimiento del sistema democrático ecuatoriano.

Este artículo es importante ante la necesidad de fortalecer el sistema democrático ecuatoriano mediante un marco jurídico penal que sancione la financiación ilegal de los partidos políticos. Al proponer la incorporación de esta conducta como un delito autónomo, diferenciando entre financiación ilegal pasiva y activa, se busca establecer responsabilidades claras y sanciones efectivas tanto para personas naturales como para partidos políticos. Esto permitirá cerrar espacios de impunidad, fortalecer los mecanismos de control y consolidar una cultura política basada en la rendición de cuentas. El análisis comparado demuestra que existen modelos normativos viables que pueden adaptarse al contexto ecuatoriano, lo que respalda la urgencia de esta reforma como una medida necesaria para proteger la integridad del proceso electoral y la legitimidad del sistema democrático.

Desarrollo:**El financiamiento político**

El financiamiento político constituye uno de los elementos fundamentales en la vida democrática de los Estados, ya que permite a los partidos y candidatos contar con los recursos necesarios para desarrollar sus actividades, difundir sus propuestas y participar en condiciones mínimamente equitativas en los procesos electorales. Este financiamiento puede adoptar dos formas principales: público y privado. El financiamiento público se refiere a los recursos otorgados por el Estado a los partidos políticos o candidatos, generalmente en función de su representación o del número de votos obtenidos en comicios anteriores, con el objetivo de garantizar la equidad del proceso electoral y reducir la dependencia de intereses particulares. Por otro lado, el financiamiento privado proviene de aportes individuales, empresariales o de organizaciones, lo cual si bien refleja la participación de la sociedad civil en la vida política, puede generar riesgos de captura del poder político si no se encuentra debidamente regulado (Zovatto, 2006).

La transparencia en el financiamiento electoral es una exigencia esencial para la integridad democrática, ya que permite controlar la influencia indebida de intereses económicos en las decisiones políticas y fortalece la confianza ciudadana en los procesos electorales. Según Griner y Zovatto (2004), la opacidad en el origen y destino de los fondos puede convertirse en una puerta de entrada para la corrupción política, el clientelismo y el uso indebido de recursos públicos. En este sentido, los mecanismos de control, rendición de cuentas y publicación periódica de informes financieros constituyen pilares para evitar prácticas indebidas. Como sostiene Casal (2015), “la transparencia no solo es un principio normativo, sino una condición estructural para el ejercicio pleno de la ciudadanía política y para prevenir el debilitamiento del sistema de partidos” (p. 89).

Un aspecto clave en el análisis del financiamiento político es la distinción entre el financiamiento regular e irregular. El financiamiento regular es aquel que se ajusta a los marcos legales establecidos por cada ordenamiento, respeta los límites establecidos y es reportado debidamente ante las autoridades de control. En cambio, el financiamiento irregular puede implicar la omisión de reportes, el uso de recursos de procedencia ilícita, la triangulación de fondos a través de terceros, o incluso la simulación de aportes voluntarios para ocultar verdaderos donantes, lo que conlleva graves consecuencias para la transparencia y legitimidad democrática (Del Castillo & Martínez, 2019). Este tipo de prácticas no solo infringen las normas electorales, sino que también pueden

derivar en delitos penales relacionados con lavado de activos, enriquecimiento ilícito y asociación ilícita.

A nivel global, diversos organismos internacionales han formulado principios rectores sobre el financiamiento de los partidos políticos, con el fin de establecer estándares mínimos que orienten la legislación nacional. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa, en su "Código de Buenas Prácticas en Materia de Partidos Políticos" (2009), recomienda que tanto el financiamiento público como privado sea objeto de reglas claras, límites razonables y mecanismos eficaces de fiscalización. Asimismo, destaca que los órganos de control deben ser independientes y contar con capacidad sancionatoria. Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha enfatizado en múltiples informes la necesidad de establecer marcos normativos que prohíban expresamente el financiamiento con recursos provenientes del crimen organizado o de actividades ilícitas, lo cual es particularmente importante en contextos donde estos actores buscan infiltrarse en la esfera política (OEA, 2011).

La reflexión crítica en torno al financiamiento político debe enfocarse en la tensión entre la libertad de participación política y la prevención de la corrupción estructural. Si bien los aportes privados pueden entenderse como una expresión del pluralismo político y la participación ciudadana, sin límites adecuados y sin sistemas de transparencia y control, se corre el riesgo de convertir la política en un espacio cooptado por intereses económicos particulares. En palabras de Zovatto (2003), “una democracia sin dinero no es posible, pero una democracia dominada por el dinero es inaceptable” (p. 11), lo que sintetiza la complejidad de este debate y la necesidad de equilibrar el financiamiento con reglas democráticas sólidas.

Otro desafío importante en materia de financiamiento político es el relacionado con el uso de recursos públicos con fines partidistas durante los procesos electorales, fenómeno que tiende a desdibujar la frontera entre el Estado y los partidos gobernantes. Cuando los recursos del Estado —ya sean materiales, humanos o comunicacionales— se emplean para beneficiar a determinada organización política, se produce una distorsión grave del principio de igualdad entre los competidores y se vulnera el principio de neutralidad de la administración pública. Según Pérez Barros (2018), esta práctica constituye una forma de financiamiento irregular indirecto, que es difícil de detectar y sancionar si no existen órganos de control electoral autónomos y mecanismos efectivos de auditoría. En este sentido, la prohibición expresa del uso de bienes públicos, junto con

la fiscalización del gasto durante las campañas, es indispensable para preservar la equidad en la contienda.

La evolución de las tecnologías de la información ha generado nuevas formas de financiamiento opaco, particularmente a través de plataformas digitales y criptomonedas, lo cual representa un serio reto para las autoridades electorales y financieras. Como señalan Ugalde y Garrido (2021), los vacíos normativos frente al financiamiento digital permiten el ingreso de fondos sin trazabilidad y la contratación de propaganda política dirigida sin que medie control institucional alguno. Esto no solo incrementa el riesgo de injerencia extranjera o de grupos criminales, sino que también dificulta la fiscalización tradicional basada en documentación física y transacciones bancarias registradas. En este contexto, es imperativo que las reformas legislativas incorporen mecanismos de monitoreo tecnológico, cooperación internacional y actualización permanente de los sistemas de control financiero-electoral, para responder a las nuevas realidades de la política digital.

Marco normativo ecuatoriano en materia de financiamiento político

En el contexto ecuatoriano, el financiamiento político se regula principalmente a través de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, conocida como el Código de la Democracia, la cual establece un marco legal para la captación, distribución y fiscalización de recursos económicos utilizados por partidos políticos y candidatos. La ley contempla tanto el financiamiento público —canalizado mediante el fondo partidario permanente y los fondos para promoción electoral— como el privado, que proviene de contribuciones individuales, con ciertos límites y condiciones. Según Lanza (2017), la existencia de ambas fuentes de financiamiento debe ser vista como un mecanismo para equilibrar la participación política, limitar el poder de los grandes aportantes privados y reducir la dependencia económica de los partidos respecto a intereses externos.

Uno de los elementos más relevantes del marco normativo es la regulación del gasto en promoción electoral, previsto en el artículo 202 del Código de la Democracia, que impone restricciones porcentuales respecto al total del gasto electoral permitido para cada dignidad, este establece:

El presupuesto asignado para la promoción electoral no podrá superar el quince por ciento (15%) del máximo de gasto electoral establecido para la correspondiente dignidad, con excepción del presupuesto para la promoción electoral de los binomios presidenciales que no excederá el doce por ciento (12%) del máximo de gasto electoral calculado para la primera vuelta y el cuarenta por

ciento (40%) del máximo de gasto electoral calculado para la segunda vuelta; y, del presupuesto para la promoción electoral de los asambleístas del exterior, el cual no superará el cuarenta y cinco por ciento (45%) del máximo de gasto electoral calculado para esa dignidad. Para el caso de alianzas, éstas recibirán un veinte por ciento (20%) adicional al monto asignado para promoción electoral, por cada organización política participante de la alianza. (Codigo de la Democracia, 2009, art. 202).

Esta disposición apunta no solo a evitar desequilibrios en la contienda, sino a fortalecer la cooperación política mediante alianzas formales, como lo sostiene Rojas (2020), quien señala que “los incentivos al trabajo conjunto entre partidos permiten reducir la fragmentación del sistema y racionalizar el uso de fondos públicos” (p. 66).

El Consejo Nacional Electoral (CNE) es el organismo encargado de la supervisión y fiscalización del financiamiento electoral, con competencias para establecer topes de gasto, recibir y revisar los informes económicos de los candidatos y organizaciones políticas, e imponer sanciones por incumplimiento. Esta tarea es complementada por la Contraloría General del Estado, que puede efectuar auditorías sobre el uso de fondos públicos, incluyendo exámenes especiales en los casos que lo ameriten. Sin embargo, la eficacia de este sistema de control ha sido puesta en duda. Para Torres (2019), “la falta de independencia técnica y política del CNE ha impedido históricamente un control efectivo del gasto electoral, especialmente en lo referente al financiamiento privado no declarado” (p. 112), lo que genera espacios de impunidad y debilita la confianza ciudadana en el proceso electoral.

Ecuador ha sido escenario de casos emblemáticos de financiamiento político irregular, lo cual evidencia las limitaciones del marco legal vigente y la debilidad de sus mecanismos de aplicación. Uno de los más representativos es el caso “Arroz Verde”, que reveló la existencia de una estructura paralela de financiamiento de campañas políticas mediante contribuciones empresariales a cambio de contratos públicos. De acuerdo con Rivadeneira (2020), este caso demostró cómo “las normas legales pueden ser eludidas a través de mecanismos sofisticados de triangulación financiera, empresas ficticias o aportes simulados que dificultan la trazabilidad de los fondos” (p. 37). A pesar de las consecuencias judiciales de este escándalo, el episodio dejó al descubierto la necesidad de fortalecer los sistemas de registro y vigilancia de las donaciones políticas, así como de establecer sanciones efectivas, no solo administrativas, sino también penales.

Desde un enfoque comparativo y normativo, la regulación ecuatoriana presenta avances importantes en términos formales, pero persisten vacíos normativos y desafíos operativos. Una de las principales debilidades identificadas por Salazar (2021) es la escasa coordinación entre los organismos de control, lo cual genera duplicidades o zonas grises en el seguimiento del origen y destino de los fondos. Además, el crecimiento de las plataformas digitales como medio para difundir propaganda política plantea nuevos retos de fiscalización, ya que muchas veces los gastos en redes sociales o medios alternativos no se declaran con precisión ni son verificados por las autoridades competentes. En este contexto, es necesario modernizar las herramientas de supervisión, incorporar tecnologías de auditoría digital, y promover una mayor colaboración interinstitucional.

Para que el financiamiento político en Ecuador contribuya efectivamente al fortalecimiento democrático, se requiere no solo mantener un marco normativo actualizado y coherente, sino también garantizar su aplicación imparcial, técnica y sostenida en el tiempo. Asimismo, deben fomentarse prácticas de transparencia activa, donde los partidos no solo cumplan con la obligación formal de rendir cuentas, sino que lo hagan con información clara, accesible y verificable por la ciudadanía. Solo así será posible construir un sistema electoral verdaderamente equitativo, transparente y resistente a la corrupción.

Si bien el Código de la Democracia prohíbe explícitamente el financiamiento ilícito a partidos políticos (art. 219), en la práctica no existen procedimientos rigurosos que permitan detectar o rastrear estas contribuciones cuando se canalizan a través de organizaciones intermediarias. Según Benítez (2022), “los partidos políticos pueden recibir apoyo indirecto de fundaciones, ONGs u otros entes extranjeros sin que se active un control institucional preventivo”, lo cual socava la autonomía política nacional (p. 88). Esta omisión permite que intereses foráneos o corporativos influyan de forma encubierta en la agenda electoral, afectando la soberanía democrática.

Asimismo, el financiamiento digital ha abierto nuevas brechas normativas, especialmente en lo relacionado con la contratación de publicidad en redes sociales, influencers y plataformas de alcance masivo como Facebook, Instagram o YouTube. Estos gastos muchas veces no son registrados o son subestimados, a pesar de tener un impacto significativo en la percepción del electorado. Investigaciones recientes en la región han mostrado que el gasto digital tiende a ser opaco y difícil de rastrear, debido a la falta de trazabilidad de pagos en línea. En este sentido, Quinteros (2022) argumenta que “la legislación electoral debe adaptarse a las lógicas del mercado

digital, exigiendo transparencia y reporte obligatorio de toda contratación en redes sociales durante el periodo de campaña” (p. 41). Esta exigencia resulta urgente, dado que la manipulación digital representa una de las formas más sofisticadas de financiamiento indirecto y no fiscalizado.

En lo que respecta al fondo partidario permanente, que constituye la principal fuente de financiamiento público para el funcionamiento de las organizaciones políticas fuera del período electoral, también existen cuestionamientos sobre su asignación y uso. Aunque este fondo está diseñado para fortalecer la institucionalidad de los partidos y permitir su sostenibilidad, la falta de control efectivo ha derivado en el uso discrecional de estos recursos, muchas veces sin relación directa con actividades de formación, difusión programática o fortalecimiento interno. Según Viteri (2020), “el fondo partidario en Ecuador ha sido históricamente utilizado como un recurso de libre disponibilidad por las cúpulas partidistas, sin que existan auditorías profundas que garanticen su destino legal” (p. 53). Esta situación debilita la función pública de los partidos y contribuye a una percepción negativa de su rol en la democracia.

Un aspecto transversal del marco normativo ecuatoriano es la necesidad de mayor articulación interinstitucional entre el Consejo Nacional Electoral, la Contraloría General del Estado, la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), e incluso la Fiscalía General, para hacer frente a esquemas complejos de financiamiento ilegal o lavado de activos con fines políticos. En opinión de Herrera (2021), “la fragmentación institucional y la ausencia de un sistema unificado de datos impiden detectar redes de financiamiento ilícito que operan con mecanismos cada vez más sofisticados” (p. 101). En este contexto, se vuelve indispensable promover reformas legislativas que fortalezcan las capacidades técnicas, amplíen las competencias investigativas, y fomenten la colaboración entre agencias, como condición indispensable para asegurar la transparencia y la equidad electoral en Ecuador.

El financiamiento irregular en el COIP

La normativa penal ecuatoriana, contenida en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), no tipifica de forma expresa el delito de financiamiento irregular de campañas políticas. Aunque existen tipos penales vinculados a la corrupción, como el cohecho, el peculado o el lavado de activos, estos no abarcan de manera específica ni adecuada la conducta del financiamiento ilícito en contextos electorales. Según Mendoza (2024), esta omisión normativa constituye una grave deficiencia en la protección del sistema democrático, ya que no existe distinción penal clara entre inversiones legales

e ilegales, permitiendo que actores externos interfieran en la política sin consecuencias penales directas.

El artículo 331 del COIP establece sanciones por obstaculizar procesos electorales, y otros artículos sancionan el fraude electoral, el falso sufragio o la sustracción de papeletas. Sin embargo, estos delitos se enfocan en el acto electoral mismo, no en las fases previas de financiamiento o captación de fondos para campañas. Tal como afirma Ramírez (2018), el principio de legalidad penal exige que solo pueden sancionarse conductas previamente tipificadas, lo que implica que, ante la falta de un tipo penal específico, muchas prácticas de financiamiento irregular quedan impunes.

Comparativamente, la legislación penal española ofrece un marco más robusto en esta materia. El Código Penal español, en su artículo 304 bis, sanciona expresamente la financiación ilegal de partidos políticos, estableciendo penas de prisión y multas a quienes reciban donaciones ilegales o excedan los límites permitidos por la ley electoral. Esta disposición busca proteger la equidad electoral, la transparencia y la integridad del sistema democrático. Según Villoria y Jiménez (2016), España introdujo este tipo penal como respuesta a escándalos de corrupción que involucraban partidos políticos, reconociendo que la falta de control financiero es una puerta de entrada para la captura del Estado por intereses ilícitos.

La comparación entre ambos sistemas evidencia un vacío legal en el Ecuador. Mientras que en España se reconoce que el financiamiento ilegal puede comprometer la legitimidad democrática y se sanciona penalmente, en Ecuador, como menciona Gutierrez y Zovatto (2011), las sanciones en esta materia son predominantemente administrativas, lo que las vuelve poco disuasorias. Esta situación permite que los actores políticos operen con impunidad, como se evidenció en el caso Odebrecht, donde las acusaciones de financiamiento irregular no derivaron en responsabilidades penales por la inexistencia del tipo penal aplicable (Durand, 2019).

Las implicaciones de esta omisión son profundas. Desde una perspectiva de política criminal, no contar con un tipo penal que regule el financiamiento electoral irregular debilita el sistema democrático, ya que se permite que recursos de origen ilícito –narcotráfico, lavado de activos, evasión tributaria o corrupción empresarial– financien campañas y determinen resultados electorales. Como indica Rodríguez (2020), la corrupción política, especialmente en procesos electorales, mina la confianza ciudadana y altera la competencia democrática, creando una falsa percepción de pluralismo político.

La ausencia de un tipo penal autónomo sobre el financiamiento irregular en el COIP también genera una falta de coherencia entre las normas electorales y las normas penales. Mientras el Código de la Democracia establece controles y límites al financiamiento político, no existe una sanción penal que respalde la gravedad de su incumplimiento. Como señala Zovatto (2012), esta desconexión normativa debilita la efectividad de la rendición de cuentas y permite que las infracciones se resuelvan únicamente con sanciones administrativas, las cuales son fácilmente asumidas por los partidos como costos operativos del poder, en lugar de consecuencias reales. Esta situación, lejos de disuadir la conducta, la institucionaliza como parte de la cultura política.

Además, la falta de regulación penal promueve una competencia electoral desigual, donde los partidos que operan dentro de los márgenes legales se enfrentan en desventaja frente a aquellos que reciben aportes ilícitos sin consecuencias. De acuerdo con Bermejo (2018), el financiamiento irregular actúa como un “mecanismo de distorsión estructural del sistema político”, que perpetúa la captura del Estado por élites económicas o criminales. Esto genera una democracia aparente, en la que las elecciones no garantizan necesariamente la representatividad, sino la capacidad de financiar campañas mediante redes opacas de poder.

Por otro lado, el marco penal comparado, como el caso de Colombia o Perú, revela que la existencia de tipos penales específicos no solo tiene un efecto simbólico, sino práctico, al permitir investigaciones fiscales más eficaces y juicios que responsabilizan a quienes operan estructuras de financiamiento ilegal. En Perú, por ejemplo, la tipificación de los delitos relacionados con aportes prohibidos (art. 359-A del Código Penal) ha permitido procesar a líderes políticos y tesoreros de campañas por recibir dinero de empresas implicadas en corrupción, como el caso Lava Jato. Esta experiencia demuestra que la ausencia de un tipo penal en Ecuador representa también una barrera procesal para investigar tramas de corrupción complejas.

Desde una perspectiva dogmática, la construcción de un tipo penal sobre financiamiento irregular no implica crear una infracción genérica o abierta, sino delimitar claramente los elementos del tipo: sujeto activo (candidato, tesorero, dirigente, persona jurídica), la conducta (aceptar, entregar o administrar fondos de origen ilícito o prohibido), el elemento subjetivo (dolo directo o eventual) y las agravantes (por cuantía, reiteración, vinculación con crimen organizado). Como indica Silva Sánchez (2015), la precisión del tipo penal es fundamental para garantizar seguridad jurídica y evitar su uso arbitrario o como mecanismo de persecución política.

Incorporar este tipo penal permitiría articular una política criminal integral contra la corrupción electoral. No se trata solo de castigar, sino de prevenir y desincentivar conductas que atentan contra la transparencia democrática. En palabras de Ferrajoli (2011), “una democracia sin control penal efectivo sobre la financiación política está condenada a ser capturada por poderes fácticos”. Por lo tanto, el COIP debe evolucionar hacia una protección penal más coherente, eficaz y alineada con los principios constitucionales y los estándares internacionales de integridad electoral.

Propuesta de incorporación normativa y su impacto en la democracia

La necesidad de tipificar penalmente el financiamiento irregular de campañas políticas en el Ecuador surge como una respuesta urgente ante la creciente instrumentalización de los procesos electorales por intereses ilegítimos. Actualmente, el ordenamiento penal ecuatoriano carece de una figura jurídica específica que sancione el ingreso de fondos ilícitos o prohibidos a las campañas políticas, lo que constituye un vacío normativo de alto riesgo democrático. Como afirma Dargent (2017), “las instituciones democráticas se ven debilitadas cuando los partidos políticos se financian sin controles claros y sin consecuencias legales por incumplir los límites establecidos, pues se erosiona el principio de igualdad de condiciones y se amplifica el clientelismo político”.

La justificación principal de incorporar este tipo penal radica en la necesidad de fortalecer los principios constitucionales de transparencia, igualdad y participación política efectiva. El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce al Estado como democrático, participativo y soberano, y en ese sentido, todo acto que afecte las condiciones justas de participación debe tener una respuesta penal proporcional. Como sostiene Robles (2020), la falta de sanciones penales frente al uso de recursos de origen delictivo en las campañas genera un incentivo perverso para que estructuras de poder económico o criminal interfieran en la decisión electoral popular, comprometiendo la legitimidad de los representantes electos y socavando la soberanía popular.

A partir de esta necesidad, se propone la siguiente redacción de tipo penal a ser incorporado dentro del COIP, bajo un nuevo artículo en el capítulo de delitos contra la participación democrática:

Artículo X: Financiamiento irregular de campañas políticas

La persona que directa o indirectamente done, reciba, administre o utilice recursos financieros, bienes o servicios de procedencia ilícita, prohibida o no reportada, destinados al financiamiento de campañas electorales, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años, multa

de hasta mil remuneraciones básicas unificadas y la pérdida de derechos de participación por igual período.

Cuando el hecho sea cometido por servidores públicos, candidatos a cargos de elección popular, representantes legales de partidos políticos o responsables financieros de campaña, la pena será de siete a diez años de prisión.

Se considerarán recursos prohibidos aquellos provenientes de: organizaciones criminales, narcotráfico, empresas o personas sancionadas por corrupción, entidades extranjeras, aportes anónimos superiores a lo permitido, o donaciones provenientes de contratos con el Estado.

Este tipo penal tiene como principal objetivo desincentivar el uso de dinero ilegal en la política, proteger la equidad electoral y fortalecer la transparencia de los procesos democráticos. La propuesta recoge elementos desarrollados por otras legislaciones de América Latina, como Colombia y Perú, pero adaptados a la realidad ecuatoriana. Asimismo, incluye agravantes y efectos complementarios como la pérdida de derechos de participación, tal como lo recomienda el experto en derecho electoral Núñez Rodríguez (2021), quien plantea que las sanciones deben ser “no solo punitivas, sino también restaurativas del daño político ocasionado al sistema democrático”.

Uno de los beneficios esperados con esta incorporación normativa es la prevención de la captura del poder público por intereses privados o criminales. La sanción penal tiene un carácter disuasorio que supera a la mera sanción administrativa, pues otorga a las autoridades judiciales la capacidad de investigar, imputar y sentenciar a los responsables del uso de fondos ilegales. Como señala Garzón (2019), “el financiamiento irregular es el primer eslabón de una cadena de corrupción más compleja que termina afectando la contratación pública, la independencia judicial y la formulación de políticas públicas”.

En segundo lugar, esta norma incrementaría los niveles de transparencia en la actividad política. Obligar a los actores electorales a declarar con mayor precisión la fuente de sus recursos, bajo riesgo de sanción penal, aumentaría los incentivos para cumplir con las normas y permitiría un control más efectivo por parte del Consejo Nacional Electoral, la Contraloría General del Estado y la Fiscalía. Según De la Cruz (2022), “la transparencia no es únicamente una virtud ética, sino una condición necesaria para el control ciudadano y la confianza en el sistema democrático”.

Finalmente, el impacto más significativo de esta medida sería la restauración de la legitimidad democrática, en un contexto donde la percepción ciudadana sobre la corrupción política es

extremadamente alta. De acuerdo con el Barómetro de las Américas (LAPOP, 2021), Ecuador figura entre los países de la región con mayor desconfianza en los partidos políticos y en las instituciones de control electoral. Una legislación penal que sancione el uso ilícito de recursos en campañas contribuiría a recuperar esa confianza al demostrar que el sistema responde y castiga la corrupción en sus etapas más determinantes.

La propuesta de tipificar el financiamiento irregular de campañas políticas en el COIP no solo es necesaria desde un punto de vista jurídico, sino también imprescindible desde una óptica política y ética. Permitiría blindar la democracia frente a interferencias ilegítimas, fortalecería el principio de igualdad política, y abriría paso a una cultura de legalidad en el manejo de recursos electorales. El derecho penal, correctamente aplicado, puede convertirse en una herramienta protectora del bien jurídico más alto en una democracia: la voluntad popular expresada libre y transparentemente.

Discusión

La ausencia de una tipificación penal específica para el financiamiento irregular de campañas políticas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) representa uno de los mayores desafíos para la integridad del sistema democrático ecuatoriano. A lo largo del artículo se ha evidenciado que esta omisión normativa no solo permite la circulación impune de recursos ilícitos dentro de las organizaciones políticas, sino que también profundiza una crisis estructural de legitimidad y confianza ciudadana. El marco legal actual, al limitarse a establecer sanciones de tipo administrativo o disciplinario, resulta insuficiente para enfrentar fenómenos de corrupción electoral cada vez más complejos, sofisticados y vinculados a redes delictivas transnacionales.

En este escenario, los partidos políticos que acceden a financiamiento irregular —proveniente de actividades ilícitas, aportantes no identificados, o entidades extranjeras— gozan de ventajas significativas sobre sus competidores que se ajustan a la legalidad. Esta desigualdad materializa una distorsión de la competencia electoral, vaciando de contenido el principio de equidad que debe regir en toda contienda democrática. Se produce así una situación paradójica: el marco electoral exige transparencia y equidad, pero el marco penal no prevé una respuesta efectiva ante quienes violan dichas exigencias. Esto no solo limita la eficacia del control institucional, sino que estimula la repetición de prácticas ilegales al no existir consecuencias proporcionales.

Además, la falta de sanción penal alimenta la percepción de impunidad en la ciudadanía. Cuando se conocen públicamente casos de financiamiento irregular —como el ocurrido con estructuras

paralelas de recaudación de fondos a cambio de contratos públicos— y no se produce una respuesta judicial contundente, se envía un mensaje preocupante sobre la permisividad del Estado frente a la corrupción. Esto deteriora el vínculo entre representantes y representados, pues los ciudadanos perciben que las decisiones políticas están mediadas por intereses privados que operan desde las sombras. La democracia representativa se ve así reducida a una formalidad vacía, donde el poder se distribuye no por la voluntad popular, sino por la capacidad económica de financiar campañas. Desde el punto de vista institucional, esta omisión también compromete seriamente las capacidades de los organismos de control como el Consejo Nacional Electoral o la Contraloría General del Estado. A pesar de que ambas entidades cuentan con atribuciones para supervisar el origen y destino de los recursos políticos, la falta de una figura penal específica impide que sus hallazgos puedan derivar en procesos judiciales consistentes. En consecuencia, muchos casos quedan archivados por falta de tipificación penal, o no llegan siquiera a conocimiento de la Fiscalía. Esta desconexión entre lo administrativo y lo penal debilita la arquitectura institucional de lucha contra la corrupción electoral.

La discusión también debe abordar la responsabilidad directa de los partidos políticos como entes colectivos. El actual sistema jurídico ecuatoriano se concentra en responsabilizar a personas naturales, como candidatos o tesoreros, pero no contempla sanciones para las propias organizaciones políticas que se benefician estructuralmente del ingreso de fondos ilegales. Esta falta de responsabilidad penal de las personas jurídicas permite que las prácticas corruptas se reproduzcan a través de la cultura interna de los partidos, sin que sus estructuras se vean afectadas. En otros sistemas jurídicos, los partidos pueden ser multados, disueltos o inhabilitados si se comprueba su participación institucional en esquemas de financiamiento irregular, lo que constituye una medida necesaria para disuadir estas conductas.

Finalmente, es indispensable señalar que la carencia de un tipo penal autónomo para el financiamiento irregular limita el desarrollo de políticas públicas coherentes y efectivas en materia de transparencia electoral. La política criminal del Estado debe estar orientada no solo a castigar el delito una vez cometido, sino a prevenir su aparición mediante un marco legal claro, sanciones proporcionales y mecanismos de control efectivos. En este sentido, la propuesta de incorporar una figura penal específica no debe entenderse como una criminalización excesiva de la actividad política, sino como una garantía de transparencia y un blindaje institucional frente a la penetración del crimen organizado y la corrupción estructural.

Por todo lo anterior, resulta urgente una reforma legislativa que subsane esta omisión y permita al sistema penal ecuatoriano actuar con firmeza frente al financiamiento político ilegal. Solo así se podrá recuperar la confianza en las instituciones, garantizar la equidad en la contienda electoral y proteger la voluntad ciudadana como eje central del orden democrático. La tipificación penal del financiamiento irregular no es solo una herramienta jurídica, sino una condición esencial para la regeneración ética de la política y la consolidación del Estado de Derecho en Ecuador.

Conclusiones

El análisis realizado demuestra que la falta de una tipificación penal específica para el financiamiento irregular de partidos políticos constituye una grave deficiencia dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, que debilita la lucha contra la corrupción electoral y permite la reproducción de prácticas que comprometen la transparencia, la equidad y la legitimidad del sistema democrático. A pesar de que la legislación electoral establece normas para regular el financiamiento de campañas y partidos, su carácter meramente administrativo resulta insuficiente para enfrentar las complejas dinámicas del financiamiento ilícito.

La omisión de esta conducta en el COIP ha facilitado la penetración de intereses ilegítimos en la política, favoreciendo la captura del poder público por parte de actores económicos o criminales que influyen en los procesos electorales a través de aportes no declarados, simulados o ilícitos. Esta situación genera condiciones de competencia desigual, fomenta la impunidad y socava la confianza ciudadana en las instituciones representativas.

El estudio comparado con otras legislaciones, especialmente la española y algunas latinoamericanas, evidencia que es posible y necesario construir un tipo penal autónomo que sancione tanto la recepción como la entrega de recursos ilícitos para fines políticos, distinguiendo entre financiamiento ilegal pasivo y activo, e incluyendo sanciones tanto para personas naturales como para los partidos políticos como personas jurídicas. Esta propuesta responde a los estándares internacionales de integridad electoral y a las exigencias constitucionales de transparencia, legalidad y participación política efectiva.

La incorporación de esta figura penal tendría un impacto positivo en la prevención de la corrupción electoral, al ofrecer un mecanismo disuasorio frente al uso indebido de recursos, fortalecer la rendición de cuentas de los actores políticos, y facilitar la actuación coordinada de los órganos de control, auditoría e investigación penal. De igual forma, permitiría adaptar el sistema jurídico a las

nuevas formas de financiamiento digital y transnacional que hoy desafían los mecanismos tradicionales de fiscalización.

Se reafirma que tipificar el financiamiento irregular como delito no implica una criminalización de la actividad política, sino una garantía jurídica para preservar la voluntad popular frente a prácticas opacas e ilegales. Esta reforma penal, por tanto, es indispensable para consolidar una cultura democrática basada en la legalidad, la equidad y la transparencia.

Referencias

- Benítez, A. (2022). Financiamiento electoral extranjero y vulnerabilidad democrática en América Latina. *Revista Latinoamericana de Derecho Electoral*, 10(2), 84–95.
- Bermejo, J. (2018). Corrupción y sistema electoral: una aproximación desde la justicia penal. *Revista Penal*, (42), 119–135.
- Dargent, E. (2017). El poder político en el Perú: Estado débil, élites económicas y políticas públicas. Lima: IEP.
- De la Cruz, J. (2022). Financiamiento político y corrupción: los desafíos para América Latina. *Revista Latinoamericana de Derecho Electoral*, 24(2), 45–67.
- Durand, F. (2019). El caso Odebrecht y su impacto en América Latina. Lima: Editorial de Ciencias Sociales.
- Ferrajoli, L. (2011). Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional. Madrid: Trotta.
- Garzón, J. C. (2019). Dinero, drogas y democracia: cómo la criminalidad organizada captura las elecciones. Fundación Ideas para la Paz.
- Gutiérrez, R., & Zovatto, D. (2011). Financiamiento político en América Latina: análisis comparado. IDEA Internacional.
- Herrera, S. (2021). Corrupción política y coordinación institucional en procesos electorales ecuatorianos. *Revista Estudios Jurídicos Andinos*, 5(1), 93–107.
- Mendoza, K. E. (2024). Regulación penal para el financiamiento de campañas políticas [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ambato].
- Molina, P. (2021). Gasto electoral y simulación financiera en Ecuador: análisis normativo y operativo. *Revista Observatorio Electoral*, 4(2), 68–81.
- Núñez Rodríguez, R. (2021). Derecho penal electoral: fundamentos y propuestas para América Latina. Bogotá: Universidad Externado.
- Quinteros, L. (2022). Publicidad política digital y vacíos normativos en Ecuador. *Revista de Derecho y Tecnología*, 9(1), 35–46.
- Ramírez, J. (2018). Teoría del bien jurídico y legalidad penal. Quito: Jurídica Andina.
- Robles, A. (2020). Sistema penal y democracia: límites al poder político en contextos de corrupción estructural. *Revista de Derecho Público*, 12(1), 33–58.
- Rodríguez, M. (2020). Corrupción y democracia: un análisis crítico. Madrid: Editorial Dykinson.
- Silva Sánchez, J. M. (2015). Derecho penal del enemigo y garantías penales. Barcelona: Atelier.

- Villoria, M., & Jiménez, F. (2016). Corrupción, transparencia y calidad de gobierno en España. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (153), 23-44.
- Viteri, F. (2020). Uso y abuso del fondo partidario permanente: estudio de caso en Ecuador. *Revista Política y Administración Pública*, 8(3), 49–60.
- Zovatto, D. (2012). Dinero y política: el financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en América Latina. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).

© 2025 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).