

Memorando Nro. AN-SG-UT-2022-0051-M

Quito, D.M., 10 de febrero de 2022

PARA: Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante No.035-INV-UTL-AN-2022_CASTILLO
JESSICA_Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la
Seguridad Ciudadana

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2022-0320-M, de 29 de enero de 2022, y Memorando Nro. AN-SG-2022-0419-M, de 05 de febrero de 2022 adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No.035-INV-UTL-AN-2022 elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”, presentado por la asambleísta Jessica Castillo Cárdenas, mediante Oficio No. 273-2021-JCC-AN, de 25 de enero de 2022 y el alcance mediante Oficio No. 275-2021-JCC-AN, de 03 de febrero de 2022.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgster. Paulo César Gaibor Iza
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:

- Informe no vinculante, Extracto, Cuadro Comparativo, Ficha Lingüística

PB

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE No.- 035-INV-UTL-AN-2022

Quito, D.M., 10 de febrero de 2022

I. DATOS GENERALES

Proponente: Asambleísta Jessica Castillo Cárdenas

Nombre del Proyecto: Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana

II. ANTECEDENTES

La asambleísta Jessica Castillo Cárdenas, remite mediante Oficio No. 273-2021-JCC-AN de 25 de enero de 2022, a la señora Presidenta de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana” y adjunto al mismo documento incluye la ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-0320-M, de 29 de enero de 2022, solicitó se proceda con la elaboración del Informe de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

La asambleísta Jessica Castillo Cárdenas, remite posteriormente, un Alcance a este Proyecto, mediante Oficio No. 275-2021-JCC-AN, de 03 de febrero de 2022.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-0419-M, de 05 de febrero de 2022, envía el Alcance del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana” para conocimiento de la Unidad de Técnica Legislativa.

III. OBJETIVO DEL INFORME

Realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136 en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

IV. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando

así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 18 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; el 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419 de fecha 18 de febrero de 2021.

V. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES

1. Iniciativa Legislativa

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por la asambleísta Jessica Castillo Cárdenas, con el respaldo de quince asambleístas, que corresponde al 11 % de los miembros de la Asamblea Nacional, razón por la cual cumple con lo exigido en los artículos 134, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador y 54, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La iniciativa sí le corresponde a la asambleísta Jessica Castillo Cárdenas, debido a que no crea, modifica o suprime impuestos; tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; ni establece, modifica, exonera o extingue impuestos, por lo que es coherente con lo establecido en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto se refiere a una materia: **Seguridad**. En consecuencia, cumple con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3. Exposición de Motivos, considerandos y articulado

El precitado “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana” contiene: exposición de motivos, seis considerandos, siete artículos reformatorios, una disposición general, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Por lo tanto, cumple con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

4. Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

El Proyecto de Ley en mención, contiene la determinación clara y precisa de los artículos vigentes que se van a reformar o derogar. En consecuencia, cumple con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y el 56, número 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

VI. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

1. Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales

El Proyecto de Ley, conforme su Exposición de Motivos otorga algunos argumentos sobre la inseguridad que aqueja el país, los mismos que serían la base para proponer reformas al Código Orgánico Integral Penal -COIP-, y a la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización -Ley de Drogas-.

Se afirma en la Exposición de Motivos que la crisis de inseguridad responde a la existencia y aumento de las muertes violentas, así como del “posible narcotráfico”. Este último argumento, según indica la Proponente, se derivó de una afirmación de la Policía Nacional y del Gobierno Nacional.¹ Asimismo, se indica que “*dentro de un marco de legalidad las actuaciones policiales se ven limitadas y a la hora de proceder en defensa de la ciudadanía, se encuentran en la terrible situación de poder ser sancionados por lo establecido en las leyes vigentes, pese a desempeñar funciones policiales y profesionales*”.²

Conforme dichos argumentos, reforma al COIP en las disposiciones relacionadas con el Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria (Artículo 30.1, COIP). El Artículo vigente se refiere a que existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, al amparo de su misión constitucional, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan **todos** los requisitos determinados. Entre ellos:

1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo;
2. Que para el cumplimiento de su misión constitucional, dentro de su procedimiento profesional, observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; y,
3. Que exista amenaza o riesgo inminente a la vida de terceros o a la suya propia o para proteger un bien jurídico.

¹ Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana, “Exposición de Motivos”, página 1.

² *Ibíd.*

Por acto de servicio se entienden las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el desplazamiento del servidor o servidora desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa.

También se considera acto de servicio, cuando la actuación del servidor o servidora se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión constitucional, observando el riesgo latente, eficacia de la acción y urgencia de protección del bien jurídico.

La Propuesta Normativa, se dirige a que el **Cumplimiento del deber legal** no sea valorado conforme la observancia de todos los requisitos antes listados, sino que “cuando cumpla con uno, con algunos o en conjunto” (Artículo 1 del Proyecto de Ley). Es decir, que la Propuesta posibilita que en caso donde un agente de policía o penitenciario provoque desde el cumplimiento de sus funciones lesión, daño, o muerte a otra persona, ya no deberá acreditar los requisitos en conjunto, sino uno solo o algunos y opcional que sean todos.

Asimismo, **en caso de Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio** (Artículo 293, COIP), se disminuye la pena privativa dirigida al agente de la fuerza pública (Artículo 2, del Proyecto de Ley) según lo siguiente:

- El agente que cause **lesiones**, inobservando el uso progresivo o racional de la fuerza: se propone pena privativa de libertad según las reglas de las lesiones.
Vigente: pena según reglas de lesiones y se incrementa en un tercio de la pena.
- El agente que provoque la **muerte de una persona**, inobservando el uso progresivo o racional de la fuerza: se propone pena privativa de libertad de 5 a 10 años.
Vigente: pena privativa de libertad de 10 a 13 años.

En concordancia con el objeto normativo, en el Artículo 5 del Proyecto de Ley se elimina la posibilidad de enviar el expediente a Fiscalía en caso de **existir extralimitación** por parte de las y los servidores encargados de la seguridad penitenciaria, al momento de recurrir a las técnicas de uso progresivo de la fuerza para sofocar amotinamientos o contener y evitar fugas en el Artículo (Artículo 686, COIP).

Conforme el Proyecto de Ley, si bien la Proponente busca determinar un marco jurídico que fortalezca y respalde el actuar de los agentes de la fuerza pública, es necesario mantener correspondencia con los elementos que limitan el uso progresivo de la fuerza, así como la responsabilidad de los agentes del Estado respecto a una posible extralimitación que ponga en riesgo el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida propia o de una tercera persona. Dichos elementos se encuentran definidos por vasta jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de donde la Corte Constitucional ha logrado sintetizar algunos y definirlos como criterios dentro de la sentencia 33-20-IN/21.

La perspectiva planteada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ubica como principal responsabilidad del Estado la **protección de la vida**, sin desconocer la facultad de usar la fuerza por parte de los cuerpos armados, incluyendo el empleo de armas con potencial letal, pero como medida excepcional, proporcional y de *última ratio*. En caso de que el bien jurídico vida sea afectado por un agente del Estado, emerge el deber de investigar y descartar que haya sido un acto arbitrario (el agente de seguridad que hizo uso de la fuerza, tiene responsabilidad reforzada). La sentencia constitucional referida, con los elementos aquí planteados, son determinados en los siguientes párrafos que se recomienda considerar en el tratamiento del Proyecto de Ley:

127. En relación con **la regulación del uso progresivo de la fuerza, la protección primordial del derecho la vida ha sido entendida como el principio de “protección de la vida”**. Este principio, establece que en caso de duda:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida [...] y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. **En cualquier caso, solo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida**”.

128. De manera que las armas de fuego sí lo podrán usarse, excepcionalmente, **con el único fin de salvar una vida y bajo el supuesto de absoluta necesidad -por el cual solo se puede usar la fuerza contra personas que representen un peligro directo- pues la decisión de emplearlas exige considerar riesgos como lesiones, muerte de participantes pacíficos** o causar una intensificación adicional de la violencia que cause un mayor número de víctimas.

129. Asimismo, solo en situaciones muy excepcionales dentro de escenarios de crisis, la privación del derecho a la vida se encuentra justificada, siempre y cuando dicha privación sea una medida de *última ratio* para la protección de la vida de otras personas y de los agentes de la fuerza pública. Así, de manera complementaria, en el informe sobre ejecuciones extrajudiciales, el relator especial de la Organización de las Naciones Unidas se refirió al principio de protección de vida que:

(...) “exige que no se utilice intencionalmente la fuerza letal solo para proteger el orden público u otros intereses similares (por ejemplo, no se podrá usar solo para reprimir protestas, detener a un sospechoso de un delito o salvaguardar otros intereses tales como una propiedad). **El objetivo principal debe ser salvar una vida**. En la práctica, esto significa que **solo la protección de la vida puede cumplir el requisito de la proporcionalidad cuando se utiliza una fuerza letal intencionalmente, y solo la protección de la vida puede ser un objetivo legítimo para usar dicha fuerza**. No se podrá matar a un ladrón que está huyendo y no supone un peligro inmediato, aunque ello suponga que se escape”. (Énfasis añadido).

130. Por consiguiente, **aun cuando se trate de acciones que se ejerzan para mantener el orden interno, el Estado no cuenta con medios ilimitados en lo referido al uso**

progresivo de la fuerza, puesto que debe ser ejercida con moderación y en proporción a las acciones de defensa de las personas. En el caso de la fuerza letal, esta -por regla general- está prohibida y solo puede usarse cuando “**la protección de la vida sea un fin legítimo para usarla**” y previo el agotamiento de los medios disuasivos no letales.

Bajo este orden de ideas, queda claro que el uso de la fuerza es limitada por el principio de protección de la vida. Si bien los agentes de seguridad pueden usar la fuerza, deben hacerlo bajo ciertos parámetros ya definidos por el Sistema Internacional de Naciones Unidas e integrados por el Sistema Interamericano (Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley). Dichos principios han sido rescatados por la sentencia constitucional antes enunciada:

- (i) **Legalidad:** el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un **marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación de conformidad con lo prescrito en los artículos 84, 132 y 133 de la CRE.**
- (ii) **Absoluta necesidad:** el uso de la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso.
- (iii) **Proporcionalidad:** los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, **los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda.** Cuando hablamos de proporcionalidad, se debe considerar lo planteado por la Corte IDH: (i) la intensidad y peligrosidad de la amenaza; (ii) la forma de proceder del individuo; (iii) las condiciones del entorno; y, (iv) los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica.
- (iv) **Humanidad:** cuyo objeto es complementar y limitar intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas). En situaciones de paz, los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras. (Énfasis añadido)

En razón de lo citado, se alerta que conforme la Propuesta Normativa que reforma al Artículo 30.1 del COIP, ubica a los Principios del Uso de la Fuerza como opcionales al momento de determinar el cumplimiento del deber legal. Según la redacción, se apreciará cuando se reúna uno u otro requisito, ya no en conjunto. Por lo tanto, bastaría, de ser el caso por ejemplo, tan solo demostrar que el daño o muerte de otra persona lo hizo en cumplimiento del deber legal realizándolo según el requisito número 1: “*en actos*

de servicio o como consecuencia del mismo”, dejando por fuera la obligación de demostrar el resto de elementos como el número 2: observar el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; o 3, si existió amenaza o riesgo inminente a la vida de terceros o a la suya propia o para proteger un bien jurídico.

Como se observa, la obligación estatal de protección de la integridad y la vida, se ve debilitada, porque no se exigiría que el Estado demuestre que su agente cumplió con el deber de usar la fuerza conforme los parámetros contenidos en instrumentos internacionales de derechos humanos y en la sentencia constitucional 33-20-IN/21. Esto se agrava con la eliminación del envío del expediente a Fiscalía, en caso de extralimitación de la fuerza según la reforma del Artículo 686 COIP, y la disminución de la pena que por inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza haya provocado la muerte de una persona, conforme la reforma propuesta al Artículo 293 del mismo cuerpo legal. Por lo tanto, se alerta que la Propuesta en general no se apega a los parámetros vinculantes derivados del fallo constitucional ni decisiones convencionales antes referidas, requiere ser complementado.

En otro tema, el Proyecto propone eliminar dos disposiciones de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización. La una se remite a quitar una atribución de la Secretaría Técnica de Drogas del Artículo 23, referida a:

12. Emitir, previo pedido y aprobación del Comité Interinstitucional, **la tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, o preparados que las contengan, para efectos de la aplicación de lo establecido en la Sección Segunda del capítulo Tercero del Código Orgánico Integral Penal, sobre delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, en las escalas mínima, mediana, alta y gran escala;**³ (Énfasis añadido)

Mientras que la otra reforma elimina la Disposición General Novena de la misma Ley, que versa sobre la determinación de las cantidades admisibles:

Novena. - La **Autoridad Sanitaria Nacional** emitirá la regulación correspondiente para **fijar las cantidades máximas admisibles de tenencia o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para consumo personal.**⁴ (Énfasis añadido)

Estas reformas, conforme la Exposición de Motivos, se deben a que “[la Tabla] ha servido de excusa para el microtráfico que se ha apoderado de los lugares menos favorecidos del país, y hoy en día las niñas, niños, adolescentes y jóvenes no solo están consumiendo drogas, sino que su mayor sueño es ser parte de las grandes élites del mundo del narcotráfico”⁵

³ Código Orgánico Integral Penal, “Atribuciones de la Secretaría técnica de Drogas”, artículo 23.

⁴ Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, “Disposiciones Generales”, disposición novena.

⁵ Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana, “Exposición de Motivos”, página 2.

Frente a lo indicado, se alerta que la reforma contenida en el Artículo 6 alteraría el cumplimiento de la seguridad jurídica,⁶ por cuanto si se elimina el número 12 del Artículo 23 de la Ley de Drogas, se configura un vacío legal e incongruencia normativa. En vista de que el Artículo vigente hace posible la aplicación de lo establecido en la **Sección Segunda del Capítulo Tercero del Código Orgánico Integral Penal, sobre delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, en las escalas mínima, mediana, alta y gran escala**. En caso de no emitirse la “tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, o preparados que las contengan”, no sería posible la determinación de los delitos contenidos en dicha Sección. Se recomienda que en el tratamiento se reformule el Artículo propuesto, en su caso procurar mantener la atribución vigente o considerar una Propuesta que no debilite la aplicación del Capítulo Tercero del COIP.

En razón de la reforma contenida en el Artículo 7, se elimina la posibilidad de que la Autoridad Sanitaria Nacional emita la regulación referente a las cantidades admisibles para tenencia o posesión de sustancias para consumo personal. Respecto a esta intención normativa, se alerta que se estaría limitando la consideración que hace la Norma Constitucional a las personas adictas o consumidoras, en razón de que pueden tener en su posesión cierta cantidad de sustancias clasificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional sin ser criminalizadas. Ello responde a que constitucionalmente las adicciones son recodidas como un problema de salud pública tal como se lee a continuación:

Art. 364.- Las **adicciones son un problema de salud pública**. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. **En ningún caso se permitir su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.**⁷

Bajo esa línea de ideas, la Corte Constitucional ha determinado en la Sentencia 007-17-CN que el consumo no puede ser penado, sino regulado, como se lee:

14. La intención tanto del constituyente, como la del legislador, **es evitar la criminalización del consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, por ser considerado como problema de salud pública y no como una conducta delictiva**.

15. En este orden de ideas, **no resultaría a constitucional la aplicación de sanciones penales en contra de personas que tengan y utilicen sustancias estupefacientes y psicotrópicas sólo para su consumo**, y no para traficarlas; sin perjuicio de que, en ciertos casos, la misma persona que incurre en la conducta delictiva de traficar dichas sustancias, al mismo tiempo puede ser consumidor.

⁶ Constitución de la República, “Derecho a la seguridad jurídica”, artículo 32.

⁷ Constitución de la República, “Derecho a la salud”, artículo 364.

Por lo tanto, se alerta que la eliminación de la atribución de la Autoridad Sanitaria Nacional sobre la determinación de cantidades de sustancias sujetas a fiscalización, para posesión o tenencia de personas consumidoras, no guarda concordancia con la Constitución ni con los criterios de la Corte Constitucional. Se recomienda que se mantenga el texto vigente.

Asimismo, por ser un tema vinculado a la Tabla, cabe precisar que la Disposición Derogatoria propuesta que busca derogar la Resolución N° 001CONSEPCD2015 de 14 de septiembre de 2015. Tampoco podría ser incluida, por los argumentos antes planteados desde la Constitución y la Corte Constitucional, y porque el derogar resoluciones administrativas no se encuentra dentro de las atribuciones de la Asamblea, según el Artículo 120, número 6 de la Constitución de la República, en la que se indica que puede tan solo “Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”, mas no Resoluciones como se ha indicado.

Acorde con todo lo mencionado, los artículos del Proyecto de Ley analizados podrían comprometer algunas disposiciones constitucionales, así como varios criterios emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador, conforme se ha explicado en párrafos precedentes. Es necesario que en el debate legislativo, dentro de la Comisión, de ser aprobado el Proyecto, se logre abordar y subsanar las alertas aquí referidas.

2. Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Parte de la Propuesta Normativa considera regulaciones sobre la actuación de los servidores policiales y agentes penitenciarios, e incluso sobre personal de las Fuerzas Armadas respecto al uso de la fuerza. Por lo tanto, existen disposiciones desde otros cuerpos normativos que deben ser observadas:

- Ley de Seguridad Pública y del Estado (esta Norma consta en el considerando sexto del Proyecto de Ley)
- Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público
- Ley Orgánica del Servicio Público

Las normas listadas deberán ser analizadas en las respectivas reformas, salvaguardando de esta manera la coherencia del ordenamiento jurídico en respeto del derecho a la seguridad jurídica y las garantías normativas contenidos en los artículos 82 y 84 de la Constitución.

3. Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos

descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base en lo expuesto, el Proyecto de Ley y su contenido normativo que reforma disposiciones relacionadas con el Código Orgánico Integral Penal -COIP- y con la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación -Ley de Drogas-, Control del Uso de Sustancias Catalogadas sujetas a Fiscalización, está propuesto como Ley Orgánica, debido a que **reforma dos normas de categoría orgánica que se encuentran vigentes**. Las reformas al COIP determinan el uso progresivo de la fuerza, extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, tipificación de control y porte de armas blancas, la forma de registros, supervisión y vigilancia en centros penitenciarios, es decir, abordan el poder punitivo del Estado. Por otro lado, la Ley de Drogas se remite a eliminar una atribución de la Secretaría Técnica de Drogas sobre la tabla de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y una disposición general sobre la responsabilidad de la Autoridad Sanitaria Nacional sobre la emisión de la regulación correspondiente para fijar las cantidades máximas admisibles de tenencia o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para consumo personal.

En suma, el Proyecto de Ley sí ha identificado de manera correcta la categoría normativa.

4. Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se han integrado en todo el ordenamiento jurídico contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que, puede ser modelador de la realidad o reflejo de esta, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En general, el lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley no refleja un uso lingüístico discriminatorio, en consecuencia, desde esta perspectiva no afectaría lo dispuesto en el Artículo 66.4 de la Constitución de la República que hace referencia al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminatoria.

5. Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: "Las niñas, niños y

adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)

Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE)

Conforme la revisión integral del Proyecto de Ley, se observa que no se ha integrado ninguna regulación que atienda a la protección especial que requieren las niñas, niños y adolescentes. Ni en contexto de protesta social ni en otras situaciones específicas que se inserten como posibles víctimas de la extralimitación del uso de la fuerza.

Se recuerda que **la Corte IDH ha reiterado que los niños y niñas al ser titulares de todos los derechos reconocidos en la Convención Americana, cuentan además con las medidas especiales contempladas en el Artículo 19 del mismo instrumento, por lo que cualquier caso que involucre un menor de edad debe ser analizado de forma transversal.** Al respecto, se recomienda considerar, como mínimo, los siguientes estándares derivados de la jurisprudencia interamericana de derechos humanos. A continuación, se cita una Sentencia del caso *Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*, en la Sentencia de 27 de agosto de 2014:

163. Al respecto, la Corte estima que la privación de libertad en el ámbito de la justicia penal juvenil solo podrá excepcionalmente justificarse en los casos previstos en la ley, la cual deberá establecer con claridad sus causas y condiciones, así como de la competencia e instancias estatales especializadas en la materia, tanto a nivel policial como judicial y de las instituciones encargadas de hacer cumplir las medidas privativas de libertad, con el objetivo de articular una **“justicia separada”** para adolescentes, que **sea claramente diferenciada del sistema de justicia penal de los adultos, tanto a nivel normativo como institucional.** Además, el Estado debe establecer programas de capacitación del personal administrativo y jurisdiccional, a efectos de asegurar que el funcionamiento concreto del sistema logre el objetivo de la plena realización de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

156. La Corte ha señalado que el Artículo 7 de la Convención **consagra garantías que representan límites al ejercicio de la autoridad por parte de agentes del Estado.** Esos límites se aplican a los instrumentos de control estatales, uno de los cuales es la detención. Dicha medida debe estar en concordancia con las garantías reconocidas en la Convención, **siempre y cuando su aplicación tenga un carácter excepcional y respete el principio a la presunción de inocencia y los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad,** indispensables en una sociedad democrática.

Por otro lado, en vista de que el problema de drogas también es un punto que aborda el Proyecto de Ley, se sugiere considerar en la discusión, de ser el caso, cómo las medidas propuestas sobre la eliminación de la Tabla y la posibilidad de que la Autoridad Nacional Sanitaria no determine las cantidades de consumo admisibles, benefician o no, y en qué medida a los niños/as y adolescentes que se encuentran en contextos donde requieren ser considerados como personas vulnerables desde las políticas de salud y judiciales. El Comité de Derechos del Niño del Sistema de ONU, ha mencionado en la Observación General 3 “Sobre el sida y los Derechos del Niño” que algunos niños/as y adolescentes, conforme su vulnerabilidad, requieren protección especial que no se remite a medidas punibles sino a medidas sobre su tratamiento y ayuda. En concreto el Comité señala:

39 De conformidad con los derechos que se reconocen a los niños en los artículos 33 y 24 de la Convención [de Derechos del Niño], los Estados Partes tienen la obligación de velar por que se apliquen **programas que tengan por objeto reducir los factores que exponen a los niños al uso de sustancias, así como programas de tratamiento y ayuda a los niños que hacen un uso indebido de sustancias.**⁸

El Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, en consonancia con lo mencionado en el párrafo precedente, ha indicado que el consumo de drogas entre los adolescentes según la perspectiva del Comité en la Observación General 20 “Sobre la efectividad de los derechos del niño durante su adolescencia”, ha señalado que los Estados partes tienen la obligación de proteger a los adolescentes contra el uso ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. También deben garantizar el derecho de los adolescentes a la salud en relación con el uso de esas sustancias, así como del tabaco, el alcohol y los disolventes, y establecer servicios de prevención, reducción de los daños y tratamiento de la dependencia sin discriminación y con una asignación presupuestaria suficiente. **Las alternativas a las políticas punitivas o represivas de fiscalización de las drogas en relación con los adolescentes, son positivas.**⁹

En correspondencia, la normativa secundaria sobre adolescentes infractores, el Código Orgánico Integral Penal, ha definido dentro del Modelo de Atención Integral cinco ejes que lo desarrollan. En específico se indica que las medidas socioeducativas deben cumplirse de manera progresiva de acuerdo al programa individualizado. El modelo de atención integral se desarrolla en cinco ejes, uno de ellos reconoce el tratamiento en caso de adicciones:

3. Salud integral: existirá una historia clínica y médica integral. Se realizarán chequeos constantes para la detección oportuna de posibles enfermedades y **brindará una salud preventiva y curativa además de programas de auxilio, orientación y tratamiento en caso de adicciones** y otros.¹⁰

⁸ ONU, Comité de Derechos del Niño, “Observación General N° 3: El VIH/Sida y los Derechos del Niño”, La Vulnerabilidad y los Niños que necesitan protección especial. Párrafo 39. CRC/GC/2003/3.

⁹ Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, CIDENI, “Observación General N° 20: La efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia”. (Santiago, CIDENI:2018), página 139.

¹⁰ Código Orgánico Integral Penal, “Modelo de atención Integral”, artículo 390.

En conclusión, se recomienda en la discusión parlamentaria, de ser calificado el Proyecto, no se deje por fuera del análisis los derechos y la protección especial de los adolescentes adictos, así como tampoco se determine tan solo una perspectiva punitiva, sino que se aborde desde el derecho a la salud. Cabe reiterar que, como se ha señalado en el punto 1 de este Informe, la Constitución de la República concibe a las adicciones como un problema de salud pública, por lo tanto, debe ser una arista presente al momento de configurar normas sobre la problemática de drogas.

6. Impacto de género de las normas sugeridas

La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las Violencias contra las Mujeres (Convención del Sistema OEA) establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Por su parte la Convención sobre todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en sus siglas en inglés conocida como CEDAW (Convención del Sistema ONU) señala que discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer. La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres.

Si bien lo citado mantiene cierto énfasis en el sujeto de derechos mujer, cabe apreciar que la Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” independiente de varias categorías, **entre ellas la identidad de género y orientación sexual**. Es decir, en nuestro marco constitucional el género no solo se remite a los derechos de la mujer sino de todo sujeto que esté comprendido desde su diferencia, en razón de su identidad y orientación.

En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

De la lectura pormenorizada del Proyecto de Ley se observa que el objeto se dirige a la seguridad, desde donde vincula el uso de la fuerza por parte de los agentes estatales autorizados para hacer uso de ella. Según esa intención plasmada en la Exposición de Motivos y articulado, se requiere que existan disposiciones jurídicas que transversalicen el enfoque de género frente a contextos donde el uso de la fuerza puede poner en riesgo la vida e integridad de grupos históricamente discriminados, incluidos aquellos en razón de la categoría *género*. Sobre todo, porque Ecuador esta obligado a prevenir vulneraciones de derechos y, en concreto, el país ya fue observado por la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos respecto al uso excesivo de la fuerza donde el Estado habría afectado a niñas, niños y mujeres indígenas en contexto de protesta.¹¹

Se recomienda tomar en cuenta, por ejemplo, los siguientes estándares definidos por la Corte IDH en el caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. En la sentencia de 28 de noviembre de 2018, en donde el Estado está obligado a **distinguir** las personas violentas de las no violentas y proteger de forma distinta a estas últimas para que puedan continuar con su manifestación pacífica.

175. En el presente caso, si bien es cierto que algunos manifestantes recurrieron a medios violentos, las siete mujeres referidas supra se encontraban ejerciendo actividades pacíficas. En este sentido, el derecho a la reunión pacífica asiste a cada una de las personas que participan en una reunión. **Los actos de violencia esporádica o los delitos que cometan algunas personas no deben atribuirse a otras cuyas intenciones y comportamiento tienen un carácter pacífico.** Por ello, las autoridades estatales deben extremar sus esfuerzos para distinguir entre las personas violentas o potencialmente violentas y los manifestantes pacíficos. **Una gestión adecuada de las manifestaciones requiere que todas las partes interesadas protejan y hagan valer una amplia gama de derechos.** Además, aunque los participantes en una reunión no actúen de forma pacífica y, como resultado de ello, pierdan el derecho de reunión pacífica, conservan todos los demás derechos, con sujeción a las limitaciones normales.

En otro punto, el Proyecto también propone eliminar la facultad de la Secretaría Técnica de Drogas referente a la determinación de la tabla con cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y, a su vez, sobre las cantidades máximas admisibles de tenencia o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para consumo personal que está actualmente a cargo de la Autoridad Sanitaria Nacional. Al respecto, con base en el enfoque de género, se recomienda que en la discusión pertinente se considere que conforme varios factores como la autonomía económica, se determina el mayor o menor acceso a las drogas y, a su vez, la configuración de adicciones aqueja a unas más que a otros.

Es así, que se sugiere analizar de forma más detenida si es beneficioso o no para los sujetos de derechos, la eliminación de la facultad de definición de las cantidades máximas admisibles. Considerando, por ejemplo, elementos como el Informe Mundial sobre las Drogas realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en donde se ha afirmado que:

En general, los hombres tienen una probabilidad de consumir cannabis, cocaína o anfetaminas tres veces mayor que las mujeres, y estas tienden más que los hombres a consumir opioides y tranquilizantes con fines no médicos. **Las disparidades de género en el consumo de drogas pueden atribuirse en mayor medida a las oportunidades de consumirlas en un entorno social que a la mayor o menor susceptibilidad o vulnerabilidad de uno de los géneros al consumo de drogas.** Además, si bien la

¹¹CIDH, “Observaciones de visita a Ecuador” respecto a las protestas del 3 al 13 de octubre de 2019. Apartado C sobre “Afectaciones a la integridad personal en el marco de las protestas sociales”.
Link de acceso: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>

mayor a de los estudios indica que la prevalencia del consumo de drogas es mayor en los jóvenes que en los adultos, las diferencias de género en cuanto al consumo son menores entre los jóvenes que entre los adultos.

El consumo de drogas, es un problema de salud pública, como lo reconoce la Constitución, según se explicó. Por lo tanto, como se aprecia, incluso el consumo de drogas no es igual en razón de género. La ONU no niega el problema de tráfico de sustancias ilícitas que deben ser controladas y sancionadas, sin embargo, no deja de lado que las personas consumidoras son más o menos vulnerables conforme su posibilidad de acceso. Por lo que, las medidas normativas no deberían negar la existencia de personas consumidoras que en mayor o menor medida requieren decisiones diferenciadas. Lo dicho debería partir del análisis minucioso con base en estadísticas que logren un equilibrio entre el control y la protección de las personas enfermas.

En el análisis del punto 1 de este apartado. Bajo ese sentido, la Propuesta Normativa al aterrizar también en la política de seguridad y a la política de salud, deberá integrar y contemplar en la discusión de las normas propuestas el abordaje diferenciado. Si el problema aqueja de peor manera a las personas por el género, y las medidas que impacta la política pública de seguridad y salud no considerar esta diferenciación, limitaría la posibilidad del ejercicio de derecho, conforme a la no discriminación y las medidas diferenciadas.

Para evitar aquello, en concreto, se sugiere integrar el enfoque de género como categoría de análisis en la discusión que aborde la eliminación de la facultad de la Autoridad de Salud sobre determinación de cantidades máximas admisibles, con miras a no debilitar las políticas públicas y determinar lineamientos jurídicos pensados en lo sujetos más vulnerables. En concreto:

Art. 70.- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e **incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindar asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.**

En suma, el Proyecto de Ley no ha determinado argumentos en la parte Expositiva que consideren la diferenciación del problema de drogas en razón del género, ni cómo se puede advertir que la eliminación de la facultad de la Autoridad Sanitaria Nacional y de la Secretaría Técnica de Drogas considere los problemas de adicción, lo que se ha reflejado en los artículos propuestos. Se recomienda profundizar en el tratamiento respectivo y, de ser el caso, considerar los elementos aquí planteados y la referencia al análisis que ha abordado la ONU.

7. Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades

El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su

nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

El Estado plurinacional, implica el reconocimiento constitucional de la existencia de diversas realidades, varios pueblos y nacionalidades, con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales entre otros elementos, los mismos que han sido desarrollados y ejercidos comunitariamente por cientos de años. En la actualidad en nuestro país existen catorce nacionalidades y dieciocho pueblos, además de los pueblos afroecuatorianos, montubios y blancos-mestizos.

La plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto, reciprocidad y solidaridad de todas las nacionalidades y pueblos que conforman el Ecuador. Reconoce el derecho de las nacionalidades a su territorio, autonomía política, administrativa interna, es decir, a determinar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultural, científico y tecnológico para garantizar el desarrollo de su identidad cultural y política y por ende, el desarrollo integral del Estado plurinacional; mientras que la Interculturalidad posibilita el diálogo, la interrelación y el encuentro creativo y equitativo entre los diversos saberes, prácticas, valores y principios.

En concordancia con esta realidad política y jurídica, del Estado plurinacional e intercultural, la Constitución reconoce veintiún derechos colectivos, cuyos sujetos son los pueblos y nacionalidades (artículos 57, 60, 74, 85, 171, 257), muchos de ellos, siendo derechos, también constituyen competencias, funciones o facultades de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Así, tenemos la facultad jurisdiccional reconocida en el Artículo 171; la función normativa interna reconocida en el Artículo 57, número 10; la facultad de autogobierno que implica la conservación y desarrollo de sus propias formas de convivencia y organización social; y, de generación y ejercicio de la autoridad, determinada en el Artículo 57, número 9, de la Constitución de la República, esto en concordancia con la Legislación y jurisprudencia internacional.

El Proyecto de Ley, como se ha dicho, tiene como finalidad realizar reformas al Código Orgánico Integral Penal y a la Ley de Drogas para disminuir la inseguridad y apoyar la labor del cuerpo policial y demás agentes de seguridad. Y, según lo analizado en el apartado número 1, la Propuesta Normativa requiere ser fortalecida con normas suficientes y claras respecto a la protección de la integridad y la vida, así como la garantía y respeto de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, desde las responsabilidades de los agentes, en casos de extralimitación en el uso de la fuerza.

Sobre todo, **en contextos de protesta** ya que, como se dijo, Ecuador ya fue observado por la CIDH luego de su visita al país entre el 28 y 30 de octubre de 2019 respecto al uso de la fuerza. Dentro de las recomendaciones se establecen lineamientos que podrían fortalecer la discusión legislativa considerando la relevancia y protecciones especiales que requieren las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades.

Conforme lo recomendado, se podrá configurar una norma integral sobre uso de la fuerza que vaya más allá de lo penal, en la unificación de proyectos sobre seguridad y acción de los agentes de la fuerza, apegada a lo que han dicho los organismos de derechos humanos, visibilizando a los sujetos de derechos y sus prerrogativas, conforme sus características.¹²

A continuación, se sugiere considerar en la discusión con miras al contenido de las normas, también las siguientes recomendaciones rescatadas del Informe realizado por la CIDH que pueden servir como lineamientos concretos en el uso de la fuerza durante los tres momentos: acciones preventivas, acciones concomitantes y **acciones posteriores a los hechos**, en este último se inserta la demostración del cumplimiento del deber legal:¹³

a. Respetar y garantizar el goce pleno de los derechos a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de la población. En esa misma medida, **asegurar que los operativos de seguridad con respecto a protestas y manifestaciones se ejecuten según protocolos de actuación que sean congruentes con los estándares internacionales relativos al uso de la fuerza** por los agentes encargados de hacer cumplir la ley.

b. Establecer un plan de atención inmediata y reparación integral para las víctimas de las protestas y sus familias.

d. Garantizar que los periodistas y comunicadores que se encuentran realizando su labor informativa en el marco de una manifestación pública no sean detenidos, amenazados, agredidos o limitados en cualquier forma en sus derechos por estar ejerciendo su profesión. **Su material y herramientas de trabajo no deben ser destruidos ni confiscados por las autoridades públicas. La protección del derecho a la libertad de expresión exige que las autoridades aseguren las condiciones necesarias para que los y las periodistas puedan cubrir hechos de notorio interés público como los referidos a las protestas sociales.**

f. **Fortalecer las medidas adoptadas para investigar diligentemente, juzgar y sancionar a los responsables de todos los actos de violencia cometidos durante las protestas.**

g. Diseñar instituciones que promuevan y que no inhiban o dificulten la deliberación pública, incluyendo el **desarrollo de protocolos de protección y seguridad con enfoque intercultural para que las fuerzas policiales** y demás entidades provenientes del Estado realicen su labor ajustándose a derecho;

h. Adoptar todas las **medidas a fin de garantizar el derecho de los niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos mayores a participar en manifestaciones sociales con la debida protección de su derecho a la libertad de expresión y de reunión.** La CIDH recuerda que, **en los pueblos indígenas, el vínculo y acompañamiento entre las generaciones y grupos etarios constituye un elemento**

¹² "CIDH presenta observaciones de su Visita a Ecuador", Acceso a las recomendaciones en el siguiente link: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>.

¹³ Ibidem.

de su cosmovisión necesario para el traspaso de la herencia cultural y proyección del colectivo como pueblo;

i. Mantener el llamado a la paz y al diálogo, a fin de evitar estigmatizaciones y propiciar un ambiente de diálogo con todos los sectores de la sociedad; y abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen, criminalicen o generen un ambiente de intimidación hacia líderes y lideresas indígenas. **La CIDH advierte que, por sus características económicas, sociales y culturales, en el caso de lideresas y líderes indígenas, la criminalización y la estigmatización pueden tener consecuencias negativas en los valores, usos y costumbres de la comunidad o comunidades** donde ejercen su liderazgo;

j. **Avanzar las investigaciones correspondientes a las muertes de personas indígenas ocurridas en el marco de las manifestaciones, de manera diligente, efectiva e independiente que conduzcan al juzgamiento y sanción de los responsables**, así como a obtener las medidas de reparación individuales y colectivas correspondientes a las víctimas y sus familiares, comunidades y nacionalidades indígenas;

k. Con la participación de las organizaciones indígenas, **capacitar en materias de derechos humanos e interculturalidad a los servidores públicos encargados de tareas de mantenimiento del orden público.**

Si bien el Proyecto de Ley no genera afectación directa a los derechos colectivos, no obstante, es necesario debatir en la Comisión que trate la propuesta respecto a la existencia de dos sistemas de justicia, la indígena y la ordinaria en función de las competencias jurisdiccionales establecida en el Artículo 171 de la Constitución; de tal forma que si las infracciones (conflictos) son cometidos en los territorios indígenas, la jurisdicción y competencia le corresponde a las autoridades indígenas, quienes actuarán con base en el derecho propio y de los saberes y prácticas ancestrales para resolver el conflicto, tal como se ha dado ya, en algunos territorios indígenas.

No obstante, cuando la jurisdicción y competencia corresponde al sistema ordinario, los jueces deben aplicar el principio de interpretación intercultural determinada en el Artículo 344 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuya consecuencia implica aplicar medidas distintas a la privación de libertad, tal como señala el Artículo 10 del Convenio 169 que otorga la **facultad a los Estados de dar preferencia a tipos de sanciones distintos a la privación de libertad, en función de la consideración de sus características económicas, sociales y culturales.**

En cuanto al principio de interculturalidad, la Corte Constitucional ha señalado que no es “una opción sino como una obligación constitucional, debido al carácter plurinacional e intercultural que la Carta Fundamental establece para el Estado ecuatoriano y sus instituciones.” Diversidad que, por cierto, responde a la del Ecuador, en el cual existen 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas, además de los afroecuatorianos y montubios; (...),¹⁴. Así mismo luego de un amplio análisis la Corte determinó que la privación de libertad de un grupo de indígenas *waorani*, conforme abordaje del caso, presuntamente

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 112-14-JH/21.

responsables del delito de genocidio, constituía una vulneración del derecho a la libertad e integridad personal y dejó sin efecto la sentencia subida en grado.

Entonces, es fundamental que las reformas en materia penal que se han complementado con la Ley de Drogas, observen el alcance de los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, dirigidos a fortalecer los derechos colectivos. Dado que está en juego uno de los derechos fundamentales como el de la libertad, mismo que debe ser garantizado desde la comprensión de los principios propios de los derechos colectivos. Así, como la consideración del ser humano en razón de su condición de consumidor que necesita de su comunidad.

8. Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

El Artículo 35 de la Constitución determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas, en condición de doble vulnerabilidad.

De igual manera, se observa que el Proyecto de Ley no presenta desde lo procedimental, alrededor de las investigaciones y elementos que debe demostrar el agente por el uso de la fuerza, en cuanto a su deber legal, que permita a partir de normas específicas, la protección a las personas parte de los grupos prioritarios. Se recomienda en la discusión parlamentaria, prestar atención a las obligaciones estatales respecto a su protección especial y prioritaria en contextos críticos y las recomendaciones que ha hecho la CIDH al país, en el año 2019 respecto al uso de la fuerza.¹⁵

9. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

La Constitución de la República establece en su Artículo 261, números 4 y 5 que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre la planificación nacional y las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento; también determina en su Artículo 135 que la iniciativa legislativa se encuentra restringida al Presidente de la República, en cuanto al crear, modificar o suprimir impuestos y al aumento del gasto público; entendido a este último, como el costo de las actividades del sector público que comprenden la producción y el suministro de bienes y servicios y las transferencias de ingresos.

Adicionalmente, la Norma Constitucional, en su Artículo 287 señala que toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de

¹⁵ Ibidem.

financiamiento correspondiente y que solo las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley.

Los artículos 301 y 303 señalan como facultad exclusiva del Ejecutivo y por su iniciativa, el establecimiento modificación, exoneración o extinción de impuestos, o tasas y contribuciones (por acto normativo de órgano competente) y la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, instrumentada por el Banco Central y la banca pública.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República es que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

Una vez revisado el Proyecto de Ley, se identifica que la Propuesta planteada, no supone la implementación de nuevas políticas públicas, programas o proyectos que podrían aumentar el gasto público y que afecten el presupuesto general del Estado, o que incidan en política tributaria, fiscal o monetaria.

Por lo expuesto y sobre la base del análisis realizado, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”, no tiene incidencia directa con las competencias del Ejecutivo en el ámbito económico, conforme los artículos 135, 261.4 y 5, 287, 301 y 303 de la Constitución de la República. La Propuesta de Ley pretende ampliar y regular el cumplimiento del deber del servidor policial, el control de porte de armas blancas, entre otras medidas propendiendo al fortalecimiento de la seguridad ciudadana. La Propuesta de Ley **no genera nuevas erogaciones para el Estado**; sin embargo, se recomienda a la Comisión Especializada discuta sobre el que el costo de implementación del Proyecto se haga con cargo a los Presupuestos Institucionales. Finalmente, no se identifica impacto económico relacionado con la implementación de la Ley.

10. Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una Agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

Al respecto, el tema abordado por el Proyecto de Ley se encuentra relacionado con el Objetivo 11: “Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles”; así como con el Objetivo 16: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible”, puesto que busca contrarrestar las causas de la crisis de seguridad que se ha visibilizado desde el aumento de muertes violentas, crisis carcelaria trasladada a las calles, así como la presencia de grupos dedicados al narcotráfico.

Conforme el acercamiento al contexto que presenta la Proponente, desde la Exposición de Motivos, afirma la necesidad de otorgar, desde la Norma, un marco jurídico que posibilite a las fuerzas del orden actuar frente a la crisis de seguridad, disminuir las muertes violentas y reducir el narcotráfico. Por lo que, lo planteado se insertará en los instrumentos de planificación y en los objetivos planteados.

En esa línea de ideas, será necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento que concreta la garantía de derechos en un marco de política pública. Por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel como corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual establece dentro de sus pasos el desarrollar una planificación pertinente y diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población. Cabe precisar que conforme el Artículo 11, número 8 de la Constitución, los derechos se desarrollan también desde las políticas públicas, al igual que lo hacen las normas y la jurisprudencia.

Al respecto, este Proyecto de Ley se vincula con el Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025. Principalmente con el Objetivo 9: “Garantizar la seguridad ciudadana, orden público y gestión de riesgos”; en complemento, a su vez, con el Objetivo 14: “Fortalecer las capacidades del Estado con énfasis en la administración de justicia y eficiencia en los procesos de regulación y control, con independencia y autonomía”.

De la revisión del Plan de Creación de Oportunidades se observa que la política pública sobre seguridad se inserta en el “Eje Seguridad Integral”. Conforme este planteamiento, la Propuesta tan solo abordaría el problema, en su fase de disuasión y control, mas no en la prevención de delitos.

VII. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Los Considerandos de los proyectos de ley, según el Reglamento de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional, deben expresar de manera sintética la fundamentación jurídica que respalda la ley propuesta, los antecedentes normativos y aspectos competenciales que sustentan la proposición normativa. En su redacción se deben observar algunos elementos, entre ellos:

4. Todos los considerandos, a excepción del último, concluyen con punto y coma; y,

5. Los considerandos terminan con la expresión de la competencia constitucional y legal para dictar la ley.¹⁶

En el Proyecto de Ley se observa que los dos últimos párrafos parte de los Considerandos versan sobre la competencia, por lo tanto, redundan en su intención y mensaje, **deben ser incluidos en uno solo.**

De otro lado, sobre las Disposiciones Transitorias y Disposiciones Derogatorias el Reglamento de Técnica Legislativa son:

Disposiciones transitorias: Son **mandatos de cumplimiento obligatorio en un lapso de tiempo**, para facilitar el tránsito de la situación anterior al régimen jurídico previsto por la nueva regulación.

f) Disposiciones derogatorias: Son aquellas que **hacen mención a las disposiciones jurídicas que dejarán de tener vigencia a partir de la aprobación de la nueva ley.** Pueden ser derogatorias parciales cuando suprimen un número determinado de artículos y disposiciones del ordenamiento jurídico; y, total, cuando eliminan toda la norma jurídica.

Como se señaló en el punto 1 del apartado VI, si bien la Proponente ha identificado la intención de cada disposición, se advierte que el la **Disposición Transitoria** indica que normas de carácter primario o secundario deberían ser reformadas en el **plazo de 90 días.** Sin embargo, **esta Disposición no ha considerado que la Ley Orgánica de la Función Legislativa -LOFL- ha determinado términos y plazos específicos para el proceso parlamentario,** que rebasan los 90 días señalados por la Proponente. En función de lo señalado, se determina que la Disposición Transitoria ha definido tiempos que no pueden ser cumplidos por no corresponder a la LOFL, desde el Artículo 56.

Asimismo, cabe precisar que la **Disposición Derogatoria** propuesta indica que se debe derogar la Resolución N° 001CONSEPCD2015 de 14 de septiembre de 2015. Dicha **Disposición no puede ser incluida en vista de que la Constitución de la República conforme el Artículo 120, número 6 tan solo tiene como atribución “Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”,** mas no Resoluciones como ya se ha indicado.

Por lo tanto, se recomienda **adecuar la redacción** en razón de la temporalidad para normas ordinarias y de ser el caso orgánicas en la Disposición Transitoria y **eliminar la orden de derogar la Resolución N° 001CONSEPCD2015 de 14 de septiembre 2015 de la Disposición Derogatoria.**

VIII. OBSERVACIONES SOBRE PRECEDENTES LEGISLATIVOS Y PROYECTOS DE SIMILAR NATURALEZA EN TRÁMITE EN LAS COMISIONES ESPECIALIZADAS

De la verificación del Sistema Documental de la Asamblea Nacional de los proyectos de ley presentados hasta el año 2022, se advierte que existen cuatro proyectos de ley que

¹⁶ Resolución CAL-2019-2021-419, Reglamento de Técnica Legislativa, “Requisitos para la Presentación de un Proyecto de Ley”, artículo 6, letra c, números 4 y 5.

abordan el tema de la propuesta normativa (Seguridad) y que, por su objeto normativo integral, se encuentran en trámite en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Los mismos se detallan a continuación:

- El “Proyecto de Ley Orgánica sobre el Uso Progresivo, Adecuado y Proporcional de la Fuerza” presentado por el ex asambleísta César Fausto Solórzano Sarria, el 8 de febrero de 2021, calificado el 9 de marzo de 2021. Actualmente se encuentra en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en elaboración de Informe para Primer Debate.
- El “Proyecto de Ley Orgánica para Uso Legal, Proporcional, Adecuado y Necesario de la Fuerza” presentado por el ex asambleísta César Litardo Caicedo el 28 de abril de 2021, calificado el 18 de noviembre de 2021. Actualmente se encuentra en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en elaboración de Informe para Primer Debate.
- El “Proyecto de Ley que Prohíbe el Uso de la Fuerza con Apoyo de Animales Adiestrados” presentado por la asambleísta Marcela Holguín el 5 de noviembre de 2021, calificado el 8 de diciembre de 2021. Actualmente se encuentra en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en elaboración de Informe para Primer Debate.
- El “Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Integral y Fortalecimiento de la Fuerza Pública”, presentado por el Presidente Constitucional de la República Guillermo Lasso Mendoza.

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- Dispone de la iniciativa legislativa;
- Se refiere a una sola materia;
- Está presentado a la Presidenta de la Asamblea Nacional;
- Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado;
- Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar** los criterios y análisis establecidos en el presente Informe, en general, con énfasis en los criterios determinados por la Corte Constitucional, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos;

- b) **Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”;
- c) **Unificar** el contenido del presente Proyecto con los de similar naturaleza que se encuentran en revisión en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral para la elaboración del Informe de Primer Debate, indicado en el apartado VIII, conforme con el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- d) **Designar** para su trámite, a la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 13 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, que serán analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”.

Atentamente,

Mgtr. Paulo César Gaibor Iza
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por	Revisión Jurídica	Revisión Lingüística
Anabel Santacruz Gabriel Pazmiño	Anabel Santacruz	Dalia Noboa Inés Tonato

ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana
PROPONENTE	Asambleísta Jessica Castillo Cárdenas
FECHA DE PRESENTACIÓN	25 de enero de 2022
MATERIA	Seguridad
OBJETIVO DEL PROYECTO	Adecuar las normas jurídicas que permitan reducir la crisis de inseguridad.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>El precitado “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana” contiene: exposición de motivos, seis considerandos, siete artículos reformatorios, una disposición general, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.</p> <p>Tiene como finalidad realizar reformas al Código Orgánico Integral Penal y a la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación para disminuir la inseguridad y apoyar la labor del cuerpo policial y demás agentes de seguridad. Tipifica el porte y tenencia de armas blancas, reforma la disposición referente al cumplimiento del deber legal, la atribución de la Secretaría Técnica de Drogas para la emisión de la tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, o preparados que las contengan, así como la orden dirigida la Autoridad Sanitaria Nacional para que emita la regulación correspondiente a la fijación de las cantidades máximas admisibles de tenencia o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para consumo personal.</p>
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dispone de la iniciativa legislativa; • Se refiere a una sola materia; • Está presentado a la presidenta de la Asamblea Nacional; • Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; • Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	<ol style="list-style-type: none"> a) Considerar los criterios y análisis establecidos en el presente Informe en general, con énfasis en los criterios determinados por la Corte Constitucional, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos; b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos normativos por la Seguridad Ciudadana”; c) Unificar el contenido del presente Proyecto con los de similar naturaleza que se encuentran en revisión en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral para la elaboración del Informe de Primer Debate, indicado en el apartado VIII, conforme con el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, d) Designar para su trámite, a la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 13 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

ANEXO 2

“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A VARIOS CUERPOS NORMATIVOS POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”

Proponente: Asambleísta Jessica Castillo Cárdenas

El precitado “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Normativos por la Seguridad” reforma al Código Orgánico Integral Penal a la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación, Control del Uso de Sustancias Catalogadas sujetas a Fiscalización.

En el siguiente Cuadro Comparativo se detalla la Normativa vigente y las Propuestas de reforma. Lo adicionado se resalta y lo eliminado se encuentra testado.

Ley vigente	Propuesta de reforma
REFORMA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL	
<p>Art. 30.1.- Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria. Existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, al amparo de su misión constitucional, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan todos los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo; 2. Que para el cumplimiento de su misión constitucional, dentro de su procedimiento profesional, observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; y, 3. Que exista amenaza o riesgo inminente a la vida de terceros o a la suya propia o para proteger un bien jurídico. <p>Por acto de servicio se entienden las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el</p>	<p>Artículo 1.- Sustitúyase el artículo 30.1 del Código Orgánico Integral Penal, por el siguiente:</p> <p>Artículo. 30.1.- Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria.- Existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, al amparo de su misión constitucional, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, cuando cumpla con uno, con algunos o en conjunto con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo; 2. Que para el cumplimiento de su misión constitucional, dentro de su procedimiento profesional, observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; y, 3. Que exista amenaza o riesgo inminente a la vida de terceros o a la suya propia o para proteger un bien jurídico. <p>Por acto de servicio se entienden las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el desplazamiento</p>

<p>desplazamiento del servidor o servidora desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa.</p> <p>También se considera acto de servicio, cuando la actuación del servidor o servidora se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión constitucional, observando el riesgo latente, eficacia de la acción y urgencia de protección del bien jurídico.</p>	<p>del servidor o servidora desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa.</p> <p>También se considera acto de servicio, cuando la actuación del servidor o servidora se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión constitucional, observando el riesgo latente, eficacia de la acción y urgencia de protección del bien jurídico.</p>
<p>Art. 293.- Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.- La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria que se extralimite en la ejecución de un acto del servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizarla y que como consecuencia de ello, produzca lesiones a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad que corresponda, según las reglas de lesiones, con el incremento de un tercio de la pena.</p> <p>Si como consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza se produce la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años.</p>	<p>Artículo 2.- Sustitúyase el artículo 293 del Código Orgánico Integral Penal, por el siguiente:</p> <p>Artículo. 293.- Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.- La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria que se extralimite en la ejecución de un acto del servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizarla y que como consecuencia de ello, produzca lesiones a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad que corresponda, según las reglas de lesiones.</p> <p>Si como consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza se produce la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a diez años.</p>
	<p>Artículo 3.- Agréguese el presente artículo, luego del artículo 362 del Código Orgánico Integral Penal:</p> <p>Artículo xxx. - Control y porte de armas blancas.- El porte de armas blancas consiste en llevar consigo o a su alcance un arma constituida por una hoja metálica u otro material de características físicas semejantes, cortante, punzante, corto punzantes y corto contundentes tales como cuchillos, navajas, puñales, puñaletas, punzones, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, leznas, mazos, hachas, cortaplumas, patas de cabra, estoques, dagas, sables, espadas o cualquier otro objeto con características similares, que puedan ser utilizadas como armas de carácter defensivo u ofensivo para amenazar, lesionar o quitar la vida a las personas.</p>

	<p>La Fuerza Publica podrá retirar las armas blancas encontradas durante el registro superficial de personas de carácter preventivo o investigativo realizado en espacios públicos, en lugares de concentración pública, espectáculos públicos, escenarios deportivos o de concurrencia masiva; en el servicio público de transporte, en las instituciones educativas de todos los niveles, respetando la autonomía universitaria; excepto utensilios domésticos y herramientas de trabajo empacadas.</p> <p>La persona que porte armas blancas sin justificar su uso de acuerdo a su actividad, laboral, profesional, comercial o económica, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.</p>
<p>Art. 478.- Registros.- Los registros se realizarán de acuerdo con las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los registros de personas u objetos e incautación de los elementos relacionados con una infracción que se encuentren en viviendas u otros lugares, requerirán autorización de la persona afectada o de orden judicial. En este último caso deberá ser motivada y limitada únicamente a lo señalado de forma taxativa en la misma y realizado en el lugar autorizado. 2. El consentimiento libremente otorgado por la persona requerida para registrar un espacio determinado, permitirá realizar el registro e incautación de los elementos relacionados con una infracción. Únicamente podrán prestar el consentimiento personas capaces y mayores de edad. Se deberá informar a la persona investigada sobre su derecho a no permitir el registro sin autorización judicial. 3.- Las y los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial, como una 	<p>Artículo 4.- Sustitúyase el artículo 478 del Código Orgánico Integral Penal, por el siguiente:</p> <p>Artículo. 478.- Registros.- Los registros se realizarán de acuerdo con las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los registros de personas u objetos e incautación de los elementos relacionados con una infracción que se encuentren en viviendas u otros lugares, requerirán autorización de la persona afectada o de orden judicial. En este último caso deberá ser motivada y limitada únicamente a lo señalado de forma taxativa en la misma y realizado en el lugar autorizado. 2. El consentimiento libremente otorgado por la persona requerida para registrar un espacio determinado, permitirá realizar el registro e incautación de los elementos relacionados con una infracción. Únicamente podrán prestar el consentimiento personas capaces y mayores de edad. Se deberá informar a la persona investigada sobre su derecho a no permitir el registro sin autorización judicial. 3. Las y los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial,



<p>actividad de carácter preventivo o investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción.</p> <p>La Fuerza Pública podrá retirar las armas blancas encontradas durante este tipo de registros realizados en espacios públicos, en lugares de concentración pública, espectáculos públicos, escenarios deportivos o de concurrencia masiva; en el servicio público de transporte, en las instituciones educativas de todos los niveles, respetando la autonomía universitaria; excepto utensilios domésticos y herramientas de trabajo empacadas.</p> <p>Se entiende por arma blanca aquellos elementos cortantes, punzantes, corte punzantes y corte contundentes tales como cuchillos, navajas, puñales, puñalotas, punzones, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, leznas, mazos, hachas, cortaplumas, patas de cabra, estoques, dagas, sables, espadas o cualquier otro objeto con características similares, que puedan ser utilizadas como armas de carácter defensivo u ofensivo para amenazar, lesionar o quitar la vida a las personas.</p> <p>Se exceptúan aquellos casos en los que las personas evidencien que su utilización es específica y comprobable en actividades laborales, profesionales o de comercio en espacios públicos.</p>	<p>como una actividad de carácter preventivo o investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción.</p>
<p>Art. 686.- Supervisión y vigilancia.- Las o los servidores encargados de la seguridad penitenciaria y custodia de las personas</p>	<p>Artículo 5.- Sustitúyase el artículo 686 del Código Orgánico Integral Penal, por el siguiente:</p> <p>Artículo. 686.- Supervisión y vigilancia.- Las o los servidores encargados de la seguridad penitenciaria y custodia de las personas privadas de libertad, dentro o fuera del centro, podrán recurrir a las</p>

<p>privadas de libertad, dentro o fuera del centro, podrán recurrir a las técnicas de uso progresivo de la fuerza para sofocar amotinamientos o contener y evitar fugas.</p> <p>El uso de la fuerza e instrumentos de coerción se evaluará por el Organismo Técnico. En caso de existir extralimitación se remitirá el expediente respectivo a la Fiscalía</p>	<p>técnicas de uso progresivo de la fuerza para sofocar amotinamientos o contener y evitar fugas.</p> <p>El uso de la fuerza e instrumentos de coerción se evaluará por el Organismo Técnico.</p>
<p>LEY ORGÁNICA DE PREVENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO SOCIO ECONÓMICO DE LAS DROGAS Y REGULACIÓN Y CONTROL DEL USO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN</p>	
<p>Art. 23.- Atribuciones de la Secretaría Técnica. - La Secretaría Técnica de Drogas tendrá las siguientes atribuciones: (...)</p> <p>12.- Emitir, previo pedido y aprobación del Comité Interinstitucional, la tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, o preparados que las contengan, para efectos de la aplicación de lo establecido en la Sección Segunda del capítulo Tercero del Código Orgánico Integral Penal, sobre delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, en las escalas mínima, mediana, alta y gran escala;</p>	<p>Artículo 6.- Elimínese el número 12 del artículo 23 de Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.</p>
<p>Novena.- La Autoridad Sanitaria Nacional emitirá la regulación correspondiente para fijar las cantidades máximas admisibles de tenencia o posesión de sustancias estupefacentes y psicotrópicas para consumo personal.</p>	<p>Artículo 7.- Eliminar la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.</p>
	<p>DISPOSICIÓN GENERAL</p> <p>Única. Estructúrese la numeración a partir del artículo 363 del Código Orgánico Integral Penal, así como la numeración dentro del artículo 23 de la de Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.</p>
	<p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA</p>

	<p>Única. - Refórmese las normas primarias y secundarias de acuerdo a la presente reforma. Reformar el Reglamento a la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización en lo pertinente a la presente reforma, en un plazo de noventa (90) días.</p>
	<p>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</p> <p>Única. - Deróguense todas las disposiciones primarias, secundarias, generales y especiales contrarias a la presente reforma al momento de la publicación de la presente reforma. Derogar la RESOLUCIÓN No. 001-CONSEPCD2015 14 de septiembre de 2015.</p>
	<p>DISPOSICIÓN FINAL</p> <p>Las disposiciones de la presente Ley entrarán en vigor desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Suscrito en Quito, Distrito Metropolitano, a los...</p>

AS



ANEXO 3

FICHA TÉCNICA LINGÜÍSTICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A VARIOS CUERPOS NORMATIVOS-POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”	
Observaciones Generales	
Proponente	Asambleísta Jessica Castillo Cárdenas
Título del Proyecto de Ley	PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DE VARIOS CUERPOS NORMATIVOS-POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”
Exposición de Motivos	PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DE VARIOS CUERPOS NORMATIVOS-POR LA SEGURIDAD CIUDADANA” En el segundo párrafo: <ul style="list-style-type: none">• En la tercera línea escribir sin tilde “estas”.
Considerandos	<p style="text-align: center;">ASAMBLEA NACIONAL EL PLENO CONSIDERANDO:</p> <ul style="list-style-type: none">• En el texto escribir con mayúscula la letra inicial “Artículo”. <p>En el primer considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>En el segundo considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”, reemplazar “numerales” por “números” y “literales” por “letras”. <p>En el tercer considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>En cuarto considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>En el quinto considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”.• En la sexta línea añadir la “y” la coma (,) después de gobierno.



ANEXO 3

FICHA TÉCNICA LINGÜÍSTICA

	<p>En el sexto considerando:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”.• En la sexta línea añadir el punto y aparte (.) después de constitucionales y suprimir “EXPIDE”. <p>En la frase de conclusiones de los considerandos:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la segunda línea escribir con mayúscula “Artículo”.• En la tercera línea añadir “expide la siguiente” después de número.
Articulado	<ul style="list-style-type: none">• En el texto escribir con mayúscula la letra inicial “Artículo”. <p>Artículo 1</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>Artículo 2</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>Artículo 3</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>Artículo 4</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>Artículo 5</p> <ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Artículo”. <p>Artículo 10</p> <ul style="list-style-type: none">• En la tercera línea escribir escribir con mayúscula “Artículo” y reemplazar “siguiente al artículo 362” por “siguiente en el Artículo 362”.
DISPOSICIÓN GENERAL	
DISPOSICIÓN FINAL	<ul style="list-style-type: none">• En la primera línea escribir con mayúscula “Ley” y reemplazar “entrará en vigencia” por “entrará en vigor”.