



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

19 DE MARZO DE 2025

SUMARIO:

CAPÍTULOS

TEMA

- I VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM.**
- II REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN.**
- III LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.**
- IV INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS DE DERECHOS EN EMERGENCIA SANITARIA Y ESTADOS DE EXCEPCIÓN.**
- V CLAUSURA DE LA SESIÓN.**

ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Verificación del cuórum. -----	1
II	Instalación de la sesión. -----	2
III	Lectura de la convocatoria y orden del día.	2
IV	Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. -----	2
	Lectura del informe de la comisión. -----	3
	Intervención de los asambleístas:	
	Guerra Benavidez Jorge Luis. -----	31
	Salinas Ochoa Camilo. -----	33
	Lectura de la moción de archivo presentada por el asambleísta Jorge Guevara. -----	35
	Votación de la moción de archivo presentada por el asambleísta Jorge Guevara. (Aprobada). -----	36
V	Clausura de la sesión. -----	37



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

ANEXOS:

1. **Convocatoria y orden del día.**
2. **Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción.**
 - 2.1. **Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0745-M, Quito, D.M., 14 de diciembre de 2024, suscrito por la abogada Denise Aracely Zurita Chávez, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte; remitiendo informe de la comisión.**
 - 2.2. **Memorando Nro. AN-GBJL-2024-0022-M. Quito, D.M., 19 de marzo de 2025, suscrito por el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez; remitiendo moción de archivo del informe.**
3. **Resumen Ejecutivo de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**
4. **Voto electrónico.**
5. **Listado de Asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

En la sala de sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las quince horas y veintitrés minutos del día miércoles diecinueve de marzo del año dos mil veinticinco, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su presidenta, asambleísta Viviana Veloz Ramírez. -----

En la Secretaría actúa el abogado Alejandro Muñoz Hidalgo, secretario general de la Asamblea Nacional. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Buenas tardes, señores asambleístas. Proceda, por favor, a verificar el cuórum para instalar la continuación de la Sesión número mil cuatro. -----

I

EL SEÑOR SECRETARIO. Muy buenas tardes, señorita presidenta. Buenas tardes, señoras y señores asambleístas. Con su autorización, señorita presidenta, procedo a consultar el cuórum previo a la instalación de la Sesión número mil cuatro. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su asistencia en las curules electrónicas y, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría. Muchas gracias. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Por favor, señor secretario, proceda a cerrar el registro. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Señorita presidenta, me permito informar que contamos con ciento diez asambleístas registrados. Contamos con el cuórum legal para la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

instalación de la continuación de la Sesión número mil cuatro. -----

II

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Se instala la continuación de la Sesión número mil cuatro. Señor secretario, dé lectura a la convocatoria, por favor. -----

III

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Procedo a dar lectura de la convocatoria y orden del día para la presente sesión: "Por disposición de la señorita Viviana Veloz Ramírez, presidenta de la Asamblea Nacional, de conformidad con el artículo 12 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la continuación de la Sesión Nro. 1004 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día miércoles 19 de marzo de 2025, a las 15h00, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita, en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente orden del día aprobado: Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción". Hasta aquí el texto de la convocatoria, señorita presidenta. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Señor secretario, damos inicio con el punto del orden del día convocado para esta sesión. -----

IV

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta:



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

“Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción”. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Señor secretario, dé lectura al informe no vinculante en su parte resolutive. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Procedo a dar lectura del: “Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0745-M. Quito, D.M., 14 de diciembre de 2024. Para: Señorita Rebeca Viviana Veloz Ramírez, presidenta de la Asamblea Nacional. Asunto: Remisión del informe de primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. De mi consideración: Con un cordial saludo me dirijo a usted, y a la vez me permito manifestar que, por disposición del señor presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en el artículo 32 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, adjunto al presente el informe de primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, conocido, debatido y aprobado en la Sesión Nro. 087-CEPDSD-2024, celebrada el 13 de diciembre de 2024, así como la correspondiente certificación de esta secretaria relatora de la comisión y demás documentación anexa, a fin de que se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional. El registro de la votación de las y los asambleístas para la aprobación del informe para primer debate, y el ponente del informe: asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente de la comisión, es el siguiente: afirmativo: seis (06); negativo: cero votos (0); abstención:



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

un (01) voto; blanco: cero votos (0); asambleístas ausentes: dos (02). Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, abogada Denise Aracely Zurita Chávez, secretaria relatora”. Conforme a su disposición, señorita presidenta, procedo a dar lectura de la parte resolutive del informe: “1. Objeto. El presente informe tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, presentado por el señor Roberto Gilbert Febres Cordero, asambleísta (suplente), calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para el tratamiento de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte. 2. Antecedentes. Con fecha de 17 de noviembre de 2021, el exasambleísta suplente, doctor Roberto Gilbert Febres Cordero, remite oficio S/N, con número de Trámite 12304, a la señora abogada Esperanza Guadalupe Llori Abarca, en ese entonces presidenta de la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2021-3867-M, de 20 de noviembre de 2021, solicitó se proceda con la elaboración del informe de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un extracto del referido proyecto de ley. Debido a que la propuesta inicial podría afectar el cumplimiento de requisitos formales establecidos en la Constitución, el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa puso en conocimiento del asambleísta proponente, Roberto Gilbert Febres Cordero, sus observaciones y criterios, frente a lo cual tomó la decisión de presentar el alcance correspondiente, subsanando algunos aspectos observados. Con Memorando Nro. AN-GFCR-2022-0001-M, de 27 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

enero del 2022, el exasambleísta suplente Roberto Gilbert Febres Cordero, presenta un alcance al Trámite 412304 dirigido a la señora abogada Esperanza Guadalupe Llori Abarca, en ese entonces presidenta de la Asamblea Nacional, en el que se incorpora el nuevo articulado de la propuesta de ley. La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-0309-M, de fecha 27 de enero de 2022, remite el alcance presentado por el exasambleísta suplente Roberto Gilbert Febres Cordero a la Unidad de Técnica Legislativa, documento que incluye las sugerencias emitidas por la Unidad de Técnica Legislativa. Mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2022-0042-M, del 29 de enero del 2022, se pone en conocimiento el Informe Técnico-Jurídico No Vinculante Nro. 028-INV-UTL-AN-2022, elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, en el que establece que dicho proyecto de ley cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República de Ecuador y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. El Consejo de Administración Legislativa mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-0405-M, del 05 de febrero del 2022, pone en conocimiento al señor Marcos Raúl Luis Molina Jurado, presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte en ese entonces, la Resolución CAL-2021-2023-362, en el que indica: "Artículo 1. Calificar el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, presentado por el asambleísta Roberto Gilbert Febres Cordero, mediante Oficio S/N, de 17 de noviembre de 2021, ingresado a esta Legislatura a través de la ventanilla de la Unidad de Gestión Documental con número de Trámite 412304, y su alcance contenido en el Memorando Nro. AN-GFCR-2022-001-M, de 27 de enero de 2022, en



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 1004-B

virtud de que cumple con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador, y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa". Mediante Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0377-M, del 08 de septiembre del 2024, suscrito por la abogada Denise Aracely Zurita Chávez, en calidad de secretaria relatora, se pone en conocimiento al secretario general de la Asamblea Nacional, el señor magister Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, la sesión Nro. 058-CEPDSD-2024 celebrada el viernes 6 de septiembre de 2024, en modalidad virtual, donde se avocó conocimiento e inició el tratamiento y apertura de la fase de socialización del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. Mediante Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0684-M, del 27 de noviembre del 2024, suscrito por el señor asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y el Deporte, solicita una prórroga para la elaboración del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, para garantizar la viabilidad de la propuesta legislativa. Con Memorando Nro. AN-SG-2024-5263-M, del 28 de noviembre del 2024, suscrito por el magister Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, secretario general de la Asamblea Nacional, dirigido al señor asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y el Deporte, en que pone en conocimiento la autorización de la extensión de prórroga por ocho (8) días para la elaboración del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0736-M, de 12 de diciembre de 2024, suscrito por la abogada Karen Paulina Rivera Calva, asesora de la comisión, remite



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

al asambleísta Jorge Guevara Benavidez, presidente de la comisión, el informe borrador para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. 3. Proceso de elaboración del informe. Para la construcción del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, de conformidad con el segundo inciso del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, por disposición del asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, la abogada Denise Aracely Zurita Chávez, en calidad de secretaria relatora de la comisión solicitó mediante Memorando Nro. AN-CDSD-2024-0343-M, del 27 de agosto de 2024, a la Coordinación General de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional publique en el portal "Participa" el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, con la finalidad de que sea socializado con la ciudadanía y obtener observaciones. Dentro del trabajo realizado por el equipo técnico de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, se solicitaron observaciones a distintas instituciones públicas y privadas, según el siguiente detalle. Tabla 1. Pedido de observaciones: -----

Nro.	Documento / Oficio requerimiento Nro.	Nombre	Cargo	Institución
1	AN-CDSD-2024-0030-ORI	Economista Cynthia Natalie Gellibert Mora	Subsecretaria General de Despacho, Presidencia de la República	Presidencia de la República
2	AN-CDSD-2024-0031-ORI	Señor doctor Manuel Antonio Naranjo Paz y Miño	Ministro	Ministerio de Salud Pública



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Nro.	Documento / Oficio requerimiento Nro.	Nombre	Cargo	Institución
3	AN-CDSD-2024-0032-ORI	Señor Arturo David Félix Wong	Ministro	Ministerio de Gobierno
4	AN-CDSD-2024-0033-ORI	Señor Frank Patricio Landázuri Recalde	Director General	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
5	AN-CDSD-2024-0034-ORI	Señor licenciado Diego Renato González Peñaherrera	Coronel de policía E.M.	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
6	AN-CDSD-2024-0035-ORI	Magíster Erika Milena Charfuelán Burbano	Directora general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, subrogante	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
7	AN-CDSD-2024-0036-ORI	Señora economista Ana Victoria Monserrate Delgado Cedeño	Directora Ejecutiva	Asociación Clínicas & Hospitales Privados (Achpe)
8	AN-CDSD-2024-0037-ORI	Doctor Lito Danny Campos Carbo	Director Ejecutivo	Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública (Inspi) "Doctor Leopoldo Izquieta Pérez"
9	AN-CDSD-2024-0038-ORI	Abogado Juan Carlos Larrea Valencia	Procurador general	Procuraduría General del Estado
10	AN-CDSD-2024-0039-ORI	Señor doctor César Marcel Córdova Valverde	Defensor del pueblo (encargado)	Defensoría del Pueblo
11	AN-CDSD-2024-0040-ORI	Señor ingeniero Jorge Raúl Carrillo Tutiven	Secretario	Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)
12	AN-CDSD-2024-0041-ORI	Señor Wilson Alfredo Tenorio Mina	Presidente	Federación Médica Ecuatoriana
13	AN-CDSD-2024-0042-ORI	Señora ingeniera Deborah Cristine Jones Faggioni	Directora general	Servicio Nacional de Contratación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Nro.	Documento / Oficio requerimiento Nro.	Nombre	Cargo	Institución
				Pública
14	AN-CDSD-2024-0043-ORI	Señor doctor Milton Gustavo Zárate Barreiros	Director general	Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
15	AN-CDSD-2024-0044-ORI	Señora María Gabriela Sommerfeld Rosero	Canciller	Ministerio de Relaciones Exteriores
16	AN-CDSD-2024-0053-ORI	Señor magíster Juan Carlos Vega Malo	Ministro	Ministro de Economía y Finanzas
17	AN-CDSD-2024-0055-ORI	Señor William Patricio Maldonado Jiménez	Presidente	Asociación Municipalidades Ecuatorianas (AME)
18	AN-CDSD-2024-0056-ORI	Señor magíster Xavier Mauricio Torres Maldonado	Contralor	Contraloría General del Estado
19	AN-CDSD-2024-0057-ORI	Señor doctor Roque Fabián Soria Vasco	Presidente nacional	Cruz Roja Ecuatoriana
20	AN-CDSD-2024-0059-ORI	Señor magíster Luis Eduardo Zaldumbide López	Director general	Servicio Nacional Atención Integral Personas Adultas Privadas Libertad (SNAI)
21	AN-CDSD-2024-0061-ORI	Abogado Miguel Enrique Palacios Medina	Director ejecutivo	Asociación de Laboratorios Farmacéuticos Ecuatorianos
22	AN-CDSD-2024-0099-ORI	Señora ingeniera Deborah Cristine Jones Faggioni	Directora general	Servicio Nacional de Contratación Pública

Como respuesta a la solicitud de observaciones, esta comisión recibió los siguientes aportes. Tabla 2. Observaciones de instituciones públicas: ----

Nro.	Documento	Fecha	Autoridad	Institución
1	Oficio Nro. 08479	02 de	Abogada Johanna	Directora nacional



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Nro.	Documento	Fecha	Autoridad	Institución
		septiembre de 2024	Cárdenas Coello	de Iniciativa Legislativa e Investigaciones Jurídicas de la Procuraduría General del Estado
2	Oficio Nro. DPE-DPE-2024-0757-O	02 de septiembre de 2024	Doctor César Marcel Córdova Valverde	Defensor del pueblo (encargado)
3	S/N	03 de septiembre de 2024	Abogado Miguel Palacios Medina	Asociación de Laboratorio Farmacéuticos del Ecuador
4	Oficio Nro. 1951	03 de septiembre de 2024	Doctor Marcelo Mancheno Mantilla	Secretario general de la Contraloría General del Estado
5	Oficio Nro. IESS-DG-2024-0755-O	03 de septiembre de 2024	Magíster Erika Milena Charfuelán Burbano	Directora general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, subrogante
6	Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2024-0316-OF	03 de septiembre de 2024	Ingeniera Deborah Cristine Jones Faggioni	Servicio Nacional de Contratación Pública
7	I-OF-2024-1069-DG-ISSPOL	04 de septiembre de 2024	Señor Henry Javier Coral Ramos	Director general del Isspol, subrogante
8	Oficio Nro. SNMLCF-SNMLCF-2024-0937-O	03 de septiembre de 2024	Magíster Milton Gustavo Zárate Barreiros	Director general de Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
9	OF-PyV-159-2024	03 de septiembre de 2024	Doctor Roque Fabián Soria Vasco	Presidente Cruz Roja Ecuatoriana
10	Oficio Nro. SNGR-SGR-2024-1576-O	18 de septiembre de 2024	Señor magíster ingeniero Jorge Raúl Carrillo Tutivén	Secretario nacional de gestión de riesgos
11	Oficio Nro. SNAI-SNAI-2024-1061-O	04 de septiembre de septiembre	Grab (SP) Luis Eduardo Zaldumbide López	Director General
12	Oficio Nro. MDG-MDG-2024-0651-O	09 de septiembre de 2024	Señor Arturo David Félix Wong	Ministro de Gobierno
13	Oficio Nro.	24 de	Abogado Marlon	Coordinador



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Nro.	Documento	Fecha	Autoridad	Institución
	SERCOP-CGAJ-2024-0216-O	septiembre de 2024	Roberto Vinuesa Armijos	general de asesoría jurídica, Servicio Nacional de Contratación Pública
14	Memorando Nro. MEF-MEF-2024-0088-M	03 de octubre de 2024	Señor Juan Carlos Vega Malo	Ministro de Economía y Finanzas
15	Oficio Nro. MSP-MSP-2024-4092-O	22 de octubre de 2024	Doctor Manuel Antonio Naranjo Paz y Miño	Ministro de Salud Pública

Para la construcción del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte recibió los aportes de las comparecencias de las siguientes personas. Tabla 3. Comparecencias: -----

Nro.	Participantes	Institución / organización	Sesión	Fecha
1	Abogada Karola Nicole Ricaurte Calderón	Directora nacional de derechos humanos de la Procuraduría General del Estado	Nro. 062-CEPDSD-2024	18 de septiembre del 2024
2	Magíster Ana María Larrea Argudo	Directora nacional de asuntos internacionales y arbitraje de la Procuraduría General del Estado	Nro. 062-CEPDSD-2024	18 de septiembre del 2024
3	Magíster Rodrigo Fernando Varela Torres	Coordinador general de protección de derechos humanos y de la naturaleza, de la Defensoría del Pueblo	Nro. 062-CEPDSD-2024	18 de septiembre del 2024
4	Doctor Maylin Encalada	Dirección Jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)	Nro. 063-CEPDSD-2024	20 de septiembre del 2024
5	Abogado Jorge Luis Gómez	Dirección Jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)	Nro. 063-CEPDSD-2024	20 de septiembre del 2024



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Nro.	Participantes	Institución / organización	Sesión	Fecha
6	Economista Daniel Roberto Falconí Heredia	Viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas	Nro. 066-CEPDSD-2024	07 de octubre del 2024
7	Magíster Andrea Valeria de Hermenejildo	Subsecretaria general de gestión de riesgos	Nro. 066-CEPDSD-2024	07 de octubre del 2024
8	Doctor Juan Carlos Espinoza	Dirección de Secretaría Jurídica del Ministerio de Salud Pública	Nro. 066-CEPDSD-2024	07 de octubre del 2024

4. Síntesis de las comparecencias en la comisión: sesión Nro. 062-CEPDSD-2024 en modalidad presencial de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, celebrada el 18 de septiembre de 2024, compareció: abogada Karola Nicole Ricaurte Calderón, directora nacional de derechos humanos, mencionó que: “El Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencias Sanitarias y Estados de Excepción no contempla un artículo que trate específicamente sobre la declaratoria de un estado por emergencia sanitaria ni que describa de manera clara sus componentes principales, incluyendo aquellos detallados en la Resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (...)”. Añade que: “esta resolución establece que se debe asegurar que cualquier restricción o suspensión adoptada tenga fundamento en la mejor evidencia científica y que, antes de su implementación y durante su ejecución, se consideren los efectos particulares sobre los grupos más vulnerables con el objetivo de evitar que sea un impacto desproporcionado mediante la adopción de las medidas necesarias (...)”. Magíster Ana María Larrea Argudo, directora nacional de asuntos internacionales y arbitraje de la Procuraduría General del Estado, señala que: “(...) específicamente en el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencias Sanitarias y Estados de Excepción, el artículo 28 establece la posibilidad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

suscribir cláusulas de arbitraje tanto nacional como internacional, así como aceptar contratos de adhesión que los proveedores pudieran tener, (...) debe contar con la autorización del Procurador General del Estado, especialmente en lo relacionado con el arbitraje nacional en aquellas actuaciones sujetas a la Ley de Contratación Pública, conforme al artículo 190 de la Constitución de la república, el artículo 4 de la Ley de Arbitraje y Mediación, y el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y la normativa secundaria emitida por la Procuraduría General del Estado”. Magíster Rodrigo Fernando Varela, coordinador general de protección de derechos humanos y de la naturaleza de la Defensoría del Pueblo, indicando: “en relación a la Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, en el artículo 1 se refiere al objeto de la ley tal como está en el texto, no incluye otras cuestiones muy importantes relacionadas con la protección y garantía del derecho a la salud como también sus derechos conexos. Los derechos humanos tienen conexidad con otros derechos, por lo que es necesario proteger la dignidad de las personas y la integridad personal, especialmente en la protección que debe existir hacia los grupos de atención prioritaria que fueron muy afectados durante la epidemia de COVID-19 (...)”. En relación con el artículo 14, sobre la prohibición de exigencia de carné de vacunación, indica: “se entiende que fue una de las exigencias de algunas partes de la población para la exigibilidad en relación a sus derechos. Sin embargo, se observa que el artículo únicamente se refiere a las entidades públicas, pero ¿qué pasa con las entidades privadas?, ¿van a tener esta prohibición de exigir el carné de vacunación? La Defensoría del Pueblo considera que debe existir esta prohibición únicamente para proteger el ejercicio de los derechos de las personas. No puede ser posible que se utilice la falta de un carné para impedir el acceso y el ejercicio de otros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

derechos (...). Añade que: “(...) en el artículo 15 que se refiere al control de precios de medicamentos, insumos y servicios médicos; en el numeral dos, observa que se refiere a la pandemia del COVID-19. Si bien es cierto que esto fue un ejemplo para ir creando la normativa, esta debe ser general y debe atender a cualquier tipo de pandemia. Puede que el COVID-19 ya no se convierta en una pandemia y ya no sea necesaria y, en ese sentido, este artículo puede quedar en una caducidad en la cual no se va a implementar (...)”. Respecto al artículo 21, menciona que: “el tratamiento de cadáveres en el marco de la pandemia se refiere a una regulación sobre la protección del personal de salud, pero en el contexto de lo que fue el COVID-19, si se enfrentan a otro tipo de pandemia, pueden surgir otras necesidades que deben atenderse. Esto debería establecerse de una manera más general y permitir que las personas especializadas generen instructivos que le permita al personal sanitario protegerse, ya que podrían presentarse otros tipos de epidemias que incluso están afectando a otros continentes, sobre las cuales el Estado ecuatoriano podría no tener todas las capacidades necesarias (...)”. Sesión Nro. 063-CEPDSD-2024, en modalidad virtual de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, celebrada el 20 de septiembre de 2024, compareció: Abogado Jorge Luis Gómez, Dirección Jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), indicando que: “el proyecto de ley se repite la base jurídica y legal, especialmente en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19, debido a que ya se cuenta con la base legal adecuada y que es importante considerar las reformas realizadas como las de la Ley Orgánica de Salud (...)”. Añade indicando que ya existe el Comité de Operaciones de Emergencia (COE), indicando que todo esto está regulado. Señora Maylin Encalada, Dirección Jurídica del IESS, quien indica: “Ley Orgánica de Salud ya prevé las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

obligaciones respecto a la vacunación (...). Añade que la definición de Emergencia Sanitaria ya se encuentra en la Ley Orgánica de Salud. Magíster Andrea Valeria Hermenejildo, subsecretaria general de Gestión de Riesgos, quien indica: "(...) en el artículo 7 de las funciones del Consejo Consultivo para Emergencias Sanitarias no se establecen las funciones del consejo que deberían establecerse en la ley (...)". Así mismo, añade: "(...) en el artículo 15 se debe considerar otro tipo de pandemia, otro tipo de endemia, no solamente están considerados el Sars-CoV2, se sugiere que se establezcan las acciones y estrategias para el control e identificación de la institución responsable para la ejecución, el control del documento (...)". Doctor Juan Carlos Espinoza, director de asesoría jurídica del Ministerio de Salud Pública, indicando: "(...) en cuanto al proyecto de Ley Orgánica de Garantía del Derecho de Emergencia Sanitaria ya existen regulaciones sobre situaciones de excepción como lo establece la Constitución de la República del Ecuador (...)". Añade: "(...) los contenidos de este proyecto de ley podrían ser considerados como una reforma a la Ley Orgánica de Salud para evitar redundancias normativas o la dispersión de varios cuerpos legales que podrían generar conflictos (...)". Para la construcción del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte recibió en comisiones generales a las siguientes personas. Tabla 4. Comisiones generales: -----

Nro.	Participantes	Institución / organización	Sesión	Fecha
1	Ana Delgado Cedeño	Directora ejecutiva de la Asociación Nacional de Clínicas & Hospitales Privados del Ecuador (Achpe)	Nro. 063-CEPDS-2024	20 de septiembre del 2024



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Adicionalmente, dentro de la mesa técnica se recibieron aportes y observaciones por los asesores de los asambleístas integrantes de la comisión. Tabla 5. Observaciones mesas técnicas: -----

Nro.	Técnico / mesa legislativa	Fecha
1	Doctor Juan Bastidas Guadamud, médico internista	11 de diciembre del 2024

Adicionalmente, el proyecto de ley ha sido socializado y puesto en consideración de las y los asambleístas y de la ciudadanía en general mediante la página web de la Asamblea Nacional, en el blog de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, y las redes sociales oficiales de la misma como son Facebook y Twitter, lo que puede verificarse en los siguientes enlaces. Tabla 6. Enlaces de la comisión: -----

Página	Enlace
Web Asamblea Nacional / Participa	https://participa.asambleanacional.gob.ec/legislation/processes/52/draft_versions/70
Blog Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte	https://www.asambleanacional.gob.ec/es/blogs/comision-del-derecho-la-salud-y-deporte/101948-impacto https://www.asambleanacional.gob.ec/es/blogs/comision-del-derecho-la-salud-y-deporte/101677-comision-de-salud https://www.asambleanacional.gob.ec/es/blogs/comision-del-derecho-la-salud-y-deporte/101678-procuraduria-y
Facebook Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte	https://www.facebook.com/DerechoSaludAN/videos/317225954780819/?rdid=QtEMKnkPG9T3RsBG https://www.facebook.com/DerechoSaludAN/videos/1372314427073402/?rdid=kfnCL7ROgB6xEuOs https://www.facebook.com/DerechoSaludAN/videos/1008106917735858/?rdid=4VFXXKX4ALCJmAwsx
X Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte	https://x.com/AsambleaEcuador/status/1836440361314488465 https://x.com/AsambleaEcuador/status/1836509345833533459



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

5. Base legal para el tratamiento del proyecto de ley. 1.1. Constitución de la República del Ecuador. “Artículo 120. La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. (...)”. “Artículo 136. Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará”. “Artículo 137. El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite. Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial”. 1.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa. “Artículo 9. Funciones y Atribuciones. La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio; 7. Crear, modificar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados; (...). “Artículo 54. De la iniciativa. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros; (...). “Artículo 55. Presentación del proyecto. Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa. Toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que la o el proponente justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación. La Unidad de Técnica Legislativa, después de haber recibido la comunicación de Secretaría General, elaborará el informe técnico-jurídico no vinculante por proyecto de ley, en el término máximo de cinco días”. “Artículo 56. Calificación de los proyectos de Ley. El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días desde su presentación, calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos: 1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte; 2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado; 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, 4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales, en particular, de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. La exposición de motivos tendrá enfoque de género cuando corresponda; especificará los mecanismos para la obtención de los recursos económicos en el caso de que la iniciativa legislativa requiera; y, enunciará los principales indicadores, medios de verificación y responsables del cumplimiento de la ley. El Consejo de Administración Legislativa constatará que el lenguaje utilizado en el proyecto no sea discriminatorio en ningún sentido y que cuente con la ficha de alineación al Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia. Si el proyecto de ley no cumple con los requisitos, contiene vicios de inconstitucionalidad e inobserva los criterios antes detallados no será calificado y será devuelto, sin perjuicio de que pueda ser presentado nuevamente, subsanadas las razones que motivaron su no calificación. La resolución de no calificación incluirá la debida motivación, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y será notificada a la o el proponente o proponentes en el plazo máximo de cinco días. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento de este y la comisión especializada que lo tramitará. El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de tres días, remitirá al proponente o proponentes y a la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada, el proyecto de ley, el informe técnico-jurídico no vinculante con sus anexos elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional ordenará que, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, junto con el informe técnico-jurídico no vinculante elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y que difunda su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional". "Artículo 57. Tratamiento del proyecto de ley. Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión". "Artículo 58. Informes para primer debate. Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo. Si el proyecto de ley requiere una consulta prelegislativa, el trámite no se sujetará a los plazos previstos en el presente artículo. En todos los casos, una, uno o varios asambleístas podrán presentar informes de minoría, los mismos que serán remitidos por la Presidenta o el Presidente de la comisión a la o el Presidente de la Asamblea Nacional conjuntamente y de manera obligatoria con el informe aprobado por la comisión. Los informes aprobados y los informes de minoría serán distribuidos a las y los asambleístas por la Secretaría General". "Artículo 60. Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley". 1.3. Reglamento de la Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. "Artículo 30. Informes aprobados por la comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de informe anexo al presente reglamento: 1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional; 2. Fecha del informe; 3. Miembros de la comisión; 4. Objeto; 5. Antecedentes: 5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la comisión; 5.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento; 5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y, 5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice; 6. Base legal para el tratamiento; 7. Plazo para el tratamiento; 8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión; 9. Conclusiones del informe; 10. Recomendaciones del informe; 11. Resolución y detalle de la votación del informe; 12. Asambleísta ponente; 13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe; 14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa. 15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; 16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y 17. Detalle de anexos, en caso de existir. Se podrán incluir como anexos al informe: el detalle de las posiciones de las y los asambleístas, las matrices del tratamiento del proyecto de ley y otros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

documentos o información que las y los asambleístas consideren necesarios. Los informes borradores serán elaborados por el equipo asesor de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, el que lo remitirá mediante memorando con su firma de responsabilidad, para la revisión de las formalidades por parte de la secretaria o secretario relator de la comisión, previo a ser puesto a consideración de las y los asambleístas. En caso de realizarse la consulta prelegislativa, en el informe para segundo debate del proyecto de ley se incorporarán los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa". 6. Plazo para el tratamiento del informe. La Ley Orgánica de la Función Legislativa establece: "Artículo 57. Tratamiento del proyecto de ley. Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión". "Artículo 58. Informes para primer debate. Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 1004-B

expedición acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo. Si el proyecto de ley requiere una consulta prelegislativa, el trámite no se sujetará a los plazos previstos en el presente artículo. En todos los casos, una, uno o varios asambleístas podrán presentar informes de minoría, los mismos que serán remitidos por la Presidenta o el Presidente de la comisión a la o el Presidente de la Asamblea Nacional conjuntamente y de manera obligatoria con el informe aprobado por la comisión. Los informes aprobados y los informes de minoría serán distribuidos a las y los asambleístas por la Secretaría General". Bajo esta consideración, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte avocó conocimiento e inició el tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, calificados por el Consejo de Administración Legislativa. 7. Análisis y razonamiento. El Proyecto de Ley Orgánica de Garantía de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, busca establecer un marco normativo para la gestión de emergencias sanitarias a través de medidas que aseguren la salud pública y la protección de la población en situaciones de crisis sanitaria. Sin embargo, a pesar de su objetivo legítimo surgen cuestionamientos sobre su viabilidad jurídica, especialmente en el contexto de la Constitución del Ecuador, los derechos fundamentales y el marco normativo existente. 7.1. Aplicación de las figuras de emergencia sanitaria y estado de excepción. El artículo 164 de la Constitución de Ecuador



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

otorga al presidente de la república la facultad de declarar el estado de excepción en situaciones de emergencia, con el fin de restablecer el orden y garantizar la seguridad de la población. Sin embargo, no existe un desarrollo doctrinario extenso sobre la aplicación precisa del estado de excepción y la emergencia sanitaria en el contexto ecuatoriano. Es necesario, por lo tanto, que cualquier legislación en este ámbito se ajuste a las competencias constitucionales y que se asegure de no generar una duplicidad o confusión en su implementación. El proyecto de ley menciona que su objeto es garantizar la salud pública en emergencias sanitarias, pero ya existe en Ecuador un sistema nacional de salud pública con objetivos propios, establecido en el artículo 358 de la Constitución, que no se limita exclusivamente a situaciones de emergencia. Por tanto, restringir la garantía de la salud solo a las emergencias sanitarias podría implicar una limitación innecesaria e inconsistente con el marco constitucional.

7.2. Análisis de conceptos y definiciones. En la propuesta de ley en el artículo 3 define la “emergencia sanitaria” como una situación de “extrema gravedad y magnitud” que pone en riesgo la salud pública. Si bien esta definición es comprensible en términos generales, su vaguedad puede generar incertidumbre sobre los criterios exactos que determinarían la existencia de una emergencia sanitaria. Esta falta de precisión podría conducir a interpretaciones excesivas o arbitrarias, afectando derechos fundamentales como la libertad personal y la integridad, sin la debida justificación, además el término ya se define en el artículo 259 de la Ley Orgánica de Salud. Así mismo, la definición de “inmunización” en la Ley Orgánica de Salud (LOS), en su título II, capítulo I, ya regula la inmunización y otros aspectos fundamentales relacionados con la salud pública, lo que hace innecesario un tratamiento tan ambiguo de estos conceptos en un nuevo proyecto de ley. La OMS también establece



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

definiciones claras sobre inmunización que ya se incorporan en regulaciones existentes como el Acuerdo Ministerial 00063-2019. 7.3. Medidas de tratamiento emergente. El artículo 4 habilita a las autoridades sanitarias a adoptar medidas coercitivas como hospitalizaciones y controles sanitarios. Sin embargo, el proyecto no establece con claridad qué constituye un “indicio racional” para adoptar tales medidas, lo que podría abrir la puerta a abusos o decisiones arbitrarias que vulneren derechos fundamentales. En Ecuador, el Ministerio de Salud Pública (MSP) es la autoridad competente para la gestión y supervisión de la salud pública, y cualquier acción que involucre medidas coercitivas debe estar cuidadosamente delimitada dentro de un marco normativo claro y respetuoso de los derechos humanos. 7.4. Creación de un consejo consultivo. El proyecto propone la creación de un consejo consultivo entre los artículos 5 y 9, que actuaría como una instancia decisoria durante las emergencias sanitarias. No obstante, la Ley Orgánica de Salud (LOS) ya establece que el Ministerio de Salud Pública tiene la rectoría exclusiva en la coordinación y ejecución de las políticas de salud pública. La creación de un órgano consultivo con facultades decisorias podría generar duplicidad de funciones, creando conflictos administrativos y comprometiendo la eficiencia en la toma de decisiones. Una opción más viable sería fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional dentro del MSP. 7.5. Control de precios de medicamentos. El proyecto contempla, en los artículos 15 al 20, medidas como el control de precios de medicamentos, el aislamiento sanitario obligatorio y registros sanitarios abreviados. Sin embargo, el artículo 159 de la Ley Orgánica de Salud (LOS) ya otorga al Ministerio de Salud Pública la facultad de controlar los precios de los medicamentos en situaciones de emergencia. Estas medidas podrían implementarse mediante reformas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

parciales a la Ley Orgánica de Salud sin necesidad de crear un marco legislativo separado. Además, la fiscalización de los precios de los medicamentos ya está regulada por el Consejo Nacional de Fijación de Precios de Medicamentos, y su duplicación podría generar incoherencias y dificultades operativas.

7.6. Delegación de competencias a los GAD. El proyecto de ley contempla la delegación de competencias a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) municipales en caso de que la capacidad estatal sea rebasada (artículo 20). Sin embargo, el artículo 226 de la Constitución establece que las competencias del Estado solo pueden ser ejercidas por los órganos a los que les han sido atribuidas por la Constitución y la ley. La delegación de competencias en un ámbito tan sensible como la salud pública podría generar desigualdades en la calidad de la atención sanitaria, dado que no todos los GAD tienen la capacidad técnica, logística o financiera para asumir responsabilidades en este sector.

7.7. Implicaciones jurídicas y constitucionales:

7.7.1. Derechos fundamentales. El proyecto de ley podría vulnerar algunos derechos fundamentales, como el derecho a la libertad personal, la integridad física y el derecho a la autodeterminación en salud. Las disposiciones sobre el aislamiento sanitario obligatorio (artículo 19) del proyecto de ley y las medidas de control podrían contradecir los principios de proporcionalidad y necesidad, establecidos por la Corte Constitucional que requiere que cualquier restricción a derechos fundamentales sea proporcionada, estrictamente necesaria y ajustada a la situación concreta. En cuanto al derecho a la autonomía (artículo 12), el proyecto establece la voluntariedad de la inmunización, pero las sanciones o medidas coercitivas podrían convertir la inmunización en obligatoria de facto, vulnerando el derecho de los individuos a decidir libremente sobre su salud.

7.7.2. Marco normativo y constitucional. El principio de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

proporcionalidad y el principio de reserva son fundamentales en el contexto de las emergencias sanitarias. Las medidas restrictivas de derechos deben ser proporcionales, necesarias y adecuadas para proteger la salud pública. Sin embargo, el proyecto de ley plantea medidas que podrían no ajustarse a estos principios como el aislamiento obligatorio sin garantías judiciales adecuadas y el control de precios que afecta la libertad económica. Por otra parte, la falta de regulación detallada en varios aspectos del proyecto, como el consentimiento informado y las medidas coercitivas, podría resultar en una implementación inconsistente y en conflictos con la Ley Orgánica de Salud (LOS) que ya regula muchos de los aspectos mencionados en el proyecto.

8. Conclusiones del informe. La Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte ha concluido la imperante necesidad que el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, resulta innecesaria y contraproducente, dado que su contenido ya se encuentra incluido en la Ley Orgánica de Salud (LOS). La mayoría de las propuestas pueden ser integradas a la Ley Orgánica de Salud (LOS) mediante reformas específicas, evitando así conflictos administrativos, normativos y constitucionales. Al contener disposiciones que ya están contempladas en la Ley Orgánica de Salud podría generar un marco normativo redundante y confuso con las disposiciones ya existentes.

9. Recomendación. En base a los argumentos expuestos, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, en su uso de sus atribuciones constitucionales y legales, resuelve: Emitir informe no favorable y recomendar al Pleno el archivo del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, presentado por el exasambleísta suplente Roberto Gilbert Febres Cordero y calificado por el Consejo de Administración



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Legislativa, Resolución CAL-2021-2023-362, de 05 de febrero de 2022.

10. Resolución y detalle de la votación del informe. En base a los argumentos expuestos, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, resuelve: emitir informe no favorable y recomendar al Pleno el archivo del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, presentado por el exasambleísta suplente Roberto Gilbert Febres Cordero y calificado por el Consejo de Administración Legislativa, Resolución CAL-2021-2023-362, de 05 de febrero de 2022; con seis (6) votos afirmativos; cero (0) votos negativos; un (1) voto en abstención; cero (0) votos en blanco; y, dos (2) ausencias, conforme el siguiente detalle. Tabla 6. Registro de votación: -----

Nombres completos	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Audy Marcelo Achi Sibri	-	-	-	-	X
Ferdinan Arturo Álvarez Zambrano	-	-	-	-	X
Édgar Geovanny Benítez Calva	X	-	-	-	-
Jorge Luis Guevara Benavidez	X	-	-	-	-
Ana Cecilia Herrera Gómez	X	-	-	-	-
Rosa Belén Mayorga Tapia	X	-	-	-	-
Juan Carlos Rosero Paz	-	-	X	-	-
Camilo Aurelio Salinas Ochoa	X	-	-	-	-
Manuel Humberto Tapia Escalante	X	-	-	-	-
Total	6	0	1	0	2

11. Asambleísta ponente. El asambleísta ponente del presente informe es el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte. 12. Asambleístas que suscriben el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencias Sanitaria y Estado de Excepción: Jorge Luis Guevara Benavidez, presidente; Ana Cecilia Herrera Gómez, vicepresidenta; Juan Carlos Rosero Paz, miembro; Édgar Geovanny Benítez Calva, miembro; Rosa Belén Mayorga Tapia, miembro; Camilo Aurelio Salinas Ochoa, miembro; Manuel Humberto Tapia Escalante, miembro. 13. Certificación. En mi calidad de secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, y de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, certifico: Que, el presente informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión Nro. 087-CEPDSD-2024, celebrada el 13 de diciembre de 2024, en el pleno de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte, con la votación de las y los siguientes asambleístas: Afirmativo: Edgar Benítez Calva, Jorge Luis Guevara Benavidez, Ana Cecilia Herrera Gómez, Rosa Belén Mayorga Tapia, Camilo Aurelio Salinas Ochoa y Manuel Humberto Tapia Escalante; total seis (6) votos. Negativo: total cero (0) votos. Abstención: Juan Carlos Rosero Paz, total uno (1). Blanco: total cero (0). Asambleístas ausentes: Audy Marcelo Achi Sibri, Ferdinan Arturo Álvarez Zambrano, total dos (2). Atentamente, abogada Denise Aracely Zurita Chávez, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y Deporte". Hasta ahí la lectura de la parte resolutive del informe, señorita presidenta. Debiendo informar que el mismo en su parte íntegra será parte del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

acta de la presente sesión. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Se abre el debate. Tiene la palabra el legislador ponente Jorge Luis Guevara Benavidez. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUEVARA BENAVIDEZ JORGE LUIS. Muchas gracias, señora presidenta. Muchas gracias, compañeros assembleístas. Muy buenas tardes a todos aquellos que nos ven por las diferentes plataformas de la Asamblea Nacional. Como presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y el Deporte, hoy me permito presentar el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías y Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, este proyecto ha sido analizado minuciosamente por la comisión que tengo el honor de presidir. Nuestra responsabilidad como legisladores no solo es generar normativas, sino también asegurar que éstas sean pertinentes, eficaces y sobre todo que garanticen los derechos de la ciudadanía. Durante este proceso de elaboración del informe se realizaron amplias socializaciones a diversos sectores, incluyendo entidades gubernamentales, academias, sociedad civil y expertos de salud pública; recibiendo observaciones del Ministerio de Salud Pública, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General del Estado, entre otros organismos. Se llevaron a cabo audiencias públicas y mesas técnicas en las que se analizaron los aspectos fundamentales de esta propuesta legislativa. En nuestra comisión realizamos un análisis técnico-jurídico riguroso, revisamos cada disposición del proyecto a la luz de la Constitución, la Ley Orgánica de la Salud y otros cuerpos normativos vigentes, en el cual el objetivo es evitar contradicciones, vacíos legales o regulaciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

innecesarias. Además, consideramos la experiencia internacional en manejo de emergencias sanitarias en otros países y cómo han estructurado sus normativas. Observamos que muchos países han optado. El silencio, por favor, señora presidenta. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Por favor, señores assembleístas, el legislador Jorge Luis Guevara está realizando la ponencia sobre el proyecto de ley. Por favor, guarden silencio. Gracias. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUEVARA BENAVIDEZ JORGE LUIS. Observamos que muchos países han optado en fortalecer sus leyes existentes en lugar de crear nuevas normativas que podrían generar confusión y problemas en su ampliación. También nos aseguramos de escuchar a las organizaciones de profesionales de la salud, quienes manifestaron su preocupación en el posible solapamiento de funciones y en la falta de claridad en las propuestas iniciales. Es fundamental que cualquier marco normativo que tenga legitimidad se responda y respalde en proyectos que no tengan cruce de funciones. Tras este exhaustivo trabajo y análisis, la comisión ha llegado a la conclusión de que el contenido debe ser, no solamente ha sido puesto o analizado por la comisión, sino también al ser analizado por todas las mesas de trabajo, se recomienda el archivo del mismo. El otro respecto relevante que se considera fue la necesidad de contar con medidas flexibles y adoptar necesidades combatientes en las emergencias sanitarias. La pandemia del COVID-19 nos dejó muchas lecciones, entre ellas la importancia de actualizar protocolos de salud en su función. La evidencia científica es necesaria, creada a través de una ley separada por cada circunstancia. Por estas razones, la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud y al Deporte ha resuelto, con seis votos afirmativos, una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

abstención, emitir un informe no favorable y recomienda al Pleno de la Asamblea Nacional el archivo del mismo. Por eso, señora secretaria, por favor, pido que en este momento se lea una moción que ha sido presentada a través de nuestra Secretaría. Muchas gracias, señora presidenta. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Se cierra el debate al no existir otro pedido para. Acaba de llegar una solicitud de intervención por parte del legislador Camilo Salinas, tiene la palabra. -----

EL ASAMBLEÍSTA SALINAS OCHOA CAMILO. Muy buenas tardes, presidenta. Gracias, compañeros asambleístas. Voy a ser breve. Si bien es cierto la Comisión de Salud recomendó el archivo a este marco legal, yo quiero un poco ampliar que la necesidad imperiosa, por la experiencia que tengo como salubrista, es necesario llegar, en la brevedad posible crear un marco legal para poder garantizar la atención inmediata en futuras emergencias sanitarias, teniendo en cuenta que ya pasamos la emergencia por la pandemia COVID y que, lamentablemente, lo digo por experiencia, no es que me han contado. Cuando estuvimos en la cartera de Estado como ministro de Salud teníamos que presentar registros de pacientes que estaban falleciendo y datos epidemiológicos a la Corte Constitucional, para que nos den la anuencia para poder llamar a un Estado de excepción; eso pasó, eso sucedió, creo que el doctor Roberto Gilbert, colega, en vista de ese padecimiento que tiene, ese vacío legal que tiene el Ecuador creó y propuso esta norma. Ahora, lo que dice nuestro querido compañero presidente de la comisión y nosotros analizamos, hay algún tipo de alteraciones y que pueda esta norma legal perjudicar no solamente a los profesionales, sino a los ciudadanos.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

Por eso es muy necesario que el Código Orgánico de Salud futuro cree una norma vigente para poder estar sobre cualquier norma legal constitucional, pero para que la cartera de Estado, que tiene que ser el Ministerio de Salud Pública como ente rector, pueda, sin depender de la Corte Constitucional, llamar a una emergencia sanitaria a futuras pandemias que van a llegar. Miren lo que digo, va a llegar. COVID solamente fue una pandemia de muchas que ha llegado y que nos dejó a nosotros como país indefenso, como mundo, como universo, indefensos. Van a llegar más pandemias y no solamente pandemias, guerras biológicas, y tenemos que estar preparados. Entonces, si es importante, compañero, la recomendación, yo voté a favor del archivo, pero los futuros asambleístas, a partir de mayo, es necesario crear una ley, una norma, que la estamos construyendo con el doctor Tapia antes de salir de aquí en mayo, un Código Orgánico de Salud nuevo en donde tengamos el ente rector, bueno, ya digo tengamos, tenga el ente rector, que es el Ministerio de Salud Pública, la potestad, sin depender de la Corte Constitucional, a poder declarar un estado de excepción o una emergencia sanitaria para poder actuar de manera urgente y tener policías, militares a defensa de cualquier tipo, no solamente de armas, de terroristas, de tanta inseguridad, sino de armas biológicas al futuro. Muchas gracias y muy buenas tardes. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Se cierra el debate al no existir ninguna otra solicitud para intervenir. Señor secretario, certifique si la moción ha sido ingresada por escrito. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. De acuerdo a su disposición, cumplo con informar que la moción



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

presentada por el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez ha sido remitida por escrito a esta Secretaría General. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Señor secretario, certifique dentro de qué fase se encontraba este proyecto de ley: primer debate o segundo debate, primer informe o segundo informe. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. De acuerdo a su disposición, cumpla con informar que el Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos de Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción se encuentra en trámite de informe para primer debate. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Valga la aclaración para que quede claro nuevamente aquí en la Asamblea Nacional que sí se puede proceder con el archivo de proyectos de ley en primer debate, tanto en cuanto incluso el legislador Jorge Luis Guevara, presidente de la Comisión de Salud, ha solicitado esta acción dentro del Pleno de la Asamblea Nacional. Proceda, por favor, señor secretario, a dar lectura de la moción y la resolución. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Procedo a dar lectura del: "Memorando Nro. AN-GBJL-2025-0022-M. Quito, D.M., 19 de marzo de 2025. Para: Señorita Rebeca Viviana Veloz Ramírez, presidenta de la Asamblea Nacional. Asunto: Moción al punto: Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción. De mi consideración: En mi calidad de asambleísta, en ejercicio del derecho que me asiste para presentar mociones, conforme lo previsto en los artículos 135 y 136 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

relación al único punto de la continuación de la Sesión Nro. 1004: "Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción", me permito remitir por escrito la siguiente moción. Moción: Mociono el archivo del informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Garantías de Derechos en Emergencia Sanitaria y Estados de Excepción, por considerarlo inviable dentro del marco normativo vigente. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, señor Jorge Luis Guevara Benavidez, asambleísta". Hasta ahí la lectura de la moción, señorita presidenta, misma que ha sido debidamente remitida a las curules electrónicas de las y los señores asambleístas. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. ¿Tiene apoyo la moción? Proceda, señor secretario, a tomar registro y votación. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. De acuerdo con el artículo ciento treinta y cinco de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con el artículo sesenta de la misma ley, se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su participación en las curules electrónicas y, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría. Muchas gracias. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Cierre el registro, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Contamos con ciento dieciocho asambleístas registrados. Se pone a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez. Por favor, señoras y señores asambleístas, consignar su voto. Muchas gracias. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Cierre la votación. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Por favor, señor operador, presente resultados. Señorita presidenta, me permito informar que contamos con ciento cinco votos afirmativos, cero negativos, cero blancos, trece abstenciones. Ha sido aprobada la moción presentada por el asambleísta Jorge Luis Guevara Benavidez. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Señor secretario, certifique si existe algún otro punto del orden del día que tratar dentro de esa convocatoria. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Cumpro con informar que se han agotado todos los puntos del orden del día dentro de la presente sesión. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Se procede a clausurar la presente sesión. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Se clausura la presente sesión siendo las quince horas con cuarenta y tres minutos. -----

V

La señorita presidenta clausura la sesión cuando son las quince horas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 1004-B

con cuarenta y tres minutos. -----

AS. VIVIANA VELOZ R.

Presidenta de la Asamblea Nacional

ABG. ALEJANDRO MUÑOZ HIDALGO

Secretario general de la Asamblea Nacional

SQV/MGU