

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL DERECHO A LA SALUD
ACTA RESUMEN SESIÓN NÚMERO DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO

No. de Sesión: 255
Fecha de sesión: Lunes 22 de Octubre del 2018
Hora: 15H00

Siendo las quince horas del día lunes 22 de octubre del 2018, el Presidente de la Comisión Dr. William Garzón Ricaurte, anuncia que por respeto a los presentes recibe a los invitados en Comisión General y manifiesta que una vez que se cuente con el quórum reglamentario, se procederá a instalar la sesión que motivó la convocatoria.

Da la bienvenida al Asambleísta por la Provincia de Pichincha Patricio Donoso, Miembro del Consejo de Administración Legislativa, a fin de que exponga sus aportes y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el Deporte.

Interviene el asambleísta Donoso para precisar el reconocimiento a sus colegas miembros de la Comisión por el trabajo cumplido respecto al proyecto de Ley cuya iniciativa la asumió el compañero Carlos Vera, manifiesta que su decisión fue revisarlo y apoyarlo sin reserva alguna considerando la necesidad de controlar la absurda violencia en los estadios, convencido que quienes aman el deporte y principalmente el fútbol acuden a los escenarios deportivos con el único propósito de disfrutar en compañía de la familia de un espectáculo que lamentablemente se ha visto empañado por el creciente giro de violencia de los últimos años, antecedentes recogidos en la exposición de motivos del proyecto al que hace referencia.

Las observaciones que presenta se resumen en cinco aspectos, a fin de que sean considerados por la Comisión y eventualmente introducidos en el documento para segundo debate:

1.- En el artículo 7, que trata *"De la obligatoriedad de presentar y cumplir con lo establecido en el plan de seguridad, prevención y gestión de riesgos"*, en la parte final del inciso primero, en donde dice: *"...que deberá ser presentado ante la Autoridad competente para su aprobación.."*, considera necesario debatir la posibilidad de ser más explícitos sobre quien es la "Autoridad competente", destacando que en derecho público solo se puede hacer lo que está escrito, mientras que en el derecho privado se puede hacer todo lo que no está expresamente prohibido. En consecuencia, la etérea frase del texto actual, no permite identificar de que autoridad se trata, lo que podría significar que el alcance del artículo, por esta causa, no se cumpla.

2.- En el artículo 10 del proyecto que se refiere a los *"Requisitos para la autorización de la ejecución del evento deportivo"* constan seis condicionantes, que si bien son correctas, no se indica el procedimiento en el caso de no reunir tales exigencias, lo que podría generar controversias entre el usuario y la autoridad, por falta de claridad en el texto, como ha sido concebido, por lo que sugiere que al final de este artículo se agregue lo siguiente:

"De ser negativa la resolución expuesta con claridad y precisión (motivada) se concederá un nuevo plazo (3 días), para subsanar aquellos requisitos que faltaren en el trámite". Esto en razón de que muchas veces al otorgarle a ese actor estos días de ampliación para justificar y completar requisitos, podrían salvar eventos deportivos en la lógica que al ser el deporte sinónimo de salud, hay que propiciar y apoyar que estas actividades se desarrollen y evitar además que el funcionario encargado de tramitar una gestión de autorización, al no estar definidos los términos de su actuación, proceda de manera discrecional.

3.- En el artículo 17 que determina los deberes y responsabilidades *"Del ente rector de la política de gestión de riesgo"* que son cinco, se indica en el literal d) que le corresponde: *"Aprobar a través*

de sus delegaciones o estructura desconcentrada los planes de seguridad, prevención y gestión de riesgos en escenarios deportivos cuando el aforo sea superior a cinco mil personas;...”

La observación se refiere al número de espectadores y estima que cinco mil personas, no aplica necesariamente en el caso de cantones y parroquias donde el aforo de sus pequeños estadios, en menor a ese número, con el temor de que si no se pone también aquellos escenarios deportivos que no superen los cinco mil espectadores, los planes de seguridad, prevención y gestión de riesgos en escenarios deportivos no aplicaría para espacios deportivos con aforos menores a cinco mil personas, que son muchos a nivel nacional, por ejemplo los espacios destinados a la categoría “B”, donde también se han generados actos de violencia, que deben también ser considerados como parte del articulado, de suerte que los planes de seguridad a los que alude este artículo incluyan estas localidades con aforo menor al establecido.

4.- La Disposición Reformativa Segunda que modifica el artículo 397.1 del COIP, establece que: *“Será sancionada con multa del veinticinco por ciento del salario unificado del trabajador en general y prohibición especial de ingreso a escenarios deportivos durante noventa días,...”*, lo cual se traduce a una mínima cantidad para faltas de esa índole, por ese motivo solicita a la Comisión se analice que la sanción sea más drástica ya que imponer el mínimo porcentaje no erradicaría la problemática, pues se considera una medida exigua y peligrosa lo que establece el texto de dicho artículo y también el segundo inciso del artículo 397 *Ibíd.*

5.- El literal (b) del artículo 25 del Proyecto de ley que señala: *“Abstenerse de realizar cualquier tipo de agresión a otros asistentes y participantes del evento deportivo tanto al interior del escenario deportivo como en las inmediaciones o en el perímetro de seguridad; (...)”*, debería ser eliminado porque se sobre entiende que el artículo engloba todas las agresiones en general, y no da cabida a agresiones transgresoras o aceptables de ninguna índole. Comenta igualmente que el ponente del Proyecto en el Pleno debería tener las mismas prerrogativas que el proponente de la Ley, para mantener un adecuado equilibrio legislativo y que los cambios propuestos están a tiempo de ser analizados.

Interviene el asambleísta Carlos Vera manifiesta la preocupación existente en la creciente violencia en los últimos años en los escenarios deportivos, es una necesidad imperiosa y urgente de ser tratada en un proyecto de ley que está enfocada a sancionar a quienes mantengan comportamientos contrarios al interés deportivo. El presente documento ha obtenido aportaciones valiosas que sin duda servirán para fortalecerlo, de modo que el mismo cumpla con las expectativas de quienes gustan del deporte.

El Presidente concede el uso de la palabra al Dr. Cristian Proaño representante de “TWR Consultores Expertos en Seguridad Deportiva”, quien expresa que el tema abordado es de gran importancia por la concepción de la norma, por lo tanto se ha considerado pertinente la aportación a la presente iniciativa. Si bien es cierto es necesario un cuerpo normativo que permita prevenir y sancionar la violencia en los estadios, escenarios deportivos, no es menos cierto que es en fútbol profesional donde se debe poner mayor énfasis, porque se ha generalizado y legitimado llegando a establecerse como identidad, recalando que no hay identificación ni pasión que justifique, que el espíritu de los deportes se vea quebrantados para dar paso a odios infundados, actos violentos o hechos catastróficos que se han presenciado donde muchos creen que ir al estadio ya no es una buena opción y mucho menos ir con la familia.

Establece que una negociación estratégica que se enmarca en el tema de la seguridad preventiva, debería ser el eje para consolidar acuerdos futuros entre hinchas, clubes, dirigentes y el Estado, con el objetivo de crear un marco de responsabilidades que perduren y obliguen a los principales actores a ser parte de la solución. Lo ideal sería hablar de hinchadas que se auto regulen como pasa en Europa, donde el compromiso de aquellas es convertirse en los rectores y en reguladores del comportamiento no violento de los hinchas en general y particularmente en aquellos que no acatan las reglas.

Considera que al fútbol no debe apreciarse como un espectáculo, sino como una sana convivencia en un escenario deportivo; por tanto, si bien es importante promover la capacitación,

formación, concientización para llegar a acuerdos con las hinchas, para delimitar lo que puede y no hacer, no deja ser imperiosa la necesidad de generar la normativa adecuada para que los organismos de control como la Policía Nacional puedan cumplir con su rol de mantenimiento del orden público. De conformidad a lo previsto en el Art. 63 de la Ley del Deporte: *"El fútbol profesional se organiza a través de la Federación Ecuatoriana de Fútbol y se regirá de acuerdo con su estatuto legalmente aprobado y los reglamentos que dictare en el marco de la normativa internacional de la Federación Internacional de Fútbol Asociado y la CONMEBOL"*.

Si bien la norma podría considerar una parte general que incluya a todos los deportes y escenarios deportivos, estima importante prestarle atención particular a seguridad y la violencia en el fútbol profesional, en un apartado especial que lo regule, para lo cual se debe observar las normas del Reglamento de Seguridad en los estadios de la FIFA. Esto es parte de un estudio sociológico en el que destacan siete puntos importantes, a saber:

1. No se debe descuidar que la violencia tiene factores y raíces, por tanto es urgente adoptar medidas que frenen esta escalada de violencia, el verdadero trabajo está en entender de donde nace esa violencia para poder dar soluciones profundas, porque si es verdad lo que se manifiesta en la prensa o circula en las redes sociales, seguramente estamos frente a lo más superficial de esta problemática.

2. Lo razonable es frenar esa violencia y su escalada en la prevención, ya que si la violencia brota deberían ser puestas en práctica las medidas de la Policía Nacional quien es el Ente encargado de controlar y llevar el orden público, es importante dar un marco judicial tomando como referencia lo manifestado por el Sociólogo Pablo Alabarces cuando se refiere a la violencia en los estadios Argentinos: *"Expresa que las únicas medidas alguna vez tomadas han sido represivas pero limitadas al reparto de palos al por mayor entre todos los hinchas, en pocos casos ha habido condenas judiciales producto de la acción de fiscales y jueces con inteligencia como para probar hechos criminales previstos en el Código Penal"*

3. Nuevamente, tomando como referencia a Pablo Alabarces quien revela que: *"Si se considera de antemano que los hinchas son irracionales y violentos hasta que demuestren lo contrario, se supondrá al evento futbolístico como intrínsecamente peligroso. Este es el supuesto sobre el cual se asientan los operativos de seguridad, todo el accionar de la Policía está organizado a partir de una hipótesis de conflicto esto es lógico, porque en la realidad escénica los cuerpos de seguridad tiene que ir a prevenir y combatir en batallas entre hinchadas contrarias, del mismo equipo o entre las hinchadas que quieren descargar su frustración e ira con los bienes particulares o bienes del público, eso se produce porque no han calado las políticas preventivas porque la capacitación a los hinchas, para convertirlos en aliados no se realiza desde el punto de vista adecuado con el enfoque correcto, la socialización, concientización, comunicación no está llegando y es tomada como algo superficial o publicitario y no desde un trasfondo estratégico"*.

Es necesario la existencia de una ley que ponga límites a la realidad violenta en los escenarios deportivos y que garantice al hincha, espectador, ciudadano para que puedan asistir con mayor tranquilidad y seguridad.

4. La violencia no es posible endosarla únicamente a las barras, por más agresivas y bravas que parezcan, porque al final terminan siendo la punta de lanza de la violencia, recalcando que existe varios actores y que deben ser atribuidas de responsabilidad a cada uno, tanto a los máximos dirigentes deportivos, clubes, hinchadas, Policía Nacional e incluso a los mismos periodistas deportivos que en ocasiones enfocan argumentos que no son beneficiosos para frenar los conflictos.

5. Se debe observar con mayor atención que en las graderías existe un poder implícito de las barras organizadas y no es solo por su tamaño, sino que de por medio hay varios elementos a tener en cuenta: existe una disputa de poder, se alega que hay micro tráfico, ventas clandestinas, dinero que circula entre las barras y todo esto es una lucha por controlar ese poder, es el motivo de los conflictos y de la violencia, quizá sea el momento de una investigación que saque a relucir nombres e incluso de dirigentes de los clubes si es que son partícipes de los mismos.

6. La discriminación no debe ser un tema tratado con una visión común, al contrario tiene que ser parte de la solución en contra del racismo extendido en los estadios.

7. Es necesario hacer hincapié en que otro de los factores para precautelar la seguridad, es la infraestructura adecuada que deben cumplir rigurosamente las instalaciones físicas, como las de salubridad, velando que el riesgo no se convierta en laberintos o trampas mortales, por eso hay que buscar y exigir que se brinde las garantías en todos los escenarios deportivos, no solo cuando se genere un siniestro, al contrario la supervisión debe ser preventiva, constante y de esa manera poder sancionar a todas aquellas personas encargadas de garantizar a la ciudadanía dentro de los espacios deportivos.

Siendo las quince horas, cuarenta minutos, el trabajo de la Comisión continúa con la presencia de los siguientes asambleístas: Ana Mercedes Galarza Añazco, William Antonio Garzón Ricaurte, Manuel Alfredo Ochoa Morante, Gabriela Rivadeneira Burbano, Ángel Ruperto Sinmaleza Sánchez y Carlos Alfredo Vera Rodríguez.

Interviene el asambleísta Ángel Sinmaleza para señalar que todos los criterios anteriormente impartidos serán tomados en cuenta en el análisis y discusión en beneficio de la Ley que propicia la no violencia en el deporte; y en forma adicional a lo acotado, se debe pensar en el deporte barrial y formativo, considerando que es un tema relevante, que si bien no posee las mismas condiciones o instalaciones adecuadas que el deporte de élite, los gobiernos locales tienen obligaciones pendientes en la construcción de infraestructura con sus presupuestos. Por ese motivo en la ley no puede ser tratado manera tácita el tema como se lo está planteando, al contrario debe ser enfocado con más objetividad para que no se vea afectado por este tipo de regularizaciones severas.

A continuación el asambleísta Carlos Vera expresa que las aportaciones del Dr. Cristian Proaño son válidas, sin embargo en su mayoría están definidas en este proyecto de ley, aunque no se basa específicamente en el deporte profesional, pues abarca todos los escenarios deportivos, pero si le da una situación especial al deporte profesional e incluso en el Art.13 se hace alusión a las regulaciones que deben cumplir todos los escenarios deportivos para obtener la licencia correspondiente, sin excepción, pero en el mismo artículo también se refiere al deporte profesional, cuando en el inciso segundo señala que: *“En el deporte profesional, las regulaciones que deben cumplir los escenarios deportivos se regirán de acuerdo con el Estatuto legalmente aprobado por la Federación Ecuatoriana por Deporte y los reglamentos que ésta dictare en el marco de la normativa internacional”*. Lo que se anhela es contar con una herramienta jurídica que propicie un ambiente de paz y sancionar a quien incurra en un acto que amerite sanción, ratifica lo positivo de las aportaciones y la solicitud que las haga llegar por escrito para sistematizarlas.

El Presidente agradece los aportes del Dr. Proaño, da la bienvenida y concede el uso de la palabra al Dr. Juan Andrés Salas, Juez de Garantías Penales de la Unidad de Delitos Flagrantes de la Mariscal del cantón Quito, quien manifiesta haber realizado un detenido análisis del proyecto por lo que considera que el espíritu y lineamientos de esta norma es clara, sin embargo en la práctica procesal podrían generarse dudas según los tipos de contravenciones que se establezcan, como ejemplo expuso un caso en particular de un parte policial donde se relató la aprehensión de dos hinchas en un encuentro deportivo. Un día antes la Policía Nacional solicitó a la Fiscalía la autorización para un acto urgente de vigilancia, seguimiento y filmaciones considerando los posibles encuentros violentos que puede generarse entre las hinchadas, que el ponente confiesa haberla concedido, lo relevante de este evento fue que al momento en que la Policía presentó el caso relacionado al acto urgente que la Fiscalía lo concedió, pero con la particularidad de que a pesar de que fue el mismo Juez el que dio el acto urgente, para cuando la Policía presenta este caso, no existía ninguna foto, vigilancia, ni seguimiento o evidencia que sustente dicha acción.

Esta noticia del delito básicamente se compone del parte policial con la relación de los hechos sobre la aprehensión de dos individuos, registros personales, el ingreso de los mismos y el pedido de solicitud de audiencia.

En la audiencia de flagrancia del procedimiento expedito de juzgamiento, el Defensor Público, que en teoría representa a la sociedad manifiesto al Juez no poseer ningún elemento para solicitar la calificación de la flagrancia, resaltando que no posee fotos, exámenes médicos o algún tipo de certificado donde valide que tales personas no estuvieron autorizadas para el ingreso al establecimiento deportivo, recalcando al Juez que resuelva en derecho. Esta realidad que la comparte, como para evidenciar que pese a que existan los tipos de contravenciones traen consecuencias prácticas difíciles de resolver.

Como aportación positiva de la presente reforma establece que se debería eliminar el invadir violentamente el terreno de juego, porque esto implicaba necesariamente que exista una agresión, un examen médico, caso contrario no puede hablarse de violencia. La reforma que se plantea habla simplemente de ingresar de manera no autorizada a espectáculos deportivos, en este caso presume la posible existencia de otro factor que es que si no comparece a la audiencia la persona que aprehende a los individuos que han ingresado a la cancha, la actuación de la policía prácticamente será considerada como referencia, por no existir constancia del hecho, no haber presenciado, o desconocer las identidades de las personas ni conoce quien los aprehendió en la cancha. Para evitar esta problemática se habla de la necesidad de que exista un Coordinador de Seguridad, figura de gran importancia en el sentido de atribuirle responsabilidades, caso contrario de no hacerlo se estimaría la existencia de una sanción y esto no funciona así cuando se trata de un caso penal.

Adicionalmente concuerda con el procesamiento de personas que influyan en conductas de menosprecio, discriminación siempre y cuando no se configure como un delito de odio que se asemeja con lo manifestado. En la práctica será compleja la actuación de la autoridad, porque existe una similitud en el delito de incumplimiento de orden de autoridad competente versus la contravención cuando se ofende a un servidor público ejemplo un policía, para un fiscal, o el juez esto podría ser en primera instancia un delito y posterior al proceso concluyen en que se trata de una contravención por lo tanto se declara nulo todo el proceso. Pero si vamos por la mínima intervención penal que es uno de los principios rectores de la fiscalía, tal vez el juez exprese entre dos normas que establecen sanciones y una más fuerte que otra, por lógica jurídica y bajo el principio ~~INDUBIO-PRO-REO~~, se debe inclinar por la sanción menor. Manifiesta estar de acuerdo en que estos temas se debe tener una idea más clara de lo que es un delito y una contravención, para evitar dudas de las que puedan acogerse los abogados de la defensa.

El doctor Salas respecto de la figura de portar armas corto punzantes y explosivos, solicita analizar y referirse a la acción de incautar y posterior comiso que son los términos que establece el código para mantener consistencia con la terminología utilizada según lo determina el numeral 5 del artículo 397 del COIP.

Posteriormente hay un tema relevante en el supuesto que la ley reconozca que la persona infringió alguna disposición, se establece que el mecanismo para cerciorarse que al individuo le sea restringido el ingreso a los escenarios deportivos es que el juez disponga de un cronograma que le servirá de guía para los próximas citas deportivas en las que intervenga el equipo del cual es hinchas el infractor, el Juez le impedirá el ingreso y le derivará a la UPC más cercana a su domicilio en los días y horas correspondientes al encuentro deportivo, lo cual resultaría complejo expresa que si el juez no cuenta con el suficiente apoyo de otros actores como de las Federaciones Deportivas y por supuesto de los equipos, duda que en la práctica a las primeras horas del día el Juez tenga conocimiento siendo parte integral de la sentencia para garantizar que la persona no entre, le parece un asunto difícil de controlar y manifiesta que si bien hay una idea aproximada de lo que se busca regular, si no se cuenta con el apoyo de otros actores como se ha manifestado, no podrá llevar a cabo con excelencia la media establecida pues carecería de resultados óptimos.

A pesar de los esfuerzos para determinar la claridad de las normas aún existe controversia al momento que se establezca alguna audiencia por este tipo de situaciones lamentablemente las dificultades operativas que ocurren en la práctica, dificultaría su instrumentación al no poder por ejemplo definir con exactitud la UPC más cercana al individuo infractor, o que en la audiencia el

mismo pueda acogerse al derecho al silencio, o que es imposible saber la información personal que se requiere para estos casos, realmente se dificulta el proceso.

Sobre la proporcionalidad de las sanciones señala además el supuesto de que el hinchado sancionado con la restricción a los escenarios deportivos deje de asistir a la UPC para registrar su asistencia, en este caso sería procesado con el artículo 282 por el incumplimiento de ordenes de autoridad competente, agravado con una pena en dos cuartos, coincide con la existencia de una sanción y además comparte que se debe adecuar este tipo penal, pero difiere que por temas más graves como la no asistencia a una audiencia de juicio no se contemple este agravante que debería ser analizado desde la proporcionalidad, caso contrario se podría dar apertura a comentarios de persecución. Al finalizar reitera que la intención de la norma es buena, pero deberían haber ciertas precisiones para su efectivo cumplimiento, pues en el momento que no haya certeza en la sanción, la Ley no surtiría el efecto deseado.

El Presidente agradece al doctor Salas por los aportes que destaca muy interesantes desde la perspectiva de la práctica procesal y que la Comisión debe precautelar que no ocurran.

Interviene el asambleísta Carlos Vera mismo que destaca las aportaciones y experiencias del Dr. Juan Andrés Salas, argumenta que dentro del proceso hubo análisis y participaciones que fundamentaron sus argumentos para que este proyecto sea drástico, que vaya empatado a lo que expresa nuestro COIP, y que al momento de ser aplicadas las leyes no exista distorsiones, se pretende que sea distinto para darle al deporte un estatus diferente donde los ciudadanos posean una clara visión de que no es lo mismo ponerse a recaudo en una situación de conflicto masivo en la calle que un escenario deportivo, por eso justamente es que el presente proyecto goza de una categoría especial.

Además indico que no habrá iniciativa posible ni buena voluntad de quienes aportan al deporte en todas sus disciplinas que tenga su efecto positivo si no se cuenta con una normativa jurídica fuerte, drástica, misma que servirá para erradicar esta problemática, argumenta que es una necesidad imperiosa de la policía, fiscales y jueces poseer herramientas jurídicas que les permita sancionar este tipo de acontecimientos que se da en el deporte. Recalca que no es posible que funcione un estadio sin rutas de evacuación, debe existir planes de contingencias verdaderamente aplicables, con licencias deportivas que cumplan las disposiciones adecuadas para su desarrollo. Emite su comentario de satisfacción al observar que existe aportaciones muy buenas para fortalecer el presente proyecto, adicional solicita que todas las observaciones realizadas se las haga llegar por escrito a la Comisión.

El asambleísta Ángel Sinmaleza se suma a las expresiones de su compañero Carlos Vera respecto a destacar las consideraciones que han primado en la construcción de este proyecto de Ley con los aportes que se han recibido en la Comisión, muchos de los cuales han permitido enriquecerlo y mejorarlo como el caso de la presentación precedente que por la experiencia del interlocutor abonan en este sentido.

El Presidente ratifica el agradecimiento al Dr. Juan Andrés Salas, Juez de Garantías Penales de la Unidad de Delitos Flagrantes de la Mariscal del cantón Quito por su aporte y da la bienvenida a la asambleísta Marcela Aguiñaga Presidenta de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado quien también va a realizar aportes a la Ley de Prevención y Sanción de Violencia en el Deporte.

Toma la palabra la asambleísta Aguiñaga quien puntualiza haber cancelado la sesión de Comisión que preside para dar el espacio y el tiempo para compartir con los miembros de la Comisión del Derecho a la Salud las preocupaciones que se tiene en la relación de ciertos temas con el Código Integral Penal. Expone las observaciones mencionando que desde la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, ha analizado y debatido las reformas al Código Orgánico Integral Penal calificadas por el Consejo de Administración Legislativa por más de un año.

Por esta razón, al ser la Comisión que preside la encargada de tramitar las reformas al referido cuerpo legal, tienen algunas inquietudes ya que vienen trabajando por más de un año en más de

100 reformas al COIP por lo que considera conveniente remitir a la misma las propuestas de reformas al COIP, consideradas en el COS, que tienen una mirada solamente punitiva.

Señala que hasta el momento no se encontrado un fundamento en las propuestas plateadas, que tengan respaldo técnico jurídico que determine el porque del aumento de penas a sabiendas que en el mundo entero la criminalidad no reduce sus índices de violencia en la sociedad a mayor sanción punitiva, sino en temas de prevención, cambios en comportamientos culturales y sobre todo en algo que es muy relevante para una sociedad que es que los delitos y las infracciones no queden en la impunidad, aspecto donde se debe poner mayor énfasis versus ciertas propuestas que lo único que plantean es solo el aumento de las penas.

Señala que es importante este preámbulo porque en torno a este esquema es que se está revisando y trabajando en la Comisión de Justicia e invita a que exista un trabajo conjunto, coordinado y respetuoso sobre las reformas al Código Orgánico Integral Penal que sean necesarias, sin dejar de recordar que el artículo 17 del COIP establece que: *"Ámbito material de la ley penal.- Se considerarán exclusivamente como infracciones penales las tipificadas en este Código. Las acciones u omisiones punibles, las penas o procedimientos penales previstos en otras normas jurídicas no tendrán validez jurídica alguna, salvo en materia de niñez y adolescencia"*; por lo tanto no se pueden crear normas penales por fuera del propio COIP, este es uno de los cambios sustantivos en materia penal que se dio en el año 2014-2015 cuando el Ecuador dejó de tener normativa penal dispersa que existía en diferentes cuerpos normativos y que hoy en día solo pertenecen al COIP, salvo referente a lo que temas de niñez y adolescencia.

Algunas observaciones que están planteadas por escrito son:

PRIMERA.- En el artículo 397 numeral 3 sugerido esto se encuentra previsto en el último párrafo 397 en el numeral 4, y con este proyecto se lo pretende eliminar, de así ocurrir debería incluirse como un numeral 4 al artículo 397 y como una causal adicional de contravención, es decir conforme lo están planteando que quede como un numeral más y que diga *"La o el dirigente deportivo, dirigente de barras de los clubes participantes a los eventos deportivos y que se produzcan actos de violencia, y no los denuncia ante la autoridad competente"*.

En el artículo 397.3 debería incluirse básicamente en la parte donde se manifiesta el organizador deportivo que por acción u omisión incumpla sus obligaciones cuyo coordinador de seguridad será sancionado con una multa de nueve a doce salarios básicos unificados.

En el caso de las reformas del artículo 397 en el segundo inciso cree que existe un error de redacción y de sintaxis que genera la confusión sobre a quien se le destina la multa. Considera además que es muy excesiva la responsabilidad que se le da el coordinador de seguridad, organizador del evento y anfitrión deportivo, al tipificar este artículo como contravención cuando podría interponerse una sanción de índole administrativa, lo cual resultaría acorde a la finalidad de sanción ya que en materia penal uno responde en forma personal y no en manera solidaria o subsidiaria, por lo tanto estima que debería ser una sanción drástica y porque no de índole administrativa.

El el caso de la reforma al artículo 397 numeral primero considera que el numeral segundo del 397 sugerido, ya esta previsto como delito de odio o discriminación en los artículo 176 y 177 del COIP, por lo tanto no se puede pretender rebajar una conducta que hoy es considerado un delito rebajar la categoría de contravención, puesto que al ser delito es evidente que el tipo penal es muy grave dentro de nuestro ordenamiento político, Si esto llegase a pasar se aplicaría la pena mas leve porque en materia penal se aplica el principio de favorabilidad con lo cual se generaría una confusión dentro del ordenamiento jurídico, pero más relevante a este caso será la duplicidad de conductas en el mismo cuerpo normativo, por una lado se esta proponiendo que sea contravención cuando en la actualidad esta tipificado como delito. Por lo tanto sugiere que en el caso que el tipo penal tenga que sea revisado debe hacerse una reforma a los artículos 176 y 177 del COIP.

En el numeral tercero del artículo 397.1 sugerido puede ser incorporado como un numeral quinto del mismo artículo 397, es decir ya no es necesario crear un nuevo artículo para incluirlo en el catálogo de contravenciones ya que puede incorporarse como otro numeral.

En el caso del artículo 397.1 ya está vigente en el numeral segundo del artículo 397 que dice lo siguiente *"La persona que arroje objetos contundentes a la cancha, al escenario principal, a los graderíos, a los lugares de tránsito o acceso"* por lo cual no cabe añadir una conducta que está tipificada,

El literal c) del numeral 4 del mismo 397.1 ya se encuentra vigente en el numeral 4 del artículo 393 del COIP que expresa: "La persona que realice escándalo público sin armas, salvo el caso de justa defensa propia o de un tercero", el mismo que se refiere a la prohibición de realizar escándalos públicos sin armas.

En el caso del numeral quinto del artículo 397 sugerido ya está contemplado en el artículo 360 sobre tenencia y porte de armas dentro de lo que dispone el COIP, cuando señala lo siguiente: *"El porte consiste en llevar consigo o a su alcance un arma permanentemente dentro de una jurisdicción definida, para lo cual se requiere autorización de la autoridad competente del Estado"*, Con esto hace una reflexión acerca de no poder bajar a contravención lo que está estipulado como delito, ya que en el Ecuador no hay libertad de porte de armas; por lo tanto expresa que se estaría cometiendo un error en la doble tipificación de una misma conducta planteada como un caso de contravención cuando en la actualidad es considerado un delito.

En el caso del artículo 397 numeral segundo, cree que está previsto en el numeral 11 en el artículo 60 que dice *"Prohibición de residir, concurrir o transitar a determinados lugares"*, por ende está señalado ya en el COIP como pena no privativa de libertad que puede ser ordenada por el juez en cualquier caso, existe herramientas jurídicas que lamentablemente los operadores de justicia no están utilizando, pero que están dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En la Disposición Reformatoria Segunda, se sugiere incluir como un nuevo artículo en el COIP, porque es preciso indicar que la prohibición de ingresar de manera no autorizada a la cancha y o escenario deportivo contemplada en el numeral primero del artículo 397 numeral primero sugerido, ya se encuentra vigente en el numeral primero del 397 del COIP que expresa lo siguiente: *"Contravenciones en Escenarios Deportivos Y Concurrencia Masiva.- Será sancionada hasta con 100 horas de labor comunitaria y prohibición de ingreso a cualquier acto deportivo de concurrencia masiva hasta un año. 1.- La persona que violentamente invada sin autorización el terreno de juego o el escenario"*. Es decir la conducta como tal ya se encuentra tipificada en el Código Orgánico Integral Penal.

Señala que la Disposición Reformatoria Tercera que hace alusión al 415 del COIP es incorrecta porque este artículo se refiere a la acción de delitos y más no para contravenciones y es importante que en esto haya una diferencia categórica para que el equipo de asesores puedan dar su opinión adecuadamente a los legisladores ya que el proceso a seguir en el tema de contravenciones está estipulado en el artículo 641 del COIP, por lo tanto llevar adelante una reforma en este sentido, implicaría ir en contra de la naturaleza misma de la infracción penal y del procedimiento previsto para el caso de las contravenciones que siempre son impulsadas por el particular, no interviene el Fiscal, porque de contrario dejarían de ser tales y pasarían a ser delitos, en cuyo caso requiere una pena privativa de libertad mayor a 30 días; por lo tanto, no se puede hablar de ejercicio público o privado de la acción penal, considera que es un error sustantivo, académico- técnico que tiene la propuesta de reforma.

En conclusión la Asambleísta Aguiñaga señala que la Comisión de Justicia está abierta a recibir planteamientos de reforma al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que puedan ser incluidas dentro de las reformas que se están trabajando y que pueden ser expresadas desde la visión que tiene esta mesa en torno a la Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el Deporte, para ello se requiere un trabajo coordinado de manera que pueda establecerse de manera oportuna porque la Comisión de Justicia está a las puertas de aprobar el borrador para el primer debate de las reformas al COIP.

Invita a los colegas miembros de la Comisión de Salud siempre a tener en cuenta que no necesariamente a mayor pena es la erradicación de la criminalidad, si fuese así el Ecuador no tendría 38.000 personas privadas de libertad en los Centros Penitenciarios, es decir una población carcelaria por fuera de la capacidad de los Establecimientos de Rehabilitación, por lo que considera parte de su obligación como Presidenta de la Comisión de Justicia de alguna forma hacer un llamado para que esta contribución sea incluida técnicamente entre las reformas a las que se ha referido.

Interviene el Asambleísta Carlos Vera destaca la importancia de la presentación y manifiesta que el presente proyecto se lo trabaja de manera minuciosa y cuidando que sea concordante con lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal. Precisa que defenderá el tema del deporte y sostiene que el artículo 397 del COIP da vía libre al vandalismo, a la delincuencia sobre todo en el tema de escenarios deportivos, porque no puede ser que una persona que invada de manera abrupta la cancha sea sancionado nada más que con horas de labor comunitarias. Señala estar de acuerdo con que se mejore la propuesta considerando los aspectos legales y técnicos que la práctica legislativa exige, pero replica que no es lo mismo actuar en la vía pública que dentro de un escenario deportivo. El tema de Deporte debe ser tratado de manera especial, porque han existido muertes. Cita como ejemplo el ingreso de un hincha con un petardo, mismo que causó la muerte de un niño, del que fue testigo presencial y nadie pudo hacer y tampoco sabían cómo actuar en esas circunstancias, entonces la Ley para el Deporte debe prever los casos de ingreso de un hincha a un estadio con un objeto corto punzante, tiene que ser sancionado de diferente manera obviamente en concordancia con el COIP.

Toma la palabra la asambleísta Marcela Aguiñaga manifiesta su postura en que no está de acuerdo en la violencia existente en los escenarios deportivos, pero sí está a favor en los principios básicos constitucionales que existe en derecho penal mismo que hace hincapié en que nuestro derecho penal es garantista por la excelencia, así lo dice la norma constitucional, ratificada por el pueblo ecuatoriano en las urnas. No al punitivismo penal, no al populismo penal que es muy rentable, ya que los ciudadanos están acostumbrados a escuchar que al asesino se le dicte cadena perpetua o a un violador le plantea la castración química es bastante y electoralmente rentable, pero jurídicamente es inconstitucional en este país. Lo que propone es que estas conductas deben ser relevantes porque hay un principio en materia penal de mínima intervención las conductas reprochables son las que más condena deben tener como por ejemplo el bien jurídico protegido más preciado es la vida, si evidentemente un niño es asesinado por una bengala no se le va a poner una sanción de contravención al autor material de dicho delito, sino asesinato, hoy en el Ecuador se puede concurrir en una misma circunstancia el establecimiento de pena cuando concurren varios hechos delictivos.

En el pasado con el Código Penal anterior si alguien ingresaba violentamente a un domicilio, robaba, violaba y asesinaba se ponía la pena mayor inicial de 16 y luego de 22 años. En la actualidad gracias al COIP puede haber concurrencia de delitos en un mismo acto estableciendo una pena estipulada de 40 años, es decir se sanciona el robo agravado, la violación, la muerte o el asesinato. Por tanto si en un escenario deportivo se presenta alguna circunstancia como la descrita existe la herramienta jurídica en el país, para que se establezca la pena más rigurosa cuando el bien jurídico más preciado es atentado como lo es la vida, o como el orden público, cuando se genera lesiones o daños a las personas. Lo que indica con esto es que por el desconocimiento de fiscales, operadores de justicia se pueda creer que en el país se permitan actos de violencia en escenarios deportivos.

En caso de que no sean las circunstancias como las que plantea el asambleísta Vera el hecho de invadir violentamente la cancha, pues entonces lo que se debe modificar es la pena pero para que deje de ser contravención la pena tiene que ser mayor a 30 días y pasa a ser delito, por tanto la acción penal le corresponde al Fiscal ya no es acción privada, por lo que resulta imperioso tener en cuenta estos principios básicos en materia penal y que es su obligación defender. Es por eso que trae a colación que las iniciativas pueden ser interesantes, pero van reñidas con principios básicos, claros de la mínima intervención penal, más aún en una sociedad donde no necesariamente impera el Estado de derecho.

Interviene el doctor Jorge Arévalo delegado de la Fiscalía General del Estado, para transmitir sus experiencia en escenarios deportivos en razón de en un Acuerdo con fines de seguridad suscrito entre la Fiscalía y la Federación Ecuatoriana de Fútbol y en virtud del cual ha sido designado por varias ocasiones como parte de las instituciones que se reúnen en los escenarios deportivos, donde además de la FGE, están la Intendencia, la Policía Nacional, la Cruz Roja, las que asumen bajo su responsabilidad la seguridad y la prevención un día antes que se lleven a cabo dichos eventos. Los fiscales son los encargados de guiar las acciones a seguir en caso de existir actos de violencia para definir si dicha conducta esta establecida dentro del COIP como delito y conducir a los actores policiales sobre el procedimiento si se trata de un delito de acción pública, el fiscal y el coordinador del evento deportivo tiene responsabilidad de prever futuros acontecimientos y siempre estar a la vanguardia para la solución más acertada.

La coordinación que existe dentro de las instalaciones es muy básica y de primera necesidad de igual forma están pendientes de establecer si se trata de una contravención o un delito en este tipo de actos recomienda que los señores fiscales siempre estén pendientes en las instalaciones del estadios al momento de efectuarse algún encuentro deportivo, con la suficiente anticipación.

Ratifica que hay una diferencia entre una arma de fuego y un arma corto punzante. En el COIP está tipificada como delito la tenencia y porte de arma siempre que sea arma de fuego, por cual considera que no existe ninguna contradicción sino concordancia con el espíritu preventivo, por lo cual recomienda que se establezca en la norma todo lo referente a la diferencia de armas como una forma de poder especificar para que el futuro no exista contradicción.

En lo referente al delito de odio considera que no exista una contravención muy acentuada como se pretende dar a conocer, por ende lo que tal vez se lo puede mejorar es en la redacción, a su juicio considera que de lo que se trata es de normar es el respeto y no discriminación.

Toma la palabra el asambleísta Carlos Vera emite su comentario señalando que cuando uno tiene la experiencia es cuando puede plantear las aportaciones como el caso del Fiscal que ha realizado precisiones en cuanto al porte de armas y su naturaleza cuando se asiste a un escenario deportivo.

El mensaje que se quiere dar con este proyecto es responder a las demandas de los operadores de justicia que reclaman una normativa, pues no falta por la coordinación entre las diferentes instituciones que la realizan con anticipación, pero se requiere quizá mayor precisión para determinar un sinnúmero de contravenciones como ejemplo toma el lanzar un objeto a la cancha es considerada una contravención porque no impactó no hizo daño mayor, pero no es preciso esperar que exista un daño mayor para poder sancionar, por ese motivo la predisposición siempre será la se receptor aportaciones en beneficio del deporte ecuatoriano .

Finalmente interviene el asambleísta Ángel Sinmaleza para destacar lo relevante de los aportes emitidos por todos lo presentes, considera que es difícil realizar reformas al COIP pero no imposibles, por ese motivo recalca el trabajo en equipo en en beneficio de la no violencia en los escenarios deportivos.

El señor Presidente agradece por los aportes emitidos durante la sesión de trabajo y recalca que es de vital importancia recibir observaciones, para alimentar el proyecto que busca la tranquilidad de los ciudadanos para que retornen a los escenarios deportivos.

RAZÓN: Siento por tal y para los fines legales pertinentes que la **SESIÓN ORDINARIA No. 255**, convocada por disposición del señor Presidente de la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud, Dr. William Garzón Ricaurte, a llevarse a cabo el día **lunes 22 de octubre de 2018, a las 15h00**, en la Sala de Sesiones de la Comisión, ubicada en el sexto piso, ala oriental del Edificio del Palacio Legislativo, con el objeto de tratar el siguiente orden del día: "Comisión General para recibir a varios actores entre ellos: Dirigentes Deportivos; Asambleístas; Delegado de la Fiscalía General del Estado; Delegado del Consejo de la Judicatura; Dirigentes de Barras Organizadas; y, Expertos en Seguridad Deportiva, a fin de que, presenten sus aportes y observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el

Deporte”, no fue legalmente instalada, por falta de quórum, conforme lo determina el numeral 2 del artículo 10 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional, pese a lo cual se cumplió la reunión de trabajo, en la que se socializaron las observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el Deporte, efectuadas por los señores: Asambleísta Patricio Donoso, Miembro del Consejo de Administración Legislativa; Dr. Cristian Proaño representante de “TWR Consultores Expertos en Seguridad Deportiva”; Dr. Juan Andrés Salas, Juez de Garantías Penales de la Unidad de Delitos Flagrantes de la Mariscal del cantón Quito; asambleísta Marcela Aguiñaga Presidenta de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado; y, Dr. Jorge Arévalo delegado de la Fiscalía General del Estado.

Dr. Fernando Paz Morales
SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN
DEL DERECHO A LA SALUD



Dr. William A. Garzón Ricaurte
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
DEL DERECHO A LA SALUD

CPEDS-2018-11-16



