



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

16 DE JULIO DEL 2013

SUMARIO:

CAPÍTULOS	TEMA
I	CONSTATACIÓN DEL QUÓRUM.
II	INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
III	LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.
IV	HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.
V	INFORME DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO.
VI	INFORME DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE INTEGRACIÓN DE FRANJAS FRONTERIZAS DEL ECUADOR.
VII	INFORME DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY 171 DE DAÑO MORAL.
VIII	CLAUSURA DE LA SESIÓN.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 242

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Constatación del quórum.-----	1
II	Instalación de la sesión.-----	1
III	Lectura de la Convocatoria y Orden del Día.- Intervención de la asambleísta: Viteri Jiménez Cynthia.-----	1 3
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador.-----	6
V	Informe de primer debate del proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. (Lectura del informe de Comisión).----- Intervenciones de los asambleístas: Bustamante Ponce Fernando.----- Aguilar Armando.----- Montaño Valencia Mae.----- Calle Andrade María Augusta.----- Aguilar Torres Ramiro.----- Rivera López Gabriel.----- Vela Cheroni María Soledad.----- Asume la dirección de la sesión la asambleísta Rosana Alvarado Carrión, Primer Vicepresidenta de la Asamblea Nacional.----- Castillo Vivanco Bolívar.----- Reasume la dirección de la sesión la asambleísta Gabriela Rivadeneira Burbano,	6 42 54 58 61 64 68 73 77 77



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 242

	Presidenta de la Asamblea Nacional.-----	80
	Vásconez Arteaga Marllely.-----	81
	Suspensión de la sesión.-----	88
	Reinstalación de la sesión.-----	89
	Yandún Pozo René.-----	89
	Arguello Troya Blanca.-----	92
	Donoso Chiriboga Patricio.-----	95
	Morocho Velaña Nancy.-----	98
	Salgado Rivadeneira Diego.-----	101
	Viteri Gualinga Carlos.-----	105
	Zambrano Castro Noralma.-----	107
	Hernández Enríquez Virgilio.-----	109
VI	Informe de segundo debate del proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador. (Lectura del informe de Comisión).-----	115
	Intervención del asambleísta:	
	Cassinelli Cali Juan Carlos.-----	121
	Votación de la moción de archivo del proyecto de Ley.-----	123
VII	Informe de segundo debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral. (Lectura del informe de Comisión).----	124
	Intervención del asambleísta:	
	Andino Mauro.-----	129
	Votación de la moción de archivo del Proyecto de Ley.-----	131
VIII	Clausura de la sesión.-----	132



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ANEXOS

- 1. Convocatoria y Orden del Día.**
- 2. Informe de primer debate del proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.**
 - 2.1 Oficio N° 218-CSIRISI-FBP-2013 de 29 de junio del 2013, remitiendo el informe para el primer debate.**
- 3. Informe de segundo debate del proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador.**
 - 3.1 Oficio N° 369-CDEPM-AN-2013 de 05 de marzo del 2013, remitiendo el informe para el segundo debate.**
- 4. Informe de segundo debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral.**
 - 4.1 Oficio N° 103-CEPJEE-P de 12 de junio del 2013, remitiendo el informe para segundo debate.**
- 5. Resumen ejecutivo de la sesión del Pleno.**
- 6. Listado de asistencia de los asambleístas a la sesión del Pleno.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las diez horas doce minutos del día dieciséis de julio del año dos mil trece, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidenta, asambleísta Gabriela Rivadeneira Burbano. -----

En la Secretaría actúa la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Buenos días, compañeros asambleístas. Señora Secretaria, por favor, verifique quórum en la sala. -----

I

LA SEÑORA SECRETARIA. Buenos días, señora Presidenta. Buenos días, señoras y señores asambleístas. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrar la asistencia en su curul electrónica. De existir alguna novedad, por favor, reportar a esta Secretaría. Gracias. Ciento veinticuatro asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Sí tenemos quórum. -----

II

LA SEÑORA PRESIDENTA. Instalo la sesión. Continúe, señora Secretaria. -----

III

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura a la Convocatoria: "Por disposición de la señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, y de conformidad con el artículo 12, numeral 3, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la Sesión 242 del Pleno de la Asamblea Nacional a realizarse el día martes 16 de julio de 2013 a las 09h30 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. 1. Himno Nacional de la República del Ecuador. 2. Informe de Primer Debate del Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. 3. Informe de Segundo Debate del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador. 4. Informe de Segundo Debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral". Hasta ahí el texto, señora Presidenta. Me permito informarle que tenemos solicitudes de cambio del Orden del Día. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Continúe, señora Secretaria. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura: "San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, julio 15 de 2013. Oficio 018-ACVJ-13. Señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional. Presente. De mis consideraciones: Por medio del presente y en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito a usted someter a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, el pedido de cambio del Orden del Día propuesto para la Sesión 242, convocada para el día martes 16 de julio de 2013, a fin de que se trate como segundo punto del Orden del Día, después del Himno Nacional, el proyecto de resolución mediante el cual el Pleno de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

la Asamblea Nacional resuelve exigir a las autoridades del Estado, assembleístas y a todos los funcionarios representantes de los poderes públicos, el debido respeto en el trato a las mujeres, evitando cualquier opinión o comentario de orden sexista, discriminatorio, violento, que menoscabe los derechos contenidos en la Constitución, conforme el documento adjunto. Atentamente, Doctora Cynthia Viteri de Villamar, Asambleaísta". Hasta ahí el texto, señora Presidenta. La Asambleaísta solicitante es la assembleísta Cynthia Viteri. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra, assembleísta Cynthia Viteri. -----

LA ASAMBLEÍSTA VITERI JIMÉNEZ CYNTHIA. Señora Presidenta, señores legisladores: Alguien dijo que toda pelea se inicia con la parte más peligrosa del cuerpo, que es la lengua y tienen toda la razón. Estoy absolutamente de acuerdo en rechazar toda agresión verbal, venga de donde venga hacia las mujeres, toda descalificación, ataque sexista o lleno de prejuicios, venga del Presidente o del Papa, de tu amigo o de tu enemigo. Aquí, señores, es una verdad que no se ha respetado. ¿La hemos respetado en este Pleno, así ha sido siempre en este Pleno? No. He escuchado ataques a mujeres opositoras por parte del Presidente de la República y en este Pleno se ha guardado un silencio vergonzoso y cómplice; he escuchado también a las assembleístas de Gobierno con toda justificación reclamar el impasse con el assembleísta Abdalá Bucaram. Lo que no entiendo es cómo en situaciones análogas anteriores actuaron de manera totalmente opuesta. Un vídeo tengo preparado, señora Presidenta. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

TRANSCRIPCIÓN DEL AUDIO DE UN VÍDEO PROYECTADO. Voz de mujer: "Nosotros, desde distintos grupos parlamentarios, desde distintos sectores hemos rechazado este tipo de actitudes que lo único que hacen es, primero, demostrar una falta de respeto y tolerancia al pensamiento distinto; y, segundo, una acción dirigida a las mujeres en una lógica de violencia política". Voz del Presidente de la República: "...y bastante limitada intelectualmente, es tontísima esa señora". "Gordita horrorosa". Diario El Universo, el día miércoles también "y qué quiere que le pregunte" Ah, Mariaca es ahora analista política, Mariaca, Mariaca. Una pelucona de esas que se cree dueña del mundo, que se acerca al carro y dice: Por favor, no... "no sea majadera, cállese..." no por favor, en El Aromo no, es que a mí me hace asustar... una loca furiosa ahí, que está loca, después me doy cuenta que es Martha Roldós...". Voz de mujer: "El asambleísta Bucaram ha desvirtuado y ha señalado que hemos sacado de contexto sus declaraciones, sus declaraciones fueron muy claras, fue una agresión dirigida no solamente a las mujeres del país, sino a todas las mujeres que estamos en el Parlamento". Voz del Presidente de la República: "Yo no sé si la equidad de género mejora la democracia, lo que sí es seguro es que ha mejorado la farra impresionantemente, ha mejorado el buen vivir". Voz de mujer: "No podemos, aprovechando los diez minutos, las cámaras de televisión enfocando al Asambleísta, hacer este tipo, lastimosamente, de actuaciones que no le hacen daño a Abdalá Bucaram, no le hacen daño a la Asamblea, le hacen daño a quienes estamos haciendo política". Voz del Presidente de la República: "Qué asambleístas que tenemos, guapísimas, ah, al Corcho, hay que aumentarles el sueldo porque no tuvieron plata para comprar suficiente tela, y todas con unas minifaldas, Dios mío". -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA ASAMBLEÍSTA VITERI JIMÉNEZ CYNTHIA. De pie, asambleísta Pabón, de pie asambleísta Gudiño, de pie asambleístas de PAIS, que si algo hay parecido con un machista de derecha es un machista de izquierda, ambos usan el mismo revólver para atacar a las mujeres. Jamás escuché en el Pleno que una de ustedes por escrito, por resolución hayan protestado por esas declaraciones sexistas del Presidente de la República. Claro, se trataban de otras mujeres, no de ustedes. Coincido plenamente con usted, señora Presidenta, plenamente, esto no es un asunto de ideología, es un asunto de género, de todas las mujeres, no de mujeres escogidas arbitrariamente por ustedes. Ahora tienen la oportunidad de demostrar que la actitud que tienen contra un Legislador, cualquiera que sea que nos falte al respeto, de sancionarlo, con lo cual estoy de acuerdo, sea la misma actitud que tengan ustedes para el Presidente de la República, a no ser que quieran seguir oyendo en su cabeza aquella frase trágica, retumbando como eco, que dice: "aunque pegue, aunque mate, marido es". Señora Presidenta, señores legisladores. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señora Secretaria, se somete a votación.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Enseguida, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrarse en su curul electrónica. De existir alguna novedad, por favor, reportar a esta Secretaría. Gracias. Ciento veinticinco asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Se pone en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, la moción de cambio del Orden del Día presentada por la asambleísta Cynthia Viteri. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignent su voto. Se les recuerda que tienen veinte segundos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

para ratificarlo, caso contrario se considerará abstención. Señor operador, presente los resultados. Treinta votos afirmativos, treinta negativos, cero blancos, sesenta y cinco abstenciones. No ha sido aprobada la moción de cambio del Orden del Día, señora Presidenta.----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Primer punto del Orden del Día. -----

IV

LA SEÑORA SECRETARIA. "1. Himno Nacional de la República del Ecuador". -----

SE ESCUCHAN LAS NOTAS DEL HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Segundo punto. -----

V

LA SEÑORA SECRETARIA. "2. Informe de primer debate del Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público". Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: "Quito, Distrito Metropolitano, 19 de junio de 2013. Oficio 218-CSIRISI.FBP.2013. Señora Gabriela Rivadeneira, Presidenta de la Asamblea Nacional. En su despacho. Señora Presidenta: Hago conocer a usted, que mediante Memorando SAN-2011-1783 de 6 de octubre de 2011, la doctora Libia Rivas, exProsecretaria General de la Asamblea Nacional, remite a esta Comisión la Resolución del Consejo de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Administración Legislativa, a través de la cual y amparado en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, califica los proyectos: Ley de Seguridad Ciudadana presentado por el exasambleísta Paco Moncayo y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, presentado por el Presidente de la República; y se dispone, además, el análisis conjunto de los proyectos de ley y la elaboración del informe respectivo. Con Memorando SAN-2011-2078 de 07 de noviembre de 2011, suscrito por el doctor Andrés Segovia, exSecretario General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión el contenido de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa en el que se califica el Proyecto de Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo. Asimismo, se resolvió que por ser un tema prioritario, de considerarlo conveniente, se lo unifique con los proyectos que han sido remitidos sobre esta materia y la Comisión presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. En sesión 220 de 19 de noviembre de 2012, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, resolvió presentar de forma unificada y en un solo articulado, el informe para primer debate de los proyectos: Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Ley Seguridad Ciudadana y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana. En razón de lo expuesto, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral en la continuación de la sesión 221 de 19 de junio de 2013, resolvió cambiar el nombre, proyectos: Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Ley Seguridad Ciudadana y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, por el siguiente: Proyecto de Código

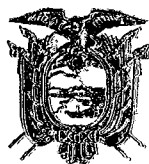


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Luego de lo cual aprobó el informe de Comisión para primer debate. En esta virtud, adjunto el informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, para primer debate del Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Atentamente, Fernando Bustamante, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Informe para primer debate del Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. 1. Objeto. El presente tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto a los proyectos: Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo; Ley Seguridad Ciudadana, presentado por el asambleísta Paco Moncayo; y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, presentado por el Presidente Constitucional de la República. 2. Antecedentes. 2.1 Mediante Memorando SAN-2011-1783 de 06 de octubre de 2011, la doctora Libia Rivas, exProsecretaria General de la Asamblea Nacional, remite a esta Comisión, la Resolución del Consejo de Administración Legislativa de 05 de octubre de 2011, a través de la cual, de acuerdo al artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, califica los proyectos: Ley de Seguridad Ciudadana presentado por el asambleísta Paco Moncayo, mediante Oficio 0748-PMG-AP-2011 de 02 de septiembre de 2011; y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, presentado por el Presidente de la República, mediante



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Oficio DPR-O-11-0059 de 30 de septiembre de 2011. Se dispone, además, el análisis conjunto de los proyectos y la elaboración del informe respectivo. 2.2 El 07 de noviembre de 2011, con Memorando SAN-2011-2078, suscrito por el doctor Andrés Segovia, exSecretario General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, el contenido de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, aprobada por unanimidad en sesión de 27 de octubre de 2011 por el que se califica el Proyecto de Ley Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo el 04 de octubre de 2011, mediante Oficio 067-RVSVAN-011. Asimismo, se resolvió que por ser un tema prioritario, de considerarlo conveniente, se lo unifique con los proyectos que han sido remitidos sobre esta materia y la Comisión presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. 2.3 Trámite y Socialización. 2.3.1 En sesión 139 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, desarrollada el 09 de enero de 2012, se dio inicio al tratamiento de los proyectos de ley: Código de Entidades de Seguridad Ciudadana, remitido por el Presidente de la República y Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo. 2.3.2 El 11 de enero de 2012, se instala la sesión 142 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral en la que se da inicio al tratamiento del Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana, presentado por el asambleísta Paco Moncayo. 2.3.3 El 16 de enero de 2012, en sesión 143 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones

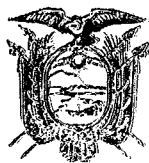


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Internacionales y Seguridad Integral, se recibe a los asambleístas Rocío Valarezo Ordóñez y Paco Moncayo, proponentes del Proyecto de Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y del Proyecto Ley de Seguridad Ciudadana, respectivamente. 2.3.4 Esta Comisión Especializada Permanente recibió al señor Fiscal General del Estado, quien en la sesión 146 de 25 de enero de 2012 y 27 de febrero de 2012, dio su parecer respecto de los tres proyectos presentados. 2.3.5 La economista Lourdes Rodríguez, Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; el ingeniero Bernardo Ovalle, Director General del Observatorio de Seguridad Ciudadana de Guayaquil; el arquitecto Fernando Carrión, catedrático universitario del Programa de Estudios de la Ciudad, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador (FLACSO); y el Doctor Lautaro Ojeda, catedrático universitario y experto en materia de seguridad, expresaron sus opiniones en la sesión 149 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, efectuada el 30 de enero de 2012. 2.3.6 El 29 de febrero de 2012, en la sesión de Comisión 151, se escuchó los argumentos del doctor Ricardo Camacho Zeas, experto en la temática de seguridad. 2.3.7 El doctor Mauro Andino Reinoso, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, expuso su criterio el 05 de marzo de 2012 en sesión 154 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 2.3.8 En sesión 171 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de 09 de abril de 2012, se recibió a la doctora Johana Pesántez, Ministra de Justicia, Derechos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Humanos y Cultos. 2.3.9 El Vicealmirante Homero Arellano, Ministro Coordinador de Seguridad y el doctor José Serrano, Ministro del Interior, plantearon sus puntos de vista durante el desarrollo de la sesión 174 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 2.3.10 El 09 de mayo de 2012, se instala la sesión 180 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral; en la que se continúa con el tratamiento de los proyectos: Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo; Ley Seguridad Ciudadana, presentado por el asambleísta Paco Moncayo; y Código de Entidades de Seguridad Ciudadana, presentado por el Presidente Constitucional de la República. 2.3.11 En sesión 206 de 05 de septiembre de 2012, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, mediante videoconferencia, interactuó y escuchó al señor Oswaldo Tamayo, observador ciudadano en representación de los barrios de Ambato; señor Jorge Jhonson, Presidente encargado de los barrios y de la Ciudadela Presidencial en la ciudad de Ambato; y al coronel Ángel Montero, concejal de Cuenca. 2.3.12 De igual forma se dialogó con representantes de varios sectores de la provincia de El Oro, a saber: el abogado Bejllaniere González, Director de Seguridad Provincial de El Oro; la señora Jenny Vélez, Coordinadora de las brigadas barriales; y el mayor Fernando Vaca, Jefe de la Policía Comunitaria. 2.3.13 En sesión 220 de 19 de noviembre de 2012, los integrantes de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, resolvieron presentar de forma unificada y en un solo articulado, el informe para primer debate de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

proyectos: Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; Ley Seguridad Ciudadana; y Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana. 2.3.14 El 03 de diciembre de 2012, las y los señores miembros de esta Comisión, debatieron sobre la necesidad de realizar un análisis respecto de la normativa vigente, relacionada con el texto que se propone; uso adecuado de los términos empleados, los que deberán guardar armonía con la legislación nacional y con el objeto del proyecto de ley y fundamento de las propuestas a incorporarse en el texto del proyecto de ley y borrador del informe. 2.3.15 Además se recibieron los siguientes documentos: 2.3.15.1 Oficio 0337-MPM-AN de 25 de noviembre de 2011, suscrito por la doctora Marisol Peñafiel, Asambleísta por Imbabura, quien presenta sus observaciones al Proyecto de Ley: Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana. 2.3.15.2 Oficio 016-RVSVAN-012 de 29 de enero de 2012, suscrito por la licenciada Rocío Valarezo Ordóñez, Asambleísta y Segunda Vicepresidenta de la Asamblea Nacional, por el que remite observaciones a su propio proyecto de ley. 2.3.15.3 Oficio 0309 del 02 de febrero de 2012, suscrito por la economista Lourdes Rodríguez, Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con el que se hizo llegar documentación relacionada al proceso de construcción del Sistema Metropolitano de Seguridad. 2.3.15.4 Oficio sin número de 23 de marzo de 2012, suscrito por el doctor Guillermo Enríquez Burbano, experto en la materia y docente de Criminalística de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; quien, a título personal, remite sus reflexiones sobre los proyectos que motivan este informe. 2.3.15.5 Oficio 211-FA-AN-12 de 18 de abril de 2012, suscrito por el asambleísta Fernando Aguirre Cordero, por el que remite observaciones al Proyecto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

de Ley de Creación del Sistema de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo. 2.3.15.6 Oficio sin número de 09 de octubre de 2012, suscrito por los señores: Jhonny Mendoza Sánchez, Director Provincial de Manabí y Director Nacional de Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana del Ecuador, señora Patricia Vivanco Carrión, Directora Provincial de Brigadas Barriales de Santa Elena, señora Gloria Macías, Directora Provincial de Brigadas Barriales del Guayas; señora Digna Proaño, Directora Provincial de Brigadas Barriales de Esmeraldas; señora Jenny Vélez Pinzón, Directora Provincial de Brigadas Barriales de El Oro; señor Freddy Morán, Director Provincial de Brigadas Barriales de Los Ríos y señor José Villena, Director Provincial (Encargado) de Brigadas Barriales de Sucumbíos. 2.3.15.7 Oficio 420-JMS-DFNBBSCE de 15 de octubre de 2012, suscrito por el señor Jhonny Mendoza Sánchez y señora Inán Intriago de Aguayo, Director Nacional y Secretaria, respectivamente, de la Federación Nacional de Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana del Ecuador - Comité Ejecutivo Nacional; quienes remiten sus observaciones y propuestas frente al Proyecto de Ley de Creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado por la asambleísta Rocío Valarezo. 2.3.15.8 Oficio 2637-FGE-DPVT de 21 de marzo de 2013, suscrito por el doctor Galo Chiriboga Zambrano, Fiscal General del Estado; quien expone la necesidad de incluir a la Fiscalía General del Estado en remplazo del Ministerio del Interior dentro de la estructura del Servicio Civil de Investigación de la Infracción. 2.3.15.9 Oficio NICS-D-2013-0606 de 29 de abril de 2013, suscrito por el Vicealmirante Homero Arellano, Ministro Coordinador de Seguridad, en el que se señalan varias puntualizaciones que guardan relación con el proyecto de ley remitido por la Función Ejecutiva. 3. Normas Jurídicas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Procedimiento. 3.1 Constitución de la República: Artículo 132. La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Artículo 133. Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. Artículo 134. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional. 2. A la Presidenta o Presidente de la República. Artículo 135. Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país. 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. 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. 3.2 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. Artículo 21. Temática de las comisiones especializadas permanentes. Son



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Comisiones Especializadas Permanentes las siguientes: 5. De Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Artículo 26. De las funciones de las comisiones especializadas permanentes. Son funciones de las comisiones especializadas permanentes, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, las siguientes: 2. Discutir, elaborar, y aprobar por mayoría absoluta los informes a los proyectos de ley previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional, pudiendo reformarlos, ampliarlos, simplificarlos o cambiar la categoría de la ley. Las Comisiones adoptarán sus decisiones por mayoría absoluta de sus integrantes. 3.3 Reglamento de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales. Artículo 7. De las funciones del Pleno de la comisión especializada permanente y ocasional. Sin perjuicio de las funciones previstas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Pleno de la comisión especializada permanente y ocasional, deberá: 4. Tramitar, debatir, reformar y modificar los proyectos de ley en el trámite ordinario de urgencia económica y calificados por el Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional. 6. Recibir, analizar y sistematizar las observaciones o propuestas de sus miembros y otros asambleístas, de la ciudadanía, de organizaciones sociales y de todas aquellas personas naturales o jurídicas detalladas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa. 7. Socializar los proyectos de ley calificados por el Consejo de Administración Legislativa y difundirlos al interior de la Asamblea Nacional y de la ciudadanía en general a través de medios disponibles tal como lo establece la Ley Orgánica de la Función Legislativa. 8. Aprobar por mayoría absoluta de sus miembros el informe que contenga el articulado sobre los proyectos de ley de su competencia para que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

sean conocidos por el Pleno de la Asamblea Nacional. 4. Análisis y Razonamiento de la Comisión. Marco legal. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. Constitución de la República. Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. Artículo 83. Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y de los ecuatorianos, sin perjuicios de otros previstos en la Constitución y la ley: 4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y la seguridad. Artículo 147. Son atribuciones y deberes de la Presidenta y Presidente de la República, además de lo que determine la ley: 6. Crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación. 11. Participar con iniciativa legislativa en el proceso de formación de las leyes. 16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial. 17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional. Artículo 158. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico. Artículo 159. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución. Las autoridades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán responsables por las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá la responsabilidad a quienes las ejecuten. Artículo 160. Las personas aspirantes a la carrera militar y policial no serán discriminados para su ingreso. La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que se requiera de habilidades, conocimientos o capacidades especiales. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional solo podrán ser privados de sus grados, pensiones, condecoraciones y reconocimientos por las causas establecidas en dichas leyes y no podrán hacer uso de prerrogativas derivadas de sus grados sobre los derechos de las personas. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial. Las infracciones disciplinarias serán juzgadas por los órganos competentes establecidos en la ley. Artículo 163. La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil armada, técnica jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención control y prevención, del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza. Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados. Artículo 165. Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: 6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones. Artículo 188. En aplicación del principio de unidad jurisdiccional, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por la justicia ordinaria. Las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento. En razón de la jerarquía y responsabilidad administrativa, la ley regulará los casos de fuero. Artículo 261. El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. Artículo 393. El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Artículo 31. Funciones. Son funciones del gobierno autónomo descentralizado regional: Literal i) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos, lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. Artículo 37. Atribuciones del gobernador o gobernadora regional. Le corresponde al gobernador o gobernadora regional: n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada región y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno regional autónomo, la ciudadanía y la Policía Nacional. Artículo 41. Funciones: Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes: j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. Artículo 50. Atribuciones del prefecto o prefecta provincial. Le corresponde al prefecto o prefecta provincial: n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional. Artículo 54. Funciones. Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Artículo 60.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Atribuciones del alcalde o alcaldesa. Le corresponde al alcalde o alcaldesa: q) Coordinar con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Artículo 64. Funciones. Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural: m) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. Artículo 67. Atribuciones de la junta parroquial rural. A la junta parroquial rural le corresponde: r) Impulsar la conformación de organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte. Artículo 70. Atribuciones del presidente o presidenta de la junta parroquial rural. Le corresponde al presidente o presidenta de la junta parroquial rural: n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno Central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional. Artículo 84. Funciones: Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: r) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Artículo 90. Atribuciones del alcalde o alcaldesa metropolitano. Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano: u)



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Coordinar con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Artículo 110. Sectores privativos. Son aquellos sectores en los que, por su naturaleza estratégica de alcance nacional, todas las competencias y facultades corresponden exclusivamente al gobierno central, y no son descentralizables. Son sectores privativos la defensa nacional, protección interna y orden público... Ley de Seguridad Pública y del Estado. Artículo 1. Del objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Artículo 2. De los ámbitos de la ley. Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social. Artículo 3. De la garantía de seguridad pública. Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a

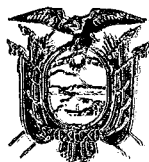


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales. Artículo 5. El sistema de seguridad pública y del Estado. El sistema de seguridad pública y del Estado está conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la presente ley; y, las organizaciones de la sociedad que coadyuven a la seguridad ciudadana y del Estado. Los organismos e instituciones responsables del Sistema de Seguridad Pública y del Estado están sujetos al control de los organismos superiores de las funciones del Estado, Legislativo, Judicial y de Control y Transparencia Social. Artículo 11. De los órganos ejecutores. Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente: b) Del orden público: Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, y Policía Nacional. La protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. Corresponde a la Policía Nacional su ejecución, la que contribuirá con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía. Apoyará y ejecutará todas las acciones en el ámbito de su responsabilidad constitucional para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la Función Judicial. La Policía Nacional desarrollará sus tareas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados. El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones policiales acordadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales, en el marco del respeto a la soberanía nacional y a los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos definidos en la Constitución y la ley. c) De la prevención: Entidades Responsables. En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo al tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. Cada Ministerio de Estado estructurará y desarrollará un plan de acción en concordancia con el Plan Nacional de Seguridad Integral de acuerdo a su ámbito de gestión. El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta. Artículo 23. De la seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador. Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

condiciones de prevención y control de la delincuencia del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas, del contrabando, del coyoterismo, del narcotráfico, del tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos. Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la Policía y la comunidad; la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.

Artículo 45. De la participación ciudadana. La ciudadanía podrá ejercer su derecho de participación en el Sistema de Seguridad Pública, de conformidad con lo prescrito en la Constitución, las normas legales de participación ciudadana y control social, de modo individual u organizado, en los procesos de definición de las políticas públicas y acciones de planificación, de evaluación y control para los fines de la presente ley; exceptuando la participación en la aplicación del uso de la fuerza, que es de responsabilidad del Estado, a cargo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Es deber y responsabilidad de los habitantes de la República colaborar con el mantenimiento de la paz y la seguridad. Análisis doctrinario. Orden Público, Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana. Resulta de consideración sustancial analizar los conceptos de orden público, seguridad pública y seguridad ciudadana con el fin de delimitar el escenario sobre el cual se conciben los proyectos de ley presentados. En primer lugar, el sentido que considera la Real Academia Española para estos términos. Orden: Concierto.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Buena disposición de las cosas entre sí. Público: Perteneciente o relativo a todo el pueblo. Orden Público: Situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos la respetan y obedecen sin protesta. Seguridad: Cualidad de seguro. Ciudadano o ciudadana: Perteneciente o relativo a la ciudad o a los ciudadanos. Pese a que su definición gramatical resulta precisa y sucinta, los teóricos de las ciencias políticas, sociales y jurídicas han encontrado esta tarea altamente compleja, en función de que estos conceptos son notables y temporales por encontrarse ligados a las transformaciones políticas y sociales de cada época y país, con ello, variable desde las distintas perspectivas que pueden ser analizadas. Julián Delgado Aguado realiza un análisis del proceso evolutivo de la noción de orden público en España y de su investigación establece: Podemos afirmar que el orden público implica un desarrollo social equilibrado en el que participan tanto el Estado como los propios administrados. Este orden público puede ser perturbado, no solo por los ciudadanos que incumplen las normas de convivencia sino por los propios poderes públicos cuando se promulga una ley injusta o los órganos de gobierno olvidan sus responsabilidades. El orden público en un Estado democrático de derecho debe actuar como señala Elías Díaz, como garante de una ética pública, como instancia de control de las fuerzas de capital en armonía con las fuerzas de trabajo, como aspiración y motor de una auténtica legitimidad representativa y como autor del desarrollo de una imprescindible mejora de la calidad institucional. Refiere María Piedad Luzén Alcón en su documento el Siglo XX del orden público a la seguridad pública. El término "seguridad" se refiere a un concepto abstracto de gran ambigüedad, cuyo número de sinónimos es muy amplio. Etimológicamente procede



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

del latín securits, derivado del adjetivo securus que a su vez procede del verbo curare, y que significa cuidarse. En efecto, la noción de seguridad pública no es algo pacífico, sino que existen diversidad de posturas al respecto. En este sentido IZU considera la seguridad pública y a la seguridad ciudadana prácticamente como sinónimas. Para Agirrea Zkuneaga, en cambio, es de la opinión que la seguridad pública en sentido material forma parte del concepto más amplio de orden público, abarcando únicamente la protección de personas y bienes contra peligros tipificados penalmente por la actividad humana. La seguridad ciudadana es un concepto omnicomprensivo de la actividad policial frente a todo tipo de peligros, sin que para el autor tenga que estar limitado a la espera estrictamente de lo personal o humana. Alonso Pérez propone un concepto de seguridad ciudadana entendido desde un doble punto de vista. En sentido amplio la seguridad ciudadana se dio una situación social en la que no existen riesgos o peligros para los ciudadanos y donde estos pueden ejercitar libremente sus derechos y libertades, tanto individuales, como colectivos, en el marco de la Constitución. Por otra parte, el autor entiende que la seguridad ciudadana en sentido estricto es el conjunto de dispositivos, personal y medios que los cuerpos de seguridad destinan a conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos en un clima de convivencia y paz públicas. Para María José Díaz Jiménez, la seguridad ciudadana debe ser comprendida desde dos esferas: el estado real o material y el estado personas. Así, el primero se entiende como aquella situación real que propicia las condiciones necesarias de tranquilidad y estabilidad para el ejercicio de los derechos de las personas, y el segundo corresponde a la sensación del individuo derivada de su posición frente a tales condiciones. La agenda nacional de seguridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ciudadana y gobernabilidad contenida en el Plan Nacional de Seguridad Integral, que fue presentado por el Gobierno central dentro del primer trimestre del año 2012, señala que la seguridad ciudadana constituye el conjunto de acciones concertadas y desarrolladas por las diferentes instituciones y actores sociales de cada localidad, con la finalidad de lograr una cultura fundamentada en el respeto a los derechos fundamentales de las personas y de la seguridad integral, lo que se articula con la definición dada por la Ley de Seguridad Pública y del Estado, cuyo artículo 23 se encuentra citado en el apartado precedente. Es menester señalar que el actual marco normativo ecuatoriano, reconoce los instrumentos de planificación como mecanismos necesarios para la ejecución de acciones tendientes a alcanzar el buen vivir, mismos que se encuentran contemplados en la Constitución de la república y el Código de Planificación y Finanzas Públicas; al efecto, el Plan Nacional de Desarrollo es de observancia obligatoria para el sector público e indicativo para los demás sectores. Contenido de los Proyectos de Ley. 1. El Proyecto de Ley de Creación del Sistema de Seguridad Ciudadana presentado por la asambleísta Rocío Valarezo, se encuentra integrado por 21 artículos distribuidos en dos títulos. Título I. Sistema de Seguridad Ciudadana y Título II. Instituto Nacional de Seguridad Ciudadana. Dentro del primero se encuentran normados cinco capítulos concernientes al objeto y marco de aplicación de la ley, estructura y finalidad del sistema, Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, consejos provinciales y concejos cantonales de Seguridad Ciudadana y Recursos Económicos del Sistema de Seguridad Ciudadana. El Título II con un capítulo único crea el Instituto Nacional de Seguridad Ciudadana. Se plantea como objeto de la ley, lograr niveles aceptables de seguridad ciudadana en el Ecuador para garantizar la paz y la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

tranquilidad y permitir con ello el libre ejercicio de los derechos y libertades democráticas, mediante acciones orientadas a prevenir el delito y a proteger la realización de las actividades individuales y colectivas de los ciudadanos y ciudadanas. En la exposición presentada ante la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral por parte de la Legisladora proponente, se observó que este proyecto tiene como objetivos: Elaborar planes de seguridad ciudadana a todo nivel desde el nivel nacional hasta el nivel parroquial. Fomentar en la sociedad ecuatoriana una cultura de prevención ante los diferentes tipos y amenazas delincuenciales. Asignar responsabilidades a los gobiernos provinciales, cantonales o parroquiales en el ámbito de la seguridad ciudadana, de acuerdo a la ley y con el fin de descentralizar el esfuerzo gubernamental para mantener la paz y seguridad ciudadanas. Capacitar a los ciudadanos y ciudadanas. Materializar todos los preceptos constitucionales, especialmente los de prevención, participación ciudadana, solidaridad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, no discriminación bajo criterios de calidad y eficacia. Articular el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana al Plan Nacional de Seguridad del Estado y Plan Nacional de Desarrollo. Investigar, analizar, estudiar y monitorear en forma permanente el fenómeno delincencial en el Ecuador, utilizando procedimientos científicos técnicos a través de una institución especializada que al mismo tiempo aporte con elementos reales y oportunos para la planificación, capacitación, supervisión y evaluación de todos los organismos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Crear y mejorar las condiciones para la cooperación internacional y el intercambio tecnológico para los fines de la seguridad ciudadana. Mediante este



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

proyecto normativo se pretende crea: El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, como el más alto organismo de Planificación Estratégica de la Seguridad Ciudadana a nivel nacional. La Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Ciudadana, órgano responsable de la formulación de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos, instructivos y directivas en el ámbito nacional para la aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana. Los Consejos provinciales, cantonales y parroquiales de seguridad ciudadana, así como sus correspondientes secretarías técnicas. Los centros de capacitación ciudadana responsables de capacitar e instruir a la comunidad en temas de seguridad ciudadana y autoprotección. El Instituto Nacional de Seguridad Ciudadana como órgano de investigación y estudio de la realidad política, económica y social en lo concerniente a los fines, metas y objetivos del Sistema de Seguridad Ciudadana. Las principales observaciones que se han presentado a este proyecto son: a) La Ley de Seguridad Pública y del Estado instituye el Sistema de Seguridad Pública y del Estado; en este sentido establece la conformación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, que entre sus funciones contempla la asesoría y recomendación al Presidente o Presidenta de la República sobre las políticas, planes y estrategias del Estado y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública, por lo que la conformación de un Consejo Nacional de Seguridad resulta redundante. b) Igual suerte corren los consejos provinciales, cantonales y parroquiales, ya que tanto la Constitución de la República como el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización establecen que en la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones y sectores privativos del Estado central, otorgando exclusivamente a los gobiernos autónomos



REPÚBLICA DEL ECUADOR.

Asamblea Nacional

Acta 242

descentralizados la coordinación en materia de seguridad, dentro del ámbito de sus competencias. Queda establecido que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos son los únicos que tienen facultad para crear consejos de seguridad ciudadana en sus respectivas jurisdicciones. c) Además, existen desfases en su desarrollo normativo, ya que el proyecto considera autoridades o representantes de organismos que han dejado de existir u obvia la actual organización territorial del Ecuador. El Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana presentado por el exasambleísta Paco Moncayo, está compuesto por 35 artículos, una disposición general, dos disposiciones transitorias y una disposición final derogatoria. Los ocho títulos que integran este proyecto normativo contiene los siguientes enunciados: Título I. De la Seguridad Ciudadana; Título II. Del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Título III. De las Instituciones de la Seguridad Ciudadana. Título IV. De la Seguridad Ciudadana y los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Título V. Del Registro y Medidas de Seguridad en establecimientos e instalaciones. Título VI. Planificación de la Seguridad Ciudadana. Título VII. De la Participación Ciudadana. Título VIII. Financiamiento. Se determina como objeto de la ley: Normar y coordinar las acciones de las funciones e instituciones del Estado y los distintos niveles de gobiernos autónomos descentralizados, determinando los espacios de participación ciudadana a fin de lograr una vida protegida de todas las formas de violencia, una cultura de paz y así fomentar el desarrollo integral de la sociedad ecuatoriana. Las principales observaciones que se han presentado a este proyecto son: a) Al igual que en el proyecto presentado por la asambleísta Rocío Valarezo, esta iniciativa omite la existencia de un Consejo Nacional de Seguridad y las competencias otorgadas en materia de seguridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ciudadana a los gobiernos autónomos descentralizados; pretende reformar un Código Orgánico mediante una ley ordinaria al conformar los Consejos Territoriales de Seguridad Ciudadana con sus respectivas facultades legales. b) La Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece que la participación ciudadana exceptúa la participación en la aplicación del uso de la fuerza, que es de responsabilidad del Estado, a cargo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; no obstante, el proyecto señala en el artículo 32, que la ciudadanía está llamada a participar activamente en las tareas relacionadas con la seguridad y convivencia ciudadanas coadyuvando, de cualquier manera, al logro de los objetivos establecidos, afirmación que permitiría una interpretación ambigua a la citada inicialmente. c) Varios artículos son reiterativos en normar obligaciones y competencias de las entidades del sector público que ya han sido considerados en otros textos legales, por ejemplo, la coordinación que debe existir para la implementación de juzgados de paz y centros de rehabilitación social, deber que es constitucional en función de lo contenido en los artículos 226, 163, 198 y 227 de la Constitución de la República. d) Los artículos 29 y 30 del proyecto, instauran el desarrollo del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Plan Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadanas; sin embargo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece como función del Ministerio Coordinador de Seguridad, la preparación del Plan Nacional de Seguridad Integral y propuestas de políticas de seguridad pública y del Estado en el aporte mancomunado de otras entidades del Estado y de la ciudadanía para ponerlos en consideración del Presidente de la República y del Consejo de Seguridad Pública y del Estado. Dicho Plan deberá ser elaborado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, la atribución para crear, modificar y suprimir las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

entidades e instancias de coordinación corresponde al Presidente de la República, de conformidad con lo contenido en el artículo 147 de la Constitución de la República. El Proyecto de Ley de Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana presentado por el economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, tiene como objetivos: Fortalecer a la Policía Nacional como institución eje de la gestión de seguridad ciudadana. Transformar a la Policía Nacional de una institución mayoritariamente de doctrina militar hacia una entidad de doctrina civil armada, estructurada por subsistemas que respondan a la dinámica social. Especializar al personal en las áreas de la investigación y prevención, mejorando las condiciones de trabajo de la Policía para lograr un mejor servicio a la comunidad. Crear un servicio civil de investigación, cualificado y eficaz, que fortalezca la acción judicial para contrarrestar la impunidad. Crear un servicio de protección público especializado que responda a la seguridad de las personas que requieran protección en razón de las funciones que desempeñan, relevando al personal de Fuerzas Armadas y Policía Nacional que venían desempeñando esta labor. Este proyecto se encuentra estructurado con 192 artículos, ocho disposiciones generales, 16 disposiciones transitorias y una disposición final derogatoria. Los ejes que aborda este Código se encuentran clasificados en Tres Libros, 1. De la Policía Nacional, 2. Del Servicio de Investigación de la Infracción; y 3. Del Servicio de Protección Público. Las observaciones formuladas a este proyecto fueron: a) El artículo 41 contempla la existencia de un Gabinete de Seguridad como instancia que coordine y articule las políticas sectoriales de seguridad, del que la norma no determina su composición. No obstante, cabe observar que la Constitución de la República en los artículos 141 y 147 establecen que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

el Presidente de la República es el Jefe de Estado y de Gobierno y el responsable de la administración pública, tiene como atribución y deber el crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación: b) El Servicio Civil de Investigación de la Infracción como cuerpo dependiente del Ministerio del Interior, contraviniendo lo contenido en el inciso segundo del artículo 195 de la Constitución de la República y 282, número 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Función Judicial. Al efecto, el artículo 195 de la Constitución de la República manda: Artículo 195. Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley. La Ley Orgánica de la Función Judicial en el artículo 282, números 1 y 2 señala: Artículo 282. Funciones de la Fiscalía General del Estado. A la Fiscalía General del Estado le corresponde: 1. Dirigir y promover de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal, de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal y demás leyes, en casos de acción penal pública, de hallar mérito acusar a los presuntos infractores ante el juez competente e impulsar la acusación en la sustanciación del juicio penal. 2. Dirigir y coordinar las actuaciones de la Policía Judicial en las indagaciones previas en las etapas del proceso penal. En este sentido, se observa que el artículo 133 de la iniciativa del Ejecutivo señala: Y al Servicio de Investigación de la Infracción, como cuerpo dependiente del Ministerio del Interior, que para su ejecución operativa en el ámbito investigativo, cumplirá la investigación en el caso concreto bajo la dirección jurídica de la Fiscalía;



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

además, su artículo 139, establece: La Investigación en el caso concreto lo realizará bajo la Dirección Jurídica de la Fiscalía. Así, se observa que se da cumplimiento a lo mandado por la Constitución de la República y Ley Orgánica de la Función Judicial. c). La creación del Servicio de Protección Público como servicio destinado a prevenir y neutralizar cualquier acción que pretenda atentar contra la integridad de autoridades, funcionarios o funcionarias públicos o personas relevantes, ecuatorianas o extranjeras que se encuentren en el país; servicio que es ajeno a la Policía Nacional (quienes venían desempeñando un rol similar) y que se organizará bajo los lineamientos del Ministerio del Interior. El objeto de esta iniciativa propende a la creación de un servicio especializado de protección pública que fortalezca el concepto de orden público y seguridad, aliviando la carga de trabajo policial que actualmente está destinado a desarrollar varias tareas, que incluso, en algunos casos, desvirtúan su naturaleza como protectores de la seguridad y paz ciudadana; así, se consigue trasladar el número de personal policial asignado a dichas tareas hacia la vigilancia y protección social. Considerando que el proyecto de iniciativa presidencial es de relevante importancia para el mejoramiento institucional de las Entidades de Seguridad Ciudadana y que con ello se atendería una de las aristas que comprenden el Orden Público; la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, con la asistencia de un equipo asesor, procedió a: Analizar y debatir las observaciones remitidas durante el proceso de socialización de los proyectos objeto de este informe, a fin de incorporar aquellos que fueron considerados pertinentes para la mejor consecución de los objetivos del proyecto. Mejorar la redacción de varios artículos en el sentido de observar

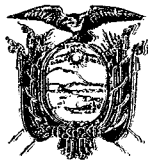


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

adecuados principios de técnica legislativa, ajustes de sintaxis e incorporación de lenguaje de género para aquellos artículos en los que fueron omitidas estas reglas. Principalmente, la incorporación de faltas al Régimen Administrativo Disciplinario del Servicio de Protección Público, con el objeto de elevar las normas de conducta que deben observar sus miembros, en atención a la naturaleza y fines de su servicio. 5. Conclusiones. I. La Seguridad Integral es un tema de interés público y ciudadano; no obstante, la rectoría de sus políticas corresponde al Estado central, como función privativa de éste por mandato constitucional. II. Para el Ecuador, la seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos sus habitantes. III. Resulta necesario el fortalecimiento de la Policía Nacional determinando que la naturaleza de su actividad responde al concepto de servicio público y reconociendo a ésta, su carácter civil y profesional. En este sentido, el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, crea un sistema de profesionalización que es reconocido por el Sistema de Educación del Estado y que observa el principio de gratuidad reconocido por la Constitución. IV. Con el objeto de dinamizar y hacer efectivas las funciones de la Policía Nacional, se debe transformar el ejercicio de una policía administrativa y multicompetente hacia la práctica de un cuerpo operativo con la eliminación de funciones ajenas a la misión institucional. V. Por sugerencia de los asambleístas Fausto Cobo, César Montúfar y Betty Amores, se recomienda que en lo futuro se considere el desarrollo de un Código Orgánico de Seguridad Pública y del Estado,

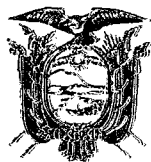


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

compuesto por cinco libros: Libro I: Marco General que contiene, principios, enfoque sistémico, conceptos generales, Libro II: Seguridad Externa que contiene, Defensa Externa, Relaciones Internacionales, Libro III: Seguridad Interna, contiene, Seguridad Ciudadana y Defensa Interna, Libro IV : Gestión de Riesgos, Libro V: Inteligencia y Contrainteligencia. 6. Texto propuesto del articulado de la ley. Exposición de Motivos. I. Justificación. 1. Antecedentes históricos. La Policía Nacional ha tenido una larga evolución, desde la época de la Gran Colombia, bajo la dependencia de los municipios, hasta el advenimiento de la República en que esta actividad fue confiada a los militares. En la actualidad la Policía Nacional constituye una institución dependiente del Ejecutivo de carácter civil y altamente especializada cuya misión es atender la seguridad ciudadana, el orden público y la protección interna. Un primer paso para la organización de la Policía Nacional como institución se dio en la Asamblea Constituyente de 1843, la cual se dictó una nueva ley de Régimen Político y Administrativo, en la cual se determinó la centralización en el Poder Ejecutivo de la mayor parte de las atribuciones que correspondían a los municipios y se estableció que los Ministros de Gobierno y Relaciones Exteriores se encargarían de todo lo que se refiere a la Policía. El 3 de agosto de 1928, el Congreso Nacional estableció la formación de un Cuerpo de Carabineros. Posteriormente, bajo un régimen militar, se expidió en el año de 1938, la Ley Orgánica a las Fuerzas de la Policía, clasificó a sus miembros en Oficiales Generales Superiores e Inferiores a la tropa en Sub-Oficiales, Clases y Gendarmes. Desde esa fecha inició una nueva etapa en la historia de la Policía, comenzó la profesionalización y el Gobierno trató de complementar la formación y estructuración de la Policía, es así como

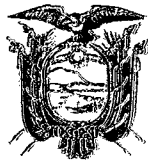


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

meses después se expidió un Decreto que conformó el "Cuerpo de Carabineros". En 1944 se cambió la denominación del "Cuerpo de Carabineros" por el de "Guardia Civil Nacional" y posteriormente en el año 1953 se le denominó "Policía Nacional". A la Institución se le conoció con el nombre de Policía Civil Nacional hasta el día 28 de febrero de 1975, en el que se expide una nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional, adoptando este nombre y que se mantiene en la reforma de esta ley realizada en el año de 1998. 2. Constitución de 2008. La reforma contenida en la Constitución de la República de 2008, establece como deber primordial del Estado el "Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática libre de corrupción. De acuerdo con lo señalado, la Constitución de la República, en la Sección Tercera, Capítulo Tercero del Título IV, señala que la Policía Nacional tiene la responsabilidad de la protección interna, seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público. La Institución es estatal, de carácter civil, armada, técnica, altamente especializada y jerárquica; y estará integrada por servidores o servidoras policiales formados bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, respetando la dignidad de las personas y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico. En el ejercicio de las funciones constitucionales de la Policía Nacional, su actuar, será bajo la conducción jurídica y mando político del Ministerio del Interior como ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna, mantenimiento y control del orden público y el Presidente o Presidenta de la República será su máxima autoridad jerárquica. Asimismo, para cumplir el deber y objetivo de garantizar la seguridad ciudadana es necesario contar con un servicio que trate de manera científica la investigación de las infracciones cometidas. Por

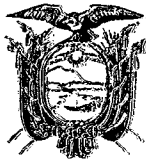


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ello, se establece mediante este proyecto de ley, un Servicio Civil de Investigación de la Infracción para que, con el auxilio de la ciencia y la técnica, se pueda contar, de forma oportuna, con los datos de los vestigios de las infracciones. Todo esto con la finalidad de colaborar con el sistema de justicia y permitir alcanzar un menor nivel de impunidad. Si bien, no es posible erradicar del todo la violencia y el delito, con la creación de este servicio se busca dar una respuesta idónea por parte del Estado frente a la necesidad de esclarecer los actos delictivos, identificar con certeza a sus participantes en los niveles de responsabilidad que corresponda y de esta manera, se ayuda a hacer justicia. Finalmente, dentro del sistema de seguridad ciudadana, se ha visto la necesidad de estructurar un Servicio de Protección Público. En la actualidad, esta tarea implica un alto nivel de especialización, lo que supone contar con personal civil adecuadamente entrenado y calificado, además de apoyo de talento humano, técnicos, logística y operativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, en caso de requerirlo. El personal de este servicio deberá estar formado para garantizar la seguridad de las y los funcionarios y de las instalaciones de las Funciones del Estado; es decir, la concentración en la actividad única de protección y el relevar al personal de Fuerzas Armadas y Policía Nacional orientado hacia la seguridad del Estado y del ordenamiento jurídico. 3. Necesidad. En el diseño institucional de la seguridad pública, la Policía Nacional constituye la institución especializada en el control de los eventos delictivos, en el mantenimiento del orden público, protección interna, seguridad ciudadana, y, bajo ciertas circunstancias, el cumplimiento de esa función puede suponer el uso progresivo de la fuerza. La Constitución del 2008 estableció que el poder político retomará y mantendrá la dirección de la institución policial, debido a su



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

importancia estratégica. La Policía Nacional es una institución imprescindible en la vida social moderna, por lo que su descuido y falta de reflexión acerca de su modelo de funcionamiento constituye una falla irremediable y de imprevisibles consecuencias políticas. Actualmente, ese modelo policial militarizado, jerarquizado, de ocupación territorial y con capacidad jurídica y de recaudación autónoma, está agotado; ha tenido problemas al hacer frente a las nuevas formas de delitos internacionales e incluso de delito convencional, tomándose necesario un cambio profundo para enfrentar estos retos. Es necesario un proceso de modernización de la Institución Policial que comprenda reformas importantes como la exclusión definitiva de una estructura de tipo militar, reconociéndola en la práctica, como una organización de naturaleza civil, vinculada básicamente a los gobiernos locales y a la comunidad, en sus actividades. Es fundamental para el nuevo modelo de desarrollo ordenado por el pueblo ecuatoriano, la transformación integral de la Policía Nacional, institución que debe responder al reto de atender de mejor manera la seguridad ciudadana, siempre en busca de la eficiencia institucional para hacer efectivos los derechos garantizados en el ordenamiento jurídico del Ecuador. La transformación integral de la Policía Nacional es un imperativo social, ésta debe responder a la legítima aspiración ciudadana de ser una institución eficaz, en contacto directo con la ciudadanía, capaz de superar las taras de un diseño institucional anacrónico. La definición de los roles de los actores responsables de hacer efectiva la eficiencia institucional de la Policía es un paso esencial en la apuesta por un cambio definitivo. Los policías no se verán enredados en unas prácticas diarias de administración en un modelo caduco. Los policías cumplirán directamente su objetivo sin pasar por esquemas de administración que distraían su labor. En este

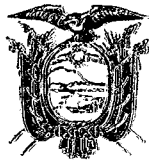


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

sentido, es fundamental fortalecer la estructura institucional, generando servicios especializados, para lograr mayor eficiencia en la atención a la demanda ciudadana. Por lo tanto, este proyecto de ley ve la necesidad de crear el Servicio de Investigación de la Infracción y el Servicio de Protección Público para lograr una respuesta más oportuna, efectiva y eficiente a la seguridad ciudadana, protección interna y al mantenimiento del orden público. II. Lineamientos de la propuesta. 1. Correspondencia con la Constitución. La presente iniciativa propone la transformación de la actual Policía Nacional para que asuma las responsabilidades que por disposición constitucional le corresponden en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, pues como institución profesional requiere el establecimiento de atribuciones acorde a las necesidades técnicas, logísticas y operativas que se desprenden del mandato constitucional. De conformidad con el número 8 del artículo 3, el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad integral para sus habitantes así como asegurar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución especialmente los previstos en los artículos 66 y 67 de la Carta Magna. Para el cumplimiento de estos preceptos, este proyecto de ley crea el Servicio Civil de Investigación de la Infracción y el Servicio de Protección Público. 2. Actualización. El proyecto establece una diferente estructura institucional en la que dispone un nuevo modelo de Policía Nacional acorde a las necesidades de la actuación policial en materia de prevención de delitos, investigación y persecución efectiva, sobre la base de nuevos principios rectores para su actuar. Se regula el ámbito de acción de la Policía Nacional a través de subsistemas y procesos con la finalidad de que esta institución se adapte a la dinámica social para cumplir de mejor forma sus obligaciones constitucionales y legales. Se

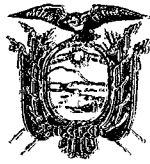


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

conforma un nuevo régimen profesional de la Policía, que se asienta en parámetros actualizados y adecuados a las nuevas modalidades de organización y funcionamiento, procurando un nuevo tipo de profesionalismo; estableciendo un escalafón general policial estructurado sobre la base de grados jerárquicos funcionales, de conformidad con las estructuras de las organizaciones policiales modernas, y diferenciados por especialidad. Se crea una carrera profesional, organizada sobre la base de los perfiles correspondientes a cada agrupación policial y que tengan reconocimiento y formación académica, por lo que se propone centros superiores estatales de educación para el efecto. Se optimiza su función preventiva y el servicio a la comunidad, además se reconoce derechos que deben ser respetados en la institución, se garantiza la imparcialidad y objetividad en el tratamiento de personal policial, instituyendo mecanismos y procedimientos eficientes de control de las fuerzas policiales, pero no solo para investigar y castigar las infracciones disciplinarias cometidas por policías, sino también para prevenirlas. Se crea el Servicio Civil de Investigación de la Infracción, como apoyo a la investigación de la infracción en procesos judiciales para garantizar el acceso a la justicia y la no impunidad; y, finalmente, este proyecto de ley crea el Servicio de Protección Público con la finalidad de brindar seguridad a las instalaciones y personas protegidas que en razón de sus funciones requieran de esta protección para asegurar el pleno ejercicio de la autoridad legítima. Ahí se presenta el texto del articulado, señora Presidenta. Finalmente, en el numeral 7. Recomendación. Por estas consideraciones expuestas, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, propone al Pleno de la Asamblea Nacional el presente informe para



REPÚBLICA DEL ECUADOR

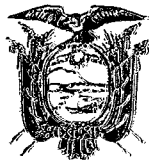
Asamblea Nacional

Acta 242

primer debate del Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Suscriben el presente informe el asambleísta Fernando Bustamante, el asambleísta Xavier Casanova, la asambleísta María Soledad Vela, el asambleísta Antonio Posso, la asambleísta Verónica Rodríguez, el asambleísta Rodrigo Collahuazo, el asambleísta Eduardo Zambrano, el asambleísta Manuel Ochoa. El Asambleísta ponente es el asambleísta Fernando Bustamante". Hasta ahí el texto, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra asambleísta Fernando Bustamante. -----

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE PONCE FERNANDO. Muy buenos días, señora Presidenta. Estimados asambleístas: Ciertamente, una de las tareas pendientes del cambio político y social que el Ecuador está realizando es una reestructuración profunda de los sistemas encargados de proporcionar a la ciudadanía la seguridad pública que se requiere para que pueda ella hacer uso pleno de sus derechos, obviamente, estos derechos no están en ningún caso garantizados si la vida, integridad y propiedad de las personas se encuentra continuamente amagada por el delito, por la infracción penal y por otras formas de violencia y de ilegalidad. Ciertamente, ha avanzado mucho en el control y reducción de algunas de las formas, sobre todo las más virulentas de la violencia, como por ejemplo el homicidio, pero necesitamos mucho más, necesitamos no solamente seguridad, sino que necesitamos una seguridad que tenga el rostro de los derechos. Hay muchas formas de entender la garantía de la seguridad, una forma muy corriente hoy en día es la que podría llamar la seguridad hobbesiana, en otras palabras,

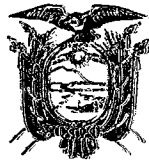


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

basada en la pura aplicación del poder disciplinario y de la vigilancia, más allá de las consecuencias que esto pueda tener en el efectivo goce de los derechos de las personas; por cierto que si viviéramos en un rebaño, si viviéramos en una especie de gran campo de concentración bien vigilados, estaríamos seguros, probablemente, pero en una sociedad democrática, en una sociedad progresista, en una sociedad que avanza hacia el socialismo, no es ese el tipo de seguridad que necesitamos, lo que necesitamos es asegurar el pleno goce de los derechos que incluye los derechos a la libertad, a la privacidad, a la propiedad y a todos aquellos bloques de derechos que nuestra Constitución garantiza, por eso es que repudiamos y rechazamos esas formas de vigilancia y de control social que hacen caso omiso de la necesidad de preservar este conjunto de derechos. La reforma que ponemos a consideración de ustedes, después de años de trabajo y estudio, tiene como objeto hacer cambios profundos en una de los componentes del sistema de seguridad, primera observación que queremos hacer. Nos queda muy claro y para nosotros es meridiano que la seguridad ciudadana no es un tema exclusivamente ni siquiera fundamentalmente policial, la seguridad resulta de una estructura de vida colectiva, cultural, social, educacional, laboral que hace posible una vida fundada en la confianza, en la tranquilidad y en la paz. El aparato policial sin duda alguna que debe ser considerado, pero ciertamente no vamos a pretender que solamente reformando a la Policía Nacional, a las instituciones uniformadas y jerarquizadas vamos a obtener el resultado buscado, esto es un aporte, como lo es la reforma del Código Integral Penal, como lo es las reformas a la justicia, como tienen que ser las reformas al sistema de rehabilitación, como son las reformas sociales tendientes a que la vida de los seres humanos se dé

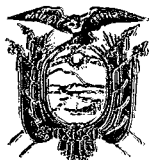


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

en un marco del cual la tentación al delito y a la violencia esté disipada, donde la confianza interpersonal florezca y donde las personas puedan llevar una vida, ojalá sin vigilancia, libre y tranquila. Pero tenemos que trabajar en el cambio, tenemos que trabajar en el cambio de las instituciones policiales. Se ha llamado a este proyecto Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y no Código Orgánico de la Policía o de las policías nacionales, porque lo que aquí se contempla no es la creación ni la reforma tan solo de la Policía o de las policías. Me explico, nuestro ordenamiento jurídico establece que existe una sola Policía, no hay más que una sola Policía, pero puede haber varios servicios que contribuyan a la seguridad ciudadana, varias entidades que contribuyan a la seguridad ciudadana. El proyecto que obra en consideración de ustedes, reforma a la Policía Nacional y crea dos servicios que no son policías, primera cosa; primer mal entendido que habría que disipar, no se trata de policías, se trata de servicios especializados que contribuyen a la investigación y sanción de la infracción o a la protección de determinadas personas que tienen necesidades particulares de seguridad. Algunas personas han objetado, precisamente, que cómo así estamos creando policías que la Constitución no establece; la respuesta es que no estamos creando ninguna otra Policía fuera de la que la Constitución establece, lo que sí se está haciendo y en esto no hay inconveniente, como no hay inconveniente en crear un servicio de migración, un servicio de aduanas, un servicio de rentas internas, un servicio de medicina legal, no hay inconveniente en crear un servicio civil no policial de investigación del delito, como no hay problema en crear un cuerpo de protección de autoridades que no es una policía, es un cuerpo especializado. Esa es la primera aclaración que tenemos que hacer.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Nosotros tenemos muy claro el marco constitucional que la Constitución vigente establece, ¿qué es?, que las instituciones de la seguridad pública tienen que ser en primer lugar instituciones civiles, me remito de nuevo a los artículos pertinentes de la Constitución, del ciento cincuenta y dos en adelante y ¿qué quiere decir que sean civiles? tenemos un cambio pendiente, hacerlas efectivamente civiles. El modelo policial que nosotros hemos heredado, es el modelo que estableció una figura benemérita, a mi juicio, el general Enríquez Gallo, que estableció muchos cambios en este país que tal vez no han sido debidamente reconocidos por la historia, entre ellas, por ejemplo, la legislación laboral, pero eso es un modelo tributario del modelo español-italiano y chileno de la policía militar. Qué es lo que se hizo en esos países, se sacó una unidad militar, en el caso de Chile, guardias fronterizos; en el caso de España, guardia rural y se creó con ellos una policía por la situación particular que esos países vivieron en su debido momento. El modelo que nosotros utilizamos originalmente en los años treinta y cuarenta se inspiró en el éxito que en esos países había tenido la policía militarizada, tanto es así, por ejemplo, que Carabineros de Chile es todavía parte del Ministerio de Defensa, es la cuarta rama de la defensa nacional, pero nosotros tenemos un mandato constitucional y una doctrina que busca alejarnos de ese modelo de policial militar y avanzar hacia la idea de una Policía y de unos servicios de investigación del delito que sean civiles y de hecho, en cierta medida, a pesar de que nos apartamos del modelo español de la Guardia Civil o de los Carabineros italianos o de Carabineros de Chile, en cuanto buscamos un ordenamiento que desmilitarice la fuerza policial, sí nos acercamos al modelo chileno en el sentido de que se crea un servicio que no es una policía, aunque en Chile sí se llama así, un servicio civil de

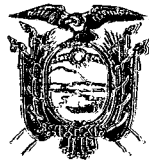


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

investigación criminal especializada, que es básicamente lo que podríamos llamar la policía científica, aunque no es el término correcto decir policía, el servicio científico de investigación de las huellas del delito, como cuerpo auxiliar de la Fiscalía, básicamente sometida a la organización y a la dirección jurídica que la Fiscalía le dé, por razones que en algún momento habrá que explicitar, no se ha querido adscribir este cuerpo directamente a la Fiscalía en lo administrativo y disciplinario, sino al Ministerio del Interior. Esto es algo que fue objeto de mucho debate, vamos a explicar porqué establecemos ese doble comando del servicio de investigación de la infracción, por razones que a nuestro juicio en la Comisión fueron consideradas de mucho peso, pero fuera de eso, estamos creando el equivalente ecuatoriano al FBI, a la Scotland Yard, a Policías de Investigaciones de Chile como herramienta auxiliar de la Fiscalía, no del poder político, no del Ejecutivo, no del Ministerio del Interior. La transformación integral de la Policía Nacional es un imperativo social, no solamente en aras de la eficacia en el combate al delito o en su prevención, sino también a la capacidad que esta Policía tiene para ser mejor protectora de derechos, no solo se trata de reprimir el delito, sino se trata de hacerlo, como ya dije antes, de una manera que incorpore plenamente los avances en materia de derechos que la población enfrenta, no puede ser una policía de ocupación territorial, no puede ser una policía extraña y ajena al pueblo que es vista como una entidad coercitiva, queremos que sea una policía ciudadana, de los ciudadanos, para los ciudadanos y que utilice métodos tanto internos como externos plenamente alineados con la letra y el espíritu de la Constitución vigente y con los avances que en materia de derechos, la humanidad hoy en día considera prácticamente irrenunciables. La modernización de la Policía Nacional, que está

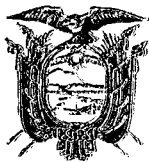


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

contenida en este proyecto de ley y la creación también como parte de la modernización de estos servicios auxiliares significa, por lo tanto, con una cosa que ya señalé, la exclusión definitiva de la estructura de tipo militar, por ejemplo, esto es algo que venimos discutiendo hace muchos años con algunos de los actuales altos mandos de la Policía Nacional, el concepto de regimiento debe desaparecer, la gran agrupación de fuerzas policiales en grandes unidades no tiene sentido en un concepto de servicio a la comunidad, los regimientos son un concepto que tiene sentido cuando uno necesita agrupación de masa operativa y poder de fuego para las actividades que serían propias de una fuerza de defensa de la soberanía externa del país, pero en ningún caso para la protección de la ciudadanía. Es un primer concepto que necesitamos dejar muy en claro, es necesario también, tener muy claro que la conducción y el cumplimiento de las funciones que la Constitución le otorga a la Policía Nacional, tiene que hacerse bajo la conducción jurídica y mando político del poder políticamente responsable. Uno de los problemas que tuvimos durante largos años fue, precisamente, que las instituciones policiales gozaban de una autonomía, de una personería jurídica indebida en un Estado constitucional de derecho y peor en un Estado democrático de derechos, hemos ya dejado atrás el tema de la personería jurídica propia de que gozaba la Policía Nacional, incluso más allá de lo que gozaban, por ejemplo, Fuerzas Armadas, que no tenían personería jurídica; la Fuerza Armada sea esta militar o policial debe estar plenamente sometida al poder político civil, a algunas personas esto les ha parecido amenazante, pero la otra pregunta que haría, es cuál es la alternativa, una Policía que no rinda cuentas, que no obedezca, que sea autónoma de los poderes legítimamente constituidos, políticamente responsables y generados por la voluntad ciudadana. Esto es lo que en

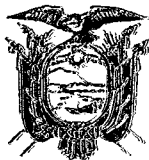


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

muchos países latinoamericanos imperó por muchas décadas y desgraciadamente, no en nuestro país por fortuna, pero en muchos otros condujo precisamente a la autonomización del elemento uniformado que dio pábulo luego para la construcción de los funestos estados de seguridad nacional, que dejaron su huella de dolor y destrucción en muchas partes de nuestro continente. Nosotros en esto, no estamos sino siguiendo lo que es la doctrina democrática, que las democracias occidentales, europeas y norteamericanas mantienen y plantean siempre y que ha sido una condición de la democratización de los sistemas de seguridad nacional, que es la plena sujeción operativa, jurídica y doctrinaria de los cuerpos armados a defensa del Estado, al poder legítimamente constituido y no solo en las palabras, sino que en las estructuras mismas de su comando diario. Este proyecto de ley asume una estrategia que tiene como central objetivo los derechos del ciudadano, que se busca que todos los componentes de este Sistema de Seguridad Ciudadana, puedan acceder al más alto profesionalismo y al uso de la ciencia y la tecnología bajo la dirección, obviamente, de legítima autoridad en un marco legítimo de un Estado de derecho, pero que sea eficaz, eficiente, pero también democrático. No voy a entrar en el aspecto constitucional, el informe ya abunda en ello, pero es necesario señalar algunos puntos, algunos aspectos técnicos del proyecto de ley que quisiera destacar como los más fundamentales. Primer lugar, fortalecer a la Policía Nacional. Algunos quieren ver en este proyecto un intento de quitarle privilegios, de reducir las prestaciones, de bajar la autoridad y la autoestima del policía, muy por el contrario, quien mire desapasionadamente el articulado que está a consideración de ustedes, verá que justamente de lo que se trata es de fortalecer a la institución y de mejorar las condiciones de trabajo y de

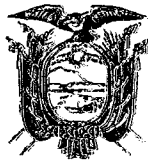


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

vida de sus integrantes, es una Policía lo que buscamos, estructurada por subsistemas de acuerdo a las herramientas más científicas de la gestión y de acuerdo a la dinámica social del Ecuador del siglo veintiuno, solo quiero señalar algunos de los cambios que implican a nuestro juicio no solamente una mejor Policía, sino una Policía mejor tratada, una Policía que accede también ella a plenitud de los derechos de todo ciudadano, por ejemplo, una cosa que necesitamos es regular el sistema de pases para hacer que este sistema de pases o destinos, nunca más sea utilizado como un mecanismo de coerción, de revancha, de favoritismo o de castigo a un policía, por ejemplo, vamos a insistir en lo posible mantener la unidad de la familia policial, de que los destinos del policía sean compatibles con su vida personal, con la mantención de la integridad de su hogar, con su cercanía con el lugar que le vio nacer, donde tiene su familia, donde tiene su vida y probablemente tendrá su destino final, una vez que abandone el servicio. Necesitamos una Policía en donde el policía no sea un extraño ni un visitante extraterrestre que llegue de otro lado y que no entienda ni siquiera el dialecto de la gente con la cual va a tener que trabajar. Necesitamos una Policía que tenga además un sistema de prestaciones sociales compatibles con el de un servidor público, con todos sus derechos, así mismo, un régimen disciplinario que abandone el tipo de sanciones que vienen de esa historia militarizada del pasado, se tienen que acabar los castigos físicos, la servidumbre, los maltratos y, finalmente, todo lo que podríamos alzar esos castigos que hieren a la dignidad del ser humano, las sanciones previstas en el régimen disciplinario, son las sanciones que son compatibles con las de un servidor público civil: amonestaciones, multas, suspensiones y destitución, pero nunca más los tratos degradantes que eran considerados, por suerte ya no lo son,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ni siquiera en la Policía, consustanciales a la vida “militar o militarizada”. Estamos buscando una Policía en donde el policía pueda hacer carrera especializada dentro de una misma rama de su profesión, uno de los más ineficientes y gravosos problemas es la rotación entre servicios del policía, empieza en tránsito, sigue en extranjería, luego se va al GOE, termina en antimotines o servicio de orden público y nunca logra desarrollar una especialidad y profundizar sus capacidades en una rama en donde pueda desarrollar todo su potencial, la idea que este proyecto establece es que el policía haga carrera dentro de una especialidad, ustedes pueden imaginar la diferencia que hay entre un policía que ha rotado por todos los servicios durante toda su carrera a un policía que ha hecho su carrera por ejemplo en la UNASE o en antinarcóticos toda su carrera, el nivel de especialidad de conocimientos, de experiencia y de experticia que ese servidor público pueda alcanzar es, obviamente, enormemente mayor que el que ahora puede conseguir, esto en beneficio propio y en beneficio de la propia población. Es necesario, además, que la Policía Nacional se concentre en su trabajo, varias de las medidas de nuestros proyectos apuntan a sacar al policía de aquello que no es su trabajo ni su profesión ni su vocación, por ejemplo, no es conveniente que el trabajo de oficina lo hagan policías, para eso tiene que generarse un estamento de civiles encargados de la gestión administrativa, burocrática de los servicios, un policía está entrenado para dar protección no para timbrar papeles, no queremos policías timbrando papeles, queremos policías en la calle, queremos policías en el campo, queremos policías en laboratorio de criminalística, queremos policías haciendo lo que la ciudadanía necesita que hagan, los civiles pueden hacer el trabajo de oficina. Asimismo, buscamos, hay otras funciones que tampoco corresponden, que los

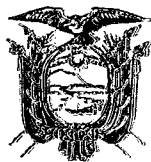


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

pueden asumir los gobiernos autónomos descentralizados u otras instancias, por ejemplo, si ustedes van al Aeropuerto Mariscal Sucre hoy en día y salen por la policía internacional se van a encontrar que ya no hay policías timbrando los pasaportes, es personal civil del Ministerio del Interior, los policías son demasiado caros, tienen un entrenamiento demasiado especializado para tenerlos timbrando papeles en una salida de un aeropuerto internacional, la policía está, claro, en el aeropuerto, pero dando protección y seguridad a las instalaciones o vigilando que no se cometan ilícitos o precautelando que no haya situaciones de peligro para la gente, ese es el nuevo concepto que en este proyecto de ley se busca impulsar. También necesitamos una Policía más preventiva, una Policía de comunidad o de proximidad que gane legitimidad, que tenga en la comunidad su mejor apoyo y sea el mejor apoyo de la comunidad, una Policía que es eficiente no solo ni sobre todo por la tecnología que tiene, sino por la cercanía, por la vinculación, por la capacidad de ser vista por la comunidad como su mejor aliada, su mejor protección y su mejor escudo. Una Policía que sea capaz de colaborar participativamente con la ciudadanía y ojo, no queremos decir con eso que la ciudadanía deba tomar, como en algún momento se intentó, mediante la formación de paramilitarismo o de guardias privadas, funciones que no le corresponden, cada cual debe colaborar en su propia competencia en el problema de la seguridad ciudadana. Básicamente, voy a resumir los contenidos específicos de este proyecto o los libros que contiene: El Primer Libro que se refiere a la estructura institucional, los sistemas, subsistemas y procesos de la Policía Nacional buscando adecuar la estructura institucional y social para responder eficientemente a las dinámicas sociales de nuestro país. El régimen del personal policial que incluye también el régimen

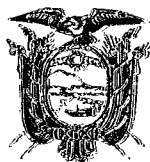


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

disciplinario que buscamos, un régimen disciplinario que respete los derechos humanos y la dignidad de los servidores públicos policiales en cuanto al tipo de sanciones, como ya lo mencioné, pero también reduciendo de ciento setenta y cuatro a cincuenta las infracciones, las infracciones no deben ser un árbol frondoso en el cual es casi imposible no tropezar, las infracciones deben ser racionales, las que efectivamente representen un problema para el funcionamiento del servicio y para evitar, ustedes saben que mientras más normas hay, mayor es la posibilidad de discrecionalidad en la aplicación de ellas, esta reducción y racionalización de las infracciones es algo que también nos va a permitir un sistema disciplinario más ágil, más justo, más eficiente y más racional. En el Segundo Libro nosotros establecemos básicamente... perdón, quisiera antes de seguir con esto, el tema de la carrera policial, hay un tema importante que quiero señalar que es la concepción de una carrera policial como carrera de tercer nivel civil, el proceso de formación policial no puede seguir teniendo el esquema el ideario, lo imaginario de la academia militar, lo que vamos ahora a formar policías bajo el manto del SENACYT en universidades civiles y tomarán las materias de especialidad policial, por ejemplo, defensa personal, manejo de armas, en fin las que sean propias de la acción policial, técnicas antimotines, inteligencia, esas solamente se tomarán en las instituciones de especialidad de formación policial, la idea es que el policía, el estudiante, el aspirante a policía sea un estudiante más civil que va a la Universidad Central o Católica a tomar criminalística, que va a tomar derecho penal, derecho procesal, que va a tomar derecho de menores, de familia, en fin, que hará su carrera con los demás civiles, solamente tomando aparte en ámbito estrictamente policial las materias que sean de especificidad, únicas, que no se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

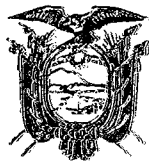
Asamblea Nacional

Acta 242

pueden tomar ni conviene que las tomen nadie más, sino ellos. Otro tema fundamental que vamos a establecer es la absoluta gratuidad de la formación policial, o sea, nunca más una persona por ser pobre o modesta va a tener que renunciar a la posibilidad de seguir la carrera completa y hacerla hasta llegar a los grados más altos, esto es democratización, así como también se garantiza la democratización estableciendo una pista de carrera que haga posible que incluso lo que ahora se llama los clásicos suboficiales, les llamaremos servidores técnicos policiales... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Le queda un minuto Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE PONCE FERNANDO. ...puedan eventualmente si estudian y tienen excelencia pasar a ser oficiales e integrar el mando policial. Eso, la gratuidad, el carácter civil de los estudios policiales y la posibilidad de democratización vía la gratuidad y mediante una ruta de carrera que le ofrece al policía, muchas posibilidades de crecer académicamente, profesionalmente es algo que creemos va a redundar en una enorme calidad de la Policía Nacional como la que ya tienen de hecho algunos de sus mejores servicios que son de nivel internacional, aunque no estemos muy conscientes de ellos, por desgracia, eso es algo que puedo afirmar responsablemente y me permite, señora Presidenta, es tremendamente importante que entendamos que el imaginario del policía que necesitamos, es la de un profesional con título de tercer nivel para ser oficial de la Policía Nacional y ojalá en casos en que sea requerido, especializado más allá del tercer nivel. Eso es algo fundamental, tiene que ver con la dignidad, con la calidad con el potenciamiento de la legitimidad y la capacidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

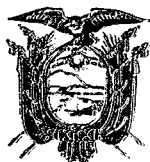
Asamblea Nacional

Acta 242

operativa de nuestros mandos policiales. No sigo adelante, mis compañeros de Comisión seguramente abundarán en detalles sobre distintos aspectos particulares de esta ley que es grande y compleja y por limitación de tiempo no puedo seguir adelante. Dejo en manos de ustedes en su atenta consideración este proyecto que creo que debemos patrióticamente todos contribuir a mejorar, fortalecer, porque sí, este país se merece una Policía, como la Policía que todos soñamos. Esto es algo que creo vamos a lograr y les invito a que trabajemos arduamente en los próximos meses en ello. Gracias, señora Presidenta, estimados colegas. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta Armando Aguilar. -----

EL ASAMBLEÍSTA AGUILAR ARMANDO. Muchas gracias, Presidenta. Señoras y señores asambleístas: Este es un tema muy importante que requiere despojarnos de todo tipo de posicionamiento político e ideológico, aquí está en juego a través de la discusión y aprobación de esta normativa, está en juego la garantía de la seguridad ciudadana, pero además como el ponente de esta ley lo ha manifestado de manera muy clara, lo que se está procurando es el mejoramiento de las condiciones de trabajo de la Policía Nacional, el mejoramiento de la acción de defensa de los derechos ciudadanos, de la acción y garantía de la seguridad interna de todas y de todos en el Ecuador. Es fundamental que también al analizar y al realizar las observaciones, precisemos que en esta ley, como no puede ser de otra manera, no se topa para nada el tema del financiamiento del ISSPOL, del Instituto de Seguridad Social de la Policía, no tiene nada que ver con la reforma ni

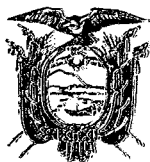


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

mucho menos establecer mecanismos que amplíen los años de jubilación del personal de la Policía Nacional, esto no es materia que se está discutiendo ni se está planteando en esta ley, solamente lo que se está proponiendo es la determinación de las actividades específicas que tiene que cumplir la Policía Nacional, se está planteando el incremento de los años de servicio en las filas policiales. Un poco de acuerdo a lo que nos ha explicado Fernando Bustamante, inclusive para homologar con lo que ya es, digamos, norma de cumplimiento obligatorio en las Fuerzas Armadas, necesitamos a los policías, necesitamos a los oficiales en los que el Estado ha invertido ingentes recursos económicos, que tengan permanencia en el desempeño de sus puestos, de sus cargos y de su jerarquía, eso es lo que se está planteando precisamente en esta propuesta que hoy tiene que ser discutida con toda la responsabilidad, con toda la objetividad. Queremos que hoy hagamos un esfuerzo porque las observaciones contribuyan, precisamente, a tener un cuerpo normativo que garantice lo que ya he señalado, que garantice el respeto a la seguridad ciudadana, para eso se están planteando precisamente estos órganos especializados, este servicio especializado de investigación de la infracción penal, un servicio especializado que se requiere en el Ecuador. Hemos mejorado la administración de justicia, se ha mejorado en el ámbito de la infraestructura, del equipamiento tecnológico, de la dotación de más operadores judiciales, del escogitamiento adecuado de jueces, de juezas, pero necesitamos también tener el talento humano que permita realizar una investigación científica, profesional para determinar cuáles son los autores, tanto materiales como intelectuales del cometimiento de los delitos, más allá de que un delito, de que una infracción penal provoca conmoción social, más conmoción social provoca en los pueblos, en las ciudades y en los países, la impunidad,

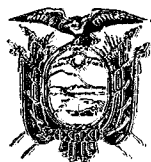


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

debe el ciudadano común, debe la ciudadanía estar segura que si alguien comete un delito, algún momento las fuerzas del orden, algún momento las autoridades competentes van a lograr determinar y van a establecer la responsabilidad y van a imputarle la sanción e imponer la condena que ese delito le impone a través de la normativa penal. Por eso es fundamental que hoy en la discusión que la tengamos que desarrollar en este Pleno, nos despojemos de todos esos posicionamientos, como digo, ideológicos-políticos y hagamos unos aportes significativos. Tengo algunas observaciones de forma como es el hecho de que en todo momento en el proceso de la investigación, de la infracción penal tiene que en todo momento estar avalada, estar supervigilada por la Fiscalía, porque la propia Constitución establece que cualquier prueba que se presente al margen del procedimiento penal establecido en la Constitución y en la ley carecerá de eficacia probatoria, de tal manera que, voy a hacer por escrito las precisiones a efectos de que este órgano de investigación de la infracción penal, siempre esté dirigido, coordinado y avalado por la Fiscalía porque es la entidad, es el organismo competente para la investigación del delito. Es fundamental esta ley, esta ley propone que los elementos de la Policía Nacional cumplan sus tareas en los sectores en los que ellos viven, esto no solo con el ánimo de favorecer la integración, el equilibrio del núcleo familiar, sino también porque si un policía presta sus servicios en la comunidad en la que vive, ese policía va a desempeñar su trabajo con mayor eficiencia, con mayor rectitud, con mayor transparencia, con mayor dedicación, porque a los que está defendiendo su seguridad, a los que los está previniendo de actos delictivos son precisamente sus vecinos, son precisamente sus coterráneos y además el policía se va a sentir seguro de poder desempeñar su trabajo porque va a tener el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

apoyo también de la comunidad, porque para fomentar la seguridad ciudadana no solo deben haber los organismos coercitivos, los organismos armados, sino que tiene que haber necesariamente la colaboración de la sociedad civil, la colaboración como ya efectivamente hay las brigadas de seguridad ciudadana en los recintos, en los barrios, en las parroquias que han dado gran éxito en el control del auge delincuencia y si el policía, si a este oficial o sea de tropa proviene de su comunidad, va a tener una mejor relación, va a tener un mejor desempeño en cumplir con esta misión que le impone. Es fundamental también y lo ha resaltado Fernando Bustamante, que la preparación de los futuros miembros de la Policía Nacional va a ser una preparación de carácter académico superior en una universidad, en una institución de educación superior y esta preparación va a ser gratuita, de tal manera que, van a tener acceso a todos los sectores sociales van a tener acceso a una formación profesional y van a poder acceder a esta profesión tan digna de apoyarla, precisamente, porque está relacionada con el mantenimiento de nuestra seguridad física y de nuestros bienes, pero que se requiere también de una formación profesional, académica y que por ello invoco, solicito a todas y todos que hagamos nuestros aportes para enriquecer esta ley, para que esta ley sea...-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA AGUILAR ARMANDO. Muchas gracias, señora Presidenta. Para que esta ley nos permita precisamente darles un mejor trato a los señores, señoras y señoritas miembros de la Policía Nacional, pero, fundamentalmente, garantizar lo que todos estamos comprometidos, garantizar la seguridad ciudadana en el Ecuador, esta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

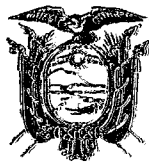
Asamblea Nacional

Acta 242

ley precisamente promueve la garantía de esa seguridad ciudadana a los ciudadanos y ciudadanas del Ecuador. Muchísimas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, tiene la palabra assembleísta Mae Montaña. -----

LA ASAMBLEÍSTA MONTAÑO VALENCIA MAE. Muchas gracias, señora Presidenta. Estimados colegas assembleístas: Me hubiese encantado, después de escuchar al ponente de la ley, tener la posibilidad de dar mis ideas y mis aportes en un tema que ha sido importante para quienes hemos venido trabajando con las comunidades y con las organizaciones no gubernamentales, el nuevo rol o los nuevos roles de los gobiernos autónomos descentralizados y de la comunidad en particular en el tema de la seguridad ciudadana. Me hubiese encantado detenerme en esos temas, sin embargo, en el estudio y en el análisis de la ley me encontré con un tema que llamó mi atención y que teniendo un contenido eminentemente político debe ser un tema profundamente tratado en esta Asamblea. Voy a ser muy precisa y voy a referirme al Libro Tres y a dos artículos en particular, me pregunto, cuando en el Libro Tres de la ley o del proyecto de ley se establece un Servicio Especial de Protección Público, un SPP. Cuáles son entonces las conclusiones que llevan a plantear un Servicio Especial de Protección Público, primero me interrogo, será que el Gobierno se declara completamente fracasado en la lucha de la seguridad pública, será que existe tanto miedo en los gobernantes, mejor dicho, en el gobernante y en su corte o mejor dicho y sus funcionarios, será que los funcionarios públicos han perdido la confianza en una institución como la Policía, ese es el mensaje y digo más allá, de la Policía, también de las Fuerzas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Armadas, porque las Fuerzas Armadas están interviniendo en los asuntos de seguridad pública, establecer un Servicio de Protección Público que en el artículo ciento sesenta y ocho determina en su naturaleza, es una entidad pública especializada, jerarquizada, civil y armada, dependiente del Ministerio del Interior y lo ha dicho con mucha claridad el señor ponente, no es como debería ser una especialidad dentro de la Policía, es una guardia especializada, es un servicio especializado civil, armado, digo, debería llamarse FPPA, una Fuerza Política Partidista Armada, por la forma como se van a seleccionar a estas personas que integran este Servicio de Protección Público, indiscutiblemente, será politizada, partidizada y armada y, entonces, hay que ir a la historia y los ejemplos que tenemos de guardias con alto contenido y sentimiento ideológico o con esta caracterización política de lealtad absoluta y de incondicionalidad con el Mandatario, son las guardias pretorianas de la antigüedad, de los emperadores, de los emperadores romanos, pero también más cercano de nuestra época, de gobiernos autoritarios y sanguinarios como el de Hitler, como el de Mussolini, como el de Hussein, son guardias pretorianas o con nombres diversos con el mismo contenido y la gran pregunta es, es que la Constitución manda la conformación de estos servicios especializados con contenido ideológico partidistas, pues la Constitución no manda, por tanto, estos enunciados son inconstitucionales y porque el mensaje que recibimos los ecuatorianos es que aquí hay funcionarios que son ciudadanos de primera clase, de primerísima clase que necesitan un servicio especializado, ah si, para los demás ciudadanos de segunda clase la Policía que se haga cargo de la seguridad de ellos. Segundo artículo al que quiero referirme, artículo ciento setenta, funciones, numeral ocho, solicitar estos guardias, este servicio privado, puede



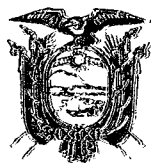
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

solicitar el apoyo de la Policía Nacional, y escuchen bien, o las Fuerzas Armadas, aquí no estamos hablando solo de la Policía Nacional, muy respetable por cierto, estamos hablando de las Fuerzas Armadas también de una entidad que tiene un amplio reconocimiento y credibilidad en la comunidad, estas guardias, cuando se presume que el riesgo para el protegido es alto y que sea necesaria la coordinación con dichas instituciones en cuyo caso, señores, el FPPA será quien libere las actuaciones. Me pregunto y al mismo tiempo me contesto, cómo podemos fortalecer la institucionalidad de la Policía cuando estamos diciendo que los valores materiales sirven para fortalecer a la institución y yo digo, el respeto, la autoestima son valores no materiales que tienen que ver con el fortalecimiento de una institución y, por tanto, de sus integrantes y aún más, la dignidad, no tiene precio, no hay valores materiales que alimenten la dignidad de una institución y cuando estamos poniendo por encima de la Policía y de las Fuerzas Armadas al Servicio de Protección Público estamos debilitando, señores, debilitando, señoras, la institucionalidad. Por eso dejo planteada a la Comisión, eliminar el Libro Tercero y crear en la Policía, fortalecer porque creo que existen, porque hasta ahora quién ha cuidado de la seguridad del Presidente, de sus Ministros y de los integrantes, y directivos no de integrantes, nosotros no tenemos seguridad, pero de la Presidenta y las Vicepresidentas de la Asamblea, quién ha cuidado de la seguridad de ellas, que yo sepa lo han hecho bien, que sea la Policía, que respetemos la institucionalidad y que no volvamos a la antigüedad para establecer guardias pretorianas. Muchísimas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra asambleísta María Augusta Calle. -----

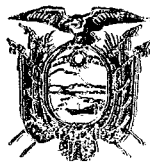


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA ASAMBLEÍSTA CALLE MARÍA AUGUSTA. Muchas gracias, compañera Presidenta. Compañeras, compañeros legisladores: Espero que nos esté escuchando la Policía Nacional para decirles con absoluta frontalidad, que este proyecto que está en primer debate y que lo exponemos aquí para iniciar un amplio debate en los diferentes espacios, tanto de la Policía como de la ciudadanía, de ninguna manera elimina el ISSPOL que ha sido uno de los temas con los que han mal informado a los elementos de la Policía Nacional. Quisiera también decirle a la Policía Nacional, que lo que se plantea es en función de optimizar, mejorar y respetar al Policía y a la Policía Nacional como institución. Sería interesante que se diga, por ejemplo, que los policías, hombres y mujeres, conozcan que en este proyecto de ley se hace de la carrera policial una carrera de constante crecimiento y capacitación, que desde que se expida esta ley, las y los policías tienen el derecho de escoger el área en el que quieran desarrollar su actividad policial, que podría ser en el área de investigación y prevención del delito o que podría ser en el área de protección, de la seguridad, del resguardo de los derechos de la ciudadanía, de mantener el orden público. En cada una de estas ramas ustedes tendrán, señores y señoras policías, la posibilidad de estudiar carreras universitarias con las que ustedes puedan tener un título de tercer nivel y esto conlleva otras ventajas. Las ventajas de salarios, de remuneraciones acorde con su preparación profesional, pero también significa que ustedes van a tener la posibilidad, en el transcurso de su vida profesional, de ir mejorando sus conocimientos y sus habilidades. Sería interesante también, que ustedes conozcan que esta ley les apoyará en el caso que ustedes tengan juicios de cualquier orden; juicios penales, juicios civiles. Actualmente los policías, hombres y mujeres tienen que contratar un

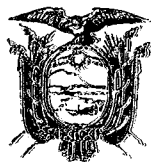


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

abogado, con esta ley ya no más, ustedes tendrá la posibilidad, el derecho de tener abogados que les defiendan, porque nosotros creemos que es necesario proteger a la Policía Nacional también. Esta ley en realidad plantea que la Policía como estructura institucional se fortalezca, se profesionalice y que cumpla las funciones para las cuales va a ser más capacitada de lo que es actualmente; pero también va a tener otras ventajas; por ejemplo, ahora tenemos una gran cantidad de policías que pertenecen a pocas ciudades del país, para poder entregar seguridad a través de la Policía a todo el Estado ecuatoriano, se tiene obligatoriamente que poner policías que sean de Pichincha en Loja, porque en Loja hay pocos policías, porque hay pocos aspirantes a policías en muchas de las provincias de nuestra patria. Ahora lo que pretende esta ley es que las vacantes se vayan llenando, primero, si es que hay vacantes, si es que hay necesidad de incrementar el número de policías. En Sucumbíos se da prioridad a los aspirantes que vengan de esa provincia, con el fin de que puedan convertirse en policías de sus propias provincias, de los lugares que ustedes conocen, donde ya les tienen respeto, que puedan hacer un trabajo conjunto con la ciudadanía, que puedan darnos a los ciudadanos el servicio que necesitamos, que es el de la seguridad, el de la tranquilidad, el de la armonía dentro de la sociedad. Está previsto que haya un servicio de protección pública de dignatarios, si, de dignatarios, porque hay ministros, hay Presidente y Vicepresidente de la República, hay dignatarios que llegan a este país por uno o dos días y que es necesario darle seguridad, pero hay también instituciones, hay la Asamblea Nacional, está la, no solamente la Presidenta y Vicepresidenta de la Asamblea Nacional, las instalaciones de la Asamblea Nacional; se necesita resguardar las instalaciones públicas y ese es un trabajo muy

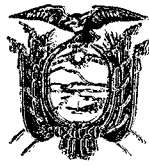


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

importante, pero que se cree, que se propone a través de esta ley, que sea entregado por profesionales de tercer nivel, no es que entra cualquiera y que vamos todos los militantes de este Gobierno, entran a ser parte del servicio no, que para ingresar a este Servicio de Protección Pública se tienen requisitos muy rigurosos; por ejemplo, tienen que ser profesionales de tercer nivel para que entren a este servicio y que se les especializará en las tareas de protección, porque es toda una especialidad la protección y serán civiles a quienes se les entregará esta tarea, porque la Policía tiene otras funciones que son de otro tipo de especialidad; igualmente con el servicio de investigación de la infracción del delito; también se necesita que sean profesionales de tercer nivel para que se especialicen en las tareas de investigación que requieren una alta especialidad. Esta ley tiene muchas ventajas. Tiene, creo que es una ley que si, en verdad, es una ley que propone una transformación profunda de la política de seguridad y de sus instituciones para cumplirlas y tenemos que debatirla bastante, y creo que es necesario que en este periodo que viene, en este momento que llega, se tenga la posibilidad de recoger todas las opiniones para mejorar esta propuesta legal, y en ese sentido tengo que hacer algunas observaciones también a esto. Hay únicamente dos artículos en todo el cuerpo legal que hablan de la seguridad privada, de lo que se conoce hay una enorme cantidad, creo que el doble de personas que trabajan en seguridad privada que las que trabajan en la propia Policía Nacional. Habría dos posibilidades o que este tema se tope en otro cuerpo legal, entonces, que no se le considere aquí, o que, la que es mi propuesta, se desarrolle un capítulo especial sobre seguridad privada, porque es necesario regular este servicio que se lo da desde el sector privado a la ciudadanía... -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA CALLE ANDRADE MARÍA AUGUSTA. ...me parece que es indispensable esto y la última, la otra observación; tengo varias que las presentaré por escrito, varias, muchas diría yo. Pero si me preocupa la Transitoria Sexta donde se habla de que seguirán los convenios en los que la Policía Nacional ofrece servicios profesionales. Esto no puede ser posible. La Policía Nacional está constituida para dar servicio a la ciudadanía y es parte de la institucionalidad del Estado ecuatoriano y no puede entrar a prestar servicios de orden privado. Entiendo que esta transitoria, como he sabido que esta ley ha sido construida durante algunos años, no recogió lo que era la realidad en un momento cuando llegamos al gobierno en donde teníamos a la Policía Nacional trabajando para las empresas privadas en lugar de dar seguridad a la ciudadanía. Entiendo que esta transitoria responde a ese momento y creo que es necesario, obviamente, cambiarla. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra, asambleísta Ramiro Aguilar. -----

EL ASAMBLEÍSTA AGUILAR TORRES RAMIRO. Gracias, señora Presidenta. Señora Presidenta, señores miembros de la Asamblea: Quisiera conservar la grabación de esta sesión, para cuando se expida la ley y se ponga en práctica, volverla a escuchar y no solamente volverla a escuchar, sino hacer que la ciudadanía la vuelva a escuchar, para de esta manera establecer para la historia, las responsabilidades de lo que puede ocurrir cuando se manejan las cosas de una manera



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

superficial. Es verdad, señores miembros de la Asamblea, que pocas instituciones han hecho tan poco para modernizarse como la Policía Nacional, pero no por culpa de la mayoría de sus miembros, sino por la inoperancia de la mayoría de sus mandos. Llegar a ser General de la Policía y estar en el Consejo de Generales representaba, aparte de una serie de privilegios, el dejar de escuchar a la tropa, y si había algún problema administrativo o alguna impugnación, mientras el impugnante comparecía al Consejo, los generales hacían lo que hacen muchos, muchos miembros de cuerpos colegiados, jugar en el iPad, jugar en el celular, chatear y no escuchaban y nunca escucharon en la mayoría de los casos los reclamos legítimos de sus subalternos. Por eso, creo que lejos de decirles no aprueben la ley, mi función aquí es transmitirle a la Comisión ciertas alertas, para que sean debatidas y consideradas entorno a realidades muy concretas. Primero, me gustaría saber si al interior de la Comisión se debatió, qué es lo que va a pasar con los miembros en servicio activo de la Policía, tanto miembros de tropa cuanto oficiales que pertenecen al área de servicios; la Intendencia, por ejemplo, los del personal médico, los del personal de justicia; ¿qué van a hacer con ellos? Se aprueba la ley y deben poner una disposición transitoria o deben regular el proceso de transición; pero primero tienen que definir conceptualmente que van a hacer. Si es que ya no van a tener ese tipo de policías, entonces qué van a hacer con los activos, con los que están ahorita; les van a pasar a ser operativos o les van a dejar que terminen sus funciones y ese tipo de oficial de policía, en términos conceptuales, muera de muerte natural. Pero deben poner eso en la ley. Hay otra cosa que me preocupa y es el tema del famoso tercer nivel. Porque en el artículo treinta del proyecto, veo que para ser miembro de la Policía Nacional se necesita título de bachiller;



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

no obstante, en varios discursos dichos esta mañana en la Asamblea, se ha insistido en que el Policía de Investigaciones debe tener título de tercer nivel, ¿de qué tercer nivel? ingeniero, arquitecto, abogado, médico, es decir, vamos a abrir un concurso para que sean policías de investigaciones y van a jugar treinta gatos o ser detectives con el revolver treinta y ocho en el cinto y van a ser ingenieros que no pudieron conseguir trabajo como ingenieros y van a ser policías de investigación. ¿Qué tercer nivel quieren? Eso tienen que definirlo. Porque de lo contrario es generar expectativas que no se van a poder cumplir y van a generar una diferencia además, entre el policía, miembro de la Policía, que entra a los diecinueve años a la Policía, y que es policía nacional y que optó por la carrera de la Policía y el que entra con tercer nivel a ser investigador. ¿Dónde está la experiencia para ser investigador? Señores, la Policía es un tema profesional. El policía es un profesional, sino que en vez de ser ingeniero, abogado, médico, es policía y debe mantenerse la profesionalización de la Policía. Otra cosa que me preocupa y es también basada en experiencias de otros países, es el grado de permeabilidad al narcotráfico que puede tener cierto tipo de aventura como ésta, de abrir un servicio de la investigación de la infracción a gente que en un concurso llega y dice, quiero ser investigador. ¿Quieren ejemplos? La Policía Judicial mexicana, donde el Presidente de la República de México, de los Estados Unidos Mexicanos decía, más del cincuenta por ciento de esa Policía está penetrada por el narcotráfico. Entonces, pongan en la ley, establezcan en la ley mecanismos para poder filtrar y mejorar ese personal. Se me ocurre, habría que debatirlo, la posibilidad de que el personal que quiera pasar a ser parte de esta Policía y de ese servicio de investigación de la infracción, pase por la prueba del polígrafo antes de entrar a la Policía,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

a ese servicio, si es que viene de la vida civil. Habría que debatirlo, les doy una idea. ¿Por qué es riesgoso confundirle a la ciudadanía? Con decir, bueno, señores, vamos a crear una policía del futuro. Pero, señores, si son los mismos ecuatorianos. El servicio de investigación de la Policía ha cambiado de nombre, desde la pesquisa a la que hacía alusión el Asambleísta ponente cuando se refería a la Policía creada por el general Enríquez Gallo, pasando por el Servicio de Investigación Criminal que fue eliminado a raíz de la desaparición de los hermanos Restrepo y pasó a llamarse Unidad de Investigación del Delito, después pasó a llamarse Policía Judicial y en la Constitución del noventa y nueve, donde se decía con cierta lógica, que era la Fiscalía quien debía dirigir y coordinar la Policía Judicial, lo que se hizo, fue crear un servicio de la Policía, con miembros activos de la Policía, que pasen a tener credencial de la Policía Judicial para que puedan funcionar como auxiliares del Fiscal en el proceso. Bueno, no quiero entrar en debates judiciales ni en debate de derecho. Un amigo mío decía con cierta sorna y con mucho humor negro; “es más peligroso un medio médico que un médico, porque el que cursó el tercer año de medicina y se retira de la facultad de medicina, receta”, y es más peligroso un medio abogado que un abogado completo; por eso hay que; y también es más peligroso un medio policía que un policía completo. Esa es la reflexión que les quiero transmitir. En cuanto a las demás normas de la ley, creo que es positivo ir dejando esa paramilitación de la Policía, porque no es la policía paramilitar, y vuelvo al inicio de mi intervención, corrí el riesgo de, en la mayoría de los casos, habían excepciones de corromper los mandos y los generales de Policía se volvían inoperantes, eso está bien, pero les invito a que reflexionen sobre estos comentarios y para poder construir juntos una Policía que le sirva a la ciudadanía, pero



REPÚBLICA DEL ECUADOR

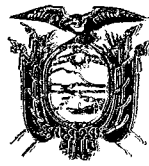
Asamblea Nacional

Acta 242

más allá del discurso, más allá de la poesía, una Policía que le pueda servir a la ciudadanía cuando es víctima de un delito, para poder identificar al responsable y poder procesar en coordinación y en colaboración con la fiscalía que es el corresponsable procesal de llevar al infractor a sentencia definitiva. Esas son mis observaciones para la Comisión y esas son mis observaciones para la ciudadanía, y voy a tener la prolijidad de guardar la grabación, para ver si en dos o tres años tenemos esa Policía del futuro que muchos han pintado esta mañana o poder cotejarla con la realidad del Ecuador. Gracias, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra, asambleísta Gabriel Rivera. -----

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA LÓPEZ GABRIEL. Gracias, señora Presidenta. Tengo mala suerte, me toca hablar cada vez que se acerca la hora del almuerzo, señora Presidenta, créame. Muchísimas gracias, por el uso de la palabra. Voy a tratar de ser lo más sucinto posible a pesar de que se ha puesto sobre la mesa del debate algunos temas que son insoslayables y que son muy importantes, por tanto, quiero, señora Presidenta, empezar de lo general a lo específico; porque aquí se ha hecho alusión a temas de constitucionalidad del proyecto que estamos debatiendo y, entonces, si es que hay problemas de constitucionalidad de un proyecto, mal podríamos estarlo tratando. Pero déjenme compartir con esta sala el hecho de que se ha hecho un poco como común, como bastante normal el que algunos sectores ya que no pudieron deslegitimar la Constitución porque fue aprobada por el pueblo ecuatoriano, en mayoría, como todos conocemos, ahora quieren



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

deslegitimar las leyes que tienen que desarrollar mediante reglas esos principios constitucionales y, entonces, se hace necesario el debate, señora Presidenta. Se ha dicho y lo he escuchado en este Pleno cuanto también en medios de comunicación por parte de colegas asambleístas, que no se puede desarrollar el artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución, que establece cuales son las instituciones que pertenecen a la Fuerza Pública y este si es un tema de fondo, porque entonces tendríamos que entender, si es que esos principios constitucionales son o no son mandatos que tienen que ir siendo desarrollados en leyes secundarias, algunos de los cuales están desarrollados o previstos en leyes preconstitucionales y creo que la Asamblea tiene el deber y la obligación de adecuar las necesidades de seguridad ante las nuevas amenazas cuanto también tiene la necesidad de adecuar el diseño legal secundario a la Constitución vigente, lo que aún está haciendo falta, señora Presidenta. Creo que debemos tener, efectivamente, un debate muy serio y tenemos que ubicar claramente si el problema es normativo. Creo que tenemos evidentemente un problema normativo cuando estamos hablando de la seguridad y de la fuerza del orden, en este caso de la Policía Nacional. Además creo, señora Presidenta, que tenemos un problema axiológico, pero también esto no excluye el hecho que tengamos un problema fáctico en cuanto a la seguridad en el Ecuador y en cuanto a los problemas fácticos podemos hacer alusión a factores estructurales que han causado los grandes desequilibrios sociales como la discriminación, el racismo, el regionalismo y cuantos otros que podemos nosotros citar y que evidentemente tienen que ser editados mediante reglas en la ley o mediante prácticas como les decía en temas fácticos y, entonces, nos vemos avocados, o ante aceptar que una Policía siga como está o convertir a una Policía en profundamente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

civil como lo establece la necesidad y la disposición constitucional, más civil, más ciudadana, menos administrativa. Tengo aquí un documento, señora Presidenta, en el que tenemos no menos de cuatro mil policías dedicados a temas de rehabilitación social, tránsito, seguridad externa de los centros, migración, temas ambientales y, entonces, la pregunta está y me imagino que el señor Presidente de la Comisión tiene estos datos, como en efecto se nos hizo llegar en algún momento, de que la media ecuatoriana está muy por debajo, incluso del promedio latinoamericano de cuántos policías hay por cada cien mil habitantes. Entonces, es evidente que necesitamos más policías convocados, sirviendo a la ciudadanía y no estar distraídos en estas otras actividades, por eso se hace necesaria esta ley, señora Presidenta, que no permita que se distraiga al policía en algunas otras actividades, muchas veces que no son, sino ajenas a su actividad. Nos hemos preguntado acaso cuánto gasta el Estado, por ejemplo, en formar un policía hasta que llegue a capitán, cuesta cincuenta mil, cien mil dólares y este policía tiene que ir a hacer control de migración o ir a estar sirviendo de custodio a un alto funcionario; entonces, por eso es pertinente y no es inconstitucional el hecho, señora Presidenta, de que se pueda dividir para que tengan claramente establecidas sus funciones y entonces viene la zancadilla, entonces nos dicen, van a crear una guardia pretoriana; quieren ustedes una policía a lo Hitler, a lo Mussolini. A quién en un sano debate se le puede ocurrir tal cosa o sino veamos los países que pueden servir de espejo que lo llamamos desarrollados o que están en el camino hacia eso como en Chile. ¿A quién se le puede ocurrir que la guardia y protección para los funcionarios públicos o de alto perfil o de alta exposición o peligro, no les puede dar la protección un servicio de protección, valga la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

redundancia, señora Presidenta. O qué es lo que pasa en Estados Unidos, en donde también al Presidente de la República un cuerpo especial le da la seguridad, pero no solamente al Presidente, sino a los magistrados de la corte, los presidentes de las cortes, señores Presidentes del Senado, del Congreso norteamericano. Entonces, me parece, señora Presidenta, que esto no se lo está diciendo de buena fe; y digo esto de buena fe, porque esto pasó el veintinueve de septiembre del año dos mil diez, cuando se fue, se le llevó un discurso a la Policía para impulsar intereses políticos que eran externos, que no pertenecían a la Policía Nacional, para tratar de usarla como herramienta para dar un golpe de Estado como todos fuimos testigos. Entonces, no creo que debemos de reproducir ese tipo de dudas, ese tipo de diatribas para tener algún o para conseguir algún objetivo político; eso es falta de seriedad, señora Presidenta, porque además está estableciendo la ley a qué tipo de funcionarios se les daría esta protección. No está diciendo que es una guardia del Presidente de la República o de Alianza PAIS. Claramente la ley está estableciendo, que es un servicio jerarquizado civil y cuya misión es dotar de seguridad a dignatarios, a autoridades, a altos funcionarios, personas relevantes, nacionales o extranjeras. Qué mejor cosa que tengamos una rama especializada, responsable que se le pueda destinar todos los recursos, todos los esfuerzos a fin de que nunca tengamos o nunca nos veamos avocados a un problema que mataron un asambleísta, un ministro, un presidente, un visitante ilustre como ha pasado en algunos otros lugares. Por eso es que es pertinente, señora Presidenta, crear esta rama. También, señora Presidenta, vale indicar el hecho de que todos debemos estar interesados en combatir la impunidad, porque como lo sostuvieron quienes presidieron, quienes me presidieron en la palabra, si es que yo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

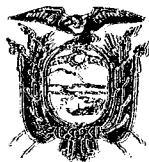
Asamblea Nacional

Acta 242

mato, si es que yo asesino y estoy seguro que el Estado a mi no me va a investigar, si es que yo robo y sé que no hay la suficiente profesionalización, los elementos técnicos, la disposición de recursos, entonces, no me preocupo porque sé a la final que estaré dentro de la estadística que solamente el uno por ciento de los asesinatos serán finalmente llevados a juicio, señor Presidenta. Por eso es que se requiere una Policía, una rama especializada para la investigación del delito, mal podríamos pensar que estamos... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Le queda un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA LÓPEZ GABRIEL. Gracias, Presidenta. ...mal podríamos pensar que estamos creando el caldo de cultivo para que seamos infiltrados por el narcotráfico o por el crimen organizado. Por el contrario, señora Presidenta. Para concluir, se ha cuestionado también, que sería, me parece que fue por parte del colega, asambleísta Aguilar, se ha cuestionado también el hecho de que no está claro, qué va a pasar con aquellos policías que actualmente se encuentran en labores administrativas. Facilito, señora Presidenta, aquellos que no son policías y que se encuentran en labores administrativas, pues no son alcanzados por esta ley, porque están bajo el imperio de la LOSEP y aquellos policías que actualmente estando formados están en labores administrativas y no dando seguridad ciudadana, es justamente lo que queremos, Presidenta, no es ese el problema, ya los que no estén distraídos en esas labores administrativas, sino que vayan a prestarle seguridad al ciudadano, que vayan a trabajar en los barrios, en los recintos, codo a codo con la gente, justamente eso es lo que queremos. Si se aprueba esta ley, señora Presidenta, como estoy seguro que se va



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

a hacer y para no hacer abuso del tiempo, tendremos, si es que no me equivoco y no están mal los cálculos, cuatro mil policías que saldrán al siguiente día o en las siguientes semanas a las calles a dar mayor seguridad. ¿Acaso no es eso lo que queremos? Y una cosa final, señora Presidenta. Cuánta injusticia ha habido en el Ecuador y esta ley la estaría acabando. Usted sabe, el más pobre, el que menos plata tiene, el que es de provincia, el que es de lejos, el que es de un recinto en donde no llegaron las oportunidades, a la tropa y el que tuvo mayores oportunidades a ser oficial, eso se rompe con esta ley, porque el pueblo ecuatoriano demanda una democracia material, no a la democracia formal que algunos están pletóricos y esperando que regrese. A construir ecuatorianos, a construir policías de mi patria una democracia material, una democracia que todos la podamos vivir, que se sienta en los cuarteles, que se sienta en las escuelas policiales, que se sienta en esta Asamblea. Adelante, Presidenta, creo que no debemos nosotros recapitular o recoger el discurso del miedo. Creo que estamos haciendo las cosas de buena fe y con amor, y con dedicación y las cosas siempre saldrán bien, señora Presidenta. Gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta María Soledad Vela. -----

LA ASAMBLEÍSTA VELA CHERONI MARÍA SOLEDAD. Gracias, compañera Presidenta. Creo que la Constitución es clara en el artículo ciento sesenta y tres, lo hemos mencionado varias veces en esta mañana, señala que: "La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana

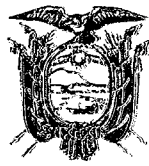


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

y el orden público y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional”. En este sentido, es que se ha trabajado el proyecto de ley que hoy estamos discutiendo aquí en el Plenario, se pretende fortalecer a la Policía Nacional como un servicio público para transformar la gestión de seguridad ciudadana y es importante el debate para ir fortaleciendo lo que vendrá para el segundo debate y también para ir quitándonos a veces ciertos prejuicios que tenemos frente a las leyes. La Constitución vigente trascendió a la estrategia integral del delito y el combate a la delincuencia, ordenando una alineación de las capacidades del Estado ecuatoriano, ya que estableció como deber primordial el garantizar a sus habitantes el derecho a la cultura de paz, seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. Bajo este criterio, también la Constitución dentro de esta estrategia integral, señala que la Policía Nacional sea la responsable de la protección interna, seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público, con servidoras y servidores policiales, formado bajo fundamentos de la democracia y de los derechos humanos en estricto apego del ordenamiento jurídico. Buscamos ahora una Policía que sea más preventiva, no tener esa visión de la Policía represora, sino el policía que está cercano a la comunidad, eso es lo que se busca en este proyecto y también fortalecer a la institución policial y los derechos de los seres humanos que trabajan en esta institución y se aumenta y se pone y se fortalecen una serie de derechos en el proyecto de ley que estamos ahora presentando, como es, por ejemplo, el patrocinio legal para cuando se dan problemas que se generan dentro de sus funciones. El sistema de compensación de las hojas de vida en faltas leves, el traslado dentro del subsistema y preferentemente en la región del domicilio del

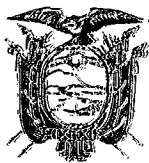


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

servidor o la servidora, para estar más cerca de las familias, porque también eso ayuda al trabajo y a estar cerca de la comunidad a la que pertenecemos, porque la Policía tiene que ser eso, parte de la comunidad como un amigo, como una persona que colabora en la prevención de los actos delictivos. Se ha incluido la licencia por paternidad que antes no estaba, la estabilidad en la profesión, una vez cumplidos los plazos y requisitos legales, a un grado y nivel de gestión con los atributos inherentes a ello, a un desarrollo de la carrera profesional de la Policía Nacional en igualdad de oportunidades, eso es lo que se busca, cuando se habla del título de tercer nivel, no es para generar una diferencia, sino para generar que todos puedan acceder a la universidad, a la carrera policial. También, recibir una remuneración, compensaciones, indemnizaciones vigentes o las que se establezcan para cada grado, cargo o función, a la capacitación, tecnificación y especialización permanente en igualdad de condiciones. Es decir, trabajar en el sentido de una visión de que los derechos de los servidores que van a estar en esta institución sean fortalecidos. También se busca el fortalecimiento institucional y se crea el Servicio Civil de la Investigación de la Infracción, tomando en cuenta que es un servicio público de carácter civil, especializado y profesional, que interviene en el ámbito del subsistema de la investigación judicial, conforme a lo señalado en el artículo ciento sesenta y tres de la Constitución y así claramente lo expresa la normativa que está en debate esta mañana. Esta instancia sería un órgano auxiliar de la Fiscalía General del Estado, pues, se hace hincapié en lo señalado en el artículo ciento noventa y cinco de la Constitución, esto es, que quien dirige la investigación es la Fiscalía General del Estado. No podemos olvidar que el sistema procesal acusatorio se caracteriza por cumplir

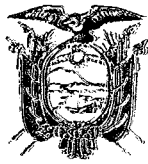


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

principios, contradictorio, oral y público, igualdad entre las partes y garantizar la defensa técnica y material, manteniendo la independencia orgánica de los actores del proceso, por tanto, exige la separación de funciones de investigación, acusación y juzgamiento. En el caso de la normativa, el Servicio Civil de Investigación, lo que hace es apoyar técnicamente a la Fiscalía General del Estado, en aspectos investigativos con el fin de que el fiscal pueda contar con los fundamentos necesarios en la etapa preprocesal, siempre bajo su dirección. También se crea, como ya lo ha comentado el Presidente de la Comisión y se ha hablado sobre este tema, el Servicio de Protección Pública, que es un servicio público para prevenir y neutralizar cualquier amenaza contra las personas protegidas, es una entidad pública especializada, jerarquizada, civil y su misión dotar de seguridad a los dignatarios o dignatarias, para poder tener nosotros en el ejercicio del personal policial, que estén dedicados a las actividades, como comentábamos, de prevención a las actividades del contacto y de protección de la comunidad. Obviamente, que nosotros cuando leemos las leyes, siempre podemos encontrar también el lado retorcido, el lado que genera temor, como comentaba la asambleísta Mae Montaña, pero en este caso, lo que se está buscando es lo contrario de lo que ella decía, es fortalecer la institución policial, para que toda esa capacitación que ha tenido la Policía, sea puesta al servicio de la ciudadanía y, obviamente, el Servicio de Protección Público no podría ser en ningún momento o sea sería, impensable que estuviéramos debatiendo en hacer un Servicio de Protección Público que fuera partidizado o que tuviera un lineamiento que no sea el de dar la protección a las autoridades. Creo que tal como se plantea en el informe, se permite optimizar adecuadamente la institución policial,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

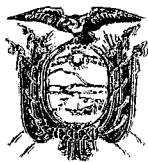
Acta 242

teniendo claro los derechos y obligaciones de los servidores y servidoras de la Policía Nacional y de todos quienes integrarían este sistema y se lograría efectivizar la seguridad pública en beneficio de los ecuatorianos y las ecuatorianas que es una de las demanda de la ciudadanía y también, después de este debate, después de todo el proceso que se dará entre este debate y el informe para segundo debate, poder enriquecer este proyecto de ley. Muchas gracias. -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ROSANA ALVARADO CARRIÓN, PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS DOCE HORAS CUARENTA Y CUATRO MINUTOS. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Tiene la palabra el asambleísta José Bolívar Castillo. -----

EL ASAMBLEÍSTA CASTILLO VIVANCO JOSÉ BOLÍVAR. Gracias, señora Presidenta. Colegas legisladores: Tengo la percepción de que la inseguridad en nuestro país deriva fundamentalmente de la impunidad y que la impunidad tiene que ver con ese tremendo centralismo que hay en el manejo de un aspecto tan importante como es la seguridad ciudadana. Así como en educación hay el nivel primario, preescolar, primario, secundario, universitario, en seguridad también tiene que haber, si no hay una Policía Municipal, una guardia municipal debidamente establecida que precautele el cometimiento de las pequeñas transgresiones, de todo aquello que significa el caos, la desorganización de nuestras calles, mercados, plazas, lugares donde la gente lleva a cabo su actividad, ese caos es el caldo de cultivo para el

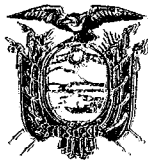


REPÚBLICA DEL ECUADOR.

Asamblea Nacional

Acta 242

gran delito. Lo digo por experiencia propia, cuando la guardia municipal de la Municipalidad de Loja pudo cumplir un papel adecuado en cuanto a precautelar el cometimiento de pequeñas transgresiones de orden municipal, se generó una situación de orden, que hace que el gran delito no pueda caminar, que no tenga el caldo de cultivo necesario para poder realizar sus fechorías. Debo decirles que conversé con el señor Presidente de la Comisión de Soberanía, ponente de este proyecto, y me decía él, bueno, no puede haber Policía Municipal, porque la Constitución exclusivamente establece Policía Nacional. Quiero llamar a ustedes la atención sobre lo que dice la Constitución en su artículo ciento cincuenta y ocho, dice: La fuerza pública está integrada por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas tienen que cuidar la soberanía del Estado, la soberanía nacional, la Policía Nacional el orden público. Pero el artículo sesenta, literal s) del COOTAD, señora Presidenta y señores legisladores, artículo sesenta, literal s), dice textualmente: "Que entre las competencias de las alcaldías está precisamente, la organización y empleo de la Policía Municipal en los ámbitos de su competencia, dentro del marco de la Constitución". Le decía al señor Presidente de la Comisión, no nos detengamos en asuntos semánticos, si se llama Policía o no Policía, llamémosle guardia, guardia municipal, no Policía Municipal, llamémosle guardia municipal, pero tiene que haber este nivel en el marco de la seguridad pública, si no hay este nivel, no funciona el otro nivel, eso es así, lo digo con absoluta experiencia propia en esta materia. El artículo cincuenta y cinco de la Ley o el Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD, les llamo la atención sobre el cincuenta y cinco, que dice que: "Es competencia exclusiva de los municipios, planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte", y

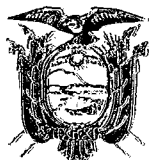


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ahí, pues, va a haber transgresiones, va a haber contravenciones, evidentemente va a haber delitos que van a ser juzgados en el sistema judicial, pero va a haber transgresiones y tiene la Policía Municipal o la guardia municipal, si quieren cambiarle de nombre, que ejercer una tarea de control. Estimados amigos, tengo que decirles con mucha sinceridad, que aquellos términos como desmilitarización de la Policía, Policía ciudadana, guardias de orden civil o agentes civiles, como quien diciendo, que la fuerza pública no tenga que ejercer un papel coercitivo, a mí me parece nada más que un discurso. Hasta en el reino de los cielos, señores, hay milicia celestial, eso dice la Biblia, ángeles, querubines, serafines, potestades, hay un orden, hay un poder y hay una facultad coercitiva que hace posible que lo que se regula en función del interés del todo, no sea transgredido por los grupos más influyentes, por los grupos más fuertes, por los grupos más altaneros, por último, que quieren irse por arriba del interés público, el interés de la comunidad. Es decir, las Fuerzas Armadas en su campo, la Policía Nacional en su campo y la guardia o Policía Municipal en su campo, son elementos coercitivos, si no son eso, entonces qué son, porque toda autoridad para actuar en función del interés colectivo, tiene que usar de esta facultad coercitiva en función del interés del todo. Si no existe el ejercicio de esta facultad coercitiva, quedamos sometidos, entonces, al imperio del más fuerte, al imperio del más audaz, al imperio del más influyente. Es muy probable, señores, que esta ley se apruebe y seguramente, yo en todo caso voy a entregar este documento por Secretaría, con la propuesta de que se incluya un Libro IV sería, respecto de la Policía o si quieren ustedes guardia municipal, pero como elementos que son de la fuerza pública, que tienen que regularse en un orden jerárquico y que no tienen carácter deliberativo ni que pueden



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

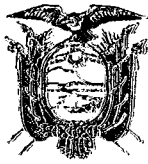
Acta 242

estar en condiciones de poner, entre paréntesis, lo que constituye la decisión de la autoridad competente en función del interés público. Si eso no tenemos, si no hay orden a nivel municipal, a nivel de las ciudades y los pueblos, a nivel de las calles y los mercados, ahí está el caldo de cultivo en ese caos, para que pueda prosperar de manera absoluta el gran delito, la anarquía y las situaciones que ahora lamentamos. Es que el país ha vivido un proceso de recentralización en muchos aspectos. Recuerden ustedes la época en que los comisarios municipales eran los encargados de aplicar las acciones, de juzgar y aplicar las sanciones para las contradicciones de primera, segunda, tercera y cuarta clase, ya eliminaron eso. Las guardias municipales ahora pasan convertidas probablemente, yo no sé si un grupo de azafatas o un grupo de cargadores, estibadores, dedicados a qué tipo de actividades. Creo que esto hay que organizarlo bien, si no organizamos esto bien, con sentido nacional, porque no es cuestión de decir: Cada municipio es autonomía, verá, pues, a través de las ordenanzas, cómo organiza esto, porque eso no puede ser organizado por ordenanza, estas son normas que tienen que estar en una ley. Por eso es que planteo la necesidad... -----

REASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, CUANDO SON LAS DOCE HORAS CINCUENTA Y SIETE MINUTOS. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA CASTILLO VIVANCO JOSÉ BOLÍVAR. ...de incluir este capítulo especial, señora Presidenta, y que entre las facultades de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

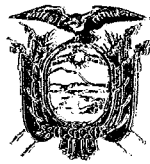
Asamblea Nacional

Acta 242

la Policía Municipal están tres, lo que constituye la Policía municipal propiamente dicha, que es ornato, higiene, manejo de los cuidados de los servicios públicos, las actividades municipales, lo que es tránsito y transporte y lo que es desastres y defensas contra incendios, esas tres especialidades deben tener la guardia local o la Policía Municipal si ustedes quieren. En todo caso, no encuentro, he analizado en la Constitución, he analizado en el COOTAD, ninguna contradicción para que pueda incluirse esto que me permito sugerirlo en función de los altos intereses nacionales y función de la experiencia que he podido hacer en esta materia. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta Marllely Vásconez. -----

LA ASAMBLEÍSTA VÁSCONEZ ARTEAGA MARLLELY. Gracias, señora Presidenta. Compañeros y compañeras asambleístas: Quisiera pedirle, por favor, si me ayudan con la presentación. La Comisión de Relaciones Internacionales tuvo a bien analizar este proyecto de ley, Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y como se ha escuchado ampliamente en el debate, trata de tres títulos fundamentales que tienen que ver con la Policía Nacional, con el Servicio Civil de Investigación de la Infracción y con el Servicio de Protección Pública. Me voy a permitir hacer un análisis un poco más minucioso sobre el primer tema, sobre la Policía Nacional, considerando desde todo punto de vista, compañeros y compañeras, que esta revolución ciudadana jamás ha visto ni verá a la Policía Nacional como un enemigo, siempre ha visto y seguirá viendo a la Policía Nacional como ciudadanos y ciudadanas que no solamente están uniformados,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

sino que detrás de ese uniforme hay seres humanos con sentimientos y corazón y no solamente seres humanos ellos, sino seres humanos y ciudadanos y ciudadanas que también ejercen su derecho al voto, que son sus padres, sus madres, sus familias, sus esposos, sus esposas, sus hijos. En ese sentido, esta revolución ciudadana también ha llegado a la Policía Nacional. Podemos hablar de lo que hemos hecho en este Gobierno por la Policía Nacional, que eso no puede quedar tapado ni oculto, eso sale a la luz pública y eso lo conocen los uniformados y uniformadas. En cuestión de remuneración, antes del dos mil siete, un capitán de Policía ganaba mil cero sesenta y un dólares, después del dos mil siete, en el primer año llega a ganar dos mil trescientos noventa, teniendo un aumento de salario de mil trescientos noventa y dos dólares y aumentando el salario de un policía, estamos mejorando el nivel de vida de su familia y así, consecutivamente, cada año va aumentando su salario hasta llegar al quinto año con dos mil quinientos ochenta y seis dólares. Un policía clase, antes del dos mil siete ganaba quinientos veintitrés dólares, después del dos mil siete, en el primer año, ya ganaba novecientos treinta y tres dólares, habiendo un aumento considerable de cuatrocientos diez dólares en su sueldo. Cómo van a decir que no pensamos en la Policía Nacional, cuando lo primero que se estuvo haciendo es mejorar su remuneración y no solamente hemos actuado en cuestión de remuneración, también hemos actuado en equipamiento, la Policía Nacional desde enero del dos mil ocho a diciembre del dos mil doce, ha recibido aproximadamente ciento veintitrés millones en inversión, en patrulleros, motos, armamento, chalecos, que lo que ha permitido es que la Policía tenga los implementos necesarios para poder colaborar eficiente y eficazmente con la seguridad de todos los ecuatorianos y de todas las ecuatorianas.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

En infraestructura el Gobierno Nacional ha hecho la construcción de UVC y UPC, más de cuatrocientos UPC a nivel nacional han sido construidos, antes la Policía cuando llegaba un servicio en la zona rural o en un cantón cualquiera, no tenía ni siquiera un colchón ni una cama para dormir, estamos mejorando la condición de vida de los uniformados y uniformadas. De la misma manera, en este proyecto de ley, vamos a presentar algunas de las bondades de esta ley y que los uniformados y uniformadas tienen que saber, porque es fácil hablar mal o decir lo que no se sabe, pero cuántas bondades van a traer para la Policía Nacional si aprobamos este proyecto de ley, después de un debate sí, de un primero y de un segundo debate, pero si llegamos a acuerdos y a aprobar este proyecto de ley, estos son algunos de los beneficios de este proyecto. Primero, gestión del nivel de formación, se otorgará títulos por los estudios policiales de tercer y cuarto nivel, se dice para qué los policías si ya tienen una profesión policial van a querer optar a títulos de tercero o cuarto nivel, cuando nosotros los civiles nos graduamos en una universidad cualquiera y estamos en un trabajo y tenemos que por cualquier circunstancia salir de ese trabajo, no perdemos el título y podemos trabajar en otro lado y no perdemos el derecho a mantener a nuestra familia. En este momento, la Policía Nacional si no podemos y si no les ayudamos para que tengan una formación técnica, al salir de la institución, por cualquier caso que sea, al salir de la institución sin haber cumplido los años suficientes de servicio para obtener la cesantía o la jubilación correspondiente, entonces, qué van a hacer, a qué se van a dedicar, estamos pensando en que puedan tener títulos de tercer y cuarto nivel los policías, para que también puedan tener una carrera profesional que vaya a la par con la carrera policial. Otra de las bondades es la selección, esa

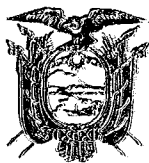


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

selección que podrá desarrollarse a nivel nacional, regional o provincial de acuerdo a las necesidades institucionales, con criterios de igualdad y no discriminación, esa selección que se va a dar por provincias, porque déjenme decirles que muchas veces cuando vemos un uniformado, simplemente vemos el uniformado, pero detrás del uniformado hay esposa, hay esposo, hay hijos, que de la misma manera cuando el policía se tiene que trasladar, ellos también se tienen que trasladar, creando una inestabilidad en los niños y niñas que están en la escuela o que están en el colegio y que tienen que ir siguiendo al policía que se va de un lugar a otro, sin respetar siquiera hasta el momento, su región o su distrito. Esto lo estamos haciendo en este proyecto de ley, en este proyecto de ley estamos implementando de manera contundente la gratuidad de la formación, ya no va a costar el uniforme, ya por ley, no solamente por decisión política, sino por ley, ya la carrera de los policías y las policías va a ser gratuita, el tránsito técnico operativo a policías directivos, esto también ya va a estar por ley dado, en qué sentido, que si un policía clase quiere pasar a ser oficial, por ley tiene todos los derechos para pasar de ser policía clase a ser oficial. En este momento, en la ley tiene otro nombre, pero son policías oficiales y clases. En el artículo setenta y cuatro en el numeral quince, con relación a los derechos, también vemos ahí bondades de la ley donde los servidores policiales con derechos de defensa, lo que decía María Augusta, ahora no van a estar en la indefensión, cualquier problema que tengan van a tener derecho a la defensa, con un defensor pagado por el Ministerio del Interior, vacaciones y licencias extraordinarias que van a estar equiparadas con la Ley de Servicio Público, ya no es cuando se quieran dar o no se quieran dar, sino como lo determina la Ley de Servicio Público para todos los servidores públicos, también lo determinará para



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

la Policía Nacional. Los traslados se harán considerando su capacidad y especialización, competencias, habilidades y destrezas, como lo decía el ponente de la ley, ya no van a pasar de tránsito a antinarcóticos, de antinarcóticos a crimen organizado, sino que van a poder especializarse en una rama y en esa rama poder seguir perfeccionándose para el servicio a la ciudadanía. Las bonificaciones por traslados y habitación, los gastos de traslados sin distinción de grado, lo sufragará el Ministerio del Interior, esas son las bondades de esta ley que antes no existían, antes simplemente se les daba el pase y vayan a ver cómo resolvían sus problemas y como de su sueldo tenían que sacar para poder estabilizarse en otra ciudad, en otro cantón, en otra provincia. Pero también hay observaciones a este proyecto de ley que voy a tratar de ser lo más rápida posible. En el artículo veintidós, estoy sugiriendo que se agregue la palabra “objetivo”, para que el criterio de evaluación y desempeño en la gestión de un policía, no sea con un criterio subjetivo, como piensen los jefes, como piensen los generales, sino que haya objetividad en ese criterio, para dejar fuera toda forma de percepción subjetiva en la evaluación del desempeño y gestión. Estoy proponiendo que se añada en el primer párrafo del artículo veintitrés la frase: “sin discriminación o exclusión de ningún tipo”, esto tiene que ver con la capacitación permanente, para que ya no existan los privilegios de que si yo soy amiga o amigo del general de turno, me voy a capacitar a Chile, pero si no soy amiga o amigo del general de turno, nunca recibo una capacitación. Esta capacitación tiene que ser para todas y todos los policías sin ningún tipo de discriminación ni exclusión. Estoy sugiriendo también que se agregue al final del texto del artículo treinta y seis: “al denunciado se le asegurará el derecho al debido proceso”, porque si estamos diciendo que se guardará reserva con relación al que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

denuncia a un policía, también debemos permitirle al policía que se pueda defender, esto está determinado también en la Constitución en su artículo setenta y seis. Vamos a hablar de un tema que capaz unos están de acuerdo y otros no, creo que deberíamos equiparar el retiro para todos y todas las funcionarias y funcionarios públicos, en ese sentido, si nosotros hablamos que un funcionario civil llega al máximo de su carrera a los cuarenta años de servicio, deberíamos equiparar también a la Policía Nacional para que lleguen al máximo de su carrera a los cuarenta años de servicio. En el presente proyecto de ley se está poniendo un máximo de su carrera a los cuarenta y siete años, cuando son oficiales o servidores policiales directivos, como lo determina el proyecto y cuando son clases y policías o de servidores técnicos y operativos tendrían que estar saliendo a los cincuenta y seis años. En este sentido, estoy proponiendo que se universalice el final de la carrera tanto en el área civil como en el área policial y que sean cuarenta años, los años que vayan ascendiendo en los determinados grados hasta llegar a la cúspide de su carrera. También propongo que se agregue después del tercer párrafo del artículo sesenta y nueve, la frase "que la negativa de ascenso en todos los casos, deberá ser debidamente motivada y notificada al servidor o a la servidora policial", porque no simplemente puedo decirle a un servidor o servidora policial, usted no ascendió por esta causal tengo que motivar debidamente como lo determina la Constitución en el artículo setenta y seis numeral siete, letra l), la negativa de ascenso a cualquier personal de la Policía, la negativa de ascenso tiene que ser debidamente motivada y fundamentada. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Le queda un minuto Asambleísta. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA ASAMBLEÍSTA VÁSCONEZ ARTEAGA MARLLELY. Gracias, señora Presidenta. Estoy proponiendo también que se agregue en el inciso segundo del artículo setenta y tres con relación a las vacantes, que estas vacantes no es que se llene o se cumpla el ascenso cuando haya vacantes, sino que el ascenso de un policía después de haber cumplido todas las disposiciones legales y las formalidades legales, se tiene que dar el ascenso tácitamente, entonces, estoy proponiendo que en ese artículo se ponga que van ascender cuando se hayan cumplido los requisitos determinados en la ley. En cuanto a los traslados, cuando los trasladados se hagan por necesidad institucional, propongo que este trasladado no sea por más de dos años, sino que tiene que ser rotativo. En cuanto a las faltas gravísimas y con esto concluyo, señora Presidenta, tengo otras observaciones pero las haré llegar por escrito, no podemos pretender que un policía no defienda a su familia, estamos poniendo en el artículo veinticuatro que un policía no puede resolver o intervenir en asuntos familiares sin tener ningún tipo de especificación, está bien que no pueda intervenir o resolver asuntos familiares que están relacionados con la labor de la Policía Nacional, pero no cualquier asunto de su familia, porque los policías son seres humanos que tienen familia y en el numeral treinta y cinco, el momento en que ya hemos permitido que el policía vote, que ya elija, ya estamos permitiendo que de una u otra manera participe en política. Entonces, quisiera proponer que la intervención o participación en política, no puede darse siempre y cuando estén en el ejercicio de sus funciones. Muchas gracias, señora Presidenta, y quiero decirle a la Institución Policial que este proyecto de ley beneficia grandemente a la Policía, que tenemos que hacer algunos cambios, algunas mejoras, que les haremos llegar otras observaciones a la Comisión por escrito, por es un proyecto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

de ley que está beneficiando a la Policía Nacional y que este proyecto de la revolución ciudadana, también va a trabajar de la mano con la Policía para seguir fortaleciéndolos en remuneración, en equipamiento, en infraestructura, porque todos somos ecuatorianos y ecuatorianas y gozamos de los mismos derechos y de las mismas responsabilidades. Muchas gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, compañera Asambleísta. Suspendemos esta sesión la reanudamos a las catorce horas treinta, para continuar con el debate establecido, tenemos siete intervenciones más que las reanudaremos regresando a las catorce horas treinta de la tarde y la continuación de la sesión según consta en el Orden del Día, convocado. Agradecemos a todas y todos los asambleístas por la comprensión.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Tomado nota, señora Presidenta se suspende la sesión.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA SUSPENDE LA SESIÓN CUANDO SON LAS TRECE HORAS ONCE MINUTOS.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señora Secretaria, sírvase verificar el quórum.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Previo a la reinstalación de la sesión, solicito se sirvan colocar su dedo índice o pulgar en su curul electrónica, por favor. Personal de apoyo informe a esta Secretaría si existe alguna novedad. No existen novedades, ciento veinticinco asambleístas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

presentes en el sala, señora Presidenta, sí tenemos quórum.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA REINSTALA LA SESIÓN CUANDO SON LAS CATORCE HORAS CINCUENTA Y TRES MINUTOS.-----

LA SEÑORA PRESIDENTE. Tiene la palabra el asambleísta René Yandún. -----

EL ASAMBLEÍSTA YANDÚN POZO RENÉ. Muchas gracias, señora Presidenta. Compañeros asambleístas: Debo comenzar expresando ciertas inquietudes que se han considerado en esta mañana y esta tarde y, especialmente en lo que se relaciona a lo que es la estructura, la conformación de lo que se está denominando la Fuerza Armada. Vemos dentro de ello, que sin duda alguna, se ha hablado especialmente por el señor Asambleísta proponente, todo prácticamente en contra de lo que es una organización militar, a sabiendas de que tanto las Fuerzas Armadas como la Policía, son Fuerza Pública, Fuerza Civil, Fuerza Armada y por principio desde datos históricos de las grandes hazañas, del desarrollo social, económico, tecnológico, se ha dado que necesariamente la Fuerza Armada, debe tener una organización conjuntamente con una estructura vertical y piramidal y si eso no existe mal podríamos llamarle una Fuerza Armada. En segundo lugar, se ha dicho que se quiere cumplir con un servicio de un cuerpo especializado, de hacer instituciones civiles, de organizar servicios de investigación civil, de organizar servicios científicos, en fin, una variedad de cosas, lo que da a entender, señora Presidenta, señores asambleístas, que prácticamente lo que se quiere es simplemente cambiar la organización y la estructura con la que se ha venido



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

trabajando centenares de años a una nueva organización y a una nueva estructura. Para dar este tipo de pasos, señora Presidenta, tenemos que ponernos de acuerdo también en una cantidad de terminologías que no concuerdan especialmente dentro de lo que se habla de seguridad nacional de los frentes de seguridad nacional, y también hay un error que quiero hacer caer en cuenta, que la seguridad nacional indudablemente abarca el campo interno y el campo externo, y hay algunos conceptos en donde lo interno se está dejando exclusivamente para la Policía y como que nada tiene que ver o nada tiene que hacer las Fuerzas Armadas, si es que pongo un ejemplo, que pasaría con la guerrilla y lo que está siempre pasando en la frontera norte. La guerrilla se está pasando hacia territorio ecuatoriano, estamos en un frente interno, porque estamos en nuestro territorio, pero también hay circunstancias como las que hemos vivido, que es lo que se denomina frente externo que es parte de la seguridad nacional, confusiones creo de concepto y de teorías que están vigentes en otros países y que nosotros tenemos que asimilarlas. Por otro lado, y siguiendo con esto del Código, señora Presidenta, me quiero remitir nuevamente al artículo ciento treinta y tres, en donde allí nos habla claramente sobre la creación del Servicio Civil de Investigación de la Infracción como apoyo a la investigación de los procesos judiciales y brindar seguridad a las instalaciones y personas protegidas en razón de sus funciones. Si miramos y con su permiso, señora Presidenta, la Constitución en el artículo ciento noventa y cinco, segundo inciso, dice claramente, se refiere a la Fiscalía y qué dice: "Para cumplir sus funciones la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial, que incluirá un personal de investigación



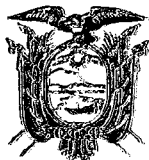
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley". Señora Presidenta, señores asambleístas, simplemente aquí no está indicando lo que tenemos que hacer, pero el artículo ciento treinta y tres está creando este Servicio Civil de Investigación, lo cual no es procedente, lo cual se volvería inconstitucional, lo que estamos haciendo con este Código, razón por lo que dejo esta inquietud para la Comisión, para no tener tropiezos a futuro. Por otro lado, quiero aprovechar esta oportunidad, porque hay algún concepto, que se está tratando de mantener y desde mi punto de vista, en vez de fortalecer a la Policía Nacional, lo que se le está es debilitando, lo que se está es quitando, disminuyendo su capacidad de poder que ya tiene adquirida la Policía, por eso me pregunto y pregunto a ustedes y a la Comisión, señora Presidenta, si es que fue invitando el Alto Mando de la Policía para que puedan discutir estos temas, porque hay conceptos que solamente cuando se ha tenido la experiencia y el conocimiento de esto, se lo puede definir, por ejemplo, se hace una tergiversación de los términos tácticos, operativos y estratégicos, cuando cada uno de estos términos tiene una inmensa conceptualidad, lo táctico es la utilización de la Fuerza Policial en áreas, en campos y en número de personal reducido. Lo operativo como se habla también aquí, en el Código y la ley, sobre lo regional, nosotros tenemos ya lo regional, no lo tenemos y a qué se refiere lo operativo, es un nivel intermedio entre lo táctico y estratégico y a ello hay jerarquizar los mandos y hay que jerarquizar los responsables. Y, finalmente, lo más alto es el nivel estratégico... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

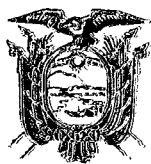
Asamblea Nacional

Acta 242

EL ASAMBLEÍSTA YANDÚN POZO RENÉ. El nivel estratégico, señora Presidenta, quiere decir que debe estar siempre junto a lo político y eso no quiere decir que se le va a restar poder a la Policía, sino que tiene que cumplir la coordinación directa, entre el operativo o el plan estratégico con las decisiones políticas. De allí que, solamente para terminar, señora Presidenta, he revisado las recomendaciones que han sido presentadas en la Comisión, por el exasambleísta el general Paco Moncayo, muchísimos de los conceptos que están allí presentados comparto con esos criterios, porque somos de la misma formación, tenemos la misma preparación, la misma escuela y mi recomendación para la Comisión, señora Presidenta, que se vuelva a revisar porque caso contrario se está tergiversando términos, doctrinas y conceptos. Gracias, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Tiene la palabra asambleísta Blanca Arguello. -----

LA ASAMBLEÍSTA ARGUELLO TROYA BLANCA. Gracias, señora Presidenta. Compañeros y compañeras asambleístas: Quisiera en este momento referirme cómo la ley en este proyecto de ley, en el Código Orgánica de Entidades de la Seguridad Ciudadana y de Orden Público, se refiere al tema de la participación ciudadana y cómo los ciudadanos y ciudadanas somos partícipes también y parte activa de la seguridad. Quisiera comentarles que en Quito, nosotros tenemos alrededor más o menos de mil doscientos Comités de Seguridad Ciudadana, gente participando activamente en beneficio del resto de ciudadanos. Esta es la razón importante que nosotros tenemos que tomar en cuenta, que los ciudadanos y ciudadanas somos parte activa y fundamental y es por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

eso que quiero mencionarlos, que en el artículo cuarenta y seis, como una de las funciones de la Policía Nacional, numeral seis, lo siguiente dice: "Impulsar y facilitar la participación comunitaria en temas de participación y seguridad ciudadana, protección interna y en el mantenimiento del orden público de la paz y de la seguridad". Por consiguiente, es una función y también una obligación de la Policía Nacional que la comunidad, que la ciudadanía se interese en parte de la solución, que involucre con los policías que además deberían ser policías de la comunidad, que vivan allí mismo para que puedan interactuar de mejor forma con la ciudadanía. Finalmente, en el artículo cincuenta y dos del proyecto, contempla dentro de la estructura de la Policía Nacional, como sus funciones: "La seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público y con respecto a la seguridad ciudadana está al servicio de la comunidad, entendido como, coordinar en el ámbito de la acción comunitaria, la aplicación de la planificación estratégica y de la política pública. Para la construcción de una cultura de convivencia pacífica y la seguridad ciudadana, mediante acciones de carácter preventivo, proactivo y educativo con la finalidad de fomentar y participar solidariamente y cívicamente con las autoridades, organizaciones sociales y la comunidad. Controlar y evaluar en el ámbito de sus competencias la ejecución de los planes y programas de cada proceso desconcentrado, sin perjuicio de otras instancias y competencias, se ejecutará a través de la Policía Comunitaria, será asignada a distritos y circuitos". Con esto quisiera mencionarles que para nosotros los ciudadanos tal vez comunes y corrientes, que somos todos, para nosotros un tema fundamental es que la Policía y en este Código se contempla, que la Policía resida y viva en los sectores, que conozca la comunidad, que conozca lo que pasa en cada barrio, en cada



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

sector, en cada calle, para nosotros como ciudadanos que somos todos, vuelvo y lo repito, eso es una parte fundamental que lo está recogiendo este Código, porque no podemos pensar que venga un policía con todas las buenas intenciones de otra ciudad, a un barrio extraño, que no conoce quién vive en su sector, a cuidar de su seguridad. El tema de la permanencia de los policías en cada uno de sus circuitos eso es importante, pero para eso este Código lo está respaldando y lo está protegiendo. Un tema que quisiera también ponerlo en el debate es, en consideración de todas y todos, compañeros asambleístas, es el tema de la protección, también si estamos hablando que este Código da protección a las autoridades selectas como Presidente, Vicepresidente, asambleístas, en este caso en el cargo de la Presidencia y Vicepresidencias, tendríamos que también ponerlo al debate el tema de protección a víctimas, creo que tenemos que pensar cómo vamos a recoger el tema, porque son personas que están dando su voluntad para dar declaraciones en casos muy específicos que son extremadamente delicados y tendríamos que plantearlo cómo lo vamos a recoger en este Código o en qué articulado, en qué otro Código lo vamos a incluir. Pero me parece que tenemos que tratar también el tema y lo dejo para el debate, el tema de protección a víctimas. Otro tema fundamental que quisiera ponerlo a consideración y lo he escuchado de acá de otro colega Asambleísta, el tema de la Policía Metropolitana. Creo que está claramente establecido que esa es una competencia de los GAD, de los gobiernos autónomos descentralizados, tal vez, deberíamos pensar en cambiarlo el nombre, que no debería ser una Policía Metropolitana, pero debería estar establecida dentro, que esto se establezca y se rija bajo los gobiernos autónomos descentralizados. Muchísimas gracias, señora Presidenta.-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muchas gracias, Asambleísta. Tiene la palabra el asambleísta Patricio Donoso.-----

EL ASAMBLEÍSTA DONOSO CHIRIBOGA PATRICIO. Muchas gracias, señora Presidenta. Voy a solicitarle, señora Presidenta, muy comedidamente, se sirva disponer a través de Secretaría la lectura del inciso uno, del inciso dos y del inciso tres del artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución Política del Estado. Por favor, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señora Secretaria, por favor, dar lectura a los artículos mencionados por el asambleísta Donoso.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Enseguida, señora Presidenta. Artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador. Fuerzas Armadas y Policía Nacional, incisos segundo y tercero.-----

EL ASAMBLEÍSTA DONOSO CHIRIBOGA PATRICIO. Primero, segundo y tercero, por favor.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Primero, segundo y tercero: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional". Hasta ahí los incisos, señora Presidenta.-----

EL ASAMBLEÍSTA DONOSO CHIRIBOGA PATRICIO. Gracias, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR.

Asamblea Nacional

Acta 242

Secretaria. Señora Presidenta: El inciso primero hace referencia, tanto en las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional, el inciso segundo exclusivamente a las Fuerzas Armadas y el tercero, que es al cual me voy a referir con mayor detenimiento a la Policía Nacional. El proyecto presentado y el cual estamos tratando, señora Presidenta, crea dos nuevas entidades de seguridad, el primero el Servicio Civil de la Investigación de la Infracción; y, el segundo, el Servicio de Protección Público que de acuerdo a expertos en la materia y con los cuales he consultado, violenta precisamente el artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución, porque el tercer inciso y ahora lo leo yo, ya que es corto dice textualmente que: “la protección interna y el mantenimiento del orden público, son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”, por tanto, pido a la Comisión que ha presentado el informe, que estudie las observaciones que hacemos los legisladores en este primer debate, estudien y analicen con cuidado esta parte de la ley, que podría y con seguridad lo afirmo, violentar la Constitución de Montecristi. Otro artículo que quiero hacer referencia, señora Presidenta, es el artículo ciento setenta, me permite, del proyecto de ley, que en los numerales ocho y nueve y leo con su venia, dice: en cuanto a las funciones de este Servicio Público de Protección Pública, que estaría por sobre la Policía Nacional, dice en su numeral ocho, que tiene entre sus atribuciones y funciones “solicitar el apoyo de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, cuando se presuma que el riesgo para el protegido es alto y sea necesaria la coordinación con dichas instituciones, en cuyo caso, el Servicio de Protección Público será quien lidere las actuaciones”, esto es absolutamente inconstitucional, mal pueden solicitar el apoyo de la institución que tiene la competencia de la seguridad, peor todavía el mando militar y policial, no pueden



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ponerse bajo la autoridad civil de este Servicio de Protección Pública. Para concluir, el numeral nueve del artículo ciento setenta del proyecto que estamos conociendo, dice textualmente, como funciones de este Servicio de Protección Pública: “las demás funciones asignadas en la Constitución de la República y demás normativas jurídicas respectivas”, o sea, todo, es decir, todo eso es inconstitucional. Mae Montaña ya hizo referencia a que se crean tres entidades de seguridad que se proponen, según el texto, tendrán órganos superiores o serán órganos superiores, uno, el Presidente de la República que determina los objetivos y políticas públicas; dos, el Gabinete de Seguridad que coordinan dichas políticas y tres el Ministerio del Interior que ejercerá rectoría y dirección. De acuerdo a todo lo conocido y que hemos escuchado y no voy a repetir en homenaje a ustedes y al tiempo, se estaría creando una guardia pretoriana, por sobre lo que dice la Constitución en su artículo ciento cincuenta y ocho, la autoridad de las Fuerzas Armadas por un lado y, particularmente, de la Policía Nacional que tiene el derecho y el deber de protegernos a todos, en términos no delegables, en términos indelegables, compañeros y amigos legisladores. Concluyo diciendo que el Presidente de la República, tiene todo el derecho de crear Ministerios, de crear instituciones del poder Ejecutivo, sin duda alguna, pero no puede cambiar a través de una ley y esta es propuesta del Ejecutivo, no puede cambiar la existencia o el rol mismo de la Policía Nacional, su misión y función, si quiere que esto pase como pretenden, tienen que cambiar la Constitución, particularmente el artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución de Montecristi. Señores asambleístas, ruego examinar bien, para que esta Legislatura no cometa errores violatorios, flagrantes de la Constitución Política del Estado. Muchísimas gracias.---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta Nancy Morocho.-----

LA ASAMBLEÍSTA MOROCHO VELAÑA NANCY. Muy buenas tardes, un saludo muy cordial a todos los compañeros y compañeras asambleístas. Bueno, hemos escuchado durante la mañana, parte de la mañana y hoy en la tarde, varias argumentaciones e interpretaciones ante el proyecto de Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público. Parto desde el concepto de decirles que el tema de Seguridad Ciudadana es un tema de carácter integral y nuestro país ha estado trabajando en un proceso dentro del Plan Nacional de Seguridad Integral, de hecho, hay mucho reconocimiento por parte de la ciudadanía y también por las diferentes instancias, los avances en el tema de seguridad ciudadana, pero no hay que hacer de menos que frente a la necesidad de la lucha, de la violencia del crimen organizado y sobre todo de la falta de la investigación científica, de la implementación tecnológica, también a la par necesitamos la especialización, y sobre todo, el avance de investigación y de estudios del talento humano. Esa es la parte más fundamental y, sobre todo, la más necesaria y es por eso que este Proyecto de Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana, y de orden público, necesita afianzarse durante este proceso y para ello necesitamos una profunda transformación de la Policía Nacional, por los diferentes aspectos. Aspectos en los cuales la Policía necesita ser fortalecida y para transformar la gestión de seguridad ciudadana y garantizar la gobernabilidad. Una Policía estructurada que responda la dinámica social del siglo veintiuno, una Policía profesional y especializada, para que genere condiciones también dignas de trabajo, una Policía cada vez más preventiva, más



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

comunitaria con el uso legítimo, progresivo de la fuerza y también para que intervenga en el ámbito de la infracción. Es necesario mis estimados amigos y amigas, la integración de un gabinete de seguridad y para ello, es fundamental saber cuál será la misión de la Policía en función de las demandas ciudadanas. Una Policía que esté presente en la visualización, en la prevención, en la participación y en sus tareas; salir de esa formación militarizada a una formación civil apegada al respeto de los derechos humanos, procesos articulados entre la Policía y las entidades judiciales. De igual manera, mis compañeros, cuando se habla dentro de la ley de que se va a priorizar a los lugares donde no hay formación de policías y se hacía un análisis sobre todo de dónde viene más la Policía y decía que era de la parte central de nuestro país. Caso concreto, la Amazonia, si preguntamos si tenemos Policía de las provincias Amazónicas, no la tenemos y es por eso fundamental e importante que uno de los articulados de la ley dice: que se respetará de donde es el Policía, sea su lugar de origen o a su vez su lugar de residencia. Es importante señalar el respeto a los derechos de su seguro social, ISSFA, es importante resaltar el derecho también a los ascensos, así como también de que la Policía, técnica, operativa, es decir la que ahora se considera de tropa, no se quede únicamente allí, sino que ingrese a la Policía directiva, al grado de subteniente. Los pases, es una parte fundamental del convivir diario de la Policía Nacional, alguien decía: me parece que la seguridad pública es un fracaso o existe una desconfianza, quiero decirles, mis estimados amigos, que el sistema actual que nosotros tenemos ya es caduco, porque así como la delincuencia avanza, así como la delincuencia utiliza de igual manera su conocimiento, la tecnología, nosotros también debemos estar a la par, no olviden que tenemos esa gran lucha contra el narcotráfico,

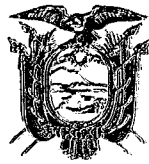


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

contra la violencia, contra la violencia intrafamiliar. De igual manera, mis compañeros, alguien decía y quiero nombrar el artículo ciento cuarenta y siete: "Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determina la ley: Crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación". También en el inciso dieciséis dice: "Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial". Y el artículo ciento cincuenta y ocho indica: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos". Por lo cual, mis compañeros, me permito en hacer las observaciones al Proyecto del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. En el inciso segundo de la Disposición Transitoria Cuarta se establece que: "La permanencia de las y los servidores policiales estará supeditado al resultado del proceso de evaluación indicado en el inciso anterior". Quienes merezcan evaluación deficiente cesarán inmediatamente sin perjuicio de la devolución de los aportes, pensiones y cesantías, de ser el caso. Este contenido creo que es fundamental que se respete la Constitución de la República y es importante indicar que la permanencia de las o los servidores policiales estará supeditada al resultado del proceso de evaluación, indicado en el inciso anterior. Para quienes merezcan evaluación deficiente, cesar inmediatamente, previo a la instauración de un sumario administrativo sin perjuicio de la devolución de aportes y pensiones de cesantía, de ser el caso. De igual manera, en la Disposición Transitoria Sexta establece que los contratos de prestación de servicios policiales que mantiene la institución con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, se respetaren los plazos y términos convenidos. En lo posterior se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

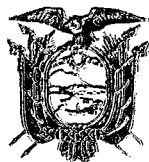
Asamblea Nacional

Acta 242

estará a lo dispuesto en la ley. También una observación en la Disposición Transitoria Octava que indica que los trámites de competencia y resolución que se encuentran sustanciándose en los consejos policiales, serán resueltos de un plazo razonable a contarse desde la publicación de la presente ley. Y, finalmente, mis compañeros, creo que es necesario y fundamental la transformación profunda de la Policía Nacional. Quienes hemos estado de cerca, hemos visto esa transformación en la asignación de recursos, de infraestructura, de tecnología, pero también vemos que es necesario en el avance del talento humano, recordando siempre que la seguridad es una tarea de todos, la seguridad depende de la autoridad nominadora, depende de la ciudadanía, depende de la participación ciudadana y alguien hablaba y decía, del Consejo Nacional de Seguridad, de los consejos provinciales de Seguridad, de los concejos cantonales y de los consejos parroquiales, en lo que se refiere también al cumplimiento de la Ley del COOTAD; pero, más allá de eso, también depende del respeto de los derechos y de las libertades y, sobre todo, de la protección de los derechos humanos. Muchísimas gracias, estimada Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, asambleísta Morocho. Tiene la palabra, asambleísta Diego Salgado. -----

EL ASAMBLEÍSTA SALGADO RIVADENEIRA DIEGO. Gracias, Presidenta. Estimados colegas: Esta norma que estamos discutiendo no se trata de lo que el Gobierno está haciendo por la Policía Nacional, se trata de lograr que la Policía Nacional sirva a los ciudadanos, sirva a todos los ecuatorianos. Sí celebro que, por lo menos, en el discurso se hable de respetar a esta institución, pero, lamentablemente, en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

tiempo que la Comisión número cinco viene discutiendo los tres proyectos de seguridad presentados y, finalmente, el que trae ahora el informe para el Primer Debate del Código Orgánico de Entidades de Seguridad y Ordenamiento Público, lamentablemente, digo, después de escuchar toda la lista de personajes e instituciones invitadas a que comenten sobre la propuesta, no le encuentro a la Policía Nacional ni oficiales ni personal de tropa han participado de las discusiones de este informe ni del Código o de la propuesta del Código Orgánico, que hoy estamos discutiendo. Que no quede en discurso, demostremos respeto a la institución policial, tienen setenta y cinco años de vida como institución, algo deben tener que contarnos, algo deben tener que decirnos. Más allá de aquello, me preocupa sobremanera que a pesar que la Ley Orgánica de la Policía Nacional y su Reglamento General están vigentes, se emite un Decreto Ejecutivo, el seis treinta y dos, publicado en el Registro Oficial trescientos setenta y dos de veintisiete de enero de dos mil once, ¿qué deroga? El decreto deroga una parte fundamental de esta Ley Orgánica de la Policía Nacional. Textualmente, al manifestar en sus artículos uno, dos y tres “La reorganización institucional policial”, un decreto deroga, hoy por hoy, a una ley orgánica. Todos sabemos que una ley se deshace como se hace, ahora con este decreto se está contraviniendo el artículo cuatrocientos veinticinco de la Constitución de la República, existen niveles, existen jerarquías en las leyes y la ley orgánica está sobre el Decreto Presidencial. Señora Presidenta, colegas, no vaya a ser que el 30S sea una excusa para avasallar la norma y la Constitución de la República. Sí, el Libro Primero nos habla sobre la Policía Nacional. La Policía Nacional, obviamente, no debe responder a intereses políticos del régimen de turno, cualquiera que éste sea, en más de setenta y cinco



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

años de vida han pasado varios. El único fin debe ser proteger a los ecuatorianos; pero para proteger a los ecuatorianos y para velar por los derechos humanos nuestros, de los ciudadanos, se requiere de recursos humanos, repito, no solamente hay que ver lo que el Gobierno está haciendo por la Policía, tenemos que preocuparnos de conocer y mejorar el servicio que la Policía tiene para con los ciudadanos, protegernos, brindarnos seguridad, para aquello, iniciando por lo más simple, pero lo más importante, el recurso humano y capacitado. Existen apenas algo más de cuarenta mil policías en el Ecuador, para atender a catorce millones de ecuatorianos. Para graficar, en Quito para dos millones cuatrocientos mil habitantes, existen cuatro mil trescientos policías, cierto es, doscientos veinte unidades de Policía Comunitaria, pero desgraciadamente deshabitadas; cuatro mil trescientos policías para dos millones cuatrocientos mil, cuando Quito, la capital de la República, debería tener como mínimo nueve mil seiscientos policías en las calles, en las plazas, en los campos, cuidando y protegiendo a los ciudadanos. Por lo tanto, lo que el Gobierno debe ahora a la ciudadanía, no a la Policía, a los ecuatorianos es aproximadamente diecisiete mil efectivos de Policía en las calles, las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana, los doce meses del año, se requiere recursos humanos, obviamente, capacitados y técnicos. El Código que estamos hoy discutiendo nada dice de aquello, existe una norma internacionalmente aplicada que nos dice que se requiere, por lo menos, de un policía por cada doscientos cincuenta habitantes, por cada doscientos cincuenta ciudadanos. Hay cuarenta y tres mil policías, mientras de acuerdo a cifras oficiales hay noventa mil guardias privados, cuarenta mil policías nacionales versus noventa mil guardias privados. Se dice también que son en realidad algo más de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ciento cincuenta mil, no solamente el doble sino tres veces más de lo que la Policía Nacional debería tener. ¿Por qué? Porque es evidente que el Estado fracasó en una de sus grandes responsabilidades, es así, proteger y brindar seguridad a sus ciudadanos y no es que la Policía no quiera cuando le llamamos y le necesitamos, sino que no hay quién nos responda. Por lo tanto, debemos incluir una norma, la fórmula internacionalmente aceptada, para que nunca más falten recursos humanos y capacitados a la Policía Nacional, con el único objetivo de proteger a los ecuatorianos. Necesitamos, estimados asambleístas, necesitamos que el Estado cumpla su rol de proteger a los ecuatorianos. Me recuerda el asambleísta Rivera, si no me equivoco, nos cuenta que hay cuatro mil policías en áreas administrativas, hoy no se requiere de este Código para que esos cuatro mil policías estén sirviendo donde deben servir a los ecuatorianos, estimado Asambleísta, que creo se quedó en el almuerzo. En todo caso, esos cuatro mil policías que dice el señor asambleísta Rivera, que están en ámbitos administrativos deben salir a las calles a proteger a los ecuatorianos y no hace falta, repito, este Código. Señora Presidenta, colegas, el Libro Dos nos habla de la Unidad de Investigación, es indiscutible para los expertos que uno de los grandes males de la inseguridad es justamente la impunidad, el Estado tampoco resuelve los delitos, tampoco descubre a los delincuentes, a los asesinos, a los violadores, a los narcotraficantes, andan libres, impunes... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA SALGADO RIVADENEIRA DIEGO. ... por las calles de la ciudad. Gracias, Presidenta. Por lo tanto, debe existir la Unidad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Investigación, sí, con personal altamente calificado, científicamente preparado, pero el Código, la ley, la norma, tiene que ser más clara, ¿bajo qué mando? El Ministerio del Interior o la Fiscalía. La Fiscalía General es quien se encarga de investigar los delitos. Finalmente, por el tiempo, quisiera dejar la inquietud, para mí sí es, los archivos de la información confidencial que hoy maneja la Policía Nacional, en manos de cuál de los tres libros va a quedar, tenemos que pensar y tenemos que resolver aquello. Por lo tanto, les invito a que resolvamos los problemas. Estas observaciones y otras se las haré llegar por escrito. Gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Tiene la palabra, asambleísta Carlos Viteri. -----

EL ASAMBLEÍSTA VITERI GUALINGA CARLOS. Muchas gracias, compañera Presidenta. Colegas asambleístas: Me parece muy saludable este debate puesto que la temática que estamos abordando es una temática crucial, inherente al buen vivir de una sociedad. Creo que nadie discute el hecho de que la institución de la Policía Nacional es una institución conformada por ciudadanos y ciudadanas que en el pasado estuvieron absolutamente desatendidos, para nadie es desconocido el hecho que nuestra Policía Nacional estaba trabajando, operando en condiciones absolutamente marginales, en condiciones precarias, sueldos absolutamente irrisorios, en donde inclusive por el equipamiento tenían que sacar de sus bolsillos, sin posibilidades de formación. Creo que en ese sentido es importante felicitar y reconocer a la Comisión, que la propuesta del presente Código supone un salto cualitativo de esas épocas absolutamente precarias, tanto en concepto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

cuanto de operación en la que se tenía la Policía Nacional. La seguridad ciudadana y orden público deben ser abordadas desde los principios y objetivos del buen vivir, del sumak kawsay, de la convivencia armónica, desde esa perspectiva no existe mayor condición de seguridad ciudadana y orden público que el goce de los ciudadanos y ciudadanas de una sociedad, de sus libertades, de una vida sin pobreza, de una sociedad equitativa sin exclusiones, sin ningún tipo de discriminación y, al mismo tiempo, de disfrute de un ambiente sano. Creo que el Código ambiental propuesto se enmarca en esta visión y constituye realmente un salto cualitativo en la visión misma de la seguridad ciudadana respecto del pasado, ya no más esa seguridad pensada desde la represión o desde la óptica militar. Todos sabemos las diferentes doctrinas que han existido en el pasado sobre seguridad ciudadana, inclusive aquella que se sustentaba en teorías seudocientíficas y que no suponían otra cosa que una represión indiscriminada, en donde surgieron las teorías como la de “tolerancia cero”, en donde a cuenta de seguridad ciudadana y de orden público, se perseguía a quienes tenían supuestamente una apariencia de delincuente. Esas experiencias se vivieron en muchos países, particularmente en Estados Unidos, en la ciudad de Nueva York en donde un Alcalde, de apellido Giuliani, bajo una teoría conservadora de tolerancia cero, impusieron un régimen de represión que fue cuestionado en el mismo país. En ese sentido, creo que es un salto cualitativo la propuesta que tenemos acá en nuestro país, una propuesta de profesionalización al más alto nivel, con formación gratuita, con seguridad social, una carrera en donde la posibilidad de los ascensos no está limitada a una casta, a un sector privilegiado, sino a todos y a todas las personas que pasan a formar parte de la Policía. Creo que es necesario avanzar en este sentido, pues



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

el tema de la modernización, el tema de la seguridad social, de la seguridad ciudadana que estamos hablando, constituye uno de los elementos de un proceso de transformación mucho más amplia, que inclusive involucra al Código Integral Penal, que inclusive involucra a políticas sociales, para construir una sociedad equitativa, una sociedad, donde el buen vivir sea la condición de seguridad y orden público. En un país plurinacional donde por mandato constitucional, se reconocen las nacionalidades y pueblos, donde a esas nacionalidades y pueblos se reconocen derechos colectivos, incluyendo el tema de justicia, me parece que sería pertinente incorporar elementos que tengan que ver con la diversidad lingüística, que tienen que ver con las jurisdicciones que debe tener la Policía en el territorio nacional, me refiero particularmente en el ámbito de los territorios ancestrales amazónicos, de la Costa, en el ámbito de los pueblos ancestrales de la Sierra ecuatoriana, en donde es necesario incorporar aspectos fundamentales en los procedimientos y en la incorporación que tenga que ver con esa diversidad cultural. Oportunamente, señora Presidenta, haré llegar por escrito estos elementos, que me parece que falta precisar para que en esta nueva Policía hablemos también de una Policía altamente formada, de una Policía moderna, pero, al mismo tiempo, de una Policía intercultural. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra, asambleísta Noralma Zambrano. -----

LA ASAMBLEÍSTA ZAMBRANO CASTRO NORALMA. Muchas gracias, señora Presidenta. Compañeros y compañeras asambleístas: En primer lugar, quiero expresar mi beneplácito porque este documento ha sido



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

construido desde diferentes enfoques disciplinarios. Por ejemplo, cabe resaltar que allí está presente la Teoría de Procesos, que es una teoría muy moderna y que le dará a la Policía y a las otras dos instituciones, que se proponen, una dinámica totalmente acorde al siglo veintiuno. Quiero decir, asimismo, que todo documento, así como las personas, como las leyes, somos perfectibles, nunca lograremos un documento perfecto, pero sí logramos tener documentos que son marcos consistentes, conscientes y evolutivos, como este Código que se presenta. Quiero decir, además, para que no quede flotando en el aire, el tema de la formación del policía, que efectivamente es necesario que haya una formación de grado o similar a la de grado o de pregrado en la formación del policía nacional, porque ahí se incluyen dos aspectos básicos en la formación: la primera, la formación básica, donde va la inducción, como se denomina en este documento, que es el adoctrinamiento; y, en la segunda fase, la profesionalización. Qué pena que con tan alta rigurosidad en la formación, nosotros tuvimos instituciones como la Policía Nacional y las mismas Fuerzas Armadas, que otrora no tenían un aval académico similar y no estaban consideradas dentro de nuestro Sistema Nacional de Educación Superior y dentro del Consejo de Educación Superior y eso es lo que no puede seguir pasando. La primera formación que es la formación de grado, que corresponde al policía nacional, esto está en el artículo sesenta y uno, inmediatamente se corresponde con el artículo ciento cuarenta y cuatro, en el que se dice que, efectivamente, ciudadanos que ya tienen una formación de pregrado básica, como se realiza en otras partes del mundo, formación básica en química, en física, en otras materias, inclusive arquitectura, que van a tener una formación especializada, de las cuales en esta profesión de personal civil de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

investigación, sobre todo es importantísima. Si nosotros revisamos cuáles son las competencias que deben desarrollar las personas que se van a dedicar a una investigación, vemos que por lo menos hay treinta y tres campos disciplinarios. Este es el espectro que debo felicitar en este documento, que probablemente deba ser mejorado en la forma de algunos articulados, pero que, en definitiva, es lo que responde a las necesidades que tenemos en el siglo veintiuno de la seguridad integral. Gracias, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra, asambleísta Fanny Uribe. Al no encontrarse en la sala, cerramos el debate con la intervención del asambleísta Virgilio Hernández. -----

EL ASAMBLEÍSTA HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ VIRGILIO. Gracias, Presidenta. Colegas asambleístas: Creo que es importante que podamos establecer o tratar de mirar distintas perspectivas sobre algunos de los puntos que aquí se han planteado. En lo que el tiempo me permita voy a tratar, efectivamente, de expresar un punto de vista, solo un punto de vista sobre algunos de los temas que han sido materia de cuestionamiento en este Pleno. Creo que el primero es el de la constitucionalidad, varios de los legisladores han expresado que este proyecto es inconstitucional y para ello nos han remitido al artículo ciento cincuenta y ocho en que, efectivamente, se define lo que son las Fuerzas Armadas y la Policía; nos han remitido al ciento sesenta y tres que establece cuál es el rol de la Policía que la Constitución asigna, y creo que para poder realizar, tal cual planteaba el compañero Rivera, un análisis global, habría que también tomar en cuenta el ciento noventa y cinco de la Constitución. ¿Qué es lo que dicen el ciento cincuenta y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

ocho y el ciento sesenta y tres de la Constitución? Dicen específicamente que el rol de la Policía, en primer lugar, le caracteriza es una institución estatal, de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada. Entonces, cuando uno lee eso pregunta: ¿este proyecto que se está presentando, contradice lo que dice el ciento cincuenta y ocho y el ciento sesenta y tres? Y la respuesta es obviamente no. Segundo, creo que es importante señalar esto, ¿para qué se requiere esta Policía?, ¿para qué? Y también la Constitución nos da la respuesta, nos dice que es básicamente para atender la seguridad ciudadana, para garantizar el orden público y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas. Esos son los roles que están planteados para la Policía y, efectivamente, este proyecto si algo busca es fortalecer precisamente esos roles que están planteados de la Policía y para eso se requiere deslindar de la Policía actividades que en este momento realiza, pero que más bien lo que hacen es desviar la atención de los roles y los objetivos fundamentales que la Constitución está planteando y, obviamente, no podemos dejar de reconocer y aquí ya lo han hecho varios colegas asambleístas, que también en la Policía se vienen produciendo cambios, cambios importantes, porque ahora lo que no se puede dejar de decir y esto además porque no solo tiene que ver con una política nacional, sino que a partir de los ochenta, cuando se vio desde la estratégica norteamericana que era más útil infiltrar las policías antes que los ejércitos, básicamente se trabajó y, entonces, no podemos dejar de reconocer, por ejemplo, que antes muchos de los operativos que se hacían, los hacía la DEA y después básicamente la Policía asumía la responsabilidad de esos operativos o también y no podemos dejar de decirlo que existía una Policía y algunos incluso



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

mandos policiales corroídos por la corrupción. Eso también es importante mencionarlo, eso se ha ido modificando y cada vez más vamos hacia una Policía, como manda la Constitución, altamente especializada, una Policía que se ha vuelto absolutamente eficaz en la lucha contra las drogas, cuarenta toneladas al año; de tal manera que aquellos que consideraban que el ATPDEA es una concesión, creo que tienen que mirar los resultados de la lucha antidrogas que realiza el país; y, de igual forma, podemos decir y señalar lo que se ha hecho, por ejemplo en la UNASE; es decir, esta especialización de la Policía cada vez ha ido mejorando y cada vez también ha ido mejorando los niveles institucionales de fortalecimiento institucional. Que todavía hay corrupción en la Policía, creo que es un mal con el que debemos combatir, no solo en esa institución, sino en general, todavía creo que tenemos grandes retos en ese sentido y así son las percepciones de la ciudadanía. Por lo tanto, me parece que en esos roles que están planteados por la Constitución, en nada este proyecto altera o en nada este proyecto contradice y, es más, cuando uno mira lo que señala el artículo ciento noventa y cinco de la Constitución, dice que efectivamente se refiere a la Fiscalía para que organice y dirija un sistema especializado de investigación, medicina legal y ciencias forenses, la Fiscalía tiene esa responsabilidad; pero, al mismo tiempo, ese mismo artículo ciento noventa y cinco, lo que no se ha citado, dice que para eso tendrá que incluir un sistema civil y policial, es decir, cuando redacta, cuando se redacta en el artículo ciento noventa y cinco se está entendiendo que además de lo que puede hacer como desarrollo, como atribuciones la Policía Judicial también tiene que existir un servicio civil especializado en ciencias forenses, en medicina legal, criminalística, esto es importante señalar, de tal manera que aquí no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

hay inconstitucionalidad alguna, todo lo contrario, se trata de fortalecer, no quiero maximizar únicamente la seguridad, la seguridad ciudadana es un elemento más de la seguridad en general de la que debemos disfrutar los ecuatorianos y ecuatorianas, pero esto es importante, o sea, leamos en el contexto, de manera global, artículo ciento cincuenta y ocho, ciento sesenta y tres, ciento noventa y cinco de la Constitución. ¿Qué hace este proyecto? Precisamente, tratar de diferenciar, diferenciar; una cosa es un Servicio Especializado de Investigación, otra cosa es el Servicio de Protección Policial. Ahora, esto precisamente lo que busca es lograr cada vez más especialización en esos campos, el Servicio de Protección Pública, hay en este momento más de mil trescientos policías destinados a esa labor, cuando eso, efectivamente, puede hacerse por un cuerpo que tenga específicamente esa responsabilidad, creo que habría que discutir si también cabe o no las instalaciones, me parece que ahí hay otros temas que deberían considerarse; pero, respecto al Sistema de Protección Pública, creo que sí debería pensarse en un cuerpo especializado que no distraiga precisamente la labor de los policías que tienen otra responsabilidad según les asigna la propia Constitución. Ese es el primer elemento que me parece importante señalar. El segundo elemento, es básicamente el tema de los grados, aquí ya otros colegas asambleístas han planteado los inmensos beneficios que tiene esta ley en la que básicamente lo que se hace es asemejar, asemejar a lo que son los policías también, los policías son servidores públicos, pero es absolutamente discriminatorio que siendo servidores públicos tengan obligaciones, tengan deberes pero que no gocen de los derechos que el resto de servidores públicos gozamos. Por eso esta ley permite y es un avance significativo en esa dirección y creo que por eso hay que mirar con atención el tema de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

grados, me parece que aquí hay tres razones o cuatro por lo menos que deberían pensarse: Primero, el tema de la homologación con lo que ya pasa en las Fuerzas Armadas, esto es importante, porque puede señalarse y decirse, efectivamente, la Policía tiene una capacidad de fuerza porque son ciudadanos que tienen armas y si actúan como el treinta de septiembre pueden provocar lamentables hechos, sí, pero también podemos hacer el análisis de por qué podemos tener Fuerzas Armadas y Policía que tienen los mismo grados y, sin embargo, tienen distintos años de servicio ahora, entonces resulta una situación absolutamente incoherente con lo que ya pasa en la institución militar. Segundo, aquí un objetivo y está claramente en el proyecto, por si acaso haya mala intención, el tema de la protección del ISPOL, sí, pero también hay que ver que los estudios actuariales señalan la necesidad, la necesidad de poder incrementar efectivamente los años de servicio y qué es lo que estamos aquí diferenciando, una cosa es el personal de Policía y otra cosa es la oficialidad, aquí se ha dicho que aumentan once años, pero aumentan once años en los oficiales siempre y cuando lleguen al grado de General, que además representa el cero punto cero cuatro por ciento de la fuerza y de lo que entiendo a generales superiores en la Policía ha habido tres, tres generales superiores en la Policía y eso tiene una razón, tiene razón sobre todo porque se requiere que la inversión que ha realizado el Estado en la formación de esa capacidad de Comandancia pueda, efectivamente, aprovecharse al máximo; por lo tanto, es diferente, lo que pasa con los generales que desde estos once años que aparentemente se incrementarían, diez son de generales y lo que pasa en cambio desde policías hasta suboficial mayor, creo que ahí la diferencia es de tres años y no como se ha dicho aquí de once, creo que este es otro elemento importante. Y, además hay



REPÚBLICA DEL ECUADOR

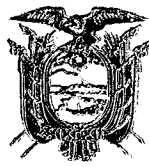
Asamblea Nacional

Acta 242

que decir, que únicamente la ley operará luego de que asciendan al grado inmediatamente superior del que este momento están desarrollando y además como contraparte de eso se beneficiarán de todos los derechos que ya están consagrados en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Creo que otra cosa importante, ya solo voy a enumerar, es que esta ley lo que hace.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ VIRGILIO. Voy a concluir. ...es establecer el mando en donde debe estar el mando político y, obviamente, en esta instancia de investigación civil lo que se busca es diferenciar la organización, la dirección y quizá en eso hay que afinar el ciento treinta y tres de la ley, tiene que estar en la Fiscalía, pero no puede estar ahí mismo en la rectoría porque entonces se correría el riesgo de que se modifique la regulación para beneficiar precisamente las tareas de investigación y eso podría ser perjudicial para los derechos de los ciudadanos que se ven inculcados. Creo que esto es importante señalar. De tal manera que, en esta ley lo que se hace es establecer el mando donde debe estar, en el poder político. Un elemento que no quiero dejar pasar, muy puntualmente es lo que aquí se ha señalado respecto de las policías o guardias metropolitanas o municipales, no confundamos, no puede estar porque eso tiene, como dice efectivamente la ley, en el marco de sus competencias; por lo tanto, las policías municipales tienen que desarrollar su labor para las competencias que establece el dos sesenta y cuatro de la Constitución, eso es importante también mencionar. Y, un elemento sobre el que sí creo que hay que ver y establecer atención, compañera Presidenta y con esto concluyo, es el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

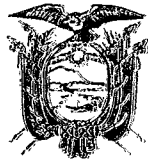
Acta 242

tema de tránsito, efectivamente la Constitución señala que el tránsito tiene que ser descentralizado, pero veamos la realidad, de esos cuatro mil policías, gran parte de esos policía están en el tema tránsito y no veo, a pesar que sea una disposición constitucional, que en el mediano plazo efectivamente los doscientos veintiún municipios del país puedan asumir esta competencia; de tal manera, que creo que en ese caso hay que establecer un proceso de transición mayor. Parece que hay ahí algunas reflexiones, también algunas observaciones me permitiré hacer llegar a la Comisión. Gracias, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Con estas intervenciones damos por clausurado el debate del primer informe del Proyecto del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, no sin antes recordar a las y los asambleístas que según lo indica la Ley Orgánica de la Función Legislativa en su artículo sesenta, podrán hacer la presentación por escrito hasta los tres días siguientes a la clausura de este debate a la Comisión de Relaciones Internacionales para que puedan ser acogidas cada una de sus sugerencias. Clausurado este punto, señora Secretaria, siguiente punto del Orden del Día.-----

VI

LA SEÑORA SECRETARIA. "3. Informe de Segundo Debate del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador". Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: "Oficio 369-CDEPM-AN-2013. Quito, 05 de marzo de 2013. Señor Arquitecto Fernando Cordero Cueva. Presidente de la Asamblea

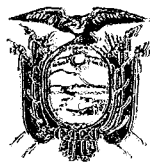


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Nacional. En su despacho. Señor Presidente: De conformidad a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito poner en su conocimiento y por su digno intermedio a las y los asambleístas, el informe para segundo debate de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, referente al Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador, aprobado en la sesión del día de hoy. Atentamente, doctor Fernando Vélez Cabezas, Presidente de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. Quito, 05 de marzo de 2013. Objeto. El presente informe tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador, que fue asignado a la Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. Antecedentes. 1. Mediante Memorando SAN-2012-2630 de 12 de noviembre de 2012, suscrito por el doctor Andrés Segovia S., Secretario General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa con la calificación y petición de inicio de trámite del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador, presentado por el señor asambleísta Leandro Cadena Villarreal, con trámite 109262. 2. El Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador y su informe para primer debate fue tratado, debatido y aprobado en el seno de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa en las sesiones 84, 85 y 86 de 21 de noviembre, 13 y 18 de diciembre de 2012, respectivamente. 3. El Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador, fue discutido en primer debate del Pleno de la

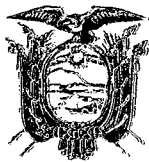


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Asamblea Nacional el 8 de enero de 2013. 4. El Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador y su informe para segundo debate fue tratado, debatido y aprobado en el seno de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa en la sesión 90 de 05 de marzo de 2013. Observaciones. Se ha recibido observaciones al texto del proyecto de ley de los asambleístas Galo Lara y Rolando Panchana, de la Cámara de Comercio de Quito, del SENA, SENESCYT y del Ministerio Coordinador de la Política Económica. Análisis y razonamiento. El asambleísta Leandro Cadena Villarreal expone en su proyecto que “En el Ecuador desde hace mucho tiempo se ha venido discutiendo en implementar las llamadas fronteras vivas, sin embargo, quienes vivimos en la frontera hemos visto que las zonas de frontera han sido lugares desatendidos, relegados y hasta despreciados por gobernantes de turno, quienes únicamente cuando existían conatos de incidentes fronterizos con los países vecinos hablaron de fronteras vivas, pero más como un programa de colonización y no como una política pública que debe ser atención prioritaria a este importante sector del territorio nacional. Hoy en día y bajo las normas de la nueva Constitución de la República es impostergable que a las zonas o franjas fronterizas se les convierta en verdaderos canales de integración. Este trabajo debe enmarcarse en un proceso sectorial de facilitación para el desarrollo necesario, para mejorar y ampliar la provisión de servicios, una de las soluciones es adoptar políticas públicas de seguridad ciudadana, más que seguridad nacional. La primera es demandada por la población, por lo tanto, se asumen los problemas desde la localidad. Mientras que las políticas de seguridad nacional son resueltas por los entes gubernamentales. Entonces, aquí calzan perfectamente los Comités de Zonas o Franjas

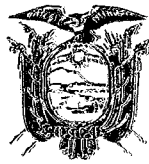


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Fronterizas que estoy proponiendo en este proyecto de ley, para que este organismo de carácter local quien haga conocer a las autoridades gubernamentales, los problemas en las zonas de frontera y plantear soluciones...". El asambleísta Galo Lara Yépez, recomienda "que el inciso primero del artículo 5 de este proyecto, debe ser eliminado, ya que no es necesario que el Estado determine la existencia de franjas de frontera con otros Estados. La existencia del artículo 249 de la Constitución ya las establece y no es necesario que recurramos al consentimiento de otros Estados para su establecimiento. Además, el inciso tercero del artículo 5 no guarda concordancia con lo dispuesto en el artículo 6, ya que en el primero se habla que en cada cantón existirá un comité de integración fronteriza; sin embargo en el segundo artículo se habla de que el comité lo conformará el Alcalde del cantón con mayor número de población. Igualmente, el artículo 8 debe ser modificado puesto que las políticas de relación internacional no es una competencia delegable del Estado central, acorde con el numeral dos del artículo 261 de la Constitución. Los artículos 21 y 22 implicarán materia de tipo tributario y, en consecuencia, su estudio solo cabe siempre y cuando sea enviado por el Presidente de la República, acorde con el artículo 301 de la Constitución, por lo que no es factible su inclusión...". Esta parte última coincide la Cámara de Comercio de Quito al expresar: "El pretendido artículo 21 del proyecto de ley mantendría visos inconstitucionales ya que solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se pueden establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos". Mediante Oficio SENAE-DGN-2013-0029-M de 03 de enero de 2013, el señor economista Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, Director General de SENAE, remite las observaciones al proyecto en referencia, señalando

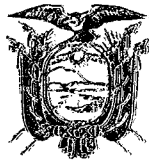


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

en su última parte que “el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en los puntos habilitados para frontera, no comprendería el pago de tributos (siempre que lo importado se encuentre en los límites establecidos por convenios internacionales para el tráfico transfronterizo), ni la revisión de documentos de control, licencias y autorizaciones; sino únicamente la verificación de que los artículos importados se ajusten a los parámetros de ser “artículos de primera necesidad destinadas al uso o consumo doméstico”. Mediante Oficio SAN-2013-0060 de 10 de enero de 2013, el asambleísta Rolando Panchana presentó observaciones por escrito indicando que “La Comisión en su informe hace un análisis sucinto de los errores de lo que adolece el proyecto, entre ellos: proponer que se delegue desde el Estado central las relaciones y política internacional, que conforme el artículo 147 de la Carta Magna es competencia del Presidente de la República; crear tributos, pese a la disposición constitucional por la cual únicamente mediante ley de iniciativa del Ejecutivo se podrán crear, modificar o extinguir tributos; conformar un Comité de Integración Fronteriza con alcaldes, contraviniendo lo previsto en el artículo 232 de la Constitución de la República”. Mediante Oficio MCPE-DM-2013 de 11 de enero de 2013, la economista Lourdes Jeannette Sánchez Zurita, Ministra Coordinadora de Política Económica, remite las observaciones al proyecto en referencia y señala que “...la problemática de las fronteras Ecuador-Colombia y Ecuador-Perú tienen dimensiones económicas, sociales y políticas caracterizadas por sus particularidades propias y para cada uno de los casos se requiere considerar dicha heterogeneidad ante la propuesta de promover una política pública de carácter preferencial para estas regiones. Por lo tanto, cabe señalar que el fenómeno fronterizo al que se hace mención

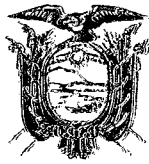


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

en el proyecto, difiere de frontera a frontera...". La conformación del Comité de Integración Fronteriza contraviene expresamente lo dispuesto en el artículo 232 de la Constitución que dice: "Artículo 232. No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas, reguladas o representen a terceros que los tengan. Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios". Por otro lado, además, la política internacional es competencia privativa del Presidente de la República, conforme lo determina el artículo 147, numeral 10, de la Constitución de la República y no de ningún organismo creado al efecto. Debe observarse, además, que el texto del proyecto contraviene lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la República que determina la competencia exclusiva del Presidente de la República de esta manera: "Artículo 135. Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país". Al establecerse vicios constitucionales evidentes, esta Comisión se ratifica en el informe presentado anteriormente y emite informe desfavorable sobre el Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador. Suscriben el presente informe el asambleísta Fernando Vélez, el asambleísta Roberto Rodríguez, la asambleísta Vanessa Fajardo, la asambleísta Enriqueta Pulla, la asambleísta Sofia Silva, el asambleísta Colón Andrade, la asambleísta Blanca Ortiz, la asambleísta Mercedes Villacrés". El Asambleísta ponente es el asambleísta Juan Carlos Cassinelli, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

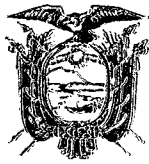
Asamblea Nacional

Acta 242

Presidenta. Hasta ahí el texto.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señora Secretaria. Tiene la palabra asambleísta Juan Carlos Cassinelli.-----

EL ASAMBLEÍSTA CASSINELLI CALI JUAN CARLOS. Muchas gracias, señora Presidenta. Este Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador, fue presentado con la iniciativa del exasambleísta Leandro Cadena y el informe que se le ha dado lectura fue elaborado por la anterior Comisión de Desarrollo Económico presidida por el exasambleísta el doctor Fernando Vélez. Sin embargo, me permito hacer los siguientes comentarios, en calidad de ponente. Este proyecto plantea impulsar el desarrollo de las zonas fronterizas del Ecuador y dentro de ese planteamiento establece la creación de un régimen especial que lo denomina franja o zona de frontera. En esta franja o zona de frontera existirían como entes ejecutores unos llamados Comités de Integración Fronteriza. Debo informar al Pleno que este proyecto de ley, que consta de veintiocho artículos y cuatro disposiciones transitorias, fue tratado ya en primer debate aquí en el Pleno y hubo una moción de archivo, esa moción de archivo no prosperó porque no tuvo los votos necesarios, tuvo en aquel entonces cuarenta y tres votos a favor, veinticinco en contra, diecisiete abstenciones. Pero, es importante indicar que sí correspondía en aquella época el archivo como corresponde hoy y esa será mi moción final, porque es un proyecto que claramente violenta, contraría lo que está dispuesto en la Constitución Política de la República. En el artículo cinco del proyecto en mención se establece que el Estado ecuatoriano determinará franjas de frontera, mediante convenios bilaterales o

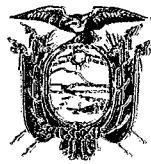


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

multilaterales con los países vecinos. Eso no puede ser, no existe necesidad que el Estado establezca una franja de frontera con países vecinos ni que se haga ningún tipo de convenio, ya que el artículo doscientos cuarenta y nueve de la Constitución establece expresamente que los cantones cuyos territorios se encuentran total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, son aquellos que están en ese sector determinado como franja de frontera. Así mismo en el artículo seis del proyecto en mención, crea unos comités de franjas fronterizas y les da una conformación donde incorpora, alcaldes, presidentes de juntas parroquiales, gobernadores, presidentes de cámara, jefes de la policía, etcétera, contraviniendo nuevamente artículos expesos de la Constitución, en particular el doscientos treinta y dos, que dice: No podrán ser funcionarias, ni funcionarios, ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan. Así mismo, el artículo nueve habla de algo todavía más extremo en cuanto a violentar la Constitución y dice que se faculta a los alcaldes y presidentes de las juntas parroquiales, la suscripción de convenios bilaterales de integración. El mandato constitucional establece expresamente que es el Presidente o Presidenta de la República el encargado de la suscripción de estos tratados internacionales en casos de integración y comercio, tal como lo dispone el artículo cuatrocientos dieciocho de la Constitución. En el artículo veintiuno del proyecto de ley, se establece una exención tributaria de diez años para la importación de bienes; otro craso error, no se puede, no puede por iniciativa legislativa, ni proponerse ni eliminarse ni sustituirse ningún tipo de impuesto, eso solo lo puede hacer con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

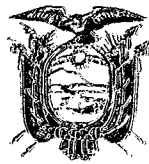
Acta 242

iniciativa del Presidente de la República de acuerdo al artículo ciento treinta y cinco de la Constitución. Con estos antecedentes, señora Presidenta, recogiendo el informe de la Comisión de aquel entonces, ratificándolo en calidad de ponente, mociono que se archive este proyecto de ley. Gracias, Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. ¿Existe apoyo a la moción? Señora Secretaria, proceda a tomar la votación correspondiente.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Enseguida, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrarse en su curul electrónica. De existir alguna novedad, por favor, reportar a esta Secretaria, gracias. Señora Presidenta, tenemos un inconveniente con la curul de la asambleísta María Augusta Calle, tenemos que reiniciar el sistema. Señora Presidenta. Solucionado el inconveniente. Por favor, señoras y señores asambleístas, sírvanse registrarse en su curul electrónica. De existir alguna novedad, por favor, reportar a esta Secretaría, gracias. Ciento siete asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Se pone en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el archivo del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignen su voto, se les recuerda que tienen veinte segundos para ratificarlo, caso contrario se considerará abstención. Señor operador, presente los resultados. Noventa y siete votos afirmativos, cero negativos, cero blancos, diez abstenciones. Ha sido aprobado el archivo del Proyecto de Ley de Integración de Franjas Fronterizas del Ecuador.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Siguiendo punto. -----



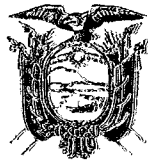
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

VII

LA SEÑORA SECRETARIA. “4. Informe del Segundo Debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral”. Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: “Quito, 12 de junio de 2013. Oficio 113-EPJEP. Señora Gabriela Rivadeneira. Presidenta de la Asamblea Nacional. En su despacho. De mi consideración: Adjunto al presente el informe para segundo debate al Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral de conformidad a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que se dé el trámite constitucional y legal correspondiente. Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración más distinguida. Atentamente, doctor Mauro Andino Reinoso, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado. Informe para segundo debate. Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral. 1. Objetivos y Contenido del Informe. El presente documento tiene por objeto recoger los argumentos y resoluciones adoptados por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado sobre el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral y poner este informe en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, para su discusión en segundo debate. 2. Antecedentes. 1. El 28 de febrero de 2012, el asambleísta Paco Fierro con Oficio 024- PFN-2012, presenta el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral, que se anexó a continuación del Artículo 2258 del Código Civil con el apoyo de varios asambleístas, el que se encuentra signado con el trámite 95905. 2. Mediante Memorando SAN-2012-0999 de 7 de mayo de 2012, la Secretaria General de la Asamblea Nacional, remite a la Comisión

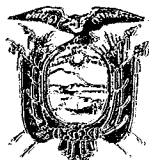


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

Especializada y Permanente de Justicia y Estructura del Estado la Resolución aprobada por el Consejo de Administración Legislativa en sesión de 3 de mayo de 2012, a fin de que se dé inicio el tratamiento de la reforma. 3. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, el 15 de junio de 2012, en la sesión 153 conoció el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral, que se anexó a continuación del Artículo 2258 del Código Civil. 4. De manera expresa, la Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, cumplió con el proceso de socialización del referido proyecto de ley. 5. En sesión 155 de 25 de Junio de 2012, los miembros de la Comisión Especializada, debatieron el proyecto de ley, exponiendo sus criterios sobre la conveniencia o no de la reforma, resolviendo de manera unánime se proceda a elaborar el informe correspondiente. 6. El 26 de junio de 2012, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, mediante Oficio 968-CEPJEE-P solicitó al señor Presidente de la Asamblea Nacional se digne conceder prórroga para que la Comisión pueda emitir informe para primer debate. 7. El 09 de julio de 2012, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, aprobó el informe para primer debate del proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral, en el cual se recomendaba el archivo del proyecto de ley. 8. El 23 de abril del 2013, en el Pleno de la Asamblea Nacional, se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral, de conformidad con el artículo 137 de la Constitución de la República del Ecuador y Artículo 58 inciso segundo de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. En el debate se mocionó el archivo del proyecto conforme lo sugería el informe para primer debate, pero no se reunieron los votos que la ley exige para aprobar la moción, por lo que



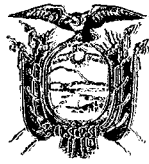
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

el proyecto volvió a la Comisión para que continúe el trámite correspondiente. 3. Observaciones presentadas para el segundo debate. Luego del primer debate en el Pleno de la Asamblea Nacional, las únicas observaciones que se presentaron por escrito al proyecto de ley, fueron las de la asambleísta Betty Carrillo Gallegos, mediante Oficio 029-2013-BCG-AN de 09 de abril de 2013, en las cuales analiza y determina que es inadecuada la propuesta de establecer montos mínimos y máximos para la cuantificación del daño moral, debido a que la naturaleza de la afectación es de carácter eminentemente subjetivo y su valoración dependerá siempre de las consideraciones, circunstancias e intervinientes de cada caso en concreto y propone que se incluya elementos objetivos para la valoración del quantum indemnizatorio por parte del juez. Este es uno de los argumentos que también consideró la Comisión en el informe para primer debate para recomendar el archivo del proyecto de ley. 4. Derecho comparado y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión también consideró como referente la legislación comparada de algunos países de Latinoamérica, que tienen una similar tradición en el derecho civil, como México, Chile, Colombia y Argentina. La siguiente tabla resume el marco normativo de regulación de reparación de daño moral en esos países, a continuación se presenta una tabla que hace referencia al país y disposiciones normativas:

PAÍS	DISPOSICIONES NORMATIVAS
México	La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible. El pago de daños y perjuicios es fijado por el juzgador de instancia, de manera potestativa y deberá atender los derechos lesionados, al grado de responsabilidad, a la situación económica del responsable y de la víctima, así como las demás circunstancias del caso ¹ .
Chile	Las imputaciones injuriosas contra el honor o el crédito de una persona no dan derecho para demandar una



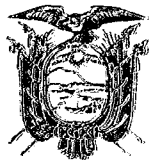
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

	indemnización pecuniaria, a menos de probarse daño emergente o lucro cesante, que pueda apreciarse en dinero; pero ni aun entonces tendrá lugar la indemnización pecuniaria, si se probare la verdad de la imputación ² . El juez es el competente para fijar las indemnizaciones que correspondan.
Colombia	Por regla general todo daño que puede imputarse a malicia o negligencia de otra persona debe ser reparado por ésta. El juzgamiento está a cargo de los operadores de justicia.
Argentina	Daño extra patrimonial o moral es la lesión al honor o a las afecciones legítimas u otros derechos inherentes a la personalidad. El daño será determinado por el Juez Competente de acuerdo a las pruebas presentadas en el proceso.

En la legislación comparada mencionada, se puede determinar que el marco normativo establece la potestad jurisdiccional exclusiva para determinar los montos indemnizatorios, sin establecer montos mínimos o máximos. Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que, en la reparación, la justa indemnización debe proveerse en términos suficientemente amplios para compensar de ser posible, la pérdida o daño causado, ya que la indemnización tiene naturaleza compensatoria no punitiva. En consecuencia, la determinación en abstracto de techos y pisos como límites fijos en las indemnizaciones pecuniarias puede ser contraproducente. Es menester también destacar que el concepto de "daño moral" no es universalmente aceptado. Su origen proviene de la doctrina francesa y es también denominado "daño no patrimonial, daño inmaterial, daño no económico o daño extrapatrimonial". Otras acepciones indican que el daño o perjuicio moral es la "privación del incremento de la reputación, el prestigio o consideración positiva que de una persona tienen los demás, causada de manera directa por un hecho ilícito". De esta manera, el daño moral implica una reducción del nivel de utilidad, personal e íntima, que no necesariamente el dinero

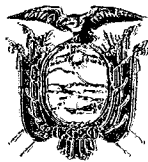


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

puede llegar a reparar. Por lo tanto, se trata de un acto subjetivo difícilmente valorable. En este sentido, si bien el dinero puede servir como medio compensatorio, cabría evaluar otras formas de reparaciones que no sean necesariamente pecuniarias. 5. Debate en la Comisión. Al interior de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, se generó un debate abierto y democrático sobre varios aspectos del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral y de las observaciones presentadas por los señores asambleístas. Luego de varias deliberaciones y de acuerdo a los argumentos expuestos en el informe para primer debate, a las observaciones presentadas y a los argumentos expuestos, la Comisión decidió recomendar el archivo del proyecto por las siguientes razones: 1. Cuantificar la compensación pecuniaria del daño moral es una actividad jurisdiccional y no puede ser hecha en abstracto. 2. El daño moral es un acto subjetivo que difícilmente puede ser reducido a una cuantificación en dinero y peor aún a montos fijos e inamovibles. 3. Dentro de la valoración de las circunstancias que rodean a la víctima para que se le otorgue una reparación justa, el juez debe analizar los elementos objetivos y relevantes para determinar dicho quantum indemnizatorio; tales como la relación de causalidad entre la conducta del agente y del daño; las circunstancias del caso concreto; la intencionalidad del daño, la situación económica de las partes, y la jurisprudencia sobre casos similares; razón por la cual no es pertinente el establecer pisos y techos de los montos indemnizatorios ya que se estaría cerrando la posibilidad de valoración de los elementos relevantes presentados en cada caso de acuerdo al daño causado. Al respecto la exCorte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional de Justicia) en Resolución de Casación de 22 de julio de 2003 (Registro Oficial 189 de 14 octubre de 2003) estableció



REPÚBLICA DEL ECUADOR

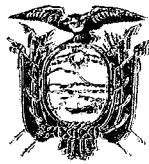
Asamblea Nacional

Acta 242

que la fijación del quantum indemnizatorio deberá estar en referencia a la pretensión del actor, sin que el juzgador pueda imponer una reparación mayor a la establecida en la demanda. 4. Además, la cuantificación del daño moral, debido a la naturaleza de la afectación es de carácter eminentemente subjetivo y su valoración dependerá siempre de las consideraciones, circunstancias intervinientes de cada caso en concreto de acuerdo a elementos objetivos que se presenten en el proceso, por lo cual, los operadores de justicia deben motivar sus resoluciones enmarcadas en los principios de equidad, procurando ni enriquecer al actor, ni empobrecer al demandado como determina la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 6. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y jurídicas expuestas, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, resuelve sugerir para el segundo debate en el Pleno de la Asamblea Nacional el archivo del Proyecto de Ley Reformativa a la Ley 171 de Daño Moral. Suscriben el presente informe el asambleísta Mauro Andino, la asambleísta Gina Godoy, el asambleísta Gilberto Guamangate, el asambleísta Nicolás Issa, el asambleísta Miguel Moreta, la asambleísta Mariángel Muñoz, la asambleísta Magali Orellana, el asambleísta Gabriel Rivera, el asambleísta Luis Fernando Torres. El Asambleísta ponente es el asambleísta Mauro Andino". Hasta ahí el texto, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el ponente, asambleísta Mauro Andino. -----

EL ASAMBLEÍSTA ANDINO REINOSO MAURO. Voy a ser muy concreto. Como hemos podido escuchar de la lectura del informe para segundo debate, en la Comisión de Justicia y Estructura del Estado se analizó el

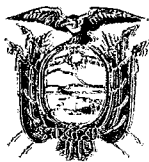


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

marco normativo, derecho comparado y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en lo que se refiere a esta figura del daño moral, una figura de carácter universal. Se estudiaron además las observaciones presentadas por las y los asambleístas en la Comisión, con el fin de llegar a determinar la procedibilidad, la conveniencia o no de hacer la reforma planteada por un asambleísta y de esa manera recoger en el informe final. Sin embargo, si no estoy mal, por unanimidad de los miembros de la Comisión, señora Presidenta, se decidió sugerir al Pleno de la Asamblea Nacional el archivo de este proyecto de ley, resaltando brevemente algunos puntos por los cuales la Comisión tomó esta decisión. 1. Porque cuantificar la compensación pecuniaria del daño moral es una actividad estrictamente de carácter jurisdiccional y no puede ser hecha en abstracto, es decir que esto compete al juez valorar precisamente el contenido de esa demanda y el quantum indemnizatorio. 2. Dentro de la valoración de las circunstancias que rodean a la víctima para que se le otorgue una reparación justa, el juez que conoce el caso debe analizar los elementos objetivos y relevantes para determinar dicho quantum indemnizatorio, tales como la relación de causalidad entre la conducta de la gente y del daño causado, las circunstancias del caso concreto, la intencionalidad del daño, la situación económica de las partes y la jurisprudencia sobre casos similares. 3. El daño moral, señora Presidenta y señores asambleístas, es un acto subjetivo que difícilmente puede ser reducido a techos mínimos o a techos máximos como se pretendía a través de la reforma. En consecuencia, ante estos hechos reales, mociono, señora Presidenta, el archivo de este proyecto de ley, si es que cuento con el respaldo, pido que se someta a votación, no sin antes, señora Presidenta, un minuto nada más en relación al Proyecto del Código



REPÚBLICA DEL ECUADOR

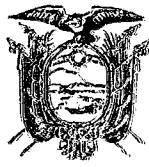
Asamblea Nacional

Acta 242

Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Quiero adherirme al pronunciamiento de varios, compañeros y compañeras, que expusieron sus puntos de vista sobre la necesidad de crear esta ley y aspiro que la misma no sea metafóricamente linchada mediáticamente como ha sucedido o está sucediendo con la Ley de Comunicación. Cuidado, la institución de la Policía merece respeto y que no se vayan a dejar sorprender porque supuestamente con esta ley o con este Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público se va a generar un supuesto desastre en contra de la Institución Policial o que se les va a reducir o perjudicar en sus derechos; no es así, alerta para que no vuelva a suceder un 30S como ya ocurrió en el pasado, si no que les invito a los miembros de la Policía Nacional a que con el proyecto en la mano revisen este Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y ellos tengan un elemento claro y preciso de lo que significa esta ley, como significa la Ley de Comunicación. Eso es lo que propongo y eso es lo que aspiro de todos y de todas, sin más, pido el archivo del Proyecto de la Ley de Daño Moral si es que existe el apoyo. Gracias, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. ¿Existe apoyo a la moción? Señora Secretaria, tome votación. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Enseguida, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrarse en su curul electrónica, de existir alguna novedad, por favor, reportar a esta Secretaría. Gracias. Ciento seis asambleístas presentes en la sala. Se pone en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el archivo del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral. Señoras y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 242

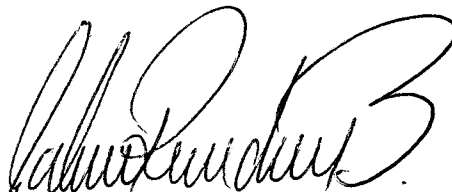
señores asambleístas, por favor consignent su voto, se les recuerda que tienen veinte segundos para ratificarlo, caso contrario se considerará abstención. Señor operador, presente los resultados. Noventa y cuatro votos afirmativos, tres negativos, cero blancos, nueve abstenciones. Ha sido aprobado el archivo del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley 171 de Daño Moral. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Habiendo terminado el Orden del Día de esta Convocatoria, clausuramos la sesión doscientos cuarenta y dos del Pleno de la Asamblea Nacional. Gracias a todas y todos los asambleístas, una excelente tarde. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Tomado nota, señora Presidenta, se clausura la sesión. -----

VIII

La señora Presidenta clausura la sesión cuando son las dieciséis horas treinta y siete minutos. -----


GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO
Presidenta de la Asamblea Nacional


LIBIA RIVAS ORDÓÑEZ
Secretaria General de la Asamblea Nacional