

Byron Tobar Silva



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Quito, DM, 30 de marzo de 2011
Oficio No. 124-GV-AN



Trámite **63470**

Código validación **PLPUQJ5M00**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 31-mar-2011 09:37

Numeraación documento 124-gv-an

Fecha oficio 30-mar-2011

Remitente BUSTAMANTE FERNANDO

Razón social

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/gis/estadoTramite.jsf>

Señor Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su despacho.-

ANEX: 9. Fojas

Señor Presidente de la Asamblea Nacional:

Por este medio presento a usted el Informe de Comisión para segundo debate, del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Atentamente,

Fernando Bustamante

**Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración,
Relaciones Internacionales y Seguridad Integral**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE No. 5 DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

QUITO, DM, 30 DE MARZO DE 2011

**Informe de Comisión para segundo debate del Proyecto de:
“Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado”**

1. OBJETO

El objeto del presente documento es presentar al Pleno de la Asamblea Nacional el informe de comisión para segundo debate del **Proyecto de: “Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado”**, atendiendo la petición del Presidente Constitucional de la República, según los cambios y modificaciones propuestos por los y las asambleístas en la sesión del Pleno de 10 de febrero de 2011, en que se trató en primer debate el referido proyecto de ley, al amparo de lo prescrito en los artículos 137 de la Constitución de la República, y artículos 57 y 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

2. ANTECEDENTES

- 2.1 El proyecto de ley, en su exposición de motivos proclama la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar la Seguridad Pública y del Estado. Ante la creciente inseguridad de la ciudadanía es deber del Estado tomar medidas efectivas que combatan la delincuencia y la violencia por ella causada. También reconoce que, si bien la misión fundamental de las Fuerzas Armadas es la defensa de la soberanía y la integridad territorial, siempre debe considerarse, aunque con un carácter subsidiario la oportuna y eficaz intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional, para hacer frente a la delincuencia o al fenómeno de violencia que exhiben creciente organización, poder financiero y sofisticación.
- 2.2 En la sesión de jueves 10 de febrero de 2011, en que se trató en el Pleno de la Asamblea Nacional en primer debate el Proyecto de Ley materia de este informe, se realizaron observaciones de las y los siguientes asambleístas que luego se ratificaron por escrito: Tomás Zevallos con Oficio No. 302-TZ-AO, de 9 de febrero del 2011; Viviana Bonilla con oficio No. AN-VBS-0013-2011, de 9 de febrero; Washington Cruz, a través de Oficio No. 432-2011-WCP-AN, de 9 de febrero de 2011; Galo Vaca mediante Oficio No. 11-023-DGV-AN, de 10 de febrero de 2011; Guido Vargas a través de Oficio No. 303-DAGV-AN-2011, de 10 de febrero de 2011; María Molina con oficio No. AN-MEMC-2011-045, de 10 de febrero del 2011; Betty Carrillo mediante Oficio No. 033-2011-13CG-AN, de 10 de febrero; y, Wladimir Vargas.

Los y las asambleístas: Celso Maldonado, Carlos Samaniego, Víctor Quirola, Silvia Salgado y María Paula Romo presentaron sus observaciones fuera del término previsto en el inciso tercero del artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3. DETALLE DE LA SISTEMATIZACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR LOS Y LAS ASAMBLEÍSTAS.

La sistematización de las observaciones que presentaron los asambleístas mencionados en el numeral 2.2, constan en el cuadro ANEXO No. 1 que se acompaña a este informe.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

4. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO REALIZADOS POR LA COMISIÓN

4.1 En sesiones de lunes 28 y miércoles 30 de marzo de 2011, la Comisión continuó con el análisis del proyecto de Ley. Los señores y señoras asambleístas: Linda Machuca, Fausto Cobo, Fernando Aguirre, Wladimir Vargas, Maruja Jaramillo, Vethowen Chica, Gabriel Rivera, Eduardo Zambrano y Fernando Bustamante debatieron respecto a las observaciones presentadas, concluyendo en lo siguiente:

- En la propuesta presentada por la Comisión para primer debate, no se evidencian condiciones que limiten la plena vigencia de los derechos y garantías constitucionales como es el caso del estado de excepción, consecuentemente, se concluye que el temor de algunos asambleístas a este respecto, no se justifica.

- Con respecto a la interpretación que se realiza al inciso tercero del artículo 158 de la Constitución de la República, cabe precisar que el término "privativo" no corresponde a la Policía Nacional sino al Estado ecuatoriano. Con relación a la responsabilidad de la Policía Nacional en el control del orden público, es preciso señalar que el precepto constitucional no menciona que ésta es exclusiva de dicha institución, por consiguiente cabe el apoyo subsidiario de las Fuerzas Armadas.

Luego de varias deliberaciones la Comisión ha considerado adecuado ratificarse en el texto propuesto para el primer debate.

5. TEXTO PROPUESTO DEL ARTICULADO DE LA LEY.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De conformidad con lo que manda la Constitución de la República, el Estado tiene la obligación de promover y garantizar la seguridad pública y de prevenir y reducir la criminalidad en la sociedad, de manera que en todo momento, se salvaguarde la convivencia pacífica y ordenada de las personas.

Existe un creciente sentimiento de inseguridad en la ciudadanía, que tiene miedo y ansiedad acerca de su seguridad personal, consecuencia de ciertos y evidentes hechos delictivos que cotidianamente se verifican, de manera directa o indirecta por parte de la ciudadanía. Los actos delictivos se han incrementado a todo nivel. La delincuencia se ha sofisticado adoptando nuevas y complejas formas, cometiendo delitos cada vez más violentos, que transgreden derechos inherentes al ser humano, como son: la vida, la integridad personal, el trabajo y el patrimonio, entre otros.

Por ello, es deber del Estado y sus órganos del sistema de seguridad pública y del Estado, establecidos para el mantenimiento del orden público, tomar medidas efectivas que combatan la delincuencia y prevengan la violación de los derechos humanos que ésta produce, para que sus habitantes puedan vivir una vida libre de violencia.

De ordinario, se concibe que el trabajo de la Policía Nacional es suficiente para la prevención, control y restricción del delito. Sin embargo hay circunstancias especiales en las cuales sus capacidades para hacer frente a situaciones de violencia y desorden pueden verse sobrepasadas, lo cual puede dar lugar a resultados inaceptables para la ciudadanía y para el Poder Público.

Por otro lado, si bien el empleo de las Fuerzas Armadas tiene como misión fundamental la defensa externa



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

del país, las circunstancias mencionadas en el párrafo anterior, hacen imperativo que la autoridad disponga de la prerrogativa del uso subsidiario de estas fuerzas para hacer frente a emergencias en el orden público.

Por todo lo expuesto, es necesario proponer la reforma legal siguiente, que permitirá responder de manera adecuada a las necesidades de seguridad ciudadana y conducir al buen vivir.

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 66, numeral 3, literal b) dice: “El derecho a la integridad personal incluye: una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia...”;

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 261, numeral 1 señala que: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: ... la defensa nacional, protección interna y orden público”;

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 147, numeral 17, establece que: “Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: ... velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública...”;

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 158, determina que: “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos...”;

Que, el artículo 393 de la Constitución de la República prescribe que: “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 aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno”;

Que, dada la situación de complejidad y magnitud que los problemas de la criminalidad y la violencia han alcanzado en la sociedad contemporánea es preciso adecuar el marco jurídico a fin de que el Estado pueda cumplir con su obligación de proporcionar a la ciudadanía la seguridad requerida para el ejercicio de sus derechos;

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

Que se modifique la numeración de la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el siguiente sentido:

A continuación del artículo 11, agréguese el siguiente artículo:

“Art.-- Empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas: Las Fuerzas Armadas, sin descuidar su misión fundamental de defensa externa, intervendrán, por disposición de la Presidenta o el Presidente de la República en la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y seguridad ciudadana, cuando por circunstancias de evidente necesidad, o de inminente alteración del orden público, se haga indispensable su contingente. Para tal propósito el Presidente o Presidenta de la República requerirá de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

asesoría y recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.

El Presidente o Presidenta de la República dispondrá al Ministro de Defensa Nacional la participación de las Fuerzas Armadas, quien a su vez, mediante Acuerdo Ministerial, ordenará al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la ejecución de la respectiva planificación para el empleo militar en los casos contemplados en el inciso anterior. El Ministro de Defensa Nacional coordinará con el o los ministerios e instituciones que tengan alguna responsabilidad frente a la situación que haya originado la necesidad de la intervención militar.

En casos de grave conmoción interna, la aplicación de los planes para el uso de las fuerzas militares, será emitiendo el respectivo Decreto Ejecutivo que declara el Estado de Excepción.

El Ministerio de Finanzas asignará los recursos necesarios para el entrenamiento, equipamiento y empleo de las Fuerzas Armadas para proteger la seguridad ciudadana, en base a los planes que diseñará el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

En todos los casos, la Asamblea Nacional será informada por el Ministro de Defensa Nacional sobre la ejecución de los planes de empleo militar en este tipo de operaciones de acuerdo a lo previsto en el artículo 24 de la presente ley e inmediatamente cuando amerite.

6. ASAMBLEISTA PONENTE.

Fernando Bustamante.

Atentamente,

Fernando Bustamante,

Gabriel Rivera,

Maruja Jaramillo,

Fernando Aguirre,

Linda Machuca,

Eduardo Zambrano,

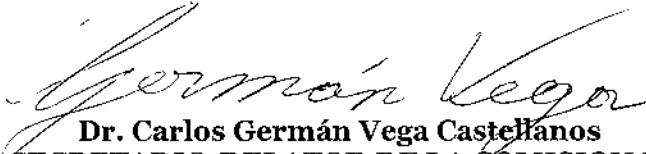
Fausto Cobo,

Rocío Valarezo,

CERTIFICACION.- Quien suscribe, Dr. Carlos Germán Vega Castellanos, Secretario-Relator de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, certifica que: El proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y

del Estado, fue conocido, tratado y debatido en el seno de esta Comisión, luego del primer debate del Pleno de la Asamblea Nacional, durante las sesiones mantenidas los días 28 y 30 de marzo de 2011; y el presente Informe de Comisión, discutido y aprobado con el voto unánime de las y los asambleístas: Linda Machuca, Gabriel Rivera, Maruja Jaramillo, Eduardo Zambrano, Fernando Aguirre, Fausto Cobo, Rocío Valarezo, así como el del Presidente de la Comisión, Fernando Bustamante, en la sesión de hoy, 30 de marzo de 2011.

LO CERTIFICO,



Dr. Carlos Germán Vega Castellanos
SECRETARIO-RELATOR DE LA COMISION ESPECIALIZADA
PERMANENTE DE SOBERANIA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD
INTEGRAL

Quito, DM, 30 de marzo de 2011.

OBSERVACIONES ESCRITAS REALIZADAS POR LOS Y LAS ASAMBLEÍSTAS AL PROYECTO DE LEY REFORMATIVA A LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO, PARA SEGUNDO DEBATE

<p>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRIMER DEBATE</p>	<p>TOMÁS ZEVALLOS.- Of. No. 302-TZ-AO.- Quito febrero 9, 2011</p>	<p>GALO VACA.- Oficio N° 11-023-DGV-AN.- Quito, 10 de febrero de 2011.</p>	<p>GUIDO VARGAS.- Oficio No. 303-DAGV-AN-2011.- Quito DM, 10 de febrero de 2011</p>	<p>MARÍAMOLINA.- Oficio No. AN-MEMC-2011-045.- Quito, a 10 de febrero de 2011.</p>
				<p>En la motivación del proyecto se debió dilucidar lo que se debe entender por "circunstancias de evidente necesidad o inminente alteración del orden público" frente a "los conceptos de conflicto armado interno, grave conmoción interna y calamidad pública".</p> <p>Para ello, el Derecho Internacional Humanitario se constituye en la <i>lex specialis</i> que proporciona estándares más específicos para el análisis y determinación del cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones internacionales, convencionalmente adquiridas ante la comunidad internacional.</p> <p>Este ejercicio no se realizó, porque lo que se pretende es camuflar un estado de</p>

			<p>excepción que evita el cumplimiento de los requisitos y evade las limitaciones constitucionales y legales establecidas, lo cual vulnera en abstracto los derechos fundamentales de las y los ciudadanos ecuatorianos ya que no se respetarán los criterios necesarios para aplicar medidas de excepción.</p> <p>De hecho, en caso de estado de excepción se determinan límites temporales, en el caso de la reforma propuesta la medida puede ser ilimitada. En el primer caso se exige un Decreto Ejecutivo con determinadas características, en el segundo basta un Acuerdo Ministerial, sin ninguna especificidad. En el primer caso existe un control posterior de la Corte Constitucional y la Asamblea Nacional, mientras que en el segundo caso no existe ningún control.</p> <p>La subsidiaridad implica una excepción a la regla general. No existiendo constitucionalmente otra excepción para permitir la subsidiaridad de la utilización de las Fuerzas Armadas que el propio "estado de excepción", la reforma planteada resulta</p>
--	--	--	--

<p>"Art. ... Empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas: Las Fuerzas Armadas, sin descuidar su misión fundamental de defensa externa, intervendrán, por disposición de la Presidenta o el Presidente de la república en la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y seguridad ciudadana, cuando por circunstancias de evidente necesidad, o de inminente alteración del orden público, se haga indispensable su contingente. Para tal propósito el Presidente o Presidenta requerirá de la asesoría y recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.</p>	<p>En el inciso Primero del Artículo innumerado del Proyecto de la referencia dice: " Las Fuerzas Armadas sin descuidar su misión fundamental de defensa externa, intervendrán, por disposición de la Presidenta o el Presidente de la República en la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y seguridad ciudadana, cuando por circunstancias de evidente necesidad, o de inminente alteración del orden público, se haga indispensable su contingente. Para tal propósito el Presidente o Presidenta requerirá de la asesoría y recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado."</p>	<p>Luego del segundo inciso del artículo propuesto por la Comisión, sugiero añadir un inciso que diga:</p> <p>"Para efectos del empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas, el Comando Conjunto dispondrá la realización de un plan de capacitación del elemento militar seleccionado en las áreas prioritarias de intervención subsidiaria y de apoyo a la Policía Nacional. Este plan de capacitación incluirá una selección a partir del perfil psicológico de los elementos militares que permita escoger a los miembros con mayor predisposición a asumir las funciones propias de la Policía Nacional en las acciones de prevención y protección de la seguridad ciudadana con el respeto irrestricto de los derechos humanos".</p>	<p>En el primer inciso se propone que la utilización de las Fuerzas Armadas, será mantener y controlar el orden público y seguridad ciudadana, cuando ocurran dos circunstancias puntuales: evidente necesidad e inminente alteración del orden público.</p> <p>En este sentido, al tratarse de la primera circunstancia, es decir, la evidente necesidad, estaríamos frente a una norma abierta, donde no se puede conceptualizar a lo que se podría considerar como una circunstancia de evidente necesidad, que dejaría al arbitrio de la Autoridad, la de determinar cuál es ese estado de evidente necesidad, que le permita la utilización de las Fuerzas Armadas, hecho que se contrapone principalmente con el texto constitucional establecido en el Art. 158 de la Constitución de la República que a la letra dice lo siguiente: "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</p>	<p>contraría a la Constitución.</p> <p>El riesgo indicado se profundiza si consideramos que las Fuerzas Armadas tampoco cuentan con la preparación profundamente especializada que se requiere para atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, según lo dispone el artículo 163 de la Carta de Montecristi.</p>
<p>El Presidente o Presidenta de la República dispondrá al Ministro de Defensa Nacional la participación de las Fuerzas Armadas, quien a su vez, mediante Acuerdo Ministerial, ordenará al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la ejecución de la respectiva planificación para el empleo militar en los casos</p>	<p>El Presidente o Presidenta de la República dispondrá al Ministro de Defensa Nacional la participación de las Fuerzas Armadas, quien a su vez, mediante Acuerdo Ministerial, ordenará al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la ejecución de la respectiva planificación para el empleo militar en los casos</p>	<p>Este inciso del artículo innumerado contraviene al tercer inciso del Artículo 158 de la Constitución que dice: La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional."</p>	<p>En el Segundo Inciso de este mismo artículo señala: " Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental, la defensa de la soberanía y la integridad</p>	

<p>contemplados en el inciso territorial".</p> <p>anterior. El Ministro de Defensa Nacional coordinará con el o los ministros e instituciones que tengan alguna responsabilidad frente a la situación que haya originado la necesidad de la intervención militar.</p>			<p>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 personas sin discriminación alguna y con apego estricto al ordenamiento jurídico"; norma que le imposibilita a las Fuerzas Armadas, la participación en ningún evento, salvo cuando se aplique el estado de excepción.</p>
<p>En casos de grave conmoción interna, la aplicación de los planes respectivos para el uso de las fuerzas militares, será una vez emitido el Decreto Ejecutivo declarando el Estado de Excepción.</p> <p>El Ministerio de Finanzas asignará los recursos necesarios para el entrenamiento, equipamiento y empleo de las Fuerzas Armadas para proteger la seguridad ciudadana, en base a los planes que para el efecto estructurará el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.</p>			<p>En vista de lo señalado, propongo eliminar la frase "evidente necesidad", así como el segundo inciso del artículo.</p>
<p>En todos los casos, la Asamblea Nacional será informada por el Ministerio de Defensa Nacional sobre la ejecución de los planes de empleo militar en este tipo de operaciones, de acuerdo a lo</p>			

<p>previsto en el artículo 24 de esta ley; y de in mediato cuando la situación lo amerite.</p>			<p>En el cuarto inciso se propone que se asignen los recursos para la capacitación de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana, cuando por lo señalado en la observación anterior, la seguridad ciudadana es competencia privativa del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional, por lo que esta norma, contradice a lo señalado en la Constitución de la República.</p>	
--	--	--	--	--