

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0439-M

Quito, D.M., 13 de agosto de 2024

PARA: Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana

De mi consideración:

En atención a los memorandos Nros. AN-SG-2024-3473-M de 05 de agosto de 2024 y AN-SG-2024-3511-M de 09 de agosto de 2024 adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 0268-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana, presentado por el asambleísta Steven Ordóñez Bravo, mediante Memorando Nro. AN-OBSL-2024.004-F de 30 de julio de 2024.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:
- fiu1_ordoñez_steven_gabriela_informe_cootad.pdf

Copia:
Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra
Analista de Administración 1

IT



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 0268-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 13 de agosto de 2024

Proponente: Asambleísta Steven Ordóñez Bravo.

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para fortalecer la seguridad ciudadana”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 30 de julio de 2024 el asambleísta Steven Ordóñez Bravo remite al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el Memorando Nro. AN-OBSL-2024-004-F, mismo que contiene el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”; asignándole como trámite Nro. 453532 y adjunto al documento incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional mediante memorandos Nros. AN-SG-2024-3473-M y Nro. AN-SG-2024-3511-M de fechas 5 y 9 de agosto de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y de manera independiente se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria acompañando el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

III.1. **Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley**

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Firmas: 18 Porcentaje: 13 %	(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: Régimen Autónomo Descentralizado	(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene:</i> Exposición de Motivos, nueve considerandos, un artículo y disposiciones generales 2 transitorias 1, final 1	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	CUMPLE

Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o se reformarían.	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).	CUMPLE
Ficha de Verificación del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL).	CUMPLE
Carácter Orgánico y Ordinario del Proyecto de Ley. ORGÁNICA	(Artículo 133 de la CRE y 30, número 1, letra d) de la LOFL)	CUMPLE

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base en lo expuesto, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana” constituiría una norma de carácter orgánico, y reformatorio como veremos a continuación, consecuentemente, su denominación ha sido correctamente identificada.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

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

Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Con la expresión de motivos, nueve considerandos, dos artículos y disposiciones: generales dos, una disposición transitoria y una final se construye la propuesta normativa que tiene como finalidad fortalecer la capacidad de los GAD para enfrentar los desafíos de seguridad y promover un entorno seguro para los habitantes e implementar medidas para fortalecimiento de la seguridad pública trabajando conjuntamente con la Policía Nacional.

La Corte Constitucional establece que, para entender la intención normativa, así como en el hilo conductual del debate es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme se ha precisado a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. “54. (...) la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...)”¹.

Del mismo modo, esta Entidad Constitucional en la Sentencia Nro 54-17-IN/22 se pronuncia sobre la necesidad de la **claridad** de manera que esta sea adoptada dentro del procedimiento legislativo al mencionar lo siguiente:

*“[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, **de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.***

*Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, **el uso de conceptos***

¹Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica”.

La Constitución de la República establece en su Artículo 3, número 8 que es deber del Estado garantizar a sus habitantes el derecho a una vida digna lo que incluye la seguridad ciudadana y la paz social.

Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados.² En su Artículo 393 de la Constitución menciona 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”.³

Del mismo modo el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su Artículo 41, letra j) prescribe “como atribución del Gobierno Provincial: Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias”.⁴

“La seguridad ciudadana puede definirse como una necesidad social. Este concepto se refiere a las exigencias específicas de la población vinculadas con la delincuencia y las situaciones de vulnerabilidad y riesgo para sus personas y bienes, las cuales estarían estrechamente asociadas a la policía pública, que tiene la función de resolver, o al menos minimizar, los efectos negativos de dichas amenazas”.⁵

²Constitución de la República, 2021, Artículo 163, último párrafo.

³Constitución de la República, 2021, Artículo 393.

⁴Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2019, Artículo 41, literal j.

⁵Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales v.15 n.1 Caracas abr. 2009

Desde hace no mucho tiempo los gobiernos locales en América Latina empezaron a incorporar la competencia de seguridad ciudadana dentro de su accionar de política pública; este hecho no es casual, se debe al menos a tres factores:

(i) El primero es que en la región se vive de manera creciente un proceso de reforma del Estado en el que uno de sus componentes centrales es la descentralización, situación que ha llevado al desarrollo de proyectos específicos, cambios institucionales, reformas constitucionales y mutaciones legales significativas.

(ii) En segundo lugar, han aparecido nuevas políticas de seguridad que dan cuenta del paso de la seguridad pública (la cual contaba con un marco institucional de carácter nacional compuesto por la policía, la justicia y la cárcel para enfrentar a un enemigo interno que cuestionaba al Estado como orden público) a la seguridad ciudadana, donde los órganos tradicionales se han ido transformado apareciendo otros nuevos en el enfrentamiento de los problemas de las relaciones interpersonales (convivencia); entre estos últimos están de manera preferente los municipios, lo cual significa que las instituciones se han multiplicado.

(iii) El tercer factor alude a que desde mediados de la década de los años 80 del siglo pasado se está viviendo un significativo incremento y transformación de la violencia en la región. Ésta ha crecido y se ha urbanizado en más de un 50%, pasando de la modalidad tradicional que constituye una estrategia de sobrevivencia, a la modalidad moderna donde existe una predisposición explícita al delito organizado, al desarrollo de la tecnología y a la internacionalización del crimen. Este último tipo de violencia ha conducido a que la seguridad se convierta en un el requerimiento social hacia los gobiernos locales, así como la principal demanda urbana de la población.⁶

Del análisis efectuado, el proyecto de ley guarda consonancia con preceptos constitucionales, normas internacionales y no es incompatible con el ordenamiento jurídico vigente en el Ecuador.

4.2. Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; Posible impacto de la norma en los derechos

⁶Ciudad Segura, Flacso, 2006.

y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizado COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”, tiene como finalidad garantizar la seguridad ciudadana, a través de un desarrollo normativo claro, evitando la confusión al expedir normas; establecer la jerarquía de ley y proporcionar información legal, clara, pública, accesible, organizada en formato abierto y de calidad para que las personas puedan ejercer sus derechos. Evitando que la expedición y reformas legales provoquen vulneraciones.

Al respecto se señala que la Norma Propuesta no guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido tampoco establece disposiciones sobre la materia, de tal modo que no genera afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la CRE.

De igual forma, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizado COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la CRE.

La Propuesta no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador. Tampoco genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Se desprende que el presente Proyecto de Ley no genera afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

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

En relación con los informes técnicos-jurídicos no vinculantes de los proyectos de ley, el número 1, del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: j). Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo. En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “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.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

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

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

Al analizar, el Artículo 1 del Proyecto de Ley que incluye el Artículo 249.1. del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, referente al presupuesto para la seguridad ciudadana, en el cual se determina que no se aprobará el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10 %) de su presupuesto anual a la implementación y desarrollo de políticas de seguridad ciudadana, acorde con el ámbito de sus competencias.

Al respecto, la Comisión Especializada Permanente en el caso de que el proyecto sea calificado por el CAL, deberá observar lo establecido en los artículos 41, 54, 64, 84 del COOTAD en las que se establecen las diversas competencias y el alcance establecido a cada nivel de gobierno en cuanto a la seguridad ciudadana y que se encuentren enmarcados en formular la planificación de la política local, su ejecución y evaluación de resultados, sobre la acción preventiva, protección, seguridad y convivencia ciudadana, esto con la finalidad de que la aprobación del presupuesto de cada nivel de gobierno no incida en la implementación de las demás competencias exclusivas determinadas en la constitución y la ley, ni se afecte a la calidad de los servicios públicos que se otorguen a la ciudadanía.

En este sentido, sobre los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que el referido Proyecto de Ley contiene las siguientes características:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No se identifica incremento del gasto público.

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

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen la erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento técnico del gobierno nacional que establece la orientación y el accionar estratégico del sector público.

En este contexto, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”, podría estar relacionado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030:16) Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde a las características sociales, culturales y territoriales de la población.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Desarrollo para el nuevo Ecuador con los siguientes objetivos: 3) Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones al Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.⁷ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

⁷

Resolución CAL 2019-2021-419, "Reglamento de Técnica Legislativa", Artículo 4 letra f.

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio.	(Artículo 66, número 4 de la CRE; Artículo 30, letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa).	CUMPLE

5.2 La denominación del presente Proyecto de Ley es correcta, toda vez que, pretenden reformar una Ley Orgánica y se lo hace con una norma de la misma categoría.

5.3 Se recomienda cuidar la redacción en el marco de lo que mandan los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, lenguaje, estilo, gramática para que la sintaxis y ortografía tenga mayor prolijidad. Por ejemplo: **1)** La palabra Artículo⁸ siempre que se refiera a un sustantivo propio deberá ir en mayúscula la primera letra. Y dentro del Artículo 3 del Proyecto de Ley se sugiere para dar claridad a lo propuesto escribirlos de la siguiente manera: **Artículo 3.- Sustitúyase el primer inciso del Artículo 64 por el siguiente texto:** (...).

5.4 Se recomienda por razones sistémicas incluir en la Disposición Final contenidos claramente definidos. Por lo tanto, podrá tener cláusulas de salvaguardia, reglas de entrada en vigencia entre otras. Para ejemplificar: “La presente Ley entrará en **vigor** a partir de su publicación en el Registro Oficial (...)”.

5.5 En cumplimiento de lo que manda el Artículo 3, letra c del Reglamento de Técnica Legislativa y en concordancia con lo señalado en el Manual de Técnica Legislativa: “si hay una sola disposición, podrá denominarse “única” o simplemente “Disposición”: Disposición general, Disposición final, entre otras”⁹.

5.6. En el marco de lo que manifiesta el Manual de Técnica Legislativa se debe evitar los artículos innumerados cuando se reforma una ley introduciendo preceptos

⁸ Proyecto de Ley.

⁹ Manual de Técnica Legislativa pp. 61

nuevos. El criterio que se debe utilizar es numerar estos artículos nuevos tomando como referencia el artículo anterior y añadiendo a, b, c..., 1, 2, 3... o bis, ter, quater...o a su vez como: “**Artículo.141.1.-**”¹⁰

5.7. Con base en los artículos 3 letra f y 5 letras c y f del Reglamento de Técnica Legislativa se deberá cuidar el no vulnerar la seguridad jurídica a través de la duplicidad en la numeración pues esta puede generar confusión y en el marco de ello se sugiere que al agregar un número en el Artículo 20 de la Ley Orgánica de la Función legislativa se continúe con la numeración que corresponde.

5.8. Las disposiciones transitorias son mandatos de cumplimiento obligatorio para un período y facilita el tránsito de la situación anterior al régimen jurídico previsto por la nueva regulación, tal como lo estipula el Artículo 22 del Reglamento de Técnica Legislativa y en ese marco debe ir acorde con el objetivo planteado en el articulado. En consecuencia, se sugiere que la Disposición General Primera sea modificada y se presente como una disposición transitoria en la cual se incorpore un tiempo y la Unidad responsable del cumplimiento de la disposición para que sea aplicada.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 número 1 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:

- a) Dispone de iniciativa legislativa.
- b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe;
- c) Se refiere a una sola materia;
- d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;
- e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,

¹⁰ Manual de Técnica Legislativa pp. 43

F02V03-PRO-GSG-GDC-001

- f) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”;
- b) **Unificar** de ser el caso con los proyectos de ley que tengan relación en el marco de la materia, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- c) **Designar** para su trámite, a la **Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio** quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA



F02V03-PRO-GSG-GDC-001

Elaborado por:	Gabriela Cadena.
Revisión Jurídica:	Gerardo Aguirre.
Análisis económico y ODS:	Andrés Moyón
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1

EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN COOTAD PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA
PROPONENTE	Asambleísta Steven Ordóñez Bravo
FECHA DE PRESENTACIÓN	30 de julio de 2024
MATERIA	Régimen Autónomo Descentralizado
OBJETIVO DEL PROYECTO	<p>i) Fortalecer la capacidad de los GAD para gestionar la seguridad ciudadana.</p> <p>(ii) Promover la implementación de planes de seguridad descentralizados que respondan a las necesidades locales.</p> <p>(iii) Mejorar la coordinación interinstitucional entre los GAD, las entidades de seguridad ciudadana.</p>
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>Con la expresión de motivos, nueve considerandos, un artículo de propuesta y disposiciones: generales dos, una transitoria y una final.</p> <p>Esta Reforma insta que los GAD inviertan un recurso permanente del 10 % de presupuesto en políticas de seguridad ciudadana y propone la elaboración de un Plan Anual de Seguridad Ciudadana por parte de los GAD el cual debe ser aprobado por el Concejo Municipal o el órgano respectivo e integrado en su Plan Operativo Anual con la finalidad de que los GAD puedan desempeñar un papel vital en el fortalecimiento de la seguridad pública trabajando de manera directa y coordinada con la Policía Nacional para crear un entorno más seguro y protegido para los ciudadanos.</p>
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana.”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 número 1 y 136 de la Constitución de la República y los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa concluye que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Dispone de iniciativa legislativa; b) Se debe considerar, los criterios establecidos en el presente Informe; c) Se refiere a una sola materia; d) Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; e) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,

	f) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIÓN	<p>Por lo tanto, se recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Considerar los criterios establecidos en el presente Informe;b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”; y,c) Designar para su trámite a la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Elaborado por: Gabriela Cadena

ANEXO 2

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD para Fortalecer la Seguridad Ciudadana”

Proponente: Asambleísta Steven Ordoñez Bravo

El precitado Proyecto de Ley agrega dos artículos Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Los artículos que son objeto de la Propuesta, se detallan en el siguiente Cuadro y, para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

- Un (1) Artículo de propuesta
- Dos (2) Disposiciones Generales
- Una (1) Disposición Transitoria
- Una (1) Disposición Final

TEXTO VIGENTE	TEXTO POSPUESTO
<p>Art. 249.- Presupuesto para los grupos de atención prioritaria.- No se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.</p>	<p>Artículo 1.- Añádase a continuación del artículo 249 del COOTAD los siguientes artículos:</p> <p>Artículo 249.1. – Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en sus distintos niveles de gobierno, podrán destinar un mínimo del 10% de su presupuesto anual a la implementación y desarrollo de políticas de seguridad ciudadana, acorde al ámbito de sus competencias.</p> <p>Se entenderá por políticas de seguridad ciudadana aquellas acciones, planes, programas y proyectos destinados a la prevención y disuasión del delito, fortalecimiento de la convivencia ciudadana, protección de los derechos humanos, y el mejoramiento de las capacidades operativas y técnicas de los cuerpos de seguridad locales y de la Policía Nacional.</p> <p>Los GAD podrán de forma facultativa apoyar a la labor constitucional de la Policía Nacional mediante la adquisición de equipamiento, vehículos, combustible, equipos de comunicación, chalecos balísticos y otros insumos necesarios para la operatividad policial que permitan</p>

mejorar la capacidad de respuesta y eficiencia de las fuerzas de seguridad.

Los GAD podrán cooperar dentro del marco de competencias y proporcionar apoyo logístico e infraestructura necesaria para la operatividad de la Policía Nacional mediante la donación, construcción y mantenimiento, de inmuebles destinados para instalaciones policiales, centros de comando y control, instalación de sistemas de vigilancia y monitoreo en puntos estratégicos de la ciudad.

El Apoyo de los GAD establecido en los incisos precedentes podrá efectuar cooperación interinstitucional de forma directa y coordinada con la Policía Nacional mediante, acorde a lo establecido en el presente Código y en la Constitución de la Republica en los planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Artículo 249.2. – Los GAD deberán elaborar un Plan Anual de Seguridad Ciudadana, el cual deberá ser aprobado por el Concejo Municipal o el órgano respectivo, y ser integrado en su Plan Operativo Anual (POA). Este plan deberá incluir como mínimo los siguientes requisitos:

- a) Diagnóstico de la situación de seguridad en el territorio.
- b) Estrategia y acciones específicas a implementar.
- c) Indicadores de evaluación y seguimiento
- d) Mecanismos de coordinación con la Policía Nacional y otras entidades de seguridad pública.
- e) Las demás acciones criterios e indicadores que se consideren necesarios.

los GAD deberán rendir cuentas anualmente sobre el uso de los recursos asignados a políticas de seguridad,

	<p>detallando los logros, dificultades y el impacto de las acciones realizadas. Esta información deberá ser publicada en sus portales de transparencia y remitida al Consejo Nacional de Competencias.</p>
	<p>DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>PRIMERA</p> <p>Se podrá considerar dentro del porcentaje establecido de inversión en políticas de seguridad ciudadana a las instalaciones o servicios provistos por los GAD municipales y metropolitanos de acuerdo a sus competencias, para destinarlas a la residencia de las y los servidores en las diferentes jurisdicciones a las que sean asignados administrativamente, conforme lo establecido en el artículo 236 del Código Orgánico de Entidades De Seguridad Ciudadana y Orden Público COESCOP.</p> <p>SEGUNDA</p> <p>Los Gobiernos autónomos descentralizados no podrán invertir un monto superior por el rubro de EVENTOS Y CELEBRACIONES (dentro de los cuales se encuentra comprendida la realización de conciertos, festejos y contrataciones artísticas internacionales) que sea mayor al porcentaje destinado a los rubros establecidos en el artículo 249 y 249.1 establecidos en el COOTAD.</p>
	<p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA</p> <p>Los GAD tendrán plazo de seis meses a partir de la publicación de esta reforma para adecuar sus presupuestos y planes operativos anuales conforme a lo dispuesto en el presente artículo.</p>
	<p>DISPOSICIÓN FINAL</p> <p>DISPOSICIÓN FINAL. – Las presente Ley Reformatoria entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dada en la sede de la Asamblea Nacional,</p>

	ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los Días del mes de Del año 2024. F) ING. HENRY KRONFLE KOZHAYA, Presidente. ABG. ALEJANDRO MUÑOZ HIDALGO Secretario General.
--	---

ELABORADO POR: DAGV