

**ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA
DEL ECUADOR**

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
SOBERANÍA, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD
INTEGRAL**

**INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL
“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA
PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y
LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE
UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA,
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO
INTEGRAL PENAL”**

Integrantes de la Comisión:

Inés Margarita Alarcón Bueno - Presidenta
Andrés Felipe Castillo Maldonado – Vicepresidente

Camila Anahí Cueva Toro
Mario Amado Zambrano Vera
Gema Karolina Dueñas Palma
Omar Josue Boderó Bajaña
Mariana Yumbay Yallico
Gerardo Eugenio Machado Clavijo
Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán
Jahiren Elizabeth Noriega Donoso

Quito, 15 de enero del 2026



Tabla de contenido

1. OBJETO.....	3
2. ANTECEDENTES	3
2.1. INFORMACIÓN SOBRE LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO, CALIFICACIÓN, NOTIFICACIÓN Y AVOCACIÓN DE CONOCIMIENTO POR PARTE DE LA COMISIÓN.....	3
2.2. REFERENCIA GENERAL DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES REALIZADAS POR LOS ACTORES QUE PARTICIPARON EN EL PROCESO DE TRATAMIENTO DEL PROYECTO.....	4
2.3. DETALLE DE LA SOCIALIZACIÓN REALIZADA POR LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE Y OCASIONAL.....	13
3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	13
4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY.....	15
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.....	16
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	18
7. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACION DEL INFORME	19
8. ASAMBLEÍSTA PONENTE.....	19
9. NOMBRE Y FIRMA DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME.....	19
10. PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.	20
11. CERTIFICACIÓN.....	24



1. OBJETO

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Primer Debate del **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL”**, calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para el tratamiento de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

2. ANTECEDENTES

2.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión.

- Mediante Oficio Nro. AN-VJJR-2024-0081-O, de fecha 26 de diciembre de 2024, el Mgs. Ramiro Vela Jiménez, en su calidad de Asambleísta, remitió al Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, en funciones en esa fecha, la iniciativa legislativa correspondiente, adjuntando para el efecto las firmas de respaldo de las y los asambleístas que la apoyan.
- Mediante Memorando Nro. AN-SG-2025-0033-M, de fecha 06 de enero de 2025, el Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, Secretario General de la Asamblea Nacional a esa fecha, solicita al Coordinador General de la Unidad Técnica Legislativa, proceda con la elaboración del informe técnico- jurídico no vinculante por parte previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa.
- Mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2025-0023-M, de fecha 13 de enero de 2025, el Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo, Coordinador General de la Unidad Técnica Legislativa, remitió al Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, Secretario General de la Asamblea Nacional, el Informe Técnico Jurídico No Vinculante No. 016-INV-UTL-AN-2025, elaborado por el equipo de la Unidad Técnica Legislativa.
- Mediante Resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0201, emitida el 13 de febrero de 2025, el Consejo de Administración Legislativa calificó el “Proyecto De Ley Orgánica para la Homologación de Uniformes y Tecnologías de Vigilancia en las Instituciones Públicas”, disponiendo su remisión a la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, y autorizar para que, de ser el caso, se proceda con la unificación del proyecto. Cabe señalar que la denominación original del proyecto es: “Proyecto De Ley Orgánica para la Homologación de Uniformes y Tecnologías de Vigilancia en las Instituciones de Seguridad Pública”, considerando que la modificación obedece a un error tipográfico.



- Mediante Memorando Nro. AN-SG-2025-0951-M, de 12 de marzo de 2025, el Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, Secretario General de aquel entonces, notifica a la Sra. Inés Margarita Alarcón Bueno, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, Resolución No. CAL-RVVR-2023-2025-0201.
- Mediante Memorando Nro. AN-CSIS-2025-0355-M, de fecha 18 de julio de 2025, el Mgtr. Marco Danilo Jiron Paredes, Secretario Relator, informó a la Secretaria General, sobre el avocamiento de conocimiento del presente proyecto por parte de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, en sesión Nro.010-CEPSIS-2025-2027.
- Mediante Memorando Nro. AN-CSIS-2025-0362-M, de 22 de julio de 2025, el Mgtr. Marco Danilo Jiron, Secretario Relator, emitió un alcance al Memorando Nro. AN-CSIS-2025-0355.

2.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por los actores que participaron en el proceso de tratamiento del proyecto.

Durante el proceso de socialización del proyecto de ley, se recibió en comisión general a representantes, delegados y delegadas de instituciones, las mismas que se sintetizan a continuación:

2.2.1. Observaciones presentadas previo a la elaboración del Informe para Primer Debate.

2.2.1.1. Observaciones institucionales recibidas en Comisión General.

En la siguiente tabla, se resumen las principales observaciones presentadas por los distintos actores:

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
Sesión Ordinaria Nro. 012 Fecha: martes, 22 de julio de 2025 Modalidad: Presencial	
Dr. Ramiro Vela Ex asambleísta	El compareciente relató que, durante su gestión como miembro de la Comisión de Fiscalización, recibió amenazas que lo llevaron a adquirir de manera urgente un chaleco antibalas. En este contexto, narró que la adquisición resultó sorprendentemente sencilla, incluso con la posibilidad de obtenerlo con el logotipo de la Policía Nacional y con el rango o nombre que se solicitara. Indicó que esta facilidad para adquirir uniformes policiales o militares en el país es uno de los factores que facilita que personas ajenas a las fuerzas del orden los utilicen para cometer delitos o intimidar.

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>Asimismo, informó que, según los reportajes que solicitó proyectar, existen más de 1.200 denuncias relacionadas con delitos cometidos mediante el uso de uniformes falsificados.</p> <p>Indicó que, durante su gestión como asambleísta, presentó el referido proyecto de ley con el propósito de establecer la homologación de los uniformes utilizados por instituciones como la Policía Nacional, Fuerzas Armadas y cuerpos de agentes civiles de tránsito. Explicó que su propuesta también contempla el uso de tecnologías de vigilancia, especialmente cámaras corporales (“body cams”), como medida para garantizar la transparencia en la actuación de los servidores públicos encargados de la seguridad ciudadana.</p> <p>Señaló que la iniciativa responde a la necesidad de generar confianza entre la ciudadanía y las instituciones de seguridad, evitando que personas no autorizadas utilicen indebidamente uniformes oficiales. Como antecedente, mencionó que en el ejercicio de su labor periodística tuvo la oportunidad de cubrir eventos internacionales, como el Mundial de Fútbol, donde se exige que todo funcionario que tenga contacto con la ciudadanía utilice cámaras corporales, lo que constituye un mecanismo efectivo para asegurar la transparencia y el correcto procedimiento.</p> <p>Destacó que, de acuerdo con reportajes emitidos por medios nacionales, existe un mercado informal de uniformes que permite adquirir prendas idénticas a las de altos mandos militares o policiales, incluso con logotipos institucionales, sin ningún control. Esta situación facilita la suplantación de identidad de miembros de instituciones de seguridad y la comisión de delitos.</p> <p>Expuso que el proyecto busca fortalecer la transparencia y la confianza ciudadana, mediante uniformes estandarizados y elementos distintivos obligatorios como el escudo nacional, el nombre de la institución y un número identificador único para cada agente.</p> <p>Elevar el profesionalismo y control sobre el uso de los uniformes, estableciendo códigos de barras o sistemas tecnológicos equivalentes que permitan verificar su autenticidad y regular la confección, comercialización y distribución, autorizando únicamente a empresas registradas y técnicamente capacitadas, así como sancionando la venta y uso indebido.</p> <p>Añadió que la ley establecería un diseño único aprobado por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, con directrices sobre materiales, costos y calidad, a fin de evitar que los servidores deban costear uniformes de su propio bolsillo o utilicen prendas que no cumplen con estándares oficiales.</p> <p>En cuanto a las tecnologías de vigilancia, propuso que las cámaras corporales sean de uso obligatorio en operativos y actividades de</p>

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>control, con homologación técnica y registro de uso, evitando que puedan ser apagadas arbitrariamente. Señaló que esta medida contribuiría a prevenir actos de corrupción y a garantizar el respeto a los derechos ciudadanos.</p> <p>Asimismo, mencionó que la normativa contemplaría sanciones específicas por falsificación o uso indebido de uniformes, ya que en la actualidad no existe pena privativa de libertad para estas conductas. Consideró necesario que el reglamento, a ser expedido en un plazo no mayor a 180 días por los ministerios competentes, incluya auditorías periódicas, capacitación obligatoria y medidas para la protección de datos personales en el uso de tecnologías de vigilancia.</p> <p>Finalmente, recordó que en el año 2024 se registraron 1.230 denuncias relacionadas con la falsificación de uniformes, lo que evidencia la magnitud del problema y la urgencia de contar con un marco normativo que regule y sancione estas prácticas, en beneficio de la seguridad ciudadana.</p>
<p>Sesión Ordinaria Nro. 017 Fecha: jueves, 31 de julio de 2025 Modalidad: Virtual</p>	
<p>Mgs. Jefferson Farinango Director de Control Jurídico de la FGE</p>	<p>El compareciente, Mgs. Jefferson Farinango, Director Jurídico y de Evaluación y Preparación Fiscal de la Fiscalía General del Estado, intervino en representación del Dr. Wilson Toainga, Fiscal General del Estado (S).</p> <p>En su intervención, el delegado explicó que, conforme al mandato constitucional, la Fiscalía General del Estado tiene la competencia de dirigir la investigación preprocesal y procesal penal, lo que incluye el ejercicio de la acción penal pública. En este contexto, señaló que las conductas relacionadas con el uso indebido de uniformes de instituciones de seguridad pública se encuentran contempladas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP).</p> <p>Precisó que anteriormente el artículo 296 del COIP tipificaba la “usurpación de uniformes e insignias” como una contravención contra la eficiencia de la administración pública, estableciendo que toda persona que públicamente utilice uniformes o insignias de un cargo oficial que no le correspondan sería sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días. Indicó que dicha disposición fue derogada por la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional; no obstante, en su momento, la competencia para conocer este tipo de infracciones correspondía a los jueces de contravenciones, por lo cual el Consejo de la Judicatura era la autoridad facultada para disponer la información requerida en estos casos.</p> <p>Asimismo, destacó que el artículo 47 del COIP establece las circunstancias agravantes de las infracciones penales, de las cuales dos guardan relación directa con la temática de esta comparecencia. En</p>



Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>particular, el numeral 13 considera agravante el uso indebido de insignias, uniformes o distintivos comunitarios, policiales o religiosos como medio para facilitar la comisión de un delito; mientras que el numeral 16 señala como agravante el uso de credenciales o distintivos de instituciones públicas con el propósito de hacerse pasar por funcionario público y facilitar la comisión de una infracción.</p> <p>De esta manera, el compareciente enfatizó que el uso indebido de uniformes e insignias oficiales constituye una conducta sancionable dentro del marco penal ecuatoriano, y que su regulación resulta necesaria para preservar la autoridad, legitimidad y confianza en las instituciones de seguridad pública.</p>
<p>Sesión Ordinaria Nro. 053 Fecha: miércoles, 17 de diciembre de 2025 Modalidad: Presencial</p>	
<p>Mgtr. Kevin Palacios, Experto en Seguridad</p>	<p>El compareciente señaló que el país ya cuenta con un marco jurídico que permite sustentar una regulación sobre el uso de cámaras corporales, práctica que a nivel internacional se aplica desde la década de los noventa. Precisa que las principales dificultades para su implementación se presentan cuando no existen normas claras sobre protección de datos personales y uso legítimo de la fuerza, razón por la cual incorporó referencias expresas a ambas normativas, las cuales en el texto original solo se abordaban de manera general.</p> <p>Como resultado de su análisis, presentó a la Comisión un conjunto de recomendaciones y un examen artículo por artículo del proyecto, en el que propone la inclusión de principios rectores para el uso de cámaras corporales y tecnologías de vigilancia, alineados con los principios de protección de datos personales, tales como juridicidad, transparencia, finalidad, proporcionalidad, confidencialidad, seguridad, conservación y responsabilidad proactiva, los cuales no constaban en la versión inicial.</p> <p>Asimismo, recomienda establecer criterios técnicos mínimos para la homologación de cámaras corporales, incluyendo interoperabilidad, ciberseguridad, encriptación, calidad del registro, vida útil y sostenibilidad ambiental, así como la exigencia de interfaces técnicas abiertas que eviten dependencias tecnológicas y garanticen la sostenibilidad del sistema.</p> <p>Plantea también reforzar el sistema de registro y trazabilidad de uniformes, mediante mecanismos claros de identificación y control, y ampliar la obligatoriedad del uso de cámaras corporales, disponiendo que estas se activen desde el inicio de la intervención y permanezcan operativas hasta su conclusión, salvo excepciones debidamente justificadas y registradas electrónicamente.</p> <p>Adicionalmente, propone exigir almacenamiento centralizado, dispositivos con memoria no extraíble, mecanismos antimanipulación</p>

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>y trazabilidad electrónica con fines probatorios, así como la transmisión de video en tiempo real y geolocalización autónoma para unidades de alto riesgo, aspectos que no estaban contemplados en el proyecto original.</p> <p>En materia sancionatoria, sugiere precisar y ampliar el régimen aplicable, incluyendo la inhabilitación temporal de proveedores que incumplan especificaciones técnicas, especialmente en ciberseguridad y protección de datos, así como la realización de auditorías periódicas y campañas de concienciación ciudadana.</p> <p>Finalmente, recomienda incorporar criterios de costo total de propiedad, interoperabilidad y eficiencia energética en los procesos de contratación, así como establecer en el reglamento estándares técnicos mínimos, plazos de conservación y supresión de registros, autonomía de batería y procedimientos para el ejercicio de los derechos de las personas grabadas. Señala que el detalle completo de estas observaciones fue remitido a la Comisión en documentos técnicos y cuadros comparativos.</p>
Dra. María del Mar Gallegos, Docente de Derecho Penal	<p>La compareciente contextualizó su intervención señalando que el país atraviesa una grave crisis de seguridad, reflejada en el incremento sostenido de homicidios, con más de 4.600 muertes violentas registradas y una tasa que supera los 25 homicidios por cada 100.000 habitantes, cifras que evidencian un escenario crítico de delincuencia. Desde su formación en criminología, enfatiza que la política criminal debe abordarse de manera integral, a través de la prevención primaria, secundaria y terciaria, destacando que el proyecto analizado resulta oportuno al enfocarse en la prevención del delito.</p> <p>Explica que el enfoque preventivo del proyecto se alinea con la teoría de la elección racional del delincuente, según la cual las personas que cometen delitos realizan un análisis de costos y beneficios antes de actuar. En este marco, la prevención situacional busca incidir en ese cálculo, incrementando los costos percibidos mediante mecanismos de vigilancia, dado que siempre existirán delincuentes motivados y objetivos potenciales. La diferencia radica en la presencia o ausencia de control, siendo esta última la que facilita la comisión del delito.</p> <p>Desde esta perspectiva, sostiene que el uso de cámaras corporales constituye una herramienta eficaz de prevención situacional, ya que incrementa la percepción de vigilancia, reduce oportunidades delictivas y mejora la percepción ciudadana de seguridad. Añade que este tipo de dispositivos ha sido respaldado por organismos internacionales como Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al considerarlos instrumentos idóneos para prevenir abusos, fortalecer la rendición de cuentas y evitar extralimitaciones en el uso de la fuerza.</p> <p>Refiere experiencias comparadas que respaldan esta afirmación, señalando que en Estados Unidos la implementación de cámaras</p>

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>corporales ha generado una reducción significativa de quejas ciudadanas, mientras que en países como los Países Bajos su uso con transmisión en tiempo real ha contribuido a una mayor eficacia operativa, desescalamiento de conflictos y mejora en los procesos investigativos.</p> <p>Finalmente, plantea observaciones críticas respecto al régimen sancionatorio del proyecto, indicando que el ordenamiento jurídico ecuatoriano ya contempla sanciones claras para la usurpación o uso indebido de uniformes, insignias y credenciales, conforme a lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal. En ese sentido, considera innecesario duplicar o dispersar sanciones dentro de la ley propuesta y recomienda que cualquier infracción relacionada con el uso indebido de cámaras corporales sea remitida directamente al COIP, sea mediante tipos penales existentes o, de considerarse necesario, a través de una tipificación específica.</p> <p>Concluye que, si bien existen debates éticos sobre la intimidad, estos no resultan determinantes, dado que la normativa penal permite la grabación cuando existe intervención directa, reafirmando que el principal aporte del proyecto se sitúa en la prevención primaria del delito.</p>
Tcol. Luis Carrión, Subsecretario de Seguridad Pública del Ministerio del Interior	<p>El subsecretario de Seguridad Pública del Ministerio del Interior destacó la importancia de preservar el espíritu de la normativa en análisis, subrayando que esta se ha construido a partir de un proceso técnico que ha incorporado criterios independientes de expertos, especialmente en relación con el uso de cámaras corporales y la necesidad de mantener uniformidad en su aplicación. Señaló que las ponencias presentadas resultan pertinentes y coherentes con los estándares internacionales.</p> <p>Indicó que la regulación del uso de cámaras corporales responde a directrices emitidas por organismos internacionales como las Naciones Unidas, orientadas a prevenir actos de impunidad, abusos de autoridad y corrupción. En ese sentido, enfatizó que la normativa debe sustentarse en reglas claras que definan su uso procedimental, así como en procesos de homologación adecuados que garanticen su correcta implementación.</p> <p>Explicó que la Policía Nacional estructura su accionar en tres ejes fundamentales: preventivo, investigativo y de inteligencia, los cuales responden a funciones diferenciadas. Preciso que el eje preventivo se caracteriza por el acercamiento comunitario y el uso de uniforme, mientras que el eje investigativo actúa bajo delegaciones fiscales, y el eje de inteligencia requiere operar sin visibilidad para cumplir eficazmente su labor de protección de la seguridad pública y el orden interno.</p> <p>Finalmente, reiteró la necesidad de que esta normativa se articule directamente con el Código Orgánico Integral Penal, a fin de asegurar</p>

Observaciones recibidas en comisión general	
Participante en comisión general	Resumen de observaciones
	<p>coherencia jurídica. Concluyó señalando que la Policía Nacional ha venido trabajando de manera técnica y profesional dentro de un marco normativo acorde a la realidad actual, y puso a disposición de la Comisión un informe técnico elaborado por la institución para profundizar el análisis del proyecto.</p>
<p>Cnel. Doris Viteri, Directora Nacional de Logística de la Policía Nacional</p>	<p>La coronel Doris Viteri, Directora Nacional de Logística de la Policía Nacional, señaló que la normativa debe analizarse integralmente en lo referente al diseño, confección, almacenamiento y comercialización de los uniformes institucionales, así como al uso de cámaras corporales.</p> <p>Indicó que el uniforme cumple una función de posicionamiento institucional y prevención situacional, mientras que las cámaras corporales constituyen un mecanismo de transparencia en las actuaciones policiales, cuyo objetivo principal es evidenciar el respeto a los derechos humanos durante los procedimientos en la vía pública. No obstante, advirtió que la implementación de estas tecnologías exige analizar previamente aspectos técnicos complejos, como el almacenamiento, conservación y administración de la información generada por aproximadamente 58.000 a 59.000 policías que operan de forma permanente, lo que implica una erogación presupuestaria significativa para el Estado.</p> <p>Precisó que no todos los servidores policiales utilizarán cámaras corporales, aunque sí la mayoría de quienes desempeñan funciones preventivas. Informó además que la Policía Nacional cuenta con un reglamento de uniformes vigente desde el 17 de abril de 2023 y que se han elaborado 25 fichas técnicas que definen especificaciones de materiales y diseño adecuados a las condiciones climáticas del país. Añadió que dichas fichas ya se encuentran aprobadas y que actualmente se tramitan procesos de propiedad industrial para evitar el uso indebido de uniformes por parte de organizaciones delictivas.</p> <p>En cuanto a la dotación institucional, señaló que existe una planificación de adquisición que asciende aproximadamente a 49 millones de dólares para cubrir las necesidades de 58.000 servidores policiales, considerando las diferencias operativas entre los servicios preventivo, investigativo y de inteligencia.</p> <p>Finalmente, indicó que el proyecto de ley busca regular y homologar los uniformes institucionales y establecer lineamientos obligatorios para el uso de tecnologías de vigilancia. Destacó que los uniformes incorporan mecanismos de trazabilidad, como códigos QR, que permiten identificar su confección, comercialización y asignación, y que los procesos de homologación deberán ajustarse a las normas técnicas INEN y a los procedimientos de contratación pública validados por el SERCOP.</p>



2.2.1.2. Observaciones remitidas por escrito.

Durante el proceso de socialización se recibió una comunicación por escrito al proyecto, la cual fue conocida por la Comisión conforme consta en la siguiente tabla.

Nro.	INSTITUCIÓN / ORGANISMO/ ORGANIZACIÓN CIUDADANO	ASPECTOS OBSERVADOS
1.	Ministerio del Interior	<p>Mediante Oficio Nro. MDI-DMI-2025-3787-OF, de 24 de diciembre de 2025, la Srta. Ing. Andrea Estefanía Legarda Galindo, Asesora 2 del Ministerio del Interior, remitió a esta Comisión el informe jurídico consolidado del Proyecto de Ley, elaborado mediante Memorando Nro. MDI-CGJ-2025-1129-MEMO, de 22 de diciembre de 2025, suscrito por el Mgs. Santiago Fernando Ruiz Ramos, Coordinador General Jurídico.</p> <p>En dicho contexto, se presenta a continuación una síntesis de los principales argumentos y conclusiones desarrollados en el informe remitido, precisando que el análisis se enfoca exclusivamente en los aportes jurídicos y técnicos no desarrollados en las comparecencias. La documentación completa remitida a la Comisión se encuentra disponible en el siguiente enlace:</p> <p>https://drive.google.com/drive/folders/1QncI39TmOyc9IO3VLM_wa16_fkqkMic0?usp=drive_link</p> <p>Del análisis jurídico y técnico se concluye que los objetivos del Proyecto de Ley pueden alcanzarse mediante instrumentos normativos ya existentes dentro del ordenamiento jurídico vigente, sin que resulte necesaria la expedición de una nueva ley orgánica.</p> <p>Desde el principio de jerarquía normativa y conforme a las reglas de técnica legislativa, se identifica que gran parte del contenido del proyecto regula materias de carácter operativo, técnico y procedimental, propias del ámbito reglamentario. Su incorporación en una ley orgánica implicaría una indebida ampliación de la reserva legal, afectando la coherencia del sistema normativo y restringiendo la flexibilidad necesaria para la gestión institucional.</p> <p>En este sentido, la intervención legislativa debe observar criterios de necesidad y proporcionalidad, evitando la creación de cuerpos normativos que dupliquen o sustituyan mecanismos ya previstos en el marco jurídico vigente.</p> <p>Respecto de la fabricación, comercialización, distribución o uso indebido de uniformes institucionales, así como de la manipulación ilícita de tecnologías de vigilancia, se determina que estas conductas, cuando generan afectación grave a la seguridad pública o facilitan la suplantación de funciones estatales, deben ser abordadas desde el ámbito penal. La tipificación de delitos constituye una materia reservada a la ley penal y debe observar estrictamente los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y mínima intervención.</p>

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

		<p>Por tanto, resulta jurídicamente más adecuado que estas conductas sean reguladas mediante reformas expresas al Código Orgánico Integral Penal, evitando la dispersión normativa y garantizando coherencia y seguridad jurídica.</p> <p>Asimismo, desde el punto de vista jurídico, los protocolos relativos a la captación, almacenamiento, custodia, acceso, conservación y eliminación de registros audiovisuales, por su naturaleza técnica y dinámica, deben desarrollarse mediante normativa reglamentaria y no a través de una ley orgánica, asegurando su adecuada adaptación a estándares técnicos y legales.</p> <p>En consecuencia, el análisis jurídico evidencia que el Proyecto de Ley Orgánica no constituye el instrumento normativo idóneo para regular de manera integral las materias propuestas, siendo más procedente fortalecer la normativa reglamentaria existente y, de ser necesario, impulsar reformas puntuales al Código Orgánico Integral Penal, en armonía con el ordenamiento constitucional y legal vigente.</p> <p>Del análisis jurídico se concluye que el Proyecto de Ley no resulta jurídicamente necesario ni técnicamente adecuado, al centrarse en materias que deben ser reguladas mediante normativa reglamentaria conforme al principio de jerarquía normativa y a las reglas de técnica legislativa.</p> <p>Asimismo, se determina que el ordenamiento jurídico vigente ya contempla mecanismos suficientes para atender los objetivos planteados, y que la regulación de conductas que afecten gravemente la seguridad pública debe realizarse de manera sistemática a través del Código Orgánico Integral Penal. En tal sentido, no resulta jurídicamente procedente continuar con el trámite del referido proyecto.</p> <p>De igual forma, no se recomienda la expedición del Proyecto de Ley, por cuanto su contenido corresponde a materias técnicas, operativas y procedimentales que deben desarrollarse mediante normativa reglamentaria y, en el ámbito sancionatorio, mediante reformas al Código Orgánico Integral Penal.</p> <p>Se recomienda fortalecer y optimizar los instrumentos normativos existentes dentro del marco constitucional y legal vigente, garantizando coherencia normativa y seguridad jurídica.</p>
2	As. Mariana Yumbay Yallico	<p>Mediante Memorando Nro. AN-YYM-2026-0004-M, de fecha 15 de enero de 2026, remitido vía DTS, durante la sesión Nro. 054-2025-2027 de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, celebrada en la misma fecha, se formuló la siguiente observación:</p> <p>“Incorporar como un nuevo artículo Art. 364-B.- Comercialización no autorizada de uniformes e insignias institucionales La persona natural o jurídica que, sin autorización expresa de la institución competente, fabrique, importe, distribuya, comercialice, venda o ponga en circulación uniformes, insignias, credenciales, denominaciones o distintivos de</p>



		instituciones públicas, militares, policiales, religiosas o privadas de seguridad, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años Se exceptúan de esta disposición los fabricantes y proveedores debidamente acreditados por las instituciones competentes, así como los usos educativos, culturales o artísticos debidamente autorizados.”
--	--	--

2.3. Detalle de la socialización realizada por la Comisión Especializada Permanente y Ocasional.

La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, sesionó, socializó, analizó y debatió el presente proyecto de ley, para cuyo efecto se realizaron las siguientes convocatorias:

Sesión / Fecha	Puntos Tratados
Sesión Nro. 012-2025-2027 22 de julio de 2025	PUNTO ÚNICO: En el marco del tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica para la Homologación de Uniformes y Tecnologías de Vigilancia en las Instituciones Públicas, recibir en Comisión General al Dr. Ramiro Vela, proponente del proyecto.
Sesión Nro. 017-2025-2027 31 de julio de 2025	“(…) 2. Recibir la comparecencia de los delegados de la Fiscal General del Estado a fin de que informen al Pleno de esta Comisión respecto de las 1230 denuncias presentadas en 2024 por delitos relacionados al uso indebido de uniformes de instituciones de seguridad pública.
Sesión Nro. 053-2025-2027 17 de diciembre de 2025	PUNTO ÚNICO: En el marco del tratamiento del proyecto de Ley Orgánica para la Homologación de Uniformes y Tecnologías de Vigilancia en las instituciones públicas, se recibirán las observaciones de los siguientes expertos: 1. Doctora María del Mar Gallegos, docente de Derecho Penal de la Universidad San Francisco. 2. Magíster Kevin Palacios, experto en seguridad. 3. Delegados del Ministerio del Interior.

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Constitución de la República del Ecuador

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

“(…) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

Art. 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.

Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.

Ley Orgánica de la Función Legislativa

Art. 26.- 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 con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional; podrán, además, reformarlos, ampliarlos, simplificarlos o cambiar la categoría de las leyes, conforme el análisis realizado;

Art. 57.- Tratamiento del proyecto de Ley. - Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento.

Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión.

Art. 58.- Informes para primer debate.- Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las

ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días.

Art. 60.- Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. - El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión.

Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales

Art. 8.- 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:

“(…) 8. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional. Para la aprobación del informe, en caso de empate, la presidenta o el presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente;

Art. 30.- Informes aprobados por la Comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento. “(…)”

Art. 32.- Envío a la Presidencia de la Asamblea Nacional. Los informes de los proyectos de ley, acuerdos, resoluciones y demás actos legislativos deberán ser remitidos a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional en el formato de memorando que contendrá como mínimo lo siguiente:

1. Numeración del documento;
2. Fecha del documento;
3. Nombre de la presidenta o presidente de la comisión especializada correspondiente;
4. Nombre del proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos;
5. Nombre de la/ o el asambleísta proponente; y,
6. Detalle de la votación realizada en la comisión.

Los formatos de actas, informes y memorando detallado en este Artículo, estarán disponibles de forma digital en la intranet institucional.

4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Ley Orgánica de la Función Legislativa:



Art. 58.- Informes para primer debate. - Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. (...)

Art. 60.- Inclusión del informe para primer debate en el orden del día.- El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión.

El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley.

Por lo expuesto, las comisiones especializadas permanentes u ocasionales tienen la obligación de presentar el Informe para primer debate en el plazo de 90 días desde el inicio del tratamiento del Proyecto de ley.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

El proyecto originalmente presentado por el ex asambleísta Ramiro Vela proponía la dotación obligatoria de cámaras corporales a la Policía Nacional, Fuerzas Armadas y agentes de tránsito, junto con la creación de un sistema nacional de almacenamiento audiovisual. Tales disposiciones implicaban la adquisición de equipamiento tecnológico, software especializado, mantenimiento, infraestructura digital y talento humano, lo que generaba obligaciones permanentes de gasto público.

Conforme al artículo 135 de la Constitución de la República, la competencia para presentar proyectos que incrementen el gasto público es exclusiva del Presidente de la República. La Corte Constitucional, particularmente en la sentencia N.º 32-21-IN/22, ha reiterado que esta iniciativa exclusiva no constituye una formalidad vacía, sino una garantía para la sostenibilidad fiscal, el equilibrio interinstitucional y el respeto a la rectoría de la política económica atribuida al Ejecutivo por los artículos 284 y 285 de la Constitución. La ausencia de previsión expresa de la fuente de financiamiento vulnera, además, el artículo 287 de la Constitución.

En consecuencia, el proyecto, en su formulación original, resulta constitucionalmente inviable, al incorporar medidas que aumentan el gasto público sin contar con la iniciativa del Ejecutivo.



No obstante, durante el tratamiento legislativo, la Comisión identificó que la problemática subyacente al proyecto, relacionada con la seguridad ciudadana y la actuación de fuerzas del orden, no se agota en la propuesta inicialmente planteada, sino que revela una realidad delictiva distinta y jurídicamente relevante, susceptible de abordarse dentro de las competencias ordinarias de la Asamblea Nacional.

1. Fundamentación empírica del giro hacia la materia penal

En distintas provincias del país se han registrado hechos en los que bandas y grupos de delincuencia organizada utilizan uniformes policiales, militares o institucionales para cometer delitos o para simular controles y operativos oficiales.

En Manabí, miembros del grupo delincencial Los Lobos ejecutaron robos domiciliarios haciéndose pasar por policías y realizando falsos operativos. En Guayaquil y Durán, un operativo policial permitió detener a varias personas que empleaban uniformes policiales, militares y accesorios institucionales para ingresar a urbanizaciones bajo la apariencia de actuaciones oficiales. Asimismo, se han registrado casos en los que se utilizaron uniformes de empresas públicas para sustraer bienes de alto valor.

Estos hechos evidencian un patrón delictivo reiterado: el uso indebido de uniformes e insignias como mecanismo de simulación de autoridad se ha convertido en una herramienta operativa que facilita el engaño, debilita la confianza ciudadana y afecta directamente la seguridad de las personas y los bienes, incluso antes de la comisión de un delito plenamente consumado.

2. Análisis normativo y necesidad de intervención legislativa

El ordenamiento jurídico vigente contempla actualmente la contravención prevista en el artículo 296 del COIP, orientada a sancionar la simulación simple de autoridad, así como las agravantes del artículo 47, aplicables cuando el uso indebido de uniformes se emplea para facilitar la comisión de un delito base.

Sin embargo, la Comisión advierte que estas disposiciones no cubren adecuadamente un conjunto de conductas intermedias, caracterizadas por la simulación operativa de autoridad mediante falsos controles, retenciones aparentes o actuaciones institucionales fraudulentas, que afectan de manera directa la seguridad pública y la confianza institucional, aun cuando no siempre se traduzcan en un delito base consumado.

Estas conductas exceden el ámbito de la contravención, pero tampoco encajan plenamente en la lógica de la agravante, que presupone la existencia de un delito principal. Se identifica así un vacío de regulación penal específica, cuya persistencia genera un riesgo de impunidad frente a prácticas delictivas de creciente impacto social.

3. Criterio adoptado para la configuración del texto normativo final

Frente a este diagnóstico, la Comisión adopta un criterio de tratamiento penal diferenciado y proporcional, orientado a responder de manera adecuada a los distintos niveles de gravedad que presenta el uso indebido de uniformes con fines delictivos.

En aplicación de este criterio, el texto normativo final perfecciona la contravención existente, incorporando una sanción más adecuada a la simulación simple de autoridad; tipifica de manera autónoma y acotada la simulación de autoridad operativa, cuando esta afecta la seguridad de las personas, los bienes o la confianza institucional; y armoniza el régimen de agravantes, estableciendo reglas claras para su aplicación y exclusión.

Este enfoque permite sancionar conductas que hasta ahora quedaban insuficientemente cubiertas, sin recurrir a expansiones indiscriminadas del derecho penal ni a respuestas meramente simbólicas, y preserva la coherencia interna del Código Orgánico Integral Penal.

4. Constitucionalidad y coherencia del diseño penal adoptado

El cambio de enfoque del proyecto, del establecimiento de obligaciones que implicaban gasto público hacia la actualización del régimen penal, se ajusta plenamente al marco constitucional, en tanto no genera nuevas cargas presupuestarias ni crea estructuras institucionales adicionales, y se inscribe dentro de la competencia legislativa ordinaria de la Asamblea Nacional.

Asimismo, la articulación entre la contravención, el nuevo tipo penal del artículo 364-A y la agravante del artículo 47 responde a un diseño coherente y escalonado, que evita el doble juzgamiento, respeta el principio de especialidad y garantiza la proporcionalidad de la respuesta penal.

De esta manera, el texto normativo final no constituye una acumulación de disposiciones inconexas, sino una adecuación ordenada del sistema penal vigente, orientada a cerrar un vacío previamente identificado y a reforzar la protección de la seguridad ciudadana, la autoridad legítima del Estado y la confianza institucional, en consonancia con la realidad delictiva actual y los parámetros constitucionales aplicables.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

El proyecto original resulta inviable por vulnerar la iniciativa exclusiva del Ejecutivo en materia de gasto público. No obstante, la problemática subyacente, el uso indebido de uniformes e insignias institucionales y la ejecución de falsos operativos delictivos, reviste un interés constitucional, penal y social que amerita tratamiento legislativo dentro de las competencias ordinarias de la Asamblea Nacional.

La reforma penal planteada a partir del análisis descrito, que adopta un tratamiento diferenciado y proporcional, fortalece la contravención existente, incorpora un tipo penal autónomo y acotado y armoniza el régimen de agravantes, constituye una respuesta jurídicamente sólida y acorde con la realidad delictiva del país. Esta adecuación normativa no implica una acumulación indiscriminada de sanciones, no compromete recursos fiscales, preserva la coherencia del sistema penal y contribuye a la protección de la seguridad ciudadana, la confianza institucional y la autoridad legítima del Estado.

B. Recomendaciones

Se recomienda al Pleno de la Asamblea Nacional continuar con el tratamiento del proyecto en los términos propuestos en el presente informe, orientado a fortalecer el marco jurídico en materia de seguridad pública mediante una respuesta penal coherente, proporcional y constitucionalmente válida, en cumplimiento del compromiso del Estado de garantizar la paz social, la confianza ciudadana y la integridad de las instituciones encargadas del orden y la defensa nacional.

7. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACION DEL INFORME

Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, así como las señaladas en las sesiones realizadas por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, y Seguridad Integral, **RESUELVE** aprobar el presente INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL**”, con DIEZ (10) votos a favor, CERO (0) en contra, CERO (0) abstenciones de las y los asambleístas presentes.

8. ASAMBLEÍSTA PONENTE

La asambleísta ponente del presente proyecto de ley y del presente informe es la asambleísta Inés Margarita Alarcón Bueno, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

9. NOMBRE Y FIRMA DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME:

Inés Margarita Alarcón Bueno Presidenta	
Andrés Felipe Castillo Maldonado Vicepresidente	
Camila Anahí Cueva Toro	



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Mario Amado Zambrano Vera	
Gema Karolina Dueñas Palma	
Omar Josue Boderó Bajaña	
Mariana Yumbay Yallico	
Gerardo Eugenio Machado Clavijo	
Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán	
Jahiren Elizabeth Noriega Donoso	

LAS SEÑORAS Y LOS SEÑORES ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE Informe para Primer Debate del “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL**”

10. PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos años, el Ecuador enfrenta una transformación profunda de la violencia y la criminalidad. Las organizaciones delictivas ya no se limitan al uso de la fuerza o a la comisión directa de delitos, sino que han incorporado nuevas formas de engaño y simulación, entre ellas la suplantación de la autoridad estatal mediante el uso indebido de uniformes, insignias y distintivos institucionales, así como la realización de falsos operativos y controles aparentes.

Esta práctica no constituye un fenómeno aislado ni hipotético. Se trata de una realidad documentada en distintas provincias del país, tanto por la prensa como por la propia fuerza pública, y que ha generado una creciente alarma social debido a su capacidad para vulnerar la seguridad ciudadana y erosionar la confianza en las instituciones del Estado.

En la provincia de Manabí¹, por ejemplo, se ha constatado que integrantes de estructuras criminales se hicieron pasar por policías para ingresar a domicilios bajo la apariencia de operativos oficiales y cometer robos. En la Zona 8, que comprende Guayaquil y Durán, un operativo policial permitió la detención de varias personas que utilizaban uniformes policiales y militares, así como distintivos de medios de comunicación, para simular controles y facilitar el ingreso a urbanizaciones². De igual forma, se han registrado casos en los que delincuentes utilizaron uniformes de empresas públicas para sustraer bienes de alto valor, aprovechando la apariencia de legitimidad que estas prendas confieren³.

A estos hechos se suma la existencia de un mercado irregular de venta y circulación de uniformes policiales y militares, que facilita su acceso por parte de organizaciones criminales y multiplica los riesgos para la población⁴.

Estos casos revelan un patrón común: el uniforme y los distintivos institucionales son utilizados como herramientas de engaño, que permiten reducir la resistencia de las víctimas, burlar controles de seguridad y acceder a espacios protegidos. De esta manera, la criminalidad no solo afecta a las personas y a su patrimonio, sino que debilita la confianza ciudadana en las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y el orden público.

El marco jurídico vigente contempla sanciones para la usurpación de uniformes como contravención y prevé agravantes cuando su uso facilita la comisión de un delito. Sin embargo, la experiencia reciente demuestra que estas herramientas resultan insuficientes frente a conductas más complejas, como los falsos operativos, controles simulados o retenciones aparentes, que generan afectaciones reales a la seguridad colectiva aun antes de que se consuma un delito específico.

¹ Primicias. (2025). Lobos disfrazados de policías inventan “operativos” para robar casas en Manabí. <https://www.primicias.ec/seguridad/lobos-disfrazados-policias-inventan-operativos-robar-casas-manabi-107447/>

² El Universo. (2025). Policía: operativos se ejecutan en Durán y Guayaquil. <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/policia-operativos-se-ejecutan-en-duran-y-guayaquil-nota/>

³ Ecuavisa. (2025). Delincuentes uso uniformes CNT capturados en Guayaquil. <https://www.ecuavisa.com/noticias/seguridad/delincuentes-uso-uniformes-cnt-capturados-guayaquil-IB10009515>

⁴ <https://ecuadorchequea.com/venta-irregular-de-uniformes-policiales-y-militares-genera-preocupacion/>

La presente reforma responde a esta realidad. Su finalidad es actualizar y perfeccionar la respuesta penal del Estado frente al uso delictivo de uniformes e insignias, estableciendo una diferenciación clara entre la simulación simple de autoridad, las conductas más graves de suplantación operativa y los delitos consumados que se cometen aprovechando dicha apariencia.

Con ello, la ley busca fortalecer la protección de la seguridad ciudadana y de la autoridad legítima del Estado, sin recurrir a respuestas desmedidas ni simbólicas, y reafirmar un principio fundamental del Estado de derecho, la autoridad pública no se suplanta, no se simula y no se utiliza como instrumento del delito.

EL PLENO

CONSIDERANDO:

- Que el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, lo que impone al legislador el deber de garantizar un ordenamiento jurídico coherente, eficaz y acorde con las realidades sociales y con las nuevas amenazas que enfrentan las instituciones y la ciudadanía;
- Que el literal b) del numeral 3 del artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza el derecho de todas las personas a vivir una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado, y obliga al Estado a adoptar medidas normativas y de política pública para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, incluidos los actos cometidos mediante la simulación de autoridad o el uso indebido de símbolos institucionales;
- Que de conformidad con el artículo 76 de la Constitución, en todo proceso destinado a determinar derechos y responsabilidades, especialmente en materia penal, el Estado debe asegurar las garantías del debido proceso, así como mecanismos eficaces para la protección de las víctimas, lo que incluye una legislación penal clara, proporcional y actualizada ante nuevas modalidades delictivas;
- Que la Constitución, en su artículo 393, dispone que el Estado garantizará la seguridad ciudadana mediante políticas y acciones integrales de prevención, control e investigación del delito, protección y convivencia pacífica, lo que exige ajustar los tipos penales a fenómenos emergentes como la suplantación de autoridad mediante el uso indebido de uniformes, insignias o distintivos institucionales;
- Que las recientes dinámicas delictivas evidencian que organizaciones criminales han utilizado uniformes policiales, militares o institucionales para ejecutar falsos operativos, retenciones ilegítimas, ingresos fraudulentos a domicilios y diversas formas de engaño, afectando gravemente la fe pública, la confianza ciudadana y la autoridad legítima del Estado, lo cual demanda una respuesta penal proporcionada y técnicamente adecuada;
- Que el sistema penal, como instrumento de protección de bienes jurídicos fundamentales, debe responder de manera escalonada y proporcional a las nuevas

amenazas a la seguridad pública, evitando la expansión excesiva del ius puniendi, pero corrigiendo vacíos normativos en aquellos supuestos en que la contravención vigente y las agravantes existentes no son suficientes para sancionar conductas que generan un riesgo grave a la ciudadanía;

- Que el artículo 84 de la Constitución obliga a la Asamblea Nacional a adecuar formal y materialmente las leyes a los derechos constitucionales y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, asegurando que el régimen penal sea compatible con los principios de legalidad, proporcionalidad, lesividad y mínima intervención penal;
- Que conforme a los artículos 424 y 425 de la Constitución, la supremacía constitucional exige que toda norma infra constitucional se mantenga dentro del bloque de constitucionalidad, preservando la jerarquía normativa y la coherencia del sistema penal con los principios rectores del Estado de derecho;
- Que la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en su artículo 54 numeral 1, faculta a las y los asambleístas, de manera individual o conjunta, a presentar proyectos de ley, y en el artículo 55 determina el procedimiento para su presentación, conocimiento y tratamiento en la Asamblea Nacional;

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

LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO DE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL

Artículo 1.- Sustitúyase el numeral 13 del artículo 47 del COIP y suprimase el numeral 16:

“13. Utilizar indebidamente uniformes, insignias, credenciales, denominaciones o distintivos de instituciones públicas, militares, policiales, religiosas o privadas de seguridad, como medio para facilitar la comisión de la infracción o para asegurar su impunidad, siempre que esta conducta no constituya el delito previsto en el artículo 364-A”

Artículo 2.- Sustitúyase el artículo 296 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente:

“Art. 296.- **Usurpación de uniformes e insignias.-** La persona que, sin autorización, use públicamente uniformes, insignias o distintivos propios de una institución del Estado, con el propósito de simular autoridad, inducir a error o beneficiarse de dicha apariencia, será sancionada con pena privativa de libertad de treinta a noventa días.”

Artículo 3.- Incorporar los siguientes artículos a continuación del artículo 364:

“Art. 364-A.- **Simulación de autoridad operativa.-** La persona que, utilizando uniformes, insignias o distintivos propios de instituciones públicas sin tener derecho a ello, realice operativos falsos, controles simulados, retenciones

ilegítimas, desalojos aparentes o movilización pública fraudulenta que afecten la seguridad de las personas, los bienes o la confianza institucional, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si como consecuencia directa de estas conductas se produce la privación efectiva de la libertad, el ingreso no autorizado a un inmueble, el desplazamiento forzado de personas o una afectación patrimonial concreta, la pena será de tres a cinco años. Sin perjuicio de los tipos penales más graves que correspondan.

Cuando las conductas descritas se ejecuten, utilizando uniformes o distintivos de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas, la pena será de cinco a siete años.”

“Art. 364-B.- **Comercialización no autorizada de uniformes e insignias institucionales.**- La persona natural o jurídica que, sin autorización expresa de la institución competente, fabrique, importe, distribuya, comercialice, venda o ponga en circulación uniformes, insignias, credenciales, denominaciones o distintivos de instituciones públicas, militares, policiales, religiosas o privadas de seguridad, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se exceptúan de esta disposición los fabricantes y proveedores debidamente acreditados por las instituciones competentes, así como los usos educativos, culturales o artísticos debidamente autorizados.

Artículo 4.- Incorporar la siguiente disposición general a continuación de la disposición novena:

“**Décima.-** Protección del uniforme como símbolo institucional.- El uniforme, insignia y distintivo de las instituciones de seguridad pública y defensa nacional constituye un símbolo de autoridad legítima y su uso está sujeto a estricta regulación.

El Estado adoptará medidas preventivas, comunitarias y de control para evitar su uso indebido, sin perjuicio de la aplicación de los artículos 296, 364-A y 47 de este Código.”

Disposición final.- Esta ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

11. CERTIFICACIÓN

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD INTEGRAL

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada de la COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD INTEGRAL



CERTIFICO:

Que, el presente Informe para Primer Debate del “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y SANCIONAR EL USO DELICTIVO Y LA SIMULACIÓN DE FUNCIONES MEDIANTE UNIFORMES DE SEGURIDAD PÚBLICA, REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL**”, fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión No. **054** del 15 de enero del 2026, en el Pleno de la Comisión ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD INTEGRAL, con la siguiente votación: AFIRMATIVO: (DIEZ) (10). NEGATIVO: (CERO) (0) ABSTENCIÓN: (CERO) (0).

Quito D.M., 15 de enero del 2026

Atentamente,

Mgt. Marco Jirón

**SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA
PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD
INTEGRAL**

