

IT-DMPPS-UPIASM-CPIA-2024-016

TEMA:	<p>Respuesta a Oficio Nro. GAADMQ-DC-MSJL-2024-0195-O</p> <p>Propuesta de Resolución de la Campaña “Vivamos las Fiestas en Paz”</p>
FECHA:	23 de mayo de 2024

1. ANTECEDENTES

- Mediante resolución Nro. C-098 de fecha 29 de enero de 2009, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió: la campaña de participación ciudadana “Vivamos la fiesta en Paz”. EMSEGURIDAD-Q encargada de su financiamiento y ejecución.
- En mayo de 2015 la “Fundación Liceo Internacional” registró la propiedad intelectual de “Vivamos las Fiestas en Paz”. En 2017 se modifica la resolución Nro. C182, para *“transversalizar de la prevención del consumo de alcohol (...) en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de Fiestas de Quito”* disponiendo a EMSEGURIDAD la promoción anual de un concurso de propuestas desde agrupaciones de sociedad civil, conformadas principalmente por jóvenes.
- El Concejo Metropolitano de Quito mediante Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017 resolvió sustituir el texto “Vivamos la fiesta en paz” por “encaminada a transversalizar la prevención del consumo de alcohol, por parte de adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de la Fiestas de Quito de cada año”.
- Con Oficio N° GADDMQ-PM-2024-1027-M emitido por la Subprocuraduría de Asesoría General, del 07 de marzo del 2024, da respuesta al Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0461-M de fecha 1 de marzo del 2024, en el que se indica que existen inconsistencias que deben solventarse; dando atención al requerimiento de aclaración a las inquietudes emitidas por la Concejala Joselyn Lizeth Mayorga Salazar, en el cual contiene el informe jurídico sobre el Proyecto de Resolución cuyo fin es derogar la Resolución C-0098 de 29 de enero de 2009 y la reformada con la Resolución C-0182 de junio de 2017; en el que se indica: *“(…) es necesario que, en el proyecto de resolución enviado se deroguen las dos Resoluciones estas son: C-0098 y C-182; para que no exista contradicción legal...”*.
- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-DC-MSJL-2024-0195-O, del 14 de mayo de 2024, la Sra. Joselyn Lizeth Mayorga Salazar, Concejala Metropolitana, solicita: *“En mi calidad de presidenta de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social, y, en ejercicio de mis facultades previstas en el artículo 45 letra a) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, solicito que, en el término máximo de ocho días, presenten a la Comisión una propuesta de modificatoria o derogatoria de la Resolución de Concejo Metropolitano No. C-0098 de 2009, reformada mediante Resolución C-0182 de 22 de junio de 2017, la cual, se encuentre debidamente sustentada con*

informes técnicos de sustento y determinar si la propuesta conforme el marco normativo vigente puede ser emitida por resolución del Concejo Metropolitano. (...)”.

2. NORMATIVA LEGAL VIGENTE

2.1.- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (1)

- En su artículo 226 señala: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos (...) ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos (...)*”.
- En su artículo 227 dispone: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”*
- El artículo 238 establece: *“Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana (...)*”.
- El artículo 240 prevé: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”*.

2.2- ORDENANZA METROPOLITANA 050-2023 DE LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSIOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DE ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS (3)

- El artículo 547.1 señala: *“(...) tiene como objeto establecer el marco jurídico metropolitano que oriente el desarrollo e implementación de planes, programas o proyectos, así como modelos de gestión, atención, protocolos de actuación y estrategias de salud pública, que promuevan la prevención (...)*”.
- El artículo 547.8 determina: *“(...) La Dirección Metropolitana responsable de la Promoción de la Salud y Prevención de la Enfermedad, a través de la Coordinación de Prevención Integral de Adicciones, o quienes hagan sus veces, actuará como ejecutor de los planes, programas o proyectos que sean incorporados de forma permanente al Plan Operativo Anual en el ámbito de la promoción y prevención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas.(...)*”;

2.3.- RESOLUCIÓN C0098 (4)

- Con la Resolución C-0098 de 29 de enero de 2009, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió instaurar de manera permanente como programa del “Eje Social” la campaña de participación ciudadana “Vivamos las Fiestas en Paz”.

2.4.- Resolución C182 (5)

- Mediante Resolución C182 de 22 de junio de 2017, el Concejo Metropolitano de Quito, resolvió en su artículo 1 que: *“En el artículo 1 de la Resolución No. C 0098, sustitúyase el texto: “Vivamos la Fiesta en Paz”, por el siguiente texto: “encaminada a transversalizar la prevención del consumo de alcohol, por parte de adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de las Fiestas de Quito de cada año. A fin de garantizar la participación ciudadana y avanzar en la construcción de una política pública de convivencia en las Fiestas de Quito, la Empresa a cargo del financiamiento de este programa, promoverá anualmente un concurso de propuestas entre*

colectivos y organizaciones de la sociedad civil, conformado preferentemente por jóvenes, para escoger la entidad ejecutora. (...)".

3. OBJETIVO

Emitir respuesta al Oficio Nro. GAADMQ-DC-MSJL-2024-0195-O, de 14 de mayo de 2024, suscrito por la Sra. Joselyn Lizeth Mayorga Salazar, Concejala Metropolitana y presidenta de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social.

4. DESARROLLO

4.1.- Requisitos para campañas basadas en evidencia científica

Conforme la evidencia científica, dentro de los lineamientos básicos para la construcción de mensajes enfocados en la prevención del uso de alcohol y otras drogas en espacios públicos y la reducción de riesgos y daños asociados, se destaca el fortalecimiento de una cultura preventiva, esencial captar espacios comunicacionales con el fin de difundir actividades y mensajes relacionados (6). Resulta crucial contar con mensajes y un plan de difusión coherentes, efectivos, y desarrollados conjuntamente con la población objetivo, siguiendo los parámetros establecidos (7).

Entre los estándares establecidos se encuentra la contextualización del fenómeno del consumo de drogas como un problema de salud pública, enfatizando la corresponsabilidad de estudiantes, vecinos, autoridades y demás actores involucrados. Utilizar ejemplos realistas sobre las consecuencias del uso o abuso de drogas, como multas por consumir en espacios públicos o la influencia en adolescentes, y destacar las consecuencias inmediatas a corto plazo, como pérdida de equilibrio, caídas, vómitos, dolores de cabeza, riñas y robos (7). Involucrar a pares en la construcción y transmisión del mensaje, reconocer que los riesgos aumentan con la cantidad, frecuencia y circunstancias específicas, y fomentar factores de protección frente al uso de drogas (7).

Por otro lado, es importante evitar fomentar miedo o vergüenza asociados al consumo, alentar la búsqueda de sensaciones o los efectos deseados del consumo, infundir miedo con información extrema o exagerada que sugiera que todas las personas que usan drogas desarrollarán dependencia, asociar el consumo a aspectos positivos o promover creencias de popularidad o fuerza en quienes consumen. Además, no se debe dramatizar el consumo; en caso de representar situaciones específicas, se deben mostrar los riesgos y consecuencias de manera realista y promover la reflexión (7).

Cabe recalcar que la creación y difusión de mensajes preventivos o de reducción de riesgos y daños deben partir de una identificación clara de la población objetivo y sus características. Los mensajes deben basarse en información validada, libre de sesgos y creencias personales, ya que esto promueve mayores cambios de actitud. El contenido comunicacional debe ser coherente con las características culturales y lingüísticas de la población objetivo, promoviendo la modificación de normas culturales y creencias erróneas que sostienen el consumo abusivo e incrementan los riesgos asociados. Además, los mensajes deben desmitificar estas normas y creencias, incluir alternativas para resistir la presión social frente al uso de drogas y ser pre-testados para evaluar su acogida mediante grupos focales o técnicas similares. Es esencial que la población objetivo esté considerablemente expuesta a estos mensajes preventivos y que las estrategias comunicacionales se ligen a otras actividades preventivas o

alternativas saludables. Posteriormente, debe realizarse una evaluación para ajustar los mensajes y potenciar su impacto según sea necesario (8, 9).

Según los estándares internacionales establecidos por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en el ámbito de la comunicación, para la prevención dirigida a adolescentes y jóvenes, se recomienda (10):

- Identificación precisa del público objetivo.
- Fundamentación teórica sólida.
- Investigación formativa y profunda para construcción de los mensajes que serán empleados.
- Vinculación con otros programas de prevención de drogas existentes en el hogar, la escuela y la comunidad.
- Exposición adecuada y duradera frente al público objetivo
- Evaluación continua de las campañas.
- Enfoque a madres, padres y/o cuidadores, aunque esto parece tener un efecto independiente también en los niños.
- Definir objetivos claros, como cambiar las normas culturales sobre el consumo de sustancias, educar sobre las consecuencias de dicho consumo y/o sugerir estrategias sobre cómo negarse al uso de sustancias.

Además, conforme las características de las campañas en los medios de comunicación que se consideran asociadas con la falta de eficacia y/o efectividad o con efectos adversos según la consulta a expertos, se recomienda (10):

- Evitar las campañas mal diseñadas o con pocos recursos, ya que pueden empeorar la situación al hacer que el público objetivo se resista a o rechace otras intervenciones y políticas.

4.2.- Importancia de abordaje integral e intersectorial en la política pública de drogas

La Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización (11), en adelante “LOPDROG”, establece en su artículo 4, que son principios para la aplicación de la referida normativa de prevención el siguiente: *“b. Corresponsabilidad. - Las instituciones, organismos y dependencias del Estado, las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, la familia y la comunidad, serán corresponsables de sus acciones para el cumplimiento de esta Ley.”*

El artículo 7 de la LOPDROG, respecto a la Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las drogas, sostiene que: *“La prevención integral es el conjunto de políticas y acciones prioritarias y permanentes a ser ejecutadas por el Estado, las instituciones y personas involucradas, encaminado a intervenir con participación intersectorial sobre las diferentes manifestaciones del fenómeno socio económico de las drogas (...)”*

De conformidad con el artículo 547.4, sobre los principios que rigen la Ordenanza Metropolitana de la Prevención y Atención Integral del Fenómeno Biopsicosocial y Económico por el Uso y Consumo de Alcohol, Tabaco y Otras Drogas (3), sostiene en su inciso a): *“Corresponsabilidad: Las instituciones, dependencias, empresas públicas y entidades adscritas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, serán corresponsables para el cumplimiento de esta normativa metropolitana.”*

La prevención integral del consumo de drogas abarca un amplio espectro de acciones que se implementan en diferentes etapas del proceso de consumo, desde la promoción de la salud y el retraso

o evitación del inicio del consumo, hasta la atención y rehabilitación de personas con consumo problemático de drogas (12).

El Gráfico 1 (12) ilustra el continuo de prevención integral, donde se identifican las diferentes etapas del proceso de consumo y las acciones que se pueden implementar en cada una de ellas.

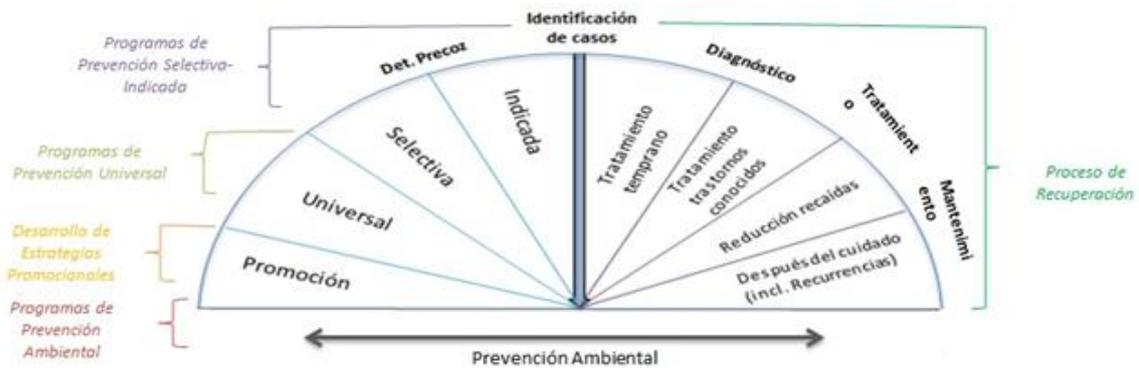


Gráfico 1. Continuo de prevención integral según tipos de usuarios y su necesidad de intervención.

Fuente: (12)

Cabe destacar que la prevención integral debe basarse en principios básicos (13) como la implementación a largo plazo, la atención a factores de riesgo modificables y el fortalecimiento de factores de protección, así como la combinación de diferentes componentes eficaces.

Por otro lado, es imperativo diferenciar las actividades preventivas, que son acciones puntuales (14), de los programas preventivos (15), que son conjuntos de actuaciones con un objetivo específico. Los programas preventivos deben ser impulsados desde una entidad rectora para garantizar su estabilidad y continuidad, y deben articularse con diferentes entidades para abordar acertadamente las necesidades de cada población (16).

Las estrategias de prevención, según el Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas, pueden clasificarse en diferentes categorías, incluyendo las estrategias de influencia, que buscan incrementar la conciencia sobre los riesgos del consumo de drogas. Estas estrategias deben incluir información, formatos y estilos que se adapten a las necesidades, características e intereses de cada grupo objetivo (17).

Es decir, la prevención integral del consumo de drogas es un proceso complejo que requiere de un enfoque multidimensional y basado en evidencia. La implementación de estrategias efectivas de prevención puede contribuir a reducir la incidencia y prevalencia del consumo de drogas, así como sus consecuencias negativas para la salud individual y social.

4.3.- Propuesta de texto para la resolución

Propuesta de articulado

Artículo 1.- Instaurar de manera permanente una campaña edu-comunicacional, que será transversal y complementaria a la Estrategia que la Secretaría de Salud, en el marco de sus competencias, establezca para el abordaje integral del fenómeno de las drogas; dirigido a adolescentes y jóvenes, en

distintos eventos, con énfasis durante la programación de fiestas de Quito encaminada a fortalecer los factores protectores y a reducir factores de riesgo.

Para el efecto, encárguese la definición técnica de contenidos a la Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Cultura, la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, y la Agencia Metropolitana de Control, Secretaría de Educación; y otórguese a la Secretaría de Comunicación la responsabilidad de acompañar, desde el ámbito de sus competencias, asegurar la elaboración y difusión de los productos edu-comunicacionales, en función de los contenidos definidos por las instancias técnicas.

Artículo 2.- *En el marco de los artículos 529 del Código Municipal y 547.6 de la Ordenanza metropolitana 050-2023, ratifíquese las competencias de la Secretaría de Salud para liderar la formulación y ejecución de estrategias, planes, programas y/o acciones de salud pública que promueva la prevención y la atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, así como de la reducción de riesgos y daños asociados, con prioridad en las siguientes acciones:*

- Reducción del consumo de alcohol en eventos de concurrencia masiva.

- Regulación de la no venta de alcohol y tabaco a menores de edad, que incluye la solicitud obligatoria de cédula de identidad.

- Regulación de publicidad de alcohol y tabaco en espacios públicos.

Nota: *Slogan “Vivamos las Fiestas en Paz – Quito Renace”*

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Artículo 1.- *Derogar la Resolución C-0098 de 29 de enero de 2009, con fundamento en las peticiones señaladas por la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD.*

Artículo 2.- *Derogar la Resolución C-182 de 22 de junio de 2017, con fundamento en las peticiones señaladas por la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD.*

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

El liderazgo técnico se encontrará a cargo de la Secretaría de Salud, con el acompañamiento técnico de las instancias municipales contempladas en este documento. La Secretaria de Salud elaborará la operativización técnica de la campaña educomunicacional que incluya los procedimientos específicos a seguir para implementar y llevar a cabo la campaña.

La Secretaria de Salud incorporará en su planificación anual 2024 (POA) la implementación de la campaña denominada “Vivamos las Fiestas en Paz – Quito Renace” con acciones alineadas a los protocolos y normativa actual establecida para prevención integral de drogas.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. – *Encárguese a la Unidad de Gestión Documental de la Alcaldía Metropolitana, la notificación de esta resolución a las dependencias correspondientes del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.*

SEGUNDA. – De la publicación de esta resolución en los medios de difusión institucional, encárguese a la Secretaría General del Concejo Metropolitano.

TERCERA. – La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación.

Dada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito a los xxxxxxxxxxxxxxxx

Alcaldía del Distrito Metropolitano. - Distrito Metropolitano de Quito xxxxxxxxxxxxxxxx

Conclusiones

1. Establecer un enfoque articulado, integral e intersectorial que involucre a todos los actores relevantes para abordar efectivamente la problemática en cuestión. Un enfoque intersectorial permitiría combinar estrategias preventivas, educativas, sociales y de salud pública, esenciales para abordar las causas profundas del problema y prevenir su recurrencia.
2. Evitar la implementación de medidas aisladas que no se enmarquen en una estrategia integral y coordinada, ya que estas pueden tener un impacto limitado y no abordar adecuadamente la complejidad del problema.

Recomendaciones

1. Se recomienda, tomar en cuenta la Propuesta de Resolución descrita en el presente documento.

Referencias

1. Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.
2. Concejo Metropolitano de Quito. (2019). Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Quito.
3. Concejo Metropolitano de Quito. (2023). Ordenanza Metropolitana de la Prevención y Atención Integral del Fenómeno Biopsicosocial y Económico por el Uso y Consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Quito.
4. Concejo Metropolitano de Quito. (2009). Resolución C0098. Quito.
5. Concejo Metropolitano de Quito. (2017). Resolución C182. Quito.
6. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. Lineamientos Hemisféricos de la CICAD en Prevención Escolar. Washington, D.C.; 2005. 29 p.
7. The SAMHSA's Center for the Application of Prevention Technologies. The Do's and Don'ts of Effective Messaging for Substance Abuse Prevention [Internet]. 2018. p. 1–4. Available from: <https://www.samhsa.gov/capt/sites/default/files/resources/tipsheet-effective-messaging.pdf>
8. Programa de Cooperación entre América Latina el C y la UE en P sobre D. Calidad y Evidencia En Reducción de la Demanda de Drogas. 2014. 264 p.
9. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Estándares Internacionales en la Prevención de Drogas. 2013. 50 p.
10. Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito. (24 de octubre de 2023). Normas Internacionales para la Prevención del Uso de Drogas. Obtenido de UNODC: https://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/int_standards_document_ESPAGNOL.pdf
11. Asamblea Nacional del Ecuador, (2020). Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico Drogas. Obtenido de <https://www.controlsanitario.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/Ley-Organica-de-Prevencion-Integral-del-Fenomeno->

Socio-Economico-de-las-drogas-y-de-regulacion-y-control-del-uso-de-sustancias-catalogadas-sujetas-a-fiscalizacion_Ley-0.pdf

12. Organización de los Estados Americanos. *El problema de drogas en las Américas. El Probl Drog en las Américas [Internet]. 2013;1-84. Disponible en: http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsPublicHealth_ESP.pdf*
13. Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas. *Cómo Prevenir el Uso de Drogas Una guía con base científica para padres, educadores y líderes de la comunidad Versión Abreviada Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas [Internet]. 2004 [citado 21 de marzo de 2019]. Disponible en: https://www.drugabuse.gov/sites/default/files/redbook_spanish.pdf*
14. Becoña Iglesias E. *Bases científicas de la prevención de las drogodependencias. 2002.*
15. Becoña Iglesias E. *Bases teóricas que sustentan los programas de prevención de drogas. Plan Nacional sobre Drogas [Internet]. 1999; 1-309. Disponible en: http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/pdf/Bases_cientificas.pdf*
16. *Centro de prevención e intervención en drogodependencias. Guía para la elaboración de un plan local de prevención de drogodependencias. 2013;109. Disponible en: <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/52675.pdf>*
17. *Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas Calidad y Evidencia En Reducción de la Demanda de Drogas. 2014. 264 p.*

	Nombre	Cargo	Firma
Aprobado por:	Marysol Ruilova Maldonado	Secretaria de Salud	
	Francisco José Mosquera Zabala	Gerente General Empresa EP EMSEGURIDAD	
Revisado por:	Cecilia Del Rocío Tamayo Jaramillo	Directora Metropolitana de Promoción de la Salud y Prevención	
	Nataly Mishel Carrera Zúñiga	Directora Jurídica, EP EMSEGURIDAD	
Elaborado por:	Irene Alexandra Zurita Toledo	Servidor Público Ss11	
	Alejandra Del Alcázar	Analista Jurídico	
	Roberto Javier Enríquez Anaya	Funcionario Directivo 7	