SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL
DIRECCIÓN METROPOLITANA DE GESTIÓN DE LA INCLUSIÓN
Informe para recomendación de reforma de la Resolución C-0182 de 22 de junio de 2017

Fecha: 25 de abril de 2023

1) ANTECEDENTES

- Mediante Resolución No. C-0098 de 29 de enero de 2009, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió, en el artículo 1*, instaurar de manera permanente como programa del "Eje Social", la campaña de participación ciudadana "Vivamos la fiesta en Paz".* El artículo 2 establece que: *"La Empresa Municipal de Logística para la Seguridad y Convivencia Ciudadana (EMSEGURIDAD-Q), será la encargada de su financiamiento y ejecución quedando facultada a establecer alianzas estratégicas, contratar con organizaciones y/o profesionales especializados en el tema".*

- *Vivamos la Fiesta en Paz* fue una campaña de prevención de consuno de alcohol, promovida por la Fundación Liceo Internacional, que inició en el año 2001, y que paulatinamente fue sumando el respaldo de entidades públicas, privadas e instituciones educativas.[1]

  En el 2000, hubo entre 60 y 70 muertos y 500 heridos durante las fiestas de Quito. En el 2009, la cifra de muertos bajó a 22 y la de heridos a 115, según el Observatorio de Seguridad Ciudadana.[2]

  Mediante el Convenio No. 004-2011 de Cooperación Institucional entre la EMSEGURIDAD-Q y la Fundación Liceo Internacional, del 08 de abril de 2011, se ejecutaron *actividades formativas y reguladoras encaminadas a velar por el cumplimiento de la ley, a la reducción del consumo del alcohol*. Los resultados de esta campaña, correspondientes al año 2011, se encuentran en el sitio Web institucional de la EP EMSEGURIDAD.[3]

  El Municipio de Quito aportaba anualmente para el desarrollo de la campaña Vivamos la Fiesta en Paz a través de recursos económicos, que en el año 2014 fueron de 120.000.[4]

- A través de la Resolución No. 104827, de 23 de mayo de 2015, la Fundación Liceo Internacional registró en el entonces Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IEPI), la protección del signo "Vivamos las Fiestas en Paz + Gráfica", convirtiéndose de esta manera la Fundación Liceo Internacional en propietaria de la marca y del signo, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 17 de la Ley de Propiedad Intelectual.

- Con oficio S/N de 14 de abril de 2016, la presidenta de la Fundación Liceo Internacional dirigió una comunicación a la EP EMSEGURIDAD en la que menciona: *"Durante 15 años la Fundación Liceo Internacional desarrolló el programa 'Vivamos las Fiestas en Paz' (…) La*

[1] https://prezi.com/mkasww7uaghk/vivamos-la-fiesta-en-paz/
[2] https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/vivamos-fiesta-paz-dio-buenos.html
[3] http://www.emseguridad-q.gob.ec/index.php/proyectos/item/campana-vivamos-la-fiesta-en-paz-2
[4] https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/fiesta-quito-celebracion-eventos-alcohol.html

Fundación considera que este programa, probado con alta incidencia medida, tiene que pasar a ser parte de la política de la ciudad de Quito".

- El Directorio de EMSEGURIDAD, en sesión ordinaria de 2 de septiembre de 2016, resolvió solicitar al Concejo Metropolitano dejar sin efecto la Resolución No. C 0098 de 29 de enero de 2009; y, exhortarlo para que se mantenga el apoyo para programas similares impulsados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

- 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"* del artículo 1 de la Resolución No. C-0098 de 29 de enero de 2009; 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. A fin de garantizar la participación 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 a la entidad ejecutora.*
  El Reglamento y el cronograma del concurso será sometido por la Empresa a cargo del financiamiento, para aprobación de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social".

- A través de Resolución No. EMS-GG-2018-016 de 05 de junio de 2018, el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD, a esa fecha, resolvió aprobar y expedir el Reglamento para la ejecución de la Resolución C-182, con la denominación: REGLAMENTO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS TÉCNICAS METODOLOGICAS PARA PREVENIR EL CONSUMO DE ALCOHOL Y OTRAS DROGAS, EN ADOLESCENTES Y JÓVENES EN TODOS LOS DISTINTO EVENTOS Y FESTIVIDADES CON ÉNFASIS DURANTE LA PROGRAMACIÓN DE LAS FIESTAS DE QUITO.

- Desde la vigencia Resolución C-182 y Resolución No. EMS-GG-2018-016, durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 se desarrollaron concursos para la selección de una *propuesta Técnico-Metodológica para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que será ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito;* de la siguiente manera:

AÑO	EJECUTOR	CAMPAÑA
2018	Fundación RAHSA	*Plan Sano*
2019	Fundación FEDERCO	*Juntos lo hacemos /* *Escucha más, conversa más*
2020	Concurso desierto	
2021	Fundación PREVENSUD	*Sin presión hay diversión*
2022	Fundación FEATPEM	*Bebe menos, vive más*

- El objeto del Reglamento (Art. 1 de la Resolución No. EMS-GG-2018-016) es promover *un concurso para la selección de una propuesta Técnico-Metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que será*

ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito. Por este concepto, la EP EMSEGURIDAD ha desembolsado el monto de USD 62.500,00 (sesenta y dos mil quinientos con 00/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) cada año; lo que suma un total de USD 250.000,00 (doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) invertidos para este efecto, en los cuatro años de cumplimiento de la Resolución C-182.

La ejecución de las *propuestas técnico-metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito* se han desarrollado a través de la suscripción de un convenio de asignación de fondos no reembolsables entre la EP EMSEGURIDAD y la persona jurídica que resulta ganadora del proceso de selección de propuestas; con recursos provenientes de la partida presupuestaria No. 780204 (trasferencias o donaciones al sector privado no financiero).

- De acuerdo con lo contemplado en el Plan Operativo Anual 2023 de la EP EMSEGURIDAD, dentro del proyecto *"Prevención situacional y convivencia pacífica"* consta la actividad de "*ejecución de la campaña de participación ciudadana encaminada a transversalizar la prevención del consumo de alcohol en Fiestas de Quito",* cuya subtarea es *"Ejecución del convenio para prevención del consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito".* Presupuestariamente, el financiamiento para dicha actividad proviene por ingresos de la Tasa de Seguridad.

- Cada año, a partir del mes de mayo, aproximadamente, la Comisión de Evaluación, conformada de acuerdo con el Art. 10 de la Resolución No. EMS-GG-2018-016, trabaja de forma participativa y conjunta en la elaboración de los Términos de Referencia para la convocatoria para la *presentación de propuestas técnico-metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito*. Es decir que, además de "analizar y calificar" las propuestas, esta comisión ha acompañado durante el proceso de convocatoria y ejecución de la campaña.

  La definición de la intervención en 20 instituciones educativas como uno de los productos y metas solicitados a la persona jurídica que ejecuta la propuesta técnica-metodológica se tomó como referencia por la Comisión de Evaluación debido al número de instituciones educativas municipales que existen en el Distrito; sin embargo, este número no responde a algún criterio técnico específico en el ámbito de la prevención del consumo de alcohol y otras drogas. Es así que, en las distintas campañas ejecutadas, las actividades de prevención se han desarrollado en instituciones educativas públicas, municipales, particulares y universidades.

  La Comisión de Evaluación ha mantenido varias reuniones en las que se han expuesto diversos aspectos relacionados con la ejecución de la campaña anual de *prevención de consumo de alcohol y otras drogas*; en las que se ha concluido que estas acciones de prevención deberían ser ejecutadas de manera directa por el ente rector de salud del

MDMQ. Estas observaciones se transmitieron, igualmente, durante los talleres de validación de la *Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas*.

- No se conocen ni se dispone de mediciones del impacto de las campañas efectuadas entre 2018 y 2022; tomando en cuenta que, además, estas acciones se han centrado en instituciones educativas (educación media y bachillerato, y especialmente en las unidades educativas municipales); por cuanto, el Art. 20 de la Resolución No. EMS-GG-2018-016 dispone que el destino de los recursos proporcionados por la EP EMSEGURIDAD podrán ser utilizados en: *1. Capacitación a los jóvenes y adolescentes, miembros del Departamento de Bienestar Estudiantil, médicos, enfermeras, trabajadores sociales, inspectores, maestros en general de las instituciones educativas. 2. Informar y sensibilizar a los estamentos de la comunidad educativa. 3. Impulsar la ejecución de una política institucional sobre el uso del alcohol que es asumida por miembros de la comunidad educativa. 4. Difusión de la política institucional, conforme lo establece las normas del Ministerio de Educación.*

  Cabe indicar también que las campañas para *prevenir el consumo de alcohol y otras drogas* se han ejecutado de manera exclusiva durante los meses de octubre, noviembre y primeros días de diciembre de los años 2018, 2019, 2021 y 2022; y que, a pesar que la Resolución C-182 dispone de manera explícita que la *propuesta Técnico-Metodológica para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que* ***será ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito*** (negrillas añadidas), esta disposición no se cumple del todo, debido a que el cronograma de ejecución del convenio de la campaña suele concluir ANTES de los días centrales de las Fiestas de Quito.

  Por otro lado, uno de los requisitos exigidos a las fundaciones ganadoras de los concursos y, de acuerdo con la normativa vigente, es la presentación de garantías, previo a la suscripción de los convenios. Este requisito ha generado inconvenientes cada año, ya que, al tratarse de personas jurídicas sin fines de lucro, el acceso a garantías mediante pólizas u otros instrumentos se vuelve una traba para los participantes de estos procesos.

- El 09 de septiembre del 2019, se expidió la ORDENANZA QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2019 (ORDENANZA PMU No. 001 – 2019). Este cuerpo normativo dispuso que se incorpore, como parte integral de Presupuesto General del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, en el programa de Promoción y Prevención de la Salud, un rubro destinado al proyecto de prevención integral de adicciones y se estableció que la Secretaría Metropolitana de Salud, a través del Proyecto de Prevención Integral de Adicciones de Quito (SIPAQ), tiene por objetivo establecer un sistema permanente de prevención de las adicciones, principalmente de uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Así también, la promoción de la salud y el cuidado de la salud mental en el DMQ.

- Mediante Oficio Nro. EMS-GG-2021-0173-O, de 22 de febrero de 2021, el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD dirigió a la Procuraduría Metropolitana una consulta respecto de

la normativa entre lo establecido por la Resolución de Consejo No. C-0182 y Código Municipal aplicada a la ejecución de la Campaña de prevención de consumo de drogas y alcohol, en el siguiente sentido:

(…) Al existir una antinomia de normas municipales, como son: la resolución C0182 de 22 de junio del 2017 y los artículos artículo II.1.10, II.1.16 y artículo II.1.17 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (artículos 534, 540 y 541 del Código Municipal vigente), *respecto de la competencia de promoción sobre la prevención del uso de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y otras sustancias que generen dependencia, en atención al principio de eficacia de las actuaciones de la administración pública, se consulta: ¿qué norma es jerárquicamente superior y por tanto prevalece para el cumplimiento de la competencia de promoción sobre la prevención del uso de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y otras sustancias que generen dependencia, la Resolución C182 de 22 de junio del 2017 o los artículos II.1.10, II.1.16 y artículo II.1.17 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito del 29 de marzo del 2019?*

- Con Oficio Nro. EMS-GG-2021-0194-O, de 26 de febrero de 2021, el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD dirigió a la Concejala Gissela Chalá Reinoso, presidenta de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social y del Consejo de Protección de Derechos del DMQ, la consulta que se había efectuado al Procurador Metropolitano, en el Oficio Nro. EMS-GG-2021-0173-O (solicitud de informe jurídico sobre competencias de promoción sobre prevención de consumo de alcohol).

- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0664-O, 26 de febrero de 2021, el Abg. Fernando Rojas Yerovi, Subprocurador Metropolitano otorgó la respuesta en relación con el oficio Nro. EMS-GG-2021-0173-O. En su parte pertinente, este documento señala:

"(…) 3. Examinado el Requerimiento, se constata que, se refiere a asuntos que se encuentran fuera del ámbito de las consultas que puede absolver la Procuraduría Metropolitana, de acuerdo con la Resolución. En efecto, el Requerimiento, no se refiere a la inteligencia del régimen jurídico nacional o metropolitano vigente, sino, a la conveniencia o no de efectuar ciertas acciones relacionadas con una resolución del Concejo Metropolitano y ciertas disposiciones del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito («Código Municipal»). Es decir, se trata de asuntos de gestión administrativa, para cuya decisión contará con los informes técnicos y jurídicos y cualquier otro acto de simple administración que contribuya a la formación de la voluntad de la administración, de conformidad con el régimen jurídico aplicable.

4. En esa medida, a manera de aclaración, me permito indicar a usted que (i) las consultas que absuelve la Procuraduría Metropolitana por delegación del señor Alcalde Metropolitano, tienen por objeto absolver dudas sobre la inteligencia (en abstracto) del ordenamiento jurídico o del régimen jurídico metropolitano, no sobre asuntos particulares relacionados a la gestión administrativa de los órganos y entes administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, como el propuesto en el Requerimiento; y, (ii) corresponde exclusivamente a la unidad de asesoría jurídica del

Consejo de Protección de Derechos, emitir formalmente los informes para crear la voluntad de la administración en el caso específico.

5. Con base en los fundamentos expuestos, el Requerimiento planteado, no puede ser atendido como absolución de consulta, de conformidad con lo que dispone el art. 1 letras c) y d) de la Resolución (…)"

- A través del Oficio Nro. EMS-GG-2021-0256-O, de 16 de marzo de 2021, el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD efectuó una solicitud de informe jurídico sobre competencias de promoción sobre prevención de consumo de alcohol - atención al Oficio EMS-GG-2021-0194-O, ante la Concejala Gissela Chalá Reinoso, presidenta del Consejo de Protección de Derechos del DMQ. En su parte medular, este oficio menciona: *"(…) Insistimos en nuestra petición con el objetivo de que se cumpla con las competencias metropolitanas sobre la materia de consulta, dentro de los tiempos previstos para ello (…)"*

- Con Oficio Nro. EMS-GG-2021-0351-O, de 07 de abril de 2021, el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD realizó una solicitud de pronunciamiento jurídico sobre competencias de promoción sobre prevención de consumo de alcohol ante la a la Concejala Gissela Chalá Reinoso, presidenta del Consejo de Protección de Derechos del DMQ. El oficio de la EP EMSEGURIDAD, en su parte pertinente manifiesta:

"(….) En este sentido, reitero mi solicitud comedidamente a usted, para que, en su calidad de Presidenta del Consejo de Protección de Derechos, disponga a quien corresponda, se sirva emitir el informe legal que establezca lo siguiente:

1. Al existir una antinomia de normas municipales, como son: la resolución C0182 de 22 de junio del 2017 y los artículos artículo II.1.10, II.1.16 y artículo II.1.17 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, respecto de la competencia de promoción sobre la prevención del uso de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y otras sustancias que generen dependencia, en atención al principio de eficacia de las actuaciones de la administración pública, se determine: ¿qué entidad es competente para el cumplimiento de la competencia de promoción sobre la prevención del uso de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y otras sustancias que generen dependencia, la EP EMSEGURIDAD en atención de la Resolución C182 de 22 de junio del 2017; o, la Secretaría de Salud, por medio del Sistema de Prevención de Adicciones de Quito – SIPAQ, conforme lo prevén los artículos II.1.10, II.1.16 y artículo II.1.17 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito del 29 de marzo del 2019?

Esta petición la realizamos con el objetivo de que se cumpla con las competencias metropolitanas sobre la materia de consulta, dentro de los tiempos previstos para ello (…)"

- Mediante Oficio Nro. EMS-GG-2023-0320-O, de 16 de marzo de 2023; el Gerente General de la EP EMSEGURIDAD solicitó a la Secretaría de Salud, Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Educación , Recreación y Deporte: *"(…) en el marco de sus competencias y considerando que la meta del proyecto es sensibilizar a 20 unidades educativas, me permito solicitar (…) remitir los lineamientos necesarios que serán considerados en los términos de*

referencia para el concurso de presentación de propuestas para la prevención del consumo de alcohol, en adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de la Fiestas de Quito de cada año y que serán evaluados en lo posterior por la Comisión conformada por ustedes o sus delegados, conforme se establece en la normativa antes mencionada".

- A través de Oficio Nro. EMS-GG-2023-0423-O, de 03 de abril de 2023, el Ing. Jaime Bucheli Albán, Gerente General de la EP EMSEGURIDAD remitió al Procurador Metropolitano y Presidencia de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social el INFORME DEL PROGRAMA PREVENIR EL CONSUMO DE ALCOHOL Y OTRAS DROGAS, EN ADOLESCENTES Y JÓVENES EN TODOS LOS DISTINTOS EVENTOS Y FESTIVIDADES CON ÉNFASIS DURANTE LA PROGRAMACIÓN DE LAS FIESTAS DE QUITO.

  En su parte central este documento menciona: *"(…) en ejercicio del principio de competencia previsto en el Art. 226 de la Constitución de la República, habiéndose atribuido mediante Ordenanza expresamente la gestión integral en cuanto a prevención de consumo de alcohol y otras drogas a la Secretaría de Salud es pertinente* ***considerar la actualización de la Resolución C-0098 de 29 de enero de 2009 reformada con la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017****, a fin de que sea la Secretaría de Salud la entidad responsable de realizar la selección de propuestas y consecuentemente el financiamiento de la campaña anual para prevención de consumo de alcohol y otras drogas".*

  Adjunto al Oficio Nro. EMS-GG-2023-0423-O se envió el informe jurídico presentado con memorando EMS-DJ-2023-0273-M de 3 de abril de 2023.

2) MACO NORMATIVO

➢ Constitución de la República (CRE)

La CRE en su artículo 3 dispone que *son deberes primordiales del Estado: "1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes" (…)*

CRE, Art. 32.- *La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.*

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.

CRE, Art. 226.- *Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal 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 reconocidos en la Constitución.*

CRE, Art. 286.- *Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica (…)*

El artículo 359 de la Constitución dispone que "*el sistema nacional de salud comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos, acciones y actores en salud; abarcará todas las dimensiones del derecho a la salud; garantizará la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación en todos los niveles; y propiciará la participación ciudadana y el control social".*

CRE Art. 364: *Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales*.

- **Código Orgánico Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

Art. 54.-Funciones. - *Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:*
t) Implementar planes y programas destinados a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas, conforme con las disposiciones legales sobre esta materia y en el marco de la política nacional.

El artículo 84 del COOTAD determina que son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: *"j. Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria".*

Artículo 87.- *Atribuciones del Concejo Metropolitano. - Al concejo metropolitano le corresponde:*
a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones (…)
d) Expedir acuerdos o resoluciones en el ámbito de sus competencias para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares (…)

- **Ley Orgánica de Salud**

La Ley Orgánica de Salud en su artículo 38 declara *"(…) como problema de salud pública al consumo de tabaco y al consumo de bebidas alcohólicas, así como al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, fuera del ámbito terapéutico. Es responsabilidad de la autoridad sanitaria nacional, en coordinación con otros organismos competentes, adoptar medidas para evitar el consumo del tabaco y de bebidas alcohólicas, en todas sus formas, así como dotar a la población de un ambiente saludable, para promover y apoyar el abandono de estos hábitos perjudiciales (…) Los servicios de salud ejecutarán acciones de atención integral dirigidas a las personas afectadas por el consumo y exposición al humo del tabaco, el alcoholismo o por el consumo nocivo de psicotrópicos, estupefacientes y otras sustancias que generan dependencia, orientadas a su recuperación, rehabilitación y reinserción social".*

- **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 (LOPDROG)**

LOPDROG, Art. 4.-Principios. - *Son principios para la aplicación de la presente ley: (…)*
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.
c. Intersectorialidad. - Los distintos sectores involucrados, deberán coordinar y cooperar entre sí, optimizando esfuerzos y recursos, mediante la intervención transversal, intersectorial, multidisciplinaria y complementaria, para la generación y aplicación de las políticas públicas sobre la materia.
d. Participación ciudadana. -La política pública se construirá con la presencia ciudadana, que aportará con su experiencia y realidad local (…).
e. Inclusión. - El Estado generará acciones y espacios de inclusión social y económica dirigida a personas en situación de riesgo por el fenómeno socio económico de las drogas.
f. Interculturalidad. - Para el cumplimiento de la presente Ley, el Estado considerará elementos de la diversidad geográfica, cultural y lingüística de las personas, comunidades, etnias, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias.
g. Desconcentración. - La formulación e implementación de la política pública se desarrollará de manera desconcentrada, con enfoque territorial y con apoyo de los gobiernos autónomos descentralizados; y,
h. Descentralización. - La implementación de la política pública se realizará de manera descentralizada conforme a las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados y lo dispuesto por esta Ley.

LOPDROG, Art. 7.- *Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las drogas. -* ***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, bajo un enfoque de derechos humanos, priorizando el desarrollo de las capacidades y potencialidades del ser humano, su familia y su entorno, el*

mejoramiento de la calidad de vida, el tejido de lazos afectivos y soportes sociales, en el marco del buen vivir.

Los gobiernos autónomos descentralizados, en alineación a las políticas emitidas por el Comité Interinstitucional, y en el ámbito de sus competencias, implementarán planes, programas y proyectos destinados a la prevención integral, con especial atención a los grupos de atención prioritaria y vulnerables en el marco del sistema de protección integral.

Los programas, planes y proyectos de prevención (…) deberán enfocarse en la sensibilización y orientación de la comunidad, teniendo en cuenta las diferencias específicas de género, etnia, cultura y condición de reclusión o situación de calle, y promoverán el uso adecuado del tiempo libre de las niñas, niños y adolescentes, a través de actividades culturales, deportivas, recreativas y pedagógicas.

Para la implementación de políticas, planes, programas y proyectos se podrá articular la participación de otras instituciones públicas y organizaciones privadas y comunitarias involucradas en la materia y se asegurará la inclusión y participación de especialistas en la materia, actores que incidan positivamente en las comunidades, comunas, parroquias y barrios y de los beneficiarios o destinatarios.

Los gobiernos autónomos descentralizados entregarán reconocimientos honoríficos anuales a los establecimientos públicos y privados, personas jurídicas y organizaciones sociales, según el ámbito de acción, que hayan implementado las mejores campañas de concienciación para la prevención y erradicación del consumo de las sustancias a que hace referencia esta Ley.

Para el cumplimiento de sus competencias, los gobiernos autónomos descentralizados podrán destinar recursos del presupuesto para los grupos de atención prioritaria o desarrollo social de cada nivel de gobierno (negrillas añadidas).

El artículo 14, inciso segundo de la LOPDROG establece que *"(…) La entidad encargada de la materia de drogas y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, deberán coordinar la ejecución, de forma individual o conjunta, bajos los lineamientos del Comité Interinstitucional, de campañas de prevención del consumo de todo tipo de drogas aprovechando las tecnologías de la información y comunicación, especialmente de los espacios accesible y de uso frecuente por parte de niños, niñas, adolescentes y jóvenes".*

El artículo 16 de la LOPDROG establece que: *"para el cumplimiento pleno del objeto de la presente Ley, en cuanto a la prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas, se emplearán los siguientes mecanismos fundamentales: 1.-Acciones para la prevención del uso y consumo de drogas; 2.-Diagnóstico, tratamiento, rehabilitación e inclusión social; y 3.-Reducción de riesgos y daños".*

El artículo 17.2. de la LOPDROG dispone que*: "la Autoridad Nacional en materia de Seguridad, en coordinación con la Autoridad Educativa Nacional y los gobiernos autónomos*

descentralizados, podrán desarrollar actividades de monitoreo y vigilancia en los centros educativos, públicos y privados, así como en sus exteriores, a fin de garantizar la seguridad de las y los estudiantes y prevenir el uso y consumo de drogas (…)"

El artículo 18 de la LOPDROG en su último inciso determina: *"(…) Los gobiernos autónomos descentralizados podrán impulsar y apoyar la creación y mantenimiento de centros de tratamiento ambulatorio o centros especializados en coordinación con las entidades del sector público, privado, organizaciones sociales y de la cooperación internacional. Para ello, podrán utilizar recursos propios o provenientes de transferencias del Estado Central, así como aquellos asignados por el Fondo Nacional para la Prevención Integral de Drogas".*

En el último inciso del artículo 14 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de la Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización manifiesta: *"(…) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados conforme su facultad normativa, aprobaran ordenanzas o dictaran resoluciones, según corresponda, mediante las cuales destines espacios públicos suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter cultural, recreativo y deportivo, en coordinación con las autoridades nacionales de cultura y deporte, procurando el acceso masivo de la comunidad a estas actividades*".

- **Ley Orgánica contra el Consumo y Micro tráfico de Drogas**

La Disposición Transitoria Segunda de La Ley Orgánica contra el Consumo y Microtráfico de Drogas dispone: "*Los gobiernos autónomos descentralizados, en el plazo de doce meses contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, deberán emitir las regulaciones necesarias para hacer efectiva la política de prevención integral del uso y consumo de drogas y su prohibición, regulación y control en los espacios públicos, bienes de uso público, en establecimientos y los eventos de concurrencia masiva"*.

- **Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito**

Artículo 194.- *Recursos financieros de la Empresa. - Sin perjuicio de lo establecido en el régimen general de las empresas públicas metropolitanas, la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana administrará los recursos provenientes de la Tasa por Servicios de Seguridad, en función de la normativa metropolitana vigente (…)*

TITULO III: DE LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DE ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS dispone:

Artículo 548.- Objeto. – El presente Título 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 y la atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, la reducción de riesgos y daños asociados,*** *conforme lo establecido en la normativa*

constitucional, legal y metropolitana vigente, los lineamientos establecidos por el Ente Rector Nacional de Salud, el Comité Interinstitucional de Drogas o quien haga sus veces, así como los estándares internacionales en materia de prevención, las competencias y atribuciones del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de reducir impactos y consecuencias físicas, psicológicas, sociales, económicas, culturales y de seguridad ciudadana que se derivan de este problema de salud pública (negrillas añadidas).

Artículo 550.- Definiciones. – Se incluyen las siguientes definiciones en el presente Título, sin perjuicio de la existencia o generación de otras que la técnica y mejor evidencia científica, establezca para el uso y consumo de drogas:

Prevención Integral: *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 biopsicosocial y económico de las drogas, bajo el marco de los derechos humanos, priorizando el desarrollo de las capacidades y potencialidades del ser humano, su familia y su entorno, el mejoramiento de la calidad de vida, el tejido de lazos afectivos y soportes sociales, en el marco del buen vivir.*

Artículo 551.- Principios: Los principios por los que se rige este Título son: ***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 (…)*

Artículo 552.- Mecanismos Fundamentales. -Para el pleno desarrollo del presente Título se emplearán los siguientes mecanismos:

a. *Acciones para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, orientadas a precaver la relación inicial, así como disminuir su influencia, demanda y riesgos asociados, además de su inmediatez para formar sujetos responsables de sus actos y fortalecer sus interacciones sociales, orientadas a su plena realización individual y colectiva (…)*

d. *La participación ciudadana activa y efectiva de los miembros de la comunidad educativa de manera coordinada con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, así como de otras instituciones públicas, para la implementación continua de capacitación y adecuada articulación para la acción frente al fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas (…)*

e. *Acciones de reducción de riesgos y daños, encaminadas a la dignificación de las personas, el acceso a servicios y la descriminalización de personas que usan y consumen drogas, mediante el fomento de la autonomía, capacidad de autocuidado y establecimiento de redes de apoyo, a fin de disminuir los efectos sociales, económicos y sanitarios asociados al uso*

Artículo 553.- Del Ente Director. - El Ente metropolitano responsable de la salud pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, es el Ente con decisión sectorial para dirigir la aplicación de lo establecido en el presente Título.

Artículo 554.- De la Gestión Institucional para la prevención y atención. - La Secretaría de Salud o quién haga sus veces, incorporará los programas, proyectos o planes permanentes y necesarios a los Planes Operativos Anuales de las Unidades Metropolitanas de Salud y adecuará sus Planes Anuales de Contratación para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Título.

Todo plan, programa o proyecto incorporado e implementado para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Título, debe observar las competencias metropolitanas dadas por la normativa vigente y los correspondientes lineamientos emitidos por el Comité Interinstitucional para la prevención del fenómeno de uso y consumo de drogas, o quién haga sus veces, así como las directrices pertinentes que emane de la Autoridad Sanitaria Nacional o Ente Rector de la Salud Pública del Ecuador.

Artículo 555.- De la Ejecución en el ámbito de la promoción de la salud y la prevención integral por el consumo de alcohol, tabaco y otras drogas.- 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.

Para el caso particular de los planes, en el marco de la prevención integral, la Secretaría de Salud, o quién haga sus veces, debe garantizar la asignación de los recursos económicos requeridos y suficientes de forma anual o cuando fuere necesario a través de las gestiones administrativas pertinentes.

Artículo 558.- Del modelo de gestión.- La Secretaría de Salud o quién haga su veces, con base en las directrices y normativa emitidos por la Autoridad Sanitaria Nacional, elaborará, aprobará e implementará una Plan o Estrategia de Atención Integral de Salud para la Prevención y Tratamiento de personas usuarias de drogas que involucre a la comunidad, la familia así como al nivel educativo; y, al diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, a nivel asistencial intramural correspondiente al segundo nivel de atención conforme a lo establecido en la tipología vigente de los establecimientos del Sistema Nacional de Salud Pública.

El Plan o Estrategia de Atención Integral de Salud para la Prevención y Tratamiento de personas usuarias de drogas, será elaborado con los aportes y participación de las Secretarías de Educación, Recreación y Deporte, de Inclusión Social y de Cultura o quienes hagan sus veces, representantes de la sociedad civil debidamente organizada, propiciando de manera especial la participación de jóvenes, el Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, Cuerpo de Agentes Metropolitanos de Control de Quito y

miembros de la fuerza pública; prestando especial énfasis a los grupos de atención prioritaria establecidos en la normativa constitucional y convencional vigente; considerando los ciclos de vida; y, con el enfoque de salud pública, derechos humanos y seguridad del paciente.

El Plan o Estrategia de Atención Integral de Salud para la Prevención y Tratamiento de personas usuarias de drogas, incluirá obligatoriamente los protocolos, instructivos, manuales con matrices, formatos y flujos para referencia, derivación, contra referencia, referencia inversa y transferencia de usuarios o pacientes.

Artículo 561.- De los Medios Metropolitanos para la Promoción y Prevención. - Las Unidades Metropolitanas de Salud, con base en su radio de cobertura y presupuesto, implementarán progresivamente, en los inmuebles metropolitanos del sector salud, los equipos técnicos e infraestructura para la generación de espacios destinados a:
La promoción de la salud y prevención de adicciones enmarcados en fortalecer las capacidades personales y sociales para el bienestar integral y la vida plena (…)

*Artículo 566.- Prevención en el ámbito educativo metropolitano**. -** La Secretaría de Salud en coordinación con la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, o quienes hagan sus veces, llevarán adelante acciones que garanticen la promoción de la salud y la prevención del uso, consumo, dependencia y adicción a las drogas. Los proyectos basados en la evidencia técnica científica o médica actualizadas en el ámbito educativo deben incluir los siguientes elementos:*

a. Ser parte integral del programa académico de cada unidad educativa metropolitana manteniendo debida coordinación con la autoridad nacional competente con respecto a las unidades educativas privadas.

*b**.** Diseñar estrategias de prevención en edades tempranas desde la educación inicial hasta la educación secundaria, tomando en cuenta las diferencias de cada etapa y niveles de desarrollo de los individuos.*

c. Fortalecer factores de protección como autoestima, autovaloración y autoimagen además de habilidades como el autocontrol, conciencia emocional, comunicación, solución de problemas sociales, autoeficacia, reafirmación de la personalidad, fortalecimiento del compromiso personal frente al abuso del uso o consumo de drogas.

d. Identificar y abordar los factores de riesgo presentes en la comunidad educativa para evitar, retrasar o reducir la aparición de usos y consumos problemáticos de drogas.

e. Establecer estrategias basadas en los períodos claves de riesgo, que son las etapas de transición de los individuos. Estas etapas son el inicio de la vida escolar, el cambio de primaria a secundaria, del ciclo básico al bachillerato y la finalización de la secundaria.

f. Capacitar a la comunidad educativa de manera continua en la prevención integral del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, de tal manera que sean parte activa

tanto en el reconocimiento de las necesidades como en la generación de propuestas dentro de su conglomerado social.

Artículo 567.- De la Prevención en otros ámbitos.- En los ámbitos familiar, comunitario, cultural, recreativo, deportivo así como el comunicacional y de la información, la Secretaría de Salud, o quién haga sus veces, articulará con las entidades metropolitanas e instituciones públicas correspondientes al ámbito pertinente lo instituido en la normativa nacional vigente para cumplir con los fines de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas en el Distrito Metropolitano de Quito.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS (Ordenanza Metropolitana No. 002-2023)

Segunda. - La Secretaria de Salud, en coordinación con la Secretaría de Comunicación o quien haga sus veces, el Consejo de Protección de Derechos, la Secretaría de Inclusión Social y el Patronato San José, elaborarán los contenidos educomunicacionales en el plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, para ser difundidos a la ciudadanía.

Tercera.- La Secretaría de Comunicación, o quien haga sus veces en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, en el término de treinta (30) días contados desde la aprobación de los contenidos educomunicacionales elaborados y preparados por el equipo o dirección de comunicación de la Secretaría de Salud, procederá a lanzar la campaña intensiva de difusión e información detallada y completa sobre la "La Prevención y Atención Integral del Fenómeno Biopsicosocial y Económico por el Uso y Consumo de Alcohol, Tabaco y otras Drogas en el Distrito Metropolitano de Quito."

El Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito (SPI)

Artículo 891.- *Definición.- El Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante Sistema) es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades, servicios públicos, privados y comunitarios, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de las personas en situación de riesgo o vulneración de derechos; define acciones, recursos, medidas, procedimientos y gestiona la aplicación de sanciones ante los órganos competentes de acuerdo a la ley, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos, establecidos en la Constitución, instrumentos jurídicos internacionales y demás leyes del ordenamiento jurídico ecuatoriano.*

Artículo 894.- *Objetivos del Sistema. - El Sistema tendrá los siguientes objetivos:*

a. *Garantizar los derechos humanos, individuales y colectivos, de todos quienes habitan en el Distrito Metropolitano de Quito, en especial de los grupos de atención prioritaria, tal como los define la Constitución; y, aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad (…)*

Artículo 896.- *Rectoría. - El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es el gobierno autónomo descentralizado que ejerce la rectoría del Sistema, a través de la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, que además tendrá competencias específicas de formulación de las políticas sociales y de inclusión, lineamientos técnicos para el monitoreo de programas, proyectos y servicios que efectivicen las políticas públicas para el ejercicio de los derechos.*

Artículo 897.- *Funciones específicas de la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales. - Para el funcionamiento del Sistema, son funciones específicas de la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales:*

a. Definir directrices, enfoques y modelos para la organización y funcionamiento del Sistema y los subsistemas.
b. Coordinar la gestión de las Secretarías del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito competentes, especialmente en el ámbito de la salud y educación (…)

El artículo 942 del Código Municipal dispone: *"De los Subsistemas. - El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito promoverá de manera participativa los siguientes subsistemas especializados de promoción, protección y restitución de derechos:*

a. Subsistema de protección Integral a la niñez y adolescencia.
b. Subsistema de protección Integral a la juventud.
c. Subsistema de protección al adulto mayor
d. Subsistema de protección a mujeres.
e. Subsistema de diversidades sexo genérico.
f. Subsistema de protección a personas con discapacidad.
g. Subsistema de protección a personas en situación de movilidad humana.
h. Subsistema de protección a pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro-descendientes.
i. Subsistema de protección para los animales y la naturaleza (…)".

DE LA TASA POR LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA, CONVIVENCIA CIUDADANA Y GESTIÓN DE RIESGOS

Artículo 1661.- Objeto. - *Se crea la tasa de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos del Distrito Metropolitano de Quito que permitirá cubrir el costo de los servicios de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, a fin de garantizar el principio de equivalencia.*

Artículo 1662.- *Hecho Generador. - En función de la implementación del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana, el hecho generador de la tasa comprende:*

a) La prestación de servicios de prevención situacional, comunitaria y gestión de riesgos en el Distrito Metropolitano de Quito; y,
b) El apoyo material y técnico a las entidades nacionales de seguridad y de justicia respecto de su labor en la ciudad.

Artículo 1669.- *Administración y destino de los valores recaudados. - La tasa de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos será administrada a través de una cuenta especial bajo la responsabilidad de la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD, entidad que actuará bajo las políticas y lineamientos de la Secretaría de Seguridad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.*

Artículo 1670.- *Sistema de Medición de Satisfacción de la Tasa de Seguridad Ciudadana, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Distrito Metropolitano de Quito. - La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad en coordinación con EP EMSEGURIDAD, son los entes técnicos encargados para realizar el seguimiento y evaluación de satisfacción a los servicios efectivamente realizados por la tasa de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, seguimiento de proyectos relacionados Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana vigente.*

El informe de los resultados respecto de la satisfacción ciudadana obtenida de tasa se pondrá en conocimiento del Concejo Metropolitano y se publicará en los medios de difusión de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, y EP EMSEGURIDAD.

Artículo 1671.- *Prohibición. - Los valores recaudados por concepto de la tasa de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos no se destinarán a otros fines que no sean los del objeto de su creación.*

- **Resolución No. EMS-GG-2018-016:** REGLAMENTO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS TÉCNICAS METODOLÓGICAS PARA PREVENIR EL CONSUMO DE ALCOHOL Y OTRAS DROGAS, EN ADOLESCENTES Y JÓVENES EN TODOS LOS DISTINTOS EVENTOS Y FESTIVIDADES CON ÉNFASIS DURANTE LA PROGRAMACIÓN DE LAS FIESTAS DE QUITO

Art. 1. Objeto. - Promover un concurso para la selección de una propuesta Técnico-Metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que será ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito.

Art. 6.- De la convocatoria. - La EP EMSEGURIDAD publicará la convocatoria dirigida a los colectivos y organizaciones de la sociedad civil preferentemente organizada por jóvenes que demuestren capacidad técnica y operativa para desarrollar las propuestas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que será ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito (…)

Art. 10.- La Comisión de Evaluación. - La Comisión estará conformada por:

1. Máxima Autoridad de la Secretaria de Inclusión Social o su Delegado quien la presidirá;
2. Máxima Autoridad de la Secretaria de Educación o su Delegado;
3. Máxima Autoridad de la Secretaria de Salud o su Delegado;

4. Presidente/a de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social o su Delegado;
5. El Gerente de la EP EMSEGURIDAD o su delegado, que actuará como secretario.

La comisión se reunirá con la presencia de al menos tres (3) de sus miembros, uno de los cuales será obligatoriamente el Presidente, quien tendrá voto dirimente. Adoptará decisiones validas por la mayoría simple (…)

Art. 20.- Destino de los recursos. - Los recursos que dispone la EP EMSEGURIDAD podrán ser utilizados en los siguientes rubros:

i. Capacitación a los jóvenes y adolescentes, miembros del Departamento de Bienestar Estudiantil, médicos, enfermeras, trabajadores sociales, inspectores, maestros en general de las instituciones educativas;
ii. Informar y sensibilizar a los estamentos de la comunidad educativa;
iii. Impulsar la ejecución de una política institucional sobre el uso del alcohol que es asumida por miembros de la comunidad educativa;
iv. Difusión de la política institucional, conforme lo establece las normas del Ministerio de Educación.

Art. 21.- Prohibiciones para el beneficiario. - La institución no podrá destinar los recursos del financiamiento otorgados por la EP EMSEGURIDAD, para fines ajenos al objeto del presente reglamento; pues será civil, administrativa y penalmente responsable del uso de los fondos públicos asignados.

- **Resolución No. C-0028, 25 de enero del 2011**

El Concejo Metropolitano de Quito mediante Resolución No. C-0028, sancionada el 25 de enero del 2011, resolvió expedir los criterios y orientaciones para la realización de transferencia directas de recursos públicos a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, de la siguiente manera:

Artículo 1.- Donaciones y asignaciones no reembolsables. - Para el cumplimiento de sus funciones, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito podrá realizar donaciones y asignaciones no reembolsables a personas naturales o jurídicas de derecho privado, para la ejecución de programas o proyectos de inversión en beneficio directo de la colectividad, en los casos siguientes:

a) Cuando se realicen favor de personas jurídicas que se encuentren bajo control del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
b) Cuando se trate de donaciones o asignaciones no reembolsables efectuadas en aplicación de ordenanzas metropolitanas o resoluciones adoptadas por el Concejo Metropolitano.
c) Cuando se realicen a favor de personas naturales o jurídicas que ejecuten proyectos sin fines de lucro en las siguientes materias:
    - *Salud.*
    - *Educación.*

- *Equidad e inclusión social*
- *Promoción de la participación ciudadana en la ejecución de obras y la prestación de servicios en el marco de las competencias asignadas a la Municipalidad.*
- *Promoción de la ciudad como destino turístico y el desarrollo de proyectos que promuevan la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;*
- *Promoción de las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas; y*
- *Promoción de la innovación tecnológica (I+D) e ideas originales.*

Artículo 2.- Certificación presupuestaria. - Toda donación o asignación no reembolsable deberá contar con la certificación de disponibilidad presupuestaria previa otorgada por autoridad competente.

Artículo 3.- Proyecto e informe técnico previo. - Para la transferencia de recursos públicos a personas naturales o jurídicas de derecho privado se deberá contar con un proyecto específico en donde se defina el uso específico de los valores que se asignan.
El órgano rector sectorial de la Municipalidad que corresponda deberá emitir un informe técnico previo a la donación o asignación no reembolsable que justificará la conveniencia de la asignación de recursos en razón del beneficio reportado a la comunidad.
Para el caso de las donaciones o asignaciones no reembolsables que se contemplan en los literales a) y b) del artículo 1 del presente instructivo no será necesario un proyecto, así como el informe técnico previo, bastando que la asignación económica se encuentre considerada en el presupuesto vigente en la Municipalidad.

Artículo 4.- Instrumentación y autorización. - Cuando no se hubiere determinado otra autoridad administrativa competente en el régimen jurídico metropolitano, el Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito será el competente para instrumentar y autorizar las donaciones o asignaciones no reembolsables descritas en el artículo 1 de esta Resolución.

3) CONSIDERACIONES TÉCNICAS

La ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DEL ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS[5], desarrollado por la Dirección Metropolitana de Promoción Prevención y Vigilancia de la Salud, de la Secretaría de Salud tiene por finalidad establecer lineamientos técnicos para garantizar la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, en el marco del cumplimiento de 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 (actual TITULO III: DE LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO

[5] Este documento constituye un instrumento que contempla procesos y actividades que se llevan a cabo para la provisión de servicios eficientes y de calidad, orientados a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y expectativas de las y los beneficiarios en el marco de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas.

BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DE ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS del Código Municipal para del DMQ, Artículo 548).

En el CAPÍTULO III de la Estrategia: PREVENCIÓN INTEGRAL DEL USO Y CONSUMO DE ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS se hace referencia a la implementación de *acciones prioritarias y permanentes, orientadas a intervenir intersectorialmente sobre las diferentes manifestaciones del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, priorizando el desarrollo de las capacidades y potencialidades del ser humano, su familia y su entorno, el mejoramiento de la calidad de vida, el tejido de lazos afectivos y soportes sociales, en el marco del buen vivir*", *con el fin de anticiparse al desarrollo de consumos problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas, promoviendo la adquisición de factores de protección y controlando o disminuyendo los factores de riesgo.*

Estas acciones serán implementadas por el equipo móvil de atención general (citado en Código Municipal), de manera extramural y articulada, en los siguientes niveles:

- *Prevención universal*
- *Prevención selectiva*
- *Prevención indicada*[6]

En este contexto, conviene citar que todas las acciones enmarcadas en prevención selectiva e indicada incluirán también acciones de reducción de riesgos y daños asociados al uso y consumo de drogas y seguirán el siguiente proceso.

Prevención universal

Nivel de prevención cuyas intervenciones están dirigidas al público en general o a un grupo completo de la población que no ha sido identificado sobre la base de mayor riesgo. Estas acciones podrán ejecutarse por los equipos que la Dirección de Promoción, Prevención y Vigilancia de la Salud establezca para el efecto (equipos de atención primaria en salud, personal de salud en las administraciones zonales o quienes hagan sus veces), siempre bajo los lineamientos de la Coordinación de Prevención Integral de Adicciones (CPIA) y en articulación con la misma.

Dichas actividades estarán enfocadas en:

- *Fomento de espacios y actividades culturales, deportivas y recreativas de ocio saludable,*
- *Fomento en factores de protección transversales a la salud mental en general,*
- *Realización de tamizajes para la identificación de factores de riesgo frente al uso o consumo de drogas,*
- *Creación y fortalecimiento de grupos comunitarios que fomenten la cohesión social, el sentido de pertenencia, para el fortalecimiento, réplica y sostenimiento de acciones de prevención.*

Las acciones de prevención selectiva e indicada podrán ser ejecutadas únicamente por equipos técnicos de la Coordinación de Prevención Integral de Adicciones (CPIA).

[6] ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DEL ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS, Secretaría de Salud, marzo 2023, pág. 24

Estrategias de prevención universal

Las estrategias de prevención universal se dirigen a grupos poblacionales amplios, por lo que suelen ser de menor intensidad y frecuencia, además de enmarcarse en acciones macro que buscan su sostenimiento en el tiempo a través de líderes comunitarios.[7]

Prevención selectiva

Labores grupales orientadas al abordaje del riesgo identificado desde los equipos que desarrollan acciones a nivel universal, tanto a través del fortalecimiento de factores de protección frente al uso y consumo de drogas, como de actividades enfocadas en reducir el riesgo asociado, que se ha identificado como más alto que el promedio, por lo que serán implementadas en función del nivel de riesgo y orientadas, de forma general, a:

- *Desarrollar y fortalecer habilidades para la vida*
- *Identificar oportunamente comportamientos de riesgo asociados al uso de drogas, generar concientización sobre los mismos y alternativas para reducirlos*
- *Fomentar el uso adecuado del tiempo libre*

En el sistema educativo metropolitano, en articulación con los entes rectores en materia a nivel nacional/local, todos los actores de la comunidad educativa y otros que se consideren pertinentes, además de las señaladas, se implementarán acciones encaminadas a:

- *Brindar orientación familiar, enfocada en habilidades de crianza, convivencia armónica, comunicación asertiva, el abordaje de temas relacionados a drogas (libre de tabúes) y el involucramiento parental en actividades educativas*
- *Capacitar a actores clave de prevención en la comunidad educativa (autoridades, docentes, profesionales DECE y otros) para el fortalecimiento del trabajo preventivo, con especial énfasis en etapas transitorias de riesgo*
- *Establecer rutas y lineamientos para la implementación de la política de drogas, de acuerdo a la realidad local y competencias de distintos actores*
- *Monitorear y vigilar los exteriores de las unidades educativas*
- *Incluir proyectos de prevención en el programa académico de las unidades educativas metropolitanas*

Estrategias de prevención selectiva

Entendiendo que las estrategias de prevención selectiva trabajan con grupos cuyo riesgo de desarrollar consumos problemáticos de drogas es mayor que la población general, se han considerado principalmente dos poblaciones: adolescentes, debido a elementos como la edad y la curiosidad, siendo pertinente citar que quienes inician un uso de drogas antes de los 15 años tienen más riesgo de desarrollar consumos problemáticos; jóvenes, especialmente de instituciones de educación superior, etapa en la cual se ha identificado usos de riesgo hasta en un tercio de ellos; y población laboral, expuesta a diversos factores de riesgo, como el estrés y la sobre carga laboral.

[7] Ibíd. Pág. 25-26

Estrategia de intervención en grupos de riesgo

Estrategia enfocada en la intervención preferentemente dentro de espacios educativos, prioritariamente municipales, y/o espacios que congreguen a población objetivo en situación de riesgo frente al uso de alcohol tabaco y otras drogas. Su objetivo es promover el fortalecimiento de habilidades personales y sociales a nivel personal, fomento del buen uso del tiempo libre, toma de decisiones responsables, en adolescentes y jóvenes; y habilidades parentales y convivencia familiar, en sus cuidadores; para evitar, retrasar o reducir la aparición de usos y consumo problemático de drogas o en su defecto incidir en la creación de estrategias para la reducción de riesgos. Las ejecuciones de las intervenciones serán grupales y participativas bajo el nivel de prevención selectiva, conforme la necesidad identificada.

Criterios de inclusión

- *Adolescentes entre 10 y 18 años de edad que pertenezcan a una institución educativa en sus distintos sostenimientos.*
- *Padres, madres y/o cuidadores de los/as estudiantes.*
- *Actores de las comunidades educativas (Educación, administrativas, de salud y otros) (DECE, Docentes, Autoridades, entre otros.)*
- *Jóvenes entre 19 y 29 años de edad, en uso experimental u ocasional de drogas (no consumo problemático)*
- *Otros que se encuentren en situación de riesgo frente al uso de alcohol, tabaco y otras drogas, no vinculados a ámbitos laborales.*
- Talleres orientados al ocio saludable y buen uso del tiempo libre
- Capacitación y orientación a actores clave de la comunidad educativa, para el fortalecimiento y réplica de acciones de prevención integral.[8]

El Capítulo VI de la Estrategia señala que, dentro de los aspectos transversales en la prevención y atención integral del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas se encuentra la corresponsabilidad y la intersectorialidad, que *constituyen principios fundamentales para la aplicación de la política pública de drogas, estableciéndose que las instituciones, organismos y dependencias del Estado, las personas naturales o jurídicas, la familia y la comunidad serán corresponsables; por lo que todos los sectores involucrados deberán cooperar entre sí, optimizando esfuerzos y recursos, mediante intervenciones transversales e intersectoriales, multidisciplinarias y complementarias.*

Además, la evidencia establece que los programas que incluyen dos o más ámbitos o componentes de intervención generan mejores resultados, por lo que la articulación y compromiso entre distintas dependencias e instituciones, resulta fundamental en materia de prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas. Es así que la Secretaría de Salud, a través de la Coordinación de Prevención Integral de Adicciones, articulará acciones con actores como los que se muestran en el Anexo correspondiente a Articulación de acciones con actores clave en la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de las drogas.

En este sentido, la Secretaría de Salud, ente con poder de decisión sectorial, liderará, coordinará y articulará la ejecución de acciones encaminadas a prevenir y atender integralmente el uso y

[8] Ibíd. Pág. 27-29

consumo de drogas, así como a disminuir los riesgos y daños asociados. Para el efecto, podrá solicitar la delegación permanente de al menos un mimbro de cada institución/dependencia municipal corresponsable en materia, que sin perjuicio de incluir a otros que se consideren pertinente, incluirán:

- *Secretaría de Educación, Recreación y Deporte*
- *Secretaría de Cultura*
- *Secretaría de Inclusión Social*
- *Unidad Patronato Municipal San José*
- *Secretaría de Comunicación*
- *Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad*
- *Consejo de Protección de derechos*
- *Cuerpo de Agentes de Control*
- *Agencia Metropolitana de Tránsito*

Además, se podrá requerir la participación de organizaciones de sociedad civil, que participen como voceros de la comunidad. Dichas dependencias contribuirán a la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, entre otras, a través de las siguientes acciones:

- *Participar activamente en los diversos espacios y actividades propuestas y coordinadas por la Secretaría de Salud*
- *Articular acciones, en el marco de sus competencias, para la reducción de factores de riesgo y el fortalecimiento de factores de protección*
- *Contribuir en el levantamiento de información relevante para la prevención y atención integral del fenómeno de las drogas*
- *Informar a la población con la que trabajan sobre los servicios ofertados en materia de prevención y atención integral de drogas*
- *Replicar y difundir las campañas de prevención integral y atención que se generen en conjunto con la Secretaría de Comunicación*[9]

En este mismo capítulo se contempla un listado y descripción base sobre los actores y articulación de acciones en el marco de la prevención, atención integral y reducción de riesgos y daños del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas.

Respecto de la Edu-comunicación en prevención y atención integral de drogas se lo concibe como un *proceso transversal a la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, que involucra un conjunto de acciones orientadas a la enseñanza-aprendizaje que pretende fortalecer una cultura preventiva, es fundamental captar espacios comunicacionales dirigidos a adolescentes, jóvenes, autoridades y comunidad en general, a fin de difundir las actividades y mensajes preventivos; para lo cual es importante contar con un plan de difusión e involucrar a la población objetivo, con miras hacia la generación de figuras que eleven la sensibilidad y consciencia en temas relacionados a la prevención integral de drogas.*

[9] Ibíd. págs. 43 – 44.

El contenido y lenguaje empleado juega un papel fundamental para evitar la estigmatización de las personas que usan drogas (debe evitarse palabras como adicto/a, asociaciones causales entre uso de drogas y violencia, robos, etc.), por lo que el contenido será definido por la Secretaría de Salud, a través de la Coordinación de Prevención Integral de Adicciones (CPIA), mientras que el plan de difusión será coordinado, bajo sus sugerencias técnicas, desde la Coordinación de Comunicación de la Secretaría de Salud, en articulación con la Secretaría de Comunicación.

La difusión de contenidos edu-comunicacionales será permanente y estos estarán destinadas a:

- *Difundir contenido contrastado sobre el uso, consumo de drogas, riesgos y daños asociados*
- *Promover el uso de un lenguaje adecuado y unificado en materia de drogas, para disminuir el estigma*
- *Propiciar la adopción de habilidades y estilos de vida saludables*
- *Socializar los distintos servicios en materia de prevención y atención integral de drogas*
- *Divulgar resultados de los análisis, estudios e investigaciones en temas de drogas*
- *Otros que se consideren pertinentes desde la CPIA.*[10]

La Estrategia manifiesta que *tanto los mensajes preventivos, como el plan de difusión de los mismos, serán construidos y validados con la participación de personas de la población objetivo* y que para el desarrollo de productos edu-comunicacionales, se tomará en cuenta el "¿Qué hacer?", "¿Qué no hacer?"; y las consideraciones importantes en la creación y difusión de mensajes preventivos o de reducción de riesgos y daños (…)[11]

Asimismo, el Plan de Acción para la implementación de la estrategia de prevención y atención integral por el fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de drogas (Anexo 2 de la ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DEL ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS) es el instrumento facilitador para el cumplimiento de la estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, que involucre a actores y dependencias corresponsables, para el fortalecimiento de factores protectores, la identificación de los factores de riesgo y su disminución.

El Plan de Acción está distribuido en cuatro ejes, que *constituyen tanto los tres mecanismos fundamentales en materia de prevención y atención integral de drogas, incluyendo aspectos transversales que deberían implementarse en conjunto con actores corresponsables; como un cuarto, que hace referencia a investigación. Cada eje contempla un objetivo, meta, líneas de acción macro (en alineación a la estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas), actores e indicadores.*

Estos cuatro ejes son:
1. Prevención integral
2. Atención integral (diagnóstico y tratamiento)

[10] Ibíd., Pág. 46
[11] Ibíd., Pág. 47

3. Reducción de riesgos y daños
4. Investigación[12]

En el Eje 1. Prevención Integral del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas se encuentran diversas líneas de acción, entra las que se mencionan:

- *Orientación familiar, enfocada en habilidades parentales y de crianza e involucramiento parental en actividades educativas.*
- *Capacitación a actores clave de prevención en la comunidad educativa en temas de prevención.*
- *Generación de conciencia pública en temas de prevención, a través de productos y campañas edu-comunicacionales.*

El Anexo 3 de la Estrategia refiere a la Articulación de acciones con actores clave en la prevención y atención integral del fenómeno de las drogas, para que, que *en el marco de la corresponsabilidad para el desarrollo e implementación de políticas públicas integrales en prevención y atención del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas, la Secretaría de Salud propiciará la articulación de acciones con distintos actores clave en materia, entre los que se incluirán instancias internas, dependencias municipales, gubernamentales, academia, ONG e instancias rectoras en materia de drogas* (…)[13]

Es así que, a la Secretaria de Educación, Recreación y Deporte le corresponde: *Reducir las situaciones desfavorables o de riesgo y el impacto de las mismas en el bienestar integral de los estudiantes, dando respuesta inmediata a los eventos reportados para reforzar relaciones saludables y asertivas entre las diferentes personas que forman la comunidad educativa preservando el bienestar integral de los estudiantes, considerando el trabajo colaborativo, responsable y coherente de la comunidad educativa en la elaboración de estrategias que se adecuen a las necesidades que presentan los estudiantes, en el cual se promueva el autoconocimiento y el desarrollo de habilidades para la vida que potencien el desarrollo integral, eliminando las barreras actitudinales, comunicativas y metodológicas que se presenten en la institución educativa a fin de garantizar climas inclusivos, fortaleciendo la corresponsabilidad de la familia y el equipo docente en pro del bienestar del estudiante, a través de las siguientes acciones:*

- *Asesorar y realizar seguimiento a los Departamentos de Consejería Estudiantil para el cumplimiento de la normativa vigente y las directrices establecidas en el eje de promoción y prevención.*
- *Hacer seguimiento a aquellos casos de presunción de uso, consumo y expendio de alcohol, tabaco y otras drogas, tal como se establece la normativa legal vigente.*
- *Realizar seguimiento permanente de los casos de presunción de uso, consumo y expendio de alcohol, tabaco y otras drogas ocurridos o detectados en las instituciones educativas, asesorando a los profesionales de los DECE institucionales en el conocimiento de la normativa y canales de coordinación interinstitucional.*
- *Asesorar y monitorear en las instituciones educativas municipales, en el cumplimiento de las rutas y los protocolos de actuación ante situaciones de uso, consumo, presunción de promoción/comercialización de alcohol tabaco y/u otras drogas, situaciones de violencia*

[12] Ibíd. Pág. 58
[13] Ibíd. Pág. 64

detectados en el interior de la institución educativa, entre otras rutas y protocolos que el Nivel Central provea.

- *Asesorar, planificar y coordinar estrategias de promoción y prevención con los profesionales de los DECE de las instituciones educativas del distrito, en el marco de las necesidades locales.*
- *Coordinar y gestionar procesos de capacitación a los profesionales del DECE de las instituciones educativas municipales, en las diferentes temáticas que sean necesarias potenciar en función del contexto, tomando siempre como referencia los lineamientos emitidos desde el Nivel Central.*
- *Mantener reuniones frecuentes y sistemáticas con los equipos DECE de las Instituciones Educativas Municipales, a fin de retroalimentar mediante casos prácticos, ante situaciones de uso, consumo, presunción de promoción/comercialización de alcohol tabaco y/u otras drogas.*

La SERD, de acuerdo con lo dispuesto en el Anexo 3 (Articulación de acciones con actores clave en la prevención y atención integral del fenómeno de las drogas) de la Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas, le corresponde las siguientes acciones clave y servicios en materia de prevención y atención integral del fenómeno de las drogas:

- *Articulación de acciones para la implementación conjunta de estrategias de prevención del uso y consumo de drogas y reducción de riesgos, con la comunidad educativa.*
- *Identificación de grupos y personas en riesgo, dentro de la comunidad educativa.*
- *Gestión de espacios y convocatoria para el desarrollo de acciones de prevención.*
- *Socialización de flujos de intervención.*
- *Inclusión de contenidos sobre prevención en la malla curricular.*
- *Capacitación a actores clave de la comunidad educativa, en temas de prevención.*[14]

➢ **Ministerio de Educación: Guías de Educación Preventiva Integral de drogas**

El Ministerio de Educación del Ecuador ha producido y difundido entre la comunidad educativa las siguientes Guías de Educación Preventiva Integral de los usos y consumos problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas en el Sistema Educativo Nacional.[15]

Nombre de la Guía	Información sobre el recurso
Actividades preventivas de prevención de drogas.	Proporciona tanto a los estudiantes como a los adultos, los principios, los conocimientos básicos necesarios y algunos consejos prácticos que les permitan utilizar varias actividades alternativas eficaces para prevenir el uso de drogas. No se trata de un manual completo, sino más bien de una guía con información básica.
Información para educadores (Guía de Educación Preventiva Integral de los usos y	Proporciona una base conceptual para que los docentes y las autoridades educativas puedan

[14] Ibíd. Pág. 65
[15] https://educacion.gob.ec/guias-de-educacion-preventiva-integral-de-drogas/

consumos problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas en el Sistema Educativo Nacional, dirigidas a Docentes).	implementar programas de prevención del uso de drogas en la institución educativa. No se trata de un manual completo, sino más bien de una guía con información básica.
Información para jóvenes (Guía de Educación Preventiva Integral de los usos y consumos problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas en el Sistema Educativo Nacional, dirigidas estudiantes).	Proporciona ciertos elementos básicos tanto a los estudiantes como a los adultos que deseen establecer programas de prevención de drogas con la participación activa de los jóvenes y la comunidad. No se trata de un manual completo, sino más bien de una guía con información básica.
Información para padres de familia (guía de Educación Preventiva Integral de los usos y consumos problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas en el Sistema Educativo Nacional, dirigidas Padres de Familia y/o representantes legales).	Proporciona a los padres y las madres de familia ciertas herramientas útiles que les permitan generar un ambiente familiar idóneo para la prevención del uso de drogas. No se trata de un manual completo, sino más bien de una guía con información básica.

4) CONCLUSIONES

1. La Secretaría de Inclusión Social, como ente rector del Sistema de Protección Integral del DMQ, tiene dentro de sus funciones específicas el *coordinar la gestión de las Secretarías del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito competentes, especialmente en el ámbito de la salud y educación;* al igual que *brindar apoyo técnico a las diferentes secretarías del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, administraciones zonales y otras dependencias municipales en la implementación de normas, principios y enfoques, en las acciones municipales, en especial en lo referente a políticas públicas sociales y de inclusión.*

2. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito y el Sistema de Protección Integral consideran a los niños, niñas y adolescentes, habitantes del DMQ, como sujetos de derechos y grupos de atención prioritaria, y/o en situación de vulnerabilidad o riesgo.

3. El programa *"Vivamos las Fiestas en Paz"* tuvo una duración de 15 años continuos, el mismo que contó con el apoyo de empresas públicas y privadas y la participación de más de 400 colegios, que se sumaron a la iniciativa de la Fundación Liceo Internacional. Este programa tuvo su última edición en el año 2015.

   Este programa es un ejemplo de una campaña que estuvo a cargo de una misma instancia (fundación) por varios años; donde se pudieron ejecutar acciones continuas, que mantuvieron un mismo mensaje. Esto permitió desarrollar planes de mejora y evaluación; y, además, obedecen al concepto de prevención integral, como un *conjunto de políticas y acciones prioritarias y permanentes (…)*

4. Fue el Directorio de Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD el organismo que resolvió, el 2 de septiembre de 2016, solicitar al Concejo Metropolitano dejar sin efecto la Resolución No. C 0098.

5. Con la reforma a la Resolución No. C-0098 (enero de 2009), la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017 dispuso: *"instaurar de manera permanente como programa del Eje Social, la campaña de participación ciudadana 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. A fin de garantizar la participación 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 a la entidad ejecutora.*
El Reglamento y el cronograma del concurso será sometido por la Empresa a cargo del financiamiento, para aprobación de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social".

   Se concluye que tal como está redactado el texto de la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017 y haciendo una lectura estrictamente literal de la misma, la campaña se encuentra dirigida únicamente a la prevención del consumo de alcohol; dejando de lado otras drogas legales e ilegales. Además, las acciones de la campaña se centran en la temporada de las Fiestas de Quito, obviando el resto del año para desarrollar acciones de prevención.

6. El objeto de la Resolución No. EMS-GG-2018-016 es el de *Promover un concurso para la selección de una propuesta Técnico-Metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, que será ejecutada de manera permanente, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito;* es decir que fue en el Reglamento de la Resolución No. C-0182 donde se incluyó la prevención del consumo de "otras drogas", adicionalmente a la prevención del consumo de alcohol. Mientras que en el LIBRO II.1 - TITULO III del Código Municipal está dispuesto de manera explícita la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, además la reducción de riesgos y daños.

7. La EP EMSEGURIDAD ha cumplido de manera correcta con lo dispuesto en la Resolución No. C-0182 y ha promovido anualmente un concurso de propuestas entre colectivos y organizaciones de la sociedad civil para escoger a la entidad ejecutora de la propuesta Técnico-Metodológicas para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito. Sin embargo, se han encontrado varias dificultades durante estos procesos, incluyendo que la participación en el concurso de *colectivos y organizaciones de la sociedad civil, conformados preferentemente por jóvenes* se torna complicada debido a que se requiere la existencia o conformación de una persona jurídica (fundación, corporación, entre otras) que pueda cumplir con los requisitos exigidos normativamente para suscribir el convenio de asignación no reembolsable con la EP EMSEGURIDAD.

8. A partir de la vigencia de la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017 se han desarrollado cuatro campañas diferentes sobre prevención del consumo de alcohol (y otras

drogas) en el DMQ. La ejecución de las distintas propuestas técnico-metodológicas en prevención del consumo de alcohol le ha costado a la ciudad aproximadamente USD 250.000 (doscientos cincuenta mil dólares con 00/100 de los Estados Unidos de Norteamérica), procedentes de la tasa de Seguridad. Los resultados de estas campañas se encuentran en los respectivos informes de cada Convenio. Sin embargo, no existen datos técnicos sobre el impacto o la incidencia de dichas campañas en la población del DMQ; ya que, al ser acciones puntuales genera complicaciones en la evaluación de las mismas. Además, la evidencia establece que las campañas comunicacionales deben enlazarse con otras acciones preventivas.

9. La ejecución de una campaña de prevención del consumo de alcohol y otras drogas exige preparación y experiencia en este campo; siendo un tema que debe tratarse de manera seria y científica; manejado por profesionales calificados. Es por ello que, el personal de la Secretaría de Salud asignado al acompañamiento y supervisión de los convenios suscritos por la EP EMSEGURIDAD ha efectuado observaciones a las propuestas de campaña de las fundaciones adjudicatarias, para que dichas campañas guarden armonía con la política de prevención de consumo de alcohol, tabaco y otras drogas en el DMQ y los estándares internaciones; situación que, finalmente, no puede garantizarse al ser una propuesta externa a la municipalidad, que se rige por su propio reglamento.

10. A partir del año 2019, con la incorporación del Proyecto de Prevención Integral de Adicciones de Quito (SIPAQ) y, actualmente como Componente de Prevención de Adicciones (según lo dispuesto en el Código Municipal), se estableció el marco jurídico metropolitano que orienta 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 y la atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, la reducción de riesgos y daños asociados, conforme lo establecido en la normativa constitucional, legal y metropolitana vigente, los lineamientos establecidos por el Ente Rector Nacional de Salud, el Comité Interinstitucional de Drogas (…), así como los estándares internacionales en materia de prevención, las competencias y atribuciones del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de reducir impactos y consecuencias físicas, psicológicas, sociales, económicas, culturales y de seguridad ciudadana que se derivan de este problema de salud pública.

11. Desde el año 2021, la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD ha solicitado a la presidencia del Consejo de Protección de Derechos el pronunciamiento jurídico respecto de*: ¿qué entidad es competente para el cumplimiento de la competencia de promoción sobre la prevención del uso de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y otras sustancias que generen dependencia, la EP EMSEGURIDAD en atención de la Resolución C182 de 22 de junio del 2017; o, la Secretaría de Salud, por medio del Sistema de Prevención de Adicciones de Quito – SIPAQ, conforme lo prevén los artículos II.1.10, II.1.16 y artículo II.1.17* (artículos 534, 540 y 541) *Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito del 29 de marzo del 2019?*

Debe tomarse en cuenta que la consulta efectuada por la EP EMSEGURIDAD se realizó antes que entrara en vigencia la Ordenanza Metropolitana 02-2023: De la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas (Título III del Código Municipal vigente).

12. El Código Municipal en el LIBRO II.1, TITULO III: DE LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DEL FENÓMENO BIOPSICOSOCIAL Y ECONÓMICO POR EL USO Y CONSUMO DE ALCOHOL, TABACO Y OTRAS DROGAS determina los Mecanismos Fundamentales para el pleno desarrollo de dicho título, las cuales son, entre otras*: acciones para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, orientadas a precaver la relación inicial, así como disminuir su influencia, demanda y riesgos asociados, además de su inmediatez para formar sujetos responsables de sus actos y fortalecer sus interacciones sociales, orientadas a su plena realización individual y colectiva*.

    Este título del Código Municipal define la política pública que debe aplicarse en el Distrito Metropolitano de Quito, en el ámbito de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas.

13. De acuerdo con lo establecido en el Código Municipal, *el Ente metropolitano responsable de la salud pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, es el Ente con decisión sectorial para dirigir la aplicación de lo establecido en el presente Título;* es decir que el ente director para la aplicación de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, es la Secretaría de Salud del DMQ.

14. La *Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas* (marzo, 2023), desarrollado por la Dirección Metropolitana de Promoción Prevención y Vigilancia de la Salud, perteneciente a la Secretaría de Salud, establece los lineamientos técnicos para garantizar la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, en el marco del cumplimiento del Título III del Código Municipal.

    El Capítulo VI de la *Estrategia* refiere de manera puntual a los actores y articulación de acciones en el marco de la prevención, atención integral y reducción de riesgos y daños del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas; donde la coordinación y articulación de las acciones contempladas en el ámbito educativo es primordial.

    El proceso trasversal de prevención atención integral y reducción de riesgos y daños del fenómeno biopsicosocial y económico de las drogas que consta en el Capítulo VI de la *Estrategia* comprende actividades que se desarrollan en la ejecución de la *propuesta técnico-metodológica para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas, en adolescentes y jóvenes, en particular, en todos los distintos eventos y festividades con énfasis durante la programación de las Fiestas de Quito;* por tanto, mantener el desarrollo de la campaña dispuesta en la Resolución C-0182 generaría duplicidad de acciones.

15. La Resolución No. C-0028, de 25 de enero del 2011, contiene los criterios y orientaciones para la realización de transferencias directas de recursos públicos municipales, a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. Es decir que, la municipalidad y concretamente la EP EMSEGURIDAD no requería de un proyecto institucional previo para realizar la asignación de fondos, respecto de la política municipal de prevención de consumo de alcohol y otras drogas. Al no existir un proyecto específico en este ámbito, la función establecida a la EP EMSEGURIDAD era la de financiar las campañas, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución C 182. Sin embargo, por disposición de la Resolución A 009 de 23 de agosto 2013, la EP EMSEGURIDAD ha realizado, además, los procesos de suscripción, registro, seguimiento y custodia de dichos convenios de asignación no reembolsable.

    Si bien es cierto que las bases del concurso (desarrolladas conjuntamente entre la Empresa con las secretarías rectoras en salud, inclusión social y educación) propendían a motivar campañas de prevención basadas en evidencia y cumpliendo la normativa vigente, la responsabilidad de los contenidos, metodología, herramientas, actividades, slogans, etc., de cada campaña recaía sobre las fundaciones ejecutoras; y, a pesar que existía el acompañamiento de las tres secretarías, dichas campañas debían desarrollarse de acuerdo con las propuestas presentadas por las fundaciones ganadoras, de acuerdo con lo estipulado en cada convenio.

15. La Secretaría de Salud del DMQ, a través del entonces Proyecto de Prevención Integral de Adicciones de Quito y actual Componente de Prevención de Adicciones han desarrollado y desarrollan de manera constante acciones *de prevención del uso y consumo de drogas* en la población de adolescentes y jóvenes del Distrito. En el ámbito educativo, y concretamente en el sistema educativo metropolitano, las acciones de prevención constituyen un mecanismo fundamental dentro de la *Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas.*

16. La Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Educación Intercultural, tiene la responsabilidad de proteger y garantizar los derechos de niños niñas y adolescentes, potenciar el desarrollo integral y promover la salud de los estudiantes, considerando las rutas y protocolos de actuación frente a situaciones de uso, consumo y presunción de promoción/comercialización de alcohol, tabaco y otras drogas, generando estrategias de intervención temprana, abordaje y acompañamiento a estudiantes en situaciones antes mencionadas a partir de los enfoques de derechos, con el apoyo de aliados estratégicos, en dicho proceso debe existir la corresponsabilidad familiar.

    La Secretaría de educación, Recreación y Deporte continuará dotando a los docentes, autoridades y personal que conforman los DECE de las instituciones educativas municipales, herramientas metodológicas desde un enfoque de derechos, para prevenir situaciones de riesgo relacionadas con el uso/consumo o de presunción de promoción/comercialización de alcohol, tabaco y otras drogas en los establecimientos educativos.

Igualmente continuará desarrollando con técnicas o metodología sugeridas para planificar y generar acciones de promoción y prevención integral como: cine foro, teatro foro, dramatizaciones, dinámicas grupales, conversatorios, debates, mesas redondas, plenarias, etc. Adicionalmente efectuará talleres, grupos focales, círculos de estudio, trabajo entre pares, actividades de reflexión y autoconocimiento, con aliados estratégicos de instancias que apoyen los procesos de prevención integral.

17. La Secretaría de Inclusión Social concluye que "*los lineamientos necesarios que serán considerados en los términos de referencia para el concurso de presentación de propuestas para la prevención del consumo de alcohol, en adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de la Fiestas de Quito de cada año"* (Oficio Nro. EMS-GG-2023-0320-O), se encuentran adecuadamente contenidos en la *Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas* (que responde al Título III del Código Municipal: de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras droga); y, en las *Guías de Educación Preventiva Integral de drogas* (MSP). Todas estas disposiciones tienen como legislación superior 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*; y, la normativa relacionada con la promoción, protección, atención y restitución de derechos de los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito.

18. La Gerencia General de la EP EMSEGURIDAD *ha expresado que "es pertinente considerar la actualización de la Resolución C-0098 de 29 de enero de 2009, reformada con la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017, a fin de que sea la Secretaría de Salud la entidad responsable de realizar la selección de propuestas y consecuentemente el financiamiento de la campaña anual para prevención de consumo de alcohol y otras drogas".*

19. Por jerarquía normativa, el Código Municipal tiene carácter superior a las resoluciones del Concejo Metropolitano; es decir que una resolución del Concejo Metropolitano no podría cumplirse si presenta discordancia con las disposiciones del Código Municipal, así como estaría sucediendo entre el Título III del Código Municipal y la Resolución C-0182.

5) RECOMENDACIONES

1. Se recomienda que, a través de la EP EMSEGURIDAD y previo a que las secretarías de Salud, Inclusión Social y Educación, Recreación y Deporte remitan "*los lineamientos necesarios que serán considerados en los términos de referencia para el concurso de presentación de propuestas para la prevención del consumo de alcohol, en adolescentes y jóvenes, en todos los distintos eventos y festividades que serán parte de la programación de la Fiestas de Quito de cada año (…)"*, se convoque a una mesa de trabajo participativa y ampliada con la finalidad de realizar la evaluación de los objetivos, resultados e impactos alcanzados desde la vigencia de la Resolución No. C-0182; así como la pertinencia técnica, jurídica, financiera y conveniencia institucional de la misma.

2. Se recomienda a la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y Convivencia Ciudadana EP EMSEGURIDAD que, en el marco de sus competencias y atribuciones; y salvo mejor criterio, solicite al Concejo Metropolitano de Quito reformar o dejar sin efecto la Resolución No. C-0182 de 22 de junio de 2017.

3. Se recomienda que, en una eventual reforma de la Resolución No. C-0182, se considere la pertinencia técnica y jurídica para que la EP EMSEGURIDAD pudiera desarrollar los procedimientos pertinentes para transferir recursos a la Secretaría de Salud, como ente director de la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas; para que esta entidad metropolitana cuente con suficientes recursos y esté en la capacidad de ejecutar, reforzar y ampliar el alcance de los programas, proyectos campañas y demás actividades que constan en la *Estrategia para la prevención y atención integral del fenómeno biopsicosocial y económico por el uso y consumo del alcohol, tabaco y otras drogas;* donde están incluidas las acciones que se deben desarrollar en el ámbito educativo y las que se pudieran ejecutar en el marco de las Fiestas de Quito.

Elaboración:	Lic. Diego Castro Cruz **Técnico DMGI**	Firmado electrónicamente por: DIEGO FERNANDO CASTRO CRUZ
Revisión:	Ing. Gabriela Falconí Guamán **Directora DMGI**	Firmado electrónicamente por: MARIA GABRIELA FALCONI GUAMAN
Aprobación:	MSc. Fernando Sánchez Cobo **Secretario de Inclusión Social**	Firmado electrónicamente por: FRANCISCO FERNANDO SANCHEZ COBO