



243

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

**ACTA DE LA SESIÓN No. 024-2019**

**Quito, lunes 1 de abril de 2019**

En la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, al primer día del mes de abril del año dos mil diecinueve, siendo las 15h15, se instala en sesión la Comisión No. 5 Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, de conformidad con las normas previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de las Comisiones Permanentes y Ocasionales, en la sala de sesiones de la Comisión, ubicada en el séptimo piso del Palacio Legislativo.

Preside la sesión la señora Asambleísta Esther Cuesta Santana, Ph.D., Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral y actúa como Secretaria Relatora la señora Abogada Tatiana Torres Tapia.

Por disposición de la Presidenta, la señora Secretaria constata el quórum para sesionar. Se encuentran presentes los siguientes Asambleístas, miembros de la Comisión:

1. Esther Cuesta Santana
2. Ana Belén Marín
3. Cecilia Salas Salas
4. Fafo Gavilánez Camacho
5. Héctor Muñoz Alarcón
6. René Yandún Pozo
7. Mauricio Zambrano

Una vez constatado el quórum, se instala la Sesión No. 024-2019 y la señora Secretaria informa que el señor Asambleísta Washington Paredes, mediante Oficio No. AN-WP-030 de 1 de abril de 2019 ha solicitado participar en la presente sesión para dar a conocer sus observaciones del Proyecto de Ley de Navegación, Gestión de Seguridad y Protección Marítima, el mismo que no se encuentra presente, también informa que el señor Asambleísta Fernando Flores, mediante Oficio No. 442-2019-FFD-AN de 1 de abril de 2019 ha principalizado a su Asambleísta alterna la señora Cecilia Salas Salas.

Acto seguido y por disposición de la señora Presidenta, la señora Secretaria procede a dar lectura de la convocatoria y el orden del día en los siguientes términos:

“Por disposición de la señora Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, Asambleísta Esther Cuesta Santana, Ph.D., y de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 27 y en el numeral 3 del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa,

1



en concordancia con el numeral 2 del artículo 8 y el numeral 4 del artículo 10 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, se convoca a ustedes a la Sesión de la Comisión No. 024-2019, que se llevará a cabo el día **lunes 1 de abril de 2019, a las 15h00**, en la sala de sesiones de la Comisión, ubicada en el séptimo piso, ala oriental, de la sede de la Asamblea Nacional, avenida 6 de Diciembre y calle Juan Montalvo, con el propósito de tratar el siguiente orden del día:

1. Tratamiento del Proyecto de Ley de Navegación, Gestión de Seguridad y Protección Marítima, calificado mediante Resolución CAL-2017-2019-500 de 05 de octubre de 2018, para lo cual se recibirá en Comisión General al Ingeniero Luis Escudero y al señor Rodrigo Tumbaco, Presidente de la Asociación Coordinadora de Trabajadores Marítimos y Portuarios.

2. Tratamiento de los Proyectos de Ley de Gestión de Riesgos, para lo cual se contará con las siguientes comparecencias:

- Doctor Theofilos Toulkeridis, docente de la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE).
- Doctor Abelardo Paucar, docente de la Universidad Estatal de Bolívar.
- Ingeniero Juan Ramírez Ponce, docente de postgrado de la Universidad San Gregorio de Portoviejo.”

La señora Secretaria informa que el señor Rodrigo Tumbaco no ha podido comparecer en la sesión señalada y ha solicitado ser recibido en la siguiente sesión que trate sobre el Proyecto de Ley de Navegación.

La señora Secretaria informa que no han ingresado solicitudes de cambio del orden del día.

Una vez aprobado el orden del día, la señora Presidenta solicita a la señora Secretaria de lectura al primer punto del orden del día.

**Primer Punto:** Tratamiento del Proyecto de Ley de Navegación, Gestión de Seguridad y Protección Marítima, calificado mediante Resolución CAL-2017-2019-500 de 05 de octubre de 2018, para lo cual se recibirá en Comisión General al Ingeniero Luis Escudero y al señor Rodrigo Tumbaco, Presidente de la Asociación Coordinadora de Trabajadores Marítimos y Portuarios.

La señora Presidenta suspende la sesión a las 15h53 y declara Comisión General para recibir al señor ingeniero Luis Escudero y al doctor Leonidas Villagrán, asesor jurídico de la Marina Mercante.

La señora Presidenta otorga la palabra al ingeniero Luis Escudero quien menciona que el Decreto No. 723 le otorga a la Subsecretaría de Puertos la autoridad marítima en el país, por lo tanto la Armada del Ecuador debe configurarse o centralizarse como la Policía Marítima. Menciona que el alcance del proyecto de ley en el ámbito de soberanía marítima y salvaguardia de la vida en el mar está administrada por el Convenio Civil SOLAS, la prevención y neutralización de actos ilícitos es competencia de la Policía Marítima, la

2



gestión de riesgos está en manos de la Subsecretaría de Riesgos y finalmente la gestión y control del cuidado del ambiente está bajo el Convenio SOLAS, que es un instrumento civil. Sugiere que el sistema de integración institucional de Gestión de Riesgos y Aduanas estructure una comisión integral de todos los sectores que estén involucrados en el sistema marítimo y portuario, es decir, que se debe involucrar al sector civil para impulsar el desarrollo marítimo y portuario del país. Además, recomienda que se deben definir las competencias de la Policía Marítima y las competencias del sector marítimo civil.

Como conclusión, menciona que este Proyecto de Ley debe garantizar la soberanía marítima del país, no solo siendo parte de las leyes internacionales, sino también exigir un sistema integral de seguridad mundial.

La señora Presidenta otorga la palabra al doctor Leonidas Villagrán quien menciona que el Proyecto de Ley habla de un sistema de organización marítima de seguridad nacional, este incluye una serie de entidades que ejercen autoridad y no delimita las funciones, deberes y atribuciones de la autoridad nacional de defensa, de la Armada del Ecuador y de las autoridades del puerto. Debido a esto, sugiere que se incluya la delimitación de funciones de todas las autoridades para asegurar la articulación de actividades. Por otro lado, menciona que la jurisdicción administrativa otorga decisión en los procedimientos de sanción al capitán del puerto. Sin embargo, en el Proyecto de Ley no se especifica la manera en que se va a conformar el jurado de capitanes. Pregunta, ¿cuál es el papel que van a desempeñar las demás autoridades?, ¿se le está otorgando al capitán del puerto, potestad para decidir en los sucesos y siniestros de forma administrativa?, ¿cuáles son las autoridades que van a regular la contaminación en las zonas de puertos petroleros?

En cuanto al tema de multas, menciona que es necesario fortalecer los principios constitucionales ya que el daño ambiental no prescribe. En la misma línea, menciona que las responsabilidades ambientales deben ser objetivas, por lo cual, el Estado debe acotar los principios internacionales. Finalmente, menciona que existe un marco de procedimientos sancionadores y de impugnaciones en el Código Orgánico Administrativo (COA), aprobado por la Asamblea Nacional y sugiere que debe ser el COA el encargado de sancionar el debido proceso.

La señora Presidenta clausura la Comisión General y reinstala la sesión a las 16h13. La señora Presidenta da paso a las preguntas y observaciones de los señores Asambleístas.

El señor Asambleísta René Yandún se refiere a las capitanías del puerto y pregunta ¿cuál es el procedimiento para ser nombrado capitán del puerto y cuáles son sus obligaciones? y si el capitán del puerto comparte responsabilidades en el campo civil y el campo militar.

El señor Leonidas Villagrán responde que el capitán del puerto de acuerdo con el Código de Policía Marítima es nombrado por el Presidente de la República, este a su vez designa dos oficiales de la marina mercante y dos de la marina de guerra. Este jurado es el que conoce el proceso de la investigación y resuelve sobre las responsabilidades de un incidente marítimo.



El señor Asambleísta René Yandún menciona que no hay una aclaración de las responsabilidades del control aduanero y pregunta si el capitán de puerto tiene alguna función ahí y ¿quién tiene responsabilidad en los puertos primarios y quién en los puertos secundarios?

El señor Leonidas Villagrán responde que el capitán del puerto en el sector aduanero trabaja de manera coordinada y brinda apoyo para evitar no solo el contrabando, sino también el narcotráfico.

El señor Asambleísta Mauricio Zambrano pregunta, ¿desde cuándo el Proyecto de Ley que regula el tema de la marina no ha sido revisado? En segundo lugar, menciona que algunos puertos de nivel primario y secundario han sido dados en concesión, por ejemplo el Puerto de Machala que ha estado en concesión por casi 50 años.

El señor Leonidas Villagrán responde que la concesión de los puertos es un tema a nivel mundial y que el Estado no tiene los recursos necesarios para poder solventar todos los gastos. Afirma que Machala continúa concesionada, al igual que Guayaquil, Posorja y Manta. Por otro lado, menciona que el Código de la Policía Marítima tiene vigencia desde 1945, el cual dio disposición sobre el control de contaminación, le otorgó facultades a la capitanía del puerto y a las superintendencias de los terminales petroleros del puerto para sancionar las infracciones.

La señora Presidenta solicita a la señora Secretaria de lectura al segundo punto del orden del día.

**Segundo Punto:** Tratamiento de los Proyectos de Ley de Gestión de Riesgos, para lo cual se contará con las siguientes comparecencias:

- Doctor Theofilos Toulkeridis, docente de la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE).
- Doctor Abelardo Paucar, docente de la Universidad Estatal de Bolívar.
- Ingeniero Juan Ramírez Ponce, docente de postgrado de la Universidad San Gregorio de Portoviejo.

El señor Ingeniero Juan Ramírez Ponce menciona que este proyecto debe enmarcarse en la protección de la vida física y mental de todos los ciudadanos y las instituciones estatales deben incluirse en estos procesos como un acto de responsabilidad. Menciona que en el ámbito de rehabilitación y reconstrucción no se tiene una planificación adecuada si ocurre un desastre, por ejemplo, el terremoto de 16 de abril de 2016. Por tanto, menciona que es importante construir leyes bajo un mecanismo que lleve un proceso de control fedatario ya sea público o privado. Además, menciona la creación de comités de control de riesgos cantonales, los mismos que funcionarán como instancias de prevención. Estos deben conformarse en dos entes, evaluadores de respuestas a través de ordenanzas y la creación de protocolos de actuación en casos de eventos desastrosos.

El doctor Theofilos Toulkeridis menciona que la planificación, el registro de la información e invertir en la prevención de desastres naturales es la mejor manera para proceder. Propone implementar obras que han sido efectivas en otros países en caso de



desastres naturales ya que Ecuador sí cuenta con los recursos y el financiamiento necesario. Menciona que una inversión de 420 mil dólares para el sector sur, relativamente sería menos del 1% en caso de reconstrucción, y 180 millones para la parte norte. En segundo lugar, menciona que antes de un hecho sísmico, existe una alteración en la radiación. Esto implica la posibilidad de monitorear un hecho sísmico 10 minutos antes, por lo tanto, propone implementar un sistema de alerta acompañado de un plan de contingencia efectivo. Finalmente, menciona que en los últimos 20 años se ha registrado un brote de cáncer de tiroides, especialmente en mujeres, debido al alcance de la ceniza volcánica. Propone que con las imágenes del ECU911 se registre el lugar al que se dirige esta ceniza para poder alertar especialmente a mujeres y niños, quienes deberán quedarse en su casa hasta la primera lluvia.

El señor doctor Abelardo Paucar propone que esta Ley debe ser descentralizada y trabajar en el sector local para tomar medidas acertadas en el territorio. Además, menciona que es importante trabajar en la recuperación y reestructuración proactiva de un territorio que ya ha sido afectado, mediante el ordenamiento territorial que le compete a los municipios.

Por otro lado, menciona que la Ley debe definir las instituciones que van a estar a cargo, cuáles van a ser sus competencias y cómo se van a vincular en el territorio. Finalmente, propone revisar la posibilidad de incluir en la malla curricular de educación una materia que incluya temas de prevención de riesgos.

La señora Asambleísta Ana Belén Marín pregunta al señor Paucar ¿cuál es la recomendación técnica de la estructura correcta para poder aprobar la Ley de Gestión de Riesgos?.

El señor doctor Abelardo Paucar señala que es primordial contar con un sistema de gestión de riesgos a nivel nacional, provincial, regional y local debido a que la estructura estaría mejor consolidada y tendría mayor eficiencia cuando exista una emergencia. Finalmente, menciona que es mejor y más económico tener un Plan Nacional de Riesgos Preventivo que volver a reconstruir después de un episodio catastrófico.

Una vez agotado el orden del día, la señora Presidenta clausura la sesión, siendo las 17h12.

Forman parte de la presente acta el disco que contiene al audio completo de la sesión.

Firman para constancia la señora Presidenta y la señora Secretaria Relatora.

Esther Cuesta Santana, Ph.D.

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

Abg. Tatiana Torres Tapia  
**Secretaria Relatora**

pro