



**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
ASAMBLEA NACIONAL**

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

**SESIÓN No. 004**

**FECHA:**

Miércoles 19 de junio de 2013.- Las 15h19

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES:**

Preside: Fernando Bustamante

Xavier Casanova

Milton Gualán

Verónica Rodríguez

Linda Machuca

Diego Salgado

Manuel Ochoa

Rodrigo Collaguazo

Soledad Vela

Antonio Posso

Eduardo Zambrano

Secretaria Relatora: Cristina Ulloa

**LUGAR:**

Sala de sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, ubicada en el séptimo piso del Palacio Legislativo localizado en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita de la ciudad de Quito.

**ORDEN DEL DÍA:**

1. Continuar con el tratamiento del pedido de aprobación del “Acuerdo sobre la Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia”. Asisten los siguientes invitados: señor Edison Proaño, Gobernador de la provincia de Sucumbíos (videoconferencia); señor Rafael Lemos, Gobernador de la Provincia de Esmeraldas; señora Mónica Quintana, Coordinadora Nacional del Programa ONU-HABITAT; John Fredrikson, representante de ACNUR en Ecuador; y señor Carlos León, Coordinador de Ecuador para el Consejo Noruego de Refugiados.



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
**ASAMBLEA NACIONAL**

2. Elaboración, discusión y votación del Informe de Comisión, para primer debate, correspondiente al Proyecto de Ley que deroga las Disposiciones Generales y los artículos 13 y 14 de la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social, a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

3. Elaboración, discusión y votación del Informe de Comisión, para primer debate, correspondiente al Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas.

4. Puntos Varios.

**DESARROLLO:** Luego de aprobarse el orden del día que antecede y por existir quórum reglamentario, el señor Presidente declara instalada la sesión.-**PUNTO UNO: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Siendo las 15h19, declaro en receso.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Siendo las 15h23, declaro reinstalada la sesión.-**SR. EDISON PROAÑO, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SUCUMBÍOS:** El año anterior un equipo interministerial hizo un recorrido con las Fuerzas Armadas a la cabeza, para identificar algunos pasos ilegales de frontera. De ese recorrido se han identificado alrededor de ocho lugares, incluido el puente internacional San Miguel, que legalizó su funcionamiento a través del CEBAF (Centro Binacional de Atención en Frontera). Es fundamental que estos pasos se legalicen debido al intercambio comercial que hay entre las dos Repúblicas (provincia de Sucumbíos y departamento de Putumayo) y al flujo migratorio de personas. En lo que respecta al texto, hemos revisado y no tenemos mayor reparo, más bien nosotros nos inclinamos y estamos a favor de que se apruebe y se legalicen estos pasos de frontera.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** ¿Ese es su planteamiento? **SR. EDISON PROAÑO, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SUCUMBÍOS:** Estamos a favor de que se apruebe el texto y de que se legalicen los pasos para así controlar y brindarles las facilidades a los hermanos colombianos.-**SR. RAFAEL LEMOS, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS:** En Esmeraldas se vive con los hermanos colombianos, porque nos separa un río, por el cual podemos pasar y entrar a pie a cualquier hora del día o de la noche. Hemos leído el texto y no tenemos ninguna observación, pero sí quisiéramos que se agregue en el articulado algún tipo de control más estricto, porque definitivamente controlar los pasos fronterizos en Esmeraldas es bastante complicado. Convivimos en paz y tratamos de que esto no se nos vaya de las manos.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Los tratados tienen un procedimiento diferente a los proyectos de ley. La elaboración y firma de tratados es una facultad exclusiva de la Función Ejecutiva a través de la Cancillería o de otros organismos que tienen que ver con las relaciones exteriores del país. La facultad de la Asamblea Nacional es aprobar o improbar en un solo debate, no tiene la facultad de hacer o redactar los tratados, ni negociarlos.-**ASAMBLEÍSTA EDUARDO ZAMBRANO:** La Constitución de la República es mandatoria en el artículo referente a la movilidad humana, el capítulo sobre la integración latinoamericana, la ciudadanía latinoamericana, la ciudadanía universal y el respeto al principio de la movilidad humana de las personas, inclusive, no considera a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. Esto nos llevaría a comprender la propuesta que está haciendo el Gobernador, más aún si a esto sumamos el criterio que tiene nuestro gobierno de fronteras abiertas para el ingreso, en este caso, de ciudadanos y ciudadanas colombianos que vienen a Ecuador en calidad de refugiados.-**ASAMBLEÍSTA XAVIER CASANOVA:** ¿Qué nivel de inversión tiene el país dentro de las nuevas políticas de revolución ciudadana? ¿Por qué hemos llegado a las fronteras? ¿Cuál es el nivel de desarrollo directo que tienen las poblaciones fronterizas de Colombia? Porque esto sería un intercambio igualitario entre las dos poblaciones fronterizas, pero el desarrollo que estamos viviendo actualmente en nuestro país es totalmente distinto al desarrollo que está viviendo la zona sur colombiana, que prácticamente es una zona olvidada por el Estado colombiano.-**SR. RAFAEL LEMOS, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS:** La infraestructura sea ésta vial, en educación o en salud, en el punto fronterizo se está trabajando arduamente. Vialidad, significa integración, comercio, educación. El problema más grave de los puntos fronterizos es el contrabando y el narcotráfico, y es allí que falta apoyo policial.-**ASAMBLEÍSTA ANTONIO POSSO:** Entrego la documentación que ofrecí en la sesión anterior respecto al trabajo investigativo en toda la frontera norte



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
**ASAMBLEA NACIONAL**

sobre las aspersiones del glifosato. Por otra parte, en Esmeraldas hay alrededor de 10.000 y 12.000 colombianos, y sólo en Ibarra hay 22.000 mil colombianos ilegales. ¿Qué medidas están adoptando en Esmeraldas para controlar esta ilegalidad? ¿Qué medidas se han tomado en la hermana provincia de Esmeraldas respecto al contrabando de gas? **SR. RAFAEL LEMOS, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS:** Es muy complicado en vista que son pasos casi peatonales y los flujos migratorios son el pan de todos los días. La policía de Esmeraldas trabaja y es una de las policías más eficientes del país, pero no se abastece porque hay lugares inhóspitos en Esmeraldas. El tema del control migratorio es bastante complicado; sin embargo, tengo que dar fe que la policía migratoria y la policía nacional hace los esfuerzos necesarios para controlar este mal.-**ASAMBLEÍSTA RODRIGO GUALÁN:** ¿Cuál sería la propuesta o en qué medidas se está trabajando para que la gente venga de manera legal?.-**SR. RAFAEL LEMOS, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS:** Los controles migratorios se hacen, pero también tenemos falencias en recursos humanos.-**SR. EDISON PROAÑO, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SUCUMBÍOS:** ¿Qué estamos haciendo o qué se puede hacer para el control migratorio en la frontera? Lo que estamos haciendo con Fuerzas Armadas es identificar los pasos ilegales por donde se trasladan, no solamente mercaderías, combustible, sino personas. A través del CEBAF (Centro Binacional de Atención de Frontera) se está mejorando los controles. En cuanto a los problemas de contrabando de gas, nosotros tenemos una distribución puerta a puerta. Respecto al desarrollo desigual en la frontera, vale decir que como Estado ecuatoriano tenemos mayor presencia en la frontera con mayor desarrollo en infraestructura.-**ASAMBLEÍSTA LINDA MACHUCA:** ¿Qué están haciendo los gobernadores, los representantes del Ejecutivo en las diferentes provincias de nuestro país, por el efectivo cumplimiento de lo que señala nuestra Constitución respecto a la no discriminación por la condición migratoria, por el hecho de que una persona sea extranjera? ¿Qué están haciendo para eliminar ese discurso de la xenofobia? ¿Cuáles son las estadísticas respecto al número de detenidos en las cárceles?.-**SR. RAFAEL LEMOS, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS:** La xenofobia no existe para los emigrantes colombianos, nosotros los recibimos con cariño y respeto porque son nuestros hermanos y porque hemos vivido toda la vida con ellos. Además, les damos garantías para que puedan vivir en paz, pero desgraciadamente no todos van a construir, no todos van a trabajar, hay gente que llega delinque y se va. En Esmeraldas tenemos refugios, albergues y se les respeta sus derechos humanos, pero si están fuera de la ley, hay que actuar como autoridad que somos.-**SR. EDISON PROAÑO, GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SUCUMBÍOS:** Nosotros creemos y consideramos que el tema de inseguridad que vive el país o que vive la provincia de Sucumbíos no tiene que ver con la nacionalidad. No sentimos ningún tipo de xenofobia con los hermanos colombianos, por el contrario estamos haciendo actividades que nos permita integrarnos de una manera efectiva en todos los aspectos y tenemos una muy buena relación con las autoridades colombianas y organizaciones de migrantes colombianos.-**ASAMBLEÍSTA RODRIGO COLLAGUAZO:** Estamos tratando el “Acuerdo sobre la Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia” pero el objeto no concuerda con el título que es mucho más amplio. No podemos caer en la xenofobia, debemos enfrentar y buscar soluciones porque no podemos rechazar esos desplazamientos. Planteo que demos trámite urgente a este acuerdo.-**SRA. MÓNICA QUINTANA, COORDINADORA NACIONAL DEL PROGRAMA ONU-HABITAT:** Tengo una observación, en lo que respecta al primer fundamento del Acuerdo, que dice: “...*En las recomendaciones formuladas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Habitat, celebrada en Vancouver, Canadá en 1977...*”, la misma no fue celebrada en 1977, sino en el año de 1976, sería recomendable que se pueda corregir porque a partir de ello el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos toma forma y comienza a trabajar en pro de los asentamientos humanos y de las ciudades. Respecto al documento como tal, recomendaría que acojan lo que establece la Declaración de Estambul, la Conferencia de 1996, donde se trata también la agenda hábitat y que prácticamente no vemos ninguna contradicción en lo que establecen las dos declaraciones de ciudades o de asentamientos humanos a nivel mundial. Todo lo contrario, creo que es un proceso de construcción que en el país se está dando. Mis recomendaciones puntuales serían: que en la conformación de los criterios para la planificación justamente para todos los puntos establecidos en el acápite del artículo 5, se recojan lo que el país está desarrollando y



## REPÚBLICA DEL ECUADOR ASAMBLEA NACIONAL

armonizando con el Plan Nacional del Buen Vivir, con la política nacional de hábitat y asentamientos humanos y vivienda que está en este momento en su proceso de elaboración, asimismo como la estrategia territorial nacional. Considerando todos estos elementos más lo que establece la agenda hábitat y los tratados internacionales, estamos en el camino correcto de trabajar con los asentamientos humanos urbanos o rurales para crear una armonía con el ambiente, no olvidándonos que un asentamiento humano no es la simple agrupación de gente viviendo en lugares de trabajo sino que busca dar una característica también al entorno natural, un enlace con el aspecto cultural y con la historia de cada uno de los pueblos.

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** ¿Ustedes consideran positivo que se ratifique éste tratado? **SRA. MÓNICA QUINTANA, COORDINADORA NACIONAL DEL PROGRAMA ONU-HABITAT:** Desde el Programa de Naciones Unidas para Asentamientos Humanos, vemos muy positivo la ratificación de este tratado y también desde el punto de vista diplomático. El trabajo integral con nuestras fronteras tanto norte como sur son importantes, la integración de los territorios y el trabajo armónico, sobretodo adelantar todo un proceso de planificación integral dentro de estas zonas de frontera; más aun sabiendo que tenemos un nivel migratorio bastante alto hacia el país, pero no por eso deja de ser importante el trabajo con la frontera sur de Colombia. Nosotros como ONU-HABITAT también tenemos una oficina en Colombia.

**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** De los más de 55.000 refugiados reconocidos en el Ecuador, un 98% de ellos provienen de Colombia, es decir, asegurar el libre paso y el principio fundamental del derecho internacional, el tener acceso y el derecho a solicitar el asilo, es muy importante en el contexto de la frontera norte del Ecuador. Aspectos específicos del Acuerdo. **Considerando Uno:** Construcción de puentes internacionales sobre los ríos San Miguel y Mataje. **Considerando Seis** (en relación al uno): Acciones coordinadas en cuanto a la infraestructura, servicios y medidas de control y seguridad en los pasos de frontera y en sus respectivas zonas de influencia. En relación con estos considerandos, son temas de particular interés del ACNUR, la libre circulación de personas, que permite el acceso al asilo. Al respecto, al momento de establecer mecanismos de control fronterizo, éstos deberían tener en cuenta las necesidades de las personas que requieren protección internacional y el derecho internacional, de tal forma de permitir el ingreso de éstas personas al territorio ecuatoriano y puedan acceder al procedimiento de asilo. El ACNUR plenamente entiende y comparte las preocupaciones del Ecuador en materia de seguridad nacional y aprovecho esta oportunidad para reiterar que no existe contradicción entre la protección a las personas refugiadas y la seguridad nacional. Los procedimientos de asilo, junto con ser justos y eficientes, deben velar por la seguridad de la comunidad que acoge a las personas refugiadas. Asimismo, el ACNUR recomienda que se debe considerar el principio de (non refoulement) la no devolución. Este principio es la piedra angular del derecho internacional, es decir, los Estados deben garantizar que no existan medidas que violen el principio de non refoulement e impidan el ingreso de personas en necesidad de protección internacional (refugiados y solicitantes de asilo) al territorio ecuatoriano. **Considerando Tres:** Medidas y acciones para evitar asentamientos humanos espontáneos y caóticos. El ACNUR valora, y así lo ha señalado el Alto Comisionado Sr. Guterres, que en Ecuador hay libertad de movimiento para personas refugiadas y solicitantes de asilo. No hay campos de refugiados. Es importante que esta práctica se mantenga. Sin embargo, comparto con ustedes la preocupación del ACNUR por los miles de personas en necesidad de protección internacional que no tienen acceso a dicha protección (por medidas restrictivas introducidas recientemente con el procedimiento de admisión). Estas personas no gozan en la práctica de libertad de personas en situación irregular en áreas y comunidades fronterizas. Estas personas viven como lo expresó el Alto Comisionado el año pasado en su visita al Ecuador en la clandestinidad, sin acceso en la práctica al ejercicio de derechos fundamentales y no pueden retornar a Colombia. En cuanto al artículo 7 del instrumento, reitero las consideraciones arriba realizadas en relación con la libre circulación de personas y el acceso al territorio y al procedimiento de asilo. El artículo 9 refleja el principio de no discriminación en el acceso a derechos y servicios públicos y privados, que es la base de una integración local efectiva de la población refugiada y solicitante de asilo. El ACNUR reconoce la labor del Ecuador en materia de integración local de personas refugiadas y ha expresado públicamente este reconocimiento en numerosas oportunidades. Al respecto quisiera señalar que en la práctica todavía observamos una brecha entre los derechos generosamente



## REPÚBLICA DEL ECUADOR ASAMBLEA NACIONAL

reconocidos por la Constitución Ecuatoriana a personas refugiadas y una práctica que, por la existencia de discriminación, prejuicios y falta de adecuación de legislación secundaria, inhiben el ejercicio de dichos derechos. Es fundamental que el Ecuador continúe su liderazgo en la región Latinoamericana protegiendo a los refugiados y solicitantes de asilo. Creemos también que, en el futuro y a la hora de desarrollar un proyecto de ley sobre la movilidad humana, la Asamblea tendrá la oportunidad de reafirmar este compromiso, proponiendo ajustes y revisiones a la política actual donde sea necesario.-

**ASAMBLEÍSTA LINDA MACHUCA:** El objeto del convenio menciona un asunto de infraestructura, pero no contempla el acceso a la salud, educación y justicia ¿Qué pasa cuando las mujeres son violentadas en las zonas de frontera? ¿Qué ocurre en la práctica con lo del contrabando? ¿Cómo éste acuerdo puede establecer mayor involucramiento en el desarrollo por parte de Colombia y su responsabilidad? ¿Cuál sería la figura que compense ese esfuerzo o ayuda que está haciendo Ecuador?.-

**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** Efectivamente no es un secreto los niveles de inseguridad que existe en la frontera, el desborde que ha existido a través de los años del conflicto en Colombia hacia el Ecuador en muchas expresiones, pero creo que es importante recalcar que la persona que llega al Ecuador huyendo del conflicto, es precisamente la víctima de la inseguridad. El refugiado es aquella persona que no se puede acoger a la seguridad de su propio país. El refugiado es aquella persona a la cual su país le ha fallado la protección internacional y por eso existe el derecho internacional del refugio, no es tanto que Ecuador en su discreción, buena voluntad y generosidad otorga el refugio, más bien reconoce el derecho del refugio, que es a veces distinto en el marco legal. Los refugiados son las víctimas de la falta de seguridad y por eso huyen. En cuanto al acuerdo de paz, el ACNUR está completamente positivo y optimista de que se logre este acuerdo, para que se solucionen gran parte del conflicto de cincuenta años, pero también hago dos observaciones dentro del optimismo que tenemos, una cosa es firmar un acuerdo y otra cosa es lograr la paz que toman años, y el proceso que tiene que pasar Colombia en cuanto a la implementación de la ley de víctimas será muy largo, hasta ahora no se ha clarificado el proceso.-

**ASAMBLEÍSTA SOLEDAD VELA:** ¿Tienen cifras sobre en qué medidas los niños o niñas tienen afectación de discriminación en el sistema educativo y también de cuántas familias estaríamos hablando que se han trasladado desde Colombia o las familias que ya están compartidas entre personas que vinieron como refugiadas con personas ecuatorianas?.-

**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** No preciso en este momento las cifras en cuanto a la discriminación, sí recuerdo que estos estudios demuestran que la percepción de la población refugiada es que hay mucha discriminación a todo nivel de los niños y niñas, así como de los adultos.-

**SR. CARLOS LEÓN, COORDINADOR DE ECUADOR PARA EL CONSEJO NORUEGO DE REFUGIADOS:** Me permito explicar la problemática de nuestras fronteras en cuanto a la productividad y al problema que vive Colombia con la guerrilla. Pensamos que teniendo mayor presencia estatal en las zonas de frontera, tanto con pasos legales y control migratorio adecuado, se podrá mejorar la situación de seguridad de estas zonas, el mejoramiento de los servicios básicos y acciones sociales enfocadas a convivencia pacífica, erradicación de xenofobia y discriminación social y laboral podrán mejorar las condiciones de seguridad y convivencia pacífica en estas zonas de frontera integrando esta zona al desarrollo nacional.-

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** ¿Cuál es su criterio respecto a la conveniencia de que el Ecuador ratifique el tratado que estamos considerando?.-

**SR. CARLOS LEÓN, COORDINADOR DE ECUADOR PARA EL CONSEJO NORUEGO DE REFUGIADOS:** Existen muchos pasos ilegales y al crear estos puntos de entrada (San Miguel y el Río Mataje), creemos que sería muy conveniente porque las personas se van a registrar y se conocerá dónde están y qué están haciendo, que sería un tema de seguridad nacional. Es necesaria la legalización de los pasos que actualmente son ilegales, sobre todo para el tema de seguimiento y control de ingreso de los refugiados en el país.-

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Me asombra que consideremos que es un tema de seguridad nacional que el Estado conozca el paradero y actividad de las personas que viven bajo su jurisdicción, entendía que las personas tienen derecho a llevar una vida sin que el Estado se entere, salvo en los casos que sea legítimo.-

**SR. CARLOS LEÓN, COORDINADOR DE ECUADOR PARA EL CONSEJO NORUEGO DE REFUGIADOS:** Justamente para las personas que están en necesidad de protección, es necesario saber qué están haciendo para evitar la



**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
ASAMBLEA NACIONAL**

clandestinidad.-**ASAMBLEÍSTA EDUARDO ZAMBRANO:** ¿Qué que ha hecho el Gobierno colombiano como práctica real para aportar en sus compromisos asumidos con el Ecuador y darle un apoyo a sus ciudadanos? ¿Cuál es el propósito para erradicar el narcotráfico?.-**ASAMBLEÍSTA XAVIER CASANOVA:** Dentro de los procesos agrícolas de la parte indígena Awá (Esmeraldas), en ciertas partes hay niños de estas comunidades que han sido reclutados para trabajar en labores agrícolas como raspachines (recogen hojas de coca), tal vez existe algún tipo de estadística en ese tema.-**SR. CARLOS LEÓN, COORDINADOR DE ECUADOR PARA EL CONSEJO NORUEGO DE REFUGIADOS:** La información que proporcioné es para ilustrar lo que sucede en la frontera y de ningún modo es un planteamiento pro Colombia. Dejo un estudio realizado para que lo puedan revisar en el cual están los temas del glifosato, fumigación afectaciones no solamente a la salud humana sino también a la salud ambiental, agricultura, etc. Hay datos de que niños de la población Awá están siendo reclutados para trabajar como raspachines e inducidos por grupos a ingresar en el mundo de la drogadicción. La inserción de niños, niñas y adolescentes es un tema fundamental, la política pública ecuatoriana en materia de educación es bastante avanzada. El Acuerdo Ministerial 337 permite la inserción de niños, niñas y adolescentes al sistema educativo ecuatoriano, sin restricción por documentación.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Siendo las 17h34, declaro en receso.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Siendo las 17h39, y por existir quórum reglamentario, declaro reinstalada la sesión.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Ustedes recibieron con el tiempo y la anticipación debida un proyecto de informe para votación; sin embargo, el mismo fue sustituido por existir errores de fondo y forma. El problema radica en que el nuevo borrador de informe no los podríamos revisar porque ustedes no lo han recibido con anterioridad.-**ASAMBLEÍSTA LINDA MACHUCA:** Sugiero que suspendamos la sesión y que se convoque a una próxima ya con el texto distribuido para la votación.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Me voy a ausentar del país la próxima semana porque he sido delegado a por la señora Presidenta de la Asamblea Nacional.- El señor Presidente declarada suspendida la sesión, siendo las 17H50.

**REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN No. 004**

**FECHA:**

Miércoles 03 de julio de 2013.- Las 09h51

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES:**

Preside: Fernando Bustamante

María Augusta Calle

Cléver Jiménez

Verónica Rodríguez

Linda Machuca

Diego Salgado

Rodrigo Collaguazo