



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

SESIÓN No. 148

FECHA:

30 de enero de 2012 a las 09h50

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES:

Preside: Fernando Bustamante

Betty Amores

Vethowen Chica

Fausto Cobo

Linda Machuca

César Montúfar

Gabriel Rivera

Soledad Vela

Eduardo Zambrano

Wladimir Vargas

Secretaria Relatora : Dra. 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.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ORDEN DEL DÍA:

1. Continuar con el tratamiento del Proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Extranjería. Asisten los siguientes invitados: Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración o su delegado; Secretario Nacional del Migrante y Defensor del Pueblo o su delegado, quienes presentan sus pareceres al respecto.
2. Continuar con el tratamiento del Proyecto de Ley que Garantiza la Repatriación de Restos Mortales de Migrantes Ecuatorianos Fallecidos en el Exterior. Asisten los siguientes invitados: Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración o su delegado; Secretario Nacional del Migrante y Defensor del Pueblo o su delegado, quienes presentan sus pareceres al respecto.
3. Puntos varios.

DESARROLLO: Luego de aprobarse el Orden del Día que antecede y por existir quórum reglamentario el Señor Presidente de la Comisión, declara instalada la sesión. **PUNTO UNO.- DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** Este articulado establece el requisito de visa para el ingreso al Ecuador, sin embargo nuestra Constitución de la República establece la libre movilidad, lo que quiere decir que todo ciudadano extranjero puede ingresar al Ecuador hasta por 90 días para fines turísticos, y luego estando en el Ecuador, si desea permanecer en nuestro país, puede extender su estadía y aplicar un visado de no inmigrante en las oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Previo a presentar esta reforma a la Ley, se realizaron flujos migratorios, ya que aquellos que nosotros tenemos, que son provistos por la Dirección Nacional de Migración no establecen una migración alarmante en el Ecuador, sino que establecen entradas y salidas permanentes de ciudadanos. De las estadísticas provistas por la Dirección de Migración, no se evidencia el particular. Proponer una reforma en el articulado, para que a todo extranjero se le requiera visa, contraviene nuestro principio constitucional de la libre movilidad. **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Hay una petición hecha por la Dra. Eliana Larrea, de conocer si hay datos estadísticos sobre información de flujos migratorios, proporcionada por el proponente de este proyecto de Ley, el Asambleísta Fernando Vélez.- **SECRETARIA RELATORA:** Señor Presidente, no consta ningún estudio presentado en el Proyecto de Ley del Asambleísta Fernando Vélez.- **DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** Antes de considerar las reformas, tenemos que ver si existió un análisis de los flujos migratorios, eso es básico para nosotros. Debería preceder un estudio de flujos migratorios, para ver si efectivamente los extranjeros que ingresan se quedan en nuestro país. Las estadísticas que nosotros tenemos de la Dirección Nacional de Migración a cargo de la Policía Nacional, no revelan este particular, revelan que un mínimo de ciudadanos extranjeros que ingresan al país se quedan, y es un porcentaje que varía entre el 3 o 4%, pero éstos no se quedan irregulares, sino que aplican a un visado, generalmente de trabajo, o un visado de actos de comercio. Entonces las estadísticas no son alarmantes como para acoger una reforma que sin lugar a dudas, de una u otra manera, perjudicaría el tema del comercio, inversiones y turismo. La libre movilidad es un principio por el cual todos los ciudadanos extranjeros pueden ingresar al Ecuador sin visa hasta por 90 días, luego de eso si desean permanecer tienen que cambiar obligatoriamente, su categoría migratoria, al amparo de lo dispuesto en la Ley.- **ASAMBLEÍSTA BETTY AMORES:** Sería interesante contar con estos datos estadísticos de manera oficial, porque tenemos que elaborar un informe en el que conste cuál es la situación de movilidad. Conocer la verdad de cuantos se quedan y su estatus jurídico. El proyecto en sus considerandos sostiene que por la vía de una simple orden verbal, supuestamente, el Presidente Rafael Correa, dispuso que en el Ecuador ya no haya visas, entonces sí sería importante, que oficialmente el Ministerio de

27



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Relaciones Exteriores, Comercio e Integración envíe el instrumento legal en el cual se está amparando para autorizar el ingreso al país con fines turísticos por 90 días sin necesidad de visa, y que transcurrido ese plazo tienen los extranjeros la obligación legal de solicitar alguno de los tipos de visa. Lo que queda como una constatación de esta condición, es que esta Ley de Migración y Extranjería vigente es una norma muy antigua que no está acorde con la Constitución de Montecristi.- **DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** En el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, tenemos las estadísticas de la Dirección Nacional de Migración. Respecto a los ciudadanos extranjeros que ingresan por 90 días para hacer turismo, si, posteriormente su deseo es permanecer en el país, optan por una categoría migratoria, de conformidad con la Ley. Hay una propuesta del Código Orgánico de Relaciones Internacionales, que está elaborando el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, normativa en la cual se establece la movilidad de manera general, el tema de los visados. Estamos tratando de empatar estos dos proyectos, tanto del Código Orgánico como el de la Ley de Movilidad Humana e incorporar la figura del refugio, y el asilo que están previstos en nuestra Constitución de la República.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** ¿Existe un documento jurídico habilitante para el actual sistema de los 90 días?.- **DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** La Constitución de la República, establece el derecho a la libre movilidad. En la nueva Ley que se va a proponer, ya se desarrolla el tema de la libre movilidad, que no está desarrollado en ninguna normativa.- **EMBAJADOR FERNANDO FLORES, DIRECTOR DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA DE LA CANCELLERÍA:** Cuando ingresan los ciudadanos extranjeros al Ecuador por 90 días, no es que lo hacen sin ningún registro, justamente cuando ingresan al Ecuador, por cualquier puerto fronterizo o marítimo, se le estampa un sello de la Policía de Migración, el sello T-3.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Entre los fundamentos señalados por el asambleísta proponente del proyecto de Ley, consta que hay una irregularidad en el hecho de que no existe ningún documento habilitante de la política de ingreso de extranjeros por el lapso de 90 días, sin visa. ¿Existe aparte de la propia Constitución de la República, algún instructivo, acuerdo ministerial, decreto, reglamento, que respalde la acción que están llevando adelante las actividades migratorias?.- **DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** Existe una resolución ministerial que establece el plazo de 90 días, pero el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración no está encargado. La institución encargada de entrada y salida de extranjeros es la Policía de Migración a cargo de la Policía Nacional. Se instruye a las Direcciones de Migración del país, que son las encargadas de las entradas y salidas de los ciudadanos extranjeros, sobre el particular, en aplicación del principio de libre movilidad.- **ASAMBLEÍSTA LINDA MACHUCA:** Insisto en que no necesitamos una reforma a la Ley de Extranjería, lo que se requiere es una nueva Ley, en la que se tendría que incluir una categoría nueva de visas. Hace falta distribuir de mejor manera las posibilidades de ingreso para nuestro país, y creo que esa es un área importante que tiene que considerarse en esa propuesta que ojalá la tengamos pronto en la Asamblea Nacional. En las motivaciones de esta propuesta de ley, se menciona que ser extranjero es prácticamente un sinónimo de delincuente, que los extranjeros ingresan a nuestro país llegan a quitar las fuentes de empleo a los nacionales, menciona incluso, que son una fuente o una motivación para la prostitución en el país, por eso en su momento tendremos que pedirle al Ministro del Interior las estadísticas respecto al porcentaje de extranjeros en las cárceles en nuestro país.- **DRA. ELIANA LARREA, SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN:** Las estadísticas, les haremos llegar. Sobre si un extranjero desea trabajar en el Ecuador, los controles son sumamente rígidos porque actualmente un extranjero no puede trabajar en el Ecuador, sin antes realizar un trámite en el Ministerio de Relaciones Laborales, para ser autorizado.- Retoma la Presidencia de la Comisión el Asambleísta Fernando Bustamante.- **ASAMBLEÍSTA EDUARDO ZAMBRANO:** La Comisión



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

de Derechos Humanos en una Declaratoria de las Naciones Unidas, cuando realiza un estudio de los derechos humanos de los migrantes, dice la relatora especial Gabriela Rodríguez Pizarro en su informe que: “El plan operativo de los derechos humanos de los migrantes extranjeros y refugiados fue adoptado por consenso entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil, en noviembre del año 2000, y en él se establecen tres objetivos centrales muy claros, como es contar con el ordenamiento jurídico que garantice el efectivo respeto de los derechos humanos, fortalecer los mecanismos nacionales existentes de protección y asistencia a los migrantes, inmigrantes y capacitar, difundir y sensibilizar a la población ecuatoriana sobre los derechos de los migrantes extranjeros en nuestro país”. Nosotros creemos que el país necesita una nueva Ley de Emigración y Extranjería, puesto que la vigente ya es obsoleta, pues data del año 1971, y se ha realizado una tibia codificación en el año 2005 por lo tanto, creemos que estos temas como otros temas que vamos a tratar con posterioridad, deben ser incluidos en un verdadero Código de Movilidad Humana que abarque todo lo relacionado con la inmigración, la emigración, derechos de refugio, y otros capítulos más que abordan la inmigración.- **PUNTO DOS.-** La Secretaría Nacional del Migrante está regulada por un Decreto Ejecutivo del año 2008, en el que establece que dentro de las potestades de este organismo, está la de dictar la política migratoria dentro del territorio ecuatoriano, atender a los migrantes ecuatorianos, y a los inmigrantes. Con relación al estudio o a la elaboración de un Código Migratorio, actualmente la Secretaría se encuentra en conversaciones con las diferentes instituciones del Estado para encontrar un punto en común. La Secretaría Nacional del Migrante mediante el Decreto Ejecutivo 1253, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 407 del 20 de agosto del 2008, señala las retribuciones para la repatriación no solo de cadáveres, sino también de restos mortales de los ecuatorianos fallecidos en el exterior. En este sentido, la SENAMI cuenta con un procedimiento que está regulado en una resolución, en la que se detalla paso a paso todos los procedimientos que debe seguir el funcionario de la Secretaría del Migrante para aplicar el Decreto Ejecutivo. Si usted determina pertinente Señor Presidente, podríamos pasar a detallar este procedimiento operativo.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Proceda.- **SRA. CINTHIA CARVALLO, ASESORA OPERATIVA DE LA SENAMI:** Prácticamente la unidad de repatriación de cadáveres y restos mortales de ecuatorianos fallecidos en el exterior tiene un procedimiento y reglamentos, así como manuales donde se determinan cuales son los procesos que los delegados y funcionarios que proceden y accionan para que la repatriación del cuerpo del ecuatoriano llegue a su destino final. Existe un flujograma de procedimiento donde se encuentra la solicitud de repatriación dirigida al Señor Ministro, se coordina con las Casas Ecuatorianas representadas en el extranjero y también con los Consulados. Según lo señalado en el Decreto 1253, se realiza un informe socio económico, para determinar la vulnerabilidad de las personas que acceden a la ayuda de la repatriación por parte de SENAMI, se levanta toda esta información, y se ingresa a un comité calificador donde se determina si los casos proceden o no, dependiendo de los grados de vulnerabilidad.- **ASAMBLEÍSTA CESAR MUNTÚFAR:** ¿Cuál es el costo aproximado de la repatriación de restos mortales?.- **SRA. CINTHIA CARVALLO, ASESORA OPERATIVA DE LA SENAMI:** Los precios varían dependiendo desde donde se realice la repatriación de los cuerpos, no tenemos un monto establecido, puesto que trabajamos a través del Portal Compras Públicas. El monto aproximado establecido en América es de US\$3.900 hasta US\$5.700 dólares, y en Europa hasta US\$7.000 dólares.- **ASAMBLEÍSTA WLADIMIR VARGAS:** En el procedimiento ustedes consideran un grado de vulnerabilidad. ¿Esto está relacionado con los montos de ayuda que ustedes van a determinar en cada caso?. ¿Se está elaborando el nuevo Código de Movilidad?.- **SRA. CINTHIA CARVALLO, ASESORA OPERATIVA DE LA SENAMI:** El grado de vulnerabilidad se establece a través una ficha (el puntaje mínimo es 65) en base a la visita socio económica que realiza el funcionario o delegado de la SENAMI, para constatar el grado de vulnerabilidad. Se le otorga el valor total de repatriación. La SENAMI cumple simplemente con la repatriación desde el lugar donde fallece la persona hasta donde los familiares deciden velarle. No se reconoce gastos de velación ni honras fúnebres, o compras de nichos, lo cual es asumido por los familiares.- **ASAMBLEÍSTA**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

SOLEDAD VELA: ¿Consideran que se requiere un Proyecto de Ley para fortalecer el tema, es suficiente la Resolución emitida por la SENAMI?.- **ING. EDUARDO AGUIRRE, DELEGADO DEL SECRETARIO NACIONAL DEL MIGRANTE:** Esta Secretaría considera que no es necesaria una nueva Ley, ya que está regulado mediante una resolución de la Secretaría Nacional del Migrante.- **ASAMBLEÍSTA GABRIEL RIVERA:** El Ecuador tiene diferentes tipos de religiones, habrá quien de acuerdo a su religión no esté de acuerdo que se creme el cadáver. ¿La SENAMI tiene algún tipo de tratamiento diferenciado, o por efecto de trámites todos los cadáveres que son repatriados, se creman?.- **ING. EDUARDO AGUIRRE, DELEGADO DEL SECRETARIO NACIONAL DEL MIGRANTE:** El hecho de que secreteo no un cuerpo es depende de las circunstancias en las que falleció, por ejemplo, cuando el cuerpo tiene mucho tiempo en estado de descomposición, por lo general se lo crema, pero esto es independientemente de la religión o de la voluntad de la familia del migrante.- **ASAMBLEÍSTA LINDA MACHUCA:** En el informe que prepare esta Comisión tiene que resaltarse el hecho de que existe este servicio para nuestra comunidad en el exterior, que está funcionando y como se nos ha informado a lo largo de esta sesión, está funcionando bien a través un procedimiento que está en marcha. El proyecto de Ley, podría significar incluso una camisa de fuerza para que esto se ejecute. ¿Cuántas personas han recibido este beneficio, y en que medida este servicio está ayudando a nuestra comunidad en el exterior?.- **ING. EDUARDO AGUIRRE, DELEGADO DEL SECRETARIO NACIONAL DEL MIGRANTE:** La SENAMI desde el mes de agosto del 2008, inició el proceso de repatriación. En el 2008 hubieron 34 repatriados, en el 2009 fueron 151, en el 2010 134, y en el 2011 144 repatriados.- **ASAMBLEÍSTA FERNANDO BUSTAMANTE:** ¿Tenemos información sobre cuales son las prácticas de otros países de emigración en materia de repatriación de los restos de sus compatriotas fallecidos en el exterior? ¿La política ecuatoriana es única en su especie, o forma parte de políticas más generales, que hacen otros países al respecto? ¿El proyecto del Asambleísta Vélez incluye la obligación que tiene el estado para que todos los migrantes que fallecen en el exterior, tengan derecho a estas repatriaciones, y su financiamiento? ¿Se extiende también la obligación de dar ayuda humanitaria a los familiares, sin especificar hasta que grado de familiaridad? ¿Porqué el Código Humano de Movilidad no llega a la Asamblea Nacional?.- **ING. EDUARDO AGUIRRE, DELEGADO DEL SECRETARIO NACIONAL DEL MIGRANTE:** La creación de la SENAMI en el 2008, fue con la finalidad de dar atención a todos los ecuatorianos, principalmente a aquellos que se encuentran en el exterior, y que tienen los mismos derechos que tienen los ecuatorianos aquí en el país. Pienso que el Gobierno Ecuatoriano al sentirse en deuda con aquellos ciudadanos que salieron del Ecuador, en busca de un futuro mejor para sus familias, esto ya les causó un daño irreparable en la sociedad, en las familias, y que al ver el dolor de aquellos familiares que estaban en la indefensión, en la vulnerabilidad y no tenían dinero para solventar el regreso de los cuerpos de sus ser querido, vio la necesidad de financiar la repatriación. La repatriación no es para todos los ciudadanos ecuatorianos que fallecen en el exterior, sino solamente para aquellos que se encuentran en estado de vulnerabilidad.- **SEÑORA CINTHIA CARVALLO, ASESORA OPERATIVA DE LA SENAMI:** En cuanto a los costos establecidos en el seguimiento de presupuesto que hace esta unidad en el año del 2011, tenemos mas o menos montos establecidos dependiendo de los recursos que se nos asigne.- **ING. EDUARDO AGUIRRE, DELEGADO DEL SECRETARIO NACIONAL DEL MIGRANTE:** La SENAMI, también tiene contemplado calificar en vulnerabilidad a ecuatorianos que están vivos y que desean regresar al país, para lo cual financia su regreso. Además, pone al servicio los diferentes programas de emprendimiento a emigrantes. Actualmente existen varios programas, como son préstamos para fomentar la producción por medio de ayuda financiera, para que el ecuatoriano que regresa al país tenga la oportunidad de establecerse de forma adecuada. Finalmente, desconozco si en otros países se da este tipo de ayuda, pero la política migratoria del Ecuador se considera única. En otros países como México, se establece un procedimiento a través de un sistema de seguro de vida.- **DRA. LORENA ARAUJO, ESPECIALISTA EN LEGISLACIÓN INTERNACIONAL DE LA SENAMI:** Nosotros creemos que una Ley de Movilidad Humana, por la diversidad de temas que abarca,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

demanda una fuerte reflexión interna, y ponernos de acuerdo al interior del Poder Ejecutivo, sobre todo en lo que se refiere a las competencias institucionales, es decir una Ley de Movilidad Humana que dé respuesta a un cambio de paradigmas, y que se acople a la realidad de la Constitución de la República.- **SECRETARIA RELATORA:** Señor Presidente no asistió el Señor Defensor del Pueblo para la exposición que tenía pendiente.- **PUNTO TRES: VARIOS: ASAMBLEÍSTA GABRIEL RIVERA:** El día viernes como lo habíamos hablado extraoficialmente, he enviado un oficio solicitando que se convoque al Ministro del Interior aquí a la Comisión, porque resulta que en todos los medios se ha publicado que un policía golpea a un ciudadano, esa práctica tiene que ser desterrada del ejercicio policial. También todos hemos leído en la prensa, como se están llevando a cabo los procedimientos, de supuesto entrenamiento, cursos de perfeccionamiento, con oficiales y con tropa de la Policía Nacional, en donde cualquier cosa se puede ver allí, menos un entrenamiento que esté apegado a los derechos humanos como manda nuestra Constitución de la República. **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** Asambleísta Rivera de acuerdo a lo conversado he dado instrucciones a la Señora Secretaria Relatora para que en una Sesión próxima de la Comisión se invite al Señor Ministro del Interior para que rinda cuentas sobre todo estos temas. Por haberse agotado el Orden del Día, el señor Presidente declara clausurada la sesión, siendo las 13h12, firmando la presente acta con la Secretaria que certifica:



Dr. Fernando Bustamante

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



Dra. Cristina Ulloa

SECRETARIA DE LA COMISIÓN