



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

ACTA RESUMIDA DE LA SESIÓN No. 194

Miércoles 9 de marzo de 2016

En el Distrito Metropolitano de Quito, en la Sala de Sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, a los nueve días del mes de marzo del año dos mil dieciséis, siendo las 15h40, se instala la Sesión de Comisión No. 194, con la presencia de las y los asambleístas: María Augusta Calle, en su calidad de presidenta; Dora Aguirre; Francisco Hagó; Verónica Rodríguez; Manuel Solórzano; y, Eduardo Zambrano.

ORDEN DEL DÍA:

1. Continuar con el tratamiento del proyecto de Ley Orgánica de Movilidad Humana. Asisten: Sergio Pacha, Asociación Migrantes Retornados Ambato; Rafael Barba Carvajal, Presidente de la Asociación de Migrantes Retornados, Voluntariado y Difusión Cultural "LE ANDE"; Carlos Tituben, Asociación RED; Juan Lugmania Benalcázar, Presidente del Observatorio de Control y Veeduría Ciudadana Por los Derechos del Migrante; Carmen Arévalo, Asociación Patio de las Culturas en Las Palmas de Gran Canaria; y, Diego Narváez, joven refugiado.

DESARROLLO DE LA SESIÓN.-

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Pide al Secretario Relator que se constate el quórum.

Secretario Relator: Informa a la Presidenta de la Comisión que con la presencia de 6 asambleístas (María Augusta Calle; Dora Aguirre; Francisco Hagó; Verónica Rodríguez; Manuel Solórzano; y, Eduardo Zambrano) existe quórum legal y reglamentario para dar inicio a la sesión.

Primer Punto del orden del día:

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Señala que el tiempo de comparecencia es de 10 minutos, tras lo cual se abrirá un tiempo para preguntas de las y los legisladores sobre temas.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

que deben referirse exclusivamente al texto del proyecto de ley; y, recuerda a los comparecientes que la legislatura no resuelve temas de política pública.

1) Ciudadano Sergio Pacha: Agradece que en la construcción de esta normativa se tome en cuenta a los actores involucrados. En su intervención, enfatiza que los migrantes son discriminados tanto en el otorgamiento de créditos como en el acceso a la reinserción laboral, convirtiéndose en víctimas de exclusión social y económica. Realiza las siguientes observaciones al proyecto de ley: En el artículo 3, incorporar un numeral 13 en el que se establezca la inclusión social y económica del migrante retornado; que se subsane un vacío legal en el artículo 67, sobre el estado de vulnerabilidad, especificándose qué institución será la encargada de identificar las necesidades de la comunidad migrante retornada; en el artículo 72, sobre la reinserción en condiciones diferenciadas de los migrantes en su calidad de población vulnerable, se incorpore la obligación de capacitar a los migrantes desde su estancia en el exterior; sobre el tema crediticio; respecto del artículo 75, propone que las instituciones financieras privadas y estatales realicen alianzas estratégicas para eliminar las dificultades de acceso al crédito; sobre el artículo 68, relativo a los tipos de retorno, sugiere que se tome en cuenta las razones de la migración y asegura que el retorno en la mayoría de los casos no se produce voluntariamente. El compareciente indica que estos aportes por escrito, serán remitidos a la Comisión.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Abre el espacio para las preguntas de las y los asambleístas.

Asambleísta Dora Aguirre: Destaca la importancia de incluir a los migrantes en el debate para mejorar el contenido del proyecto de ley, por lo que considera que se debe fortalecer la norma que permita organizar el retorno desde los países de origen, definiendo responsabilidades específicas y directas de las instituciones.

Asambleísta Verónica Rodríguez: Resalta la importancia de validar la experiencia y el reconocimiento de títulos, por lo que considera fundamental el determinar un mecanismo técnico para hacerlo.

Punto de Información.- Asambleísta Dora Aguirre: Explica que el SECAP está trabajando en un sistema de validación y certificación de áreas de conocimiento técnico, inicialmente con el



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

área de la construcción. En adelante, con apoyo del Ministerio de Trabajo, esta certificación se ampliará a otras áreas. Indica además que el Ministerio Coordinador de Talento Humano, tiene el mandato de validar la titulación en el ámbito técnico en el exterior, mientras que SENESCYT, por mandato de la Ley de Educación Superior, garantiza el derecho a la convalidación de los títulos profesionales obtenidos en el exterior.

Asambleísta Francisco Hagó: Considera que la Ley debe analizarse desde el derecho a la reinserción y no enfocarse únicamente en la gestión de Cancillería, pues debe existir una institucionalidad multidimensional, para contar con un sistema de servicios ágiles, con capacidad de funcionamiento en el exterior. Recuerda que solo Cancillería tiene servicios en línea, por lo que si no hay un Consulado cerca, no hay efectividad de atención, siendo que todas las entidades públicas deberían tener servicios online.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Agradece al compareciente, destacando que en la Comisión no hay asambleístas migrantes, sino migrantes que son asambleístas y representan muy bien a sus conciudadanos.

2) Ciudadano Rafael Barba: Manifiesta que su organización tiene una propuesta de cuatro puntos, cuyo documento físico es entregado en la sesión. El primer punto, relativo a la propuesta para el financiamiento de emprendimientos. Señala que al momento, a los migrantes retornados se les entrega créditos con intereses del 15% y condiciones de garantía exageradas ya que no se los considera sujetos de crédito. Señala, que muchos migrantes retornados se han preparado para el cambio de la matriz energética, siguiendo cursos para la instalación de cocinas de inducción, pero que no han sido contratados.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Pide al Secretario dar lectura al artículo 75 al proyecto de ley, referente al acceso a las instituciones del sistema financiero.

Secretario Relator: Da lectura a lo solicitado.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Comenta que el tema al que se refiere el compareciente está contemplado en 3 artículos, pero que sin embargo, el articulado puede mejorarse; y, acota que el tema también consta en el Código Orgánico Monetario Financiero. 



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

Ciudadano Rafael Barba: Comenta que considera que la norma deja abierta la posibilidad de que los entes crediticios cobren intereses del 15% al 18%. La segunda propuesta, está vinculada a la formación y capacitación gratuita que requieren los migrantes para insertarse en el mercado laboral; y, que sus títulos técnicos sean reconocidos ya sea por el SECAP o por cualquier otra institución que se establezca en el articulado del Proyecto de Ley.

Punto de Información: Asambleísta Dora Aguirre: Explica que el Código Orgánico Monetario Financiero incluye la obligatoriedad de todas las instituciones financieras de facilitar el acceso a créditos a los migrantes retornados, creándose incluso un sistema para ello, pero lamentablemente aquello aún no está reglamentado. Para resolver este tema, señala que varios asambleístas se han reunido con el Ministro de la Política Económica, Patricio Rivera, para retomar el tema de la creación del sistema crediticio que permitiría que cuando los migrantes monten su negocio, este se constituya en sí mismo la garantía para que no se requieran adicionales; que CONAFIPS y las demás cooperativas con las que se han suscrito convenios, contemplen un mecanismo específico para que el acceso al crédito sea comprendido como parte de las finanzas populares; y, que se analice la propuestas de que el Estado asuma el 50% de la garantía de un crédito en el caso de los migrantes retornados. Se compromete a dar seguimiento para verificar como se está ejecutando lo aprobado.

Sobre el tema de formación y reconocimiento de títulos técnicos, explica que se trata de un proceso a cargo del Ministerio Coordinador de Talento Humano y que, de momento, SETEC está registrando esta formación técnica, mientras que SECAP es la única institución que puede certificar esta formación. De momento existen conversaciones con la Junta de Defensa del Artesano, para la creación de un mecanismo de acceso a la certificación de personas artesanas.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Agradece la explicación de la asambleísta Dora Aguirre.

Asambleísta Verónica Rodríguez: Pregunta ¿sí existe un mecanismo o un convenio entre los Estados para el reconocimiento general de títulos?

Asambleísta Francisco Hagó: Explica que hay un proceso que permite que quien busca el reconocimiento de título universitario, registre en Senescyt su solicitud.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

Ciudadano Rafael Barba: Propone que a través del proyecto, se reconozca la formación técnica no universitaria.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Recuerda que antes de este gobierno, los migrantes solamente eran remesas para el Estado; y que hoy el Estado valora el esfuerzo de los migrantes y prepara un proyecto de Ley que se construye con la ciudadanía para garantizar y desarrollar los derechos de la población migrante.

3) Ciudadano Carlos Tutiven: Inicia su exposición agradeciendo al gobierno nacional por visibilizar a los migrantes, ya que ahora, en la Asamblea, el migrante tiene voz, algo que hasta hace pocos años era impensado. Reconoce que pese a grandes esfuerzos como el proyecto de Ley de Movilidad Humana, hay muchos migrantes retornados que están regresando al exterior. En este marco, propone que en el proyecto de ley se incluya un artículo que disponga la inclusión laboral de los migrantes retornados y que obligue a las empresas a tener una cuota del 10% de la nómina a favor de este grupo; y, otro artículo que establezca la posibilidad de otorgar créditos a quienes no puedan presentar garantías. Sobre el tema de inclusión educativa, propone reestructurar el artículo 77, para incluir el otorgamiento de becas a hijos de migrantes; y, que se incluya un artículo que garantice el acceso a la vivienda de las personas retornadas.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Solicita al compareciente que se entregue al Secretario Relator su propuesta por escrito e indica que todos los aportes serán sistematizados, incluyendo los aportes de todas las personas que han comparecido.

Asambleísta Fernando Bustamante: Señala que es una constante el requerimiento de acceso a los créditos, por lo que es importante encontrar un mecanismo para regular lo referente a las condiciones para el otorgamiento de dichos créditos, que no signifique condiciones superiores respecto de los ecuatorianos que no han salido del país. Adicionalmente, pregunta si los historiales crediticios son, o no, homologables. Sobre el tema vinculado a la educación, reconoce que se debe garantizar la eliminación de trabas administrativas y onerosas para que las personas y, más aún, los niños, puedan acceder a la educación sin restricción alguna.

Asambleísta Francisco Hagó: Propone revisar experiencias de otros países, como por ejemplo, de China en donde se apoya la asociatividad, con mecanismos inclusivos, por ejemplo, que un



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

grupo de diez familias retornadas, pueda incluir a una onceava para compartir el tema de la garantía para fomentar así la inclusión productiva.

Ciudadano Carlos Tutiven: Plantea la posibilidad de generar la asociatividad en el exterior, para que cuando las personas retornen al Ecuador, lo hagan con trabajo. Sugiere que para esto se analice el artículo 8 de la Ley de Economía Popular y Solidaria.

Punto de información.- Asambleísta Dora Aguirre: Comenta que en el primer debate de la ley de economía popular y solidaria, se aprobó esta propuesta y que se busca incorporar en dicho cuerpo normativo otros elementos que permitan promover la economía popular y solidaria de las personas migrantes.

4) Ciudadano Juan Lugmania: Propone que en las normas que desarrollan los derechos de los ecuatorianos retornados, se tome en cuenta la ola migratoria de 1950 y la de 1999 como sucesos de referencia, a fin de que no se establezcan plazos para la validez de la condición de retornado. Sobre el artículo 52, referente a las organizaciones en el exterior, pide que se revise la norma puesto que no toda organización debe ser registrada; en referencia al artículo 71, sobre el reconocimiento de la formación técnica, sugieren que se hagan cambios en la Red Socio Empleo para los migrantes retornados, sobre todo por el tema de edad; en cuanto al artículo 72, proponen cambiar la palabra “ayudará” por “apoyará”; respecto del artículo 75, señala que en la actualidad los retornados no pueden abrir cuentas de ahorro y no pueden acceder a créditos, por lo que considera que el mecanismo del CONAFIPS no ha cumplido su fin, por lo que propone un acuerdo entre el Estado y el sector financiero para beneficiar a los migrante. Respecto del artículo 76, sobre la seguridad social, solicita que se reconozca la aportación realizada en otros países para que sean reconocidas en Ecuador, evitando que como ocurre en España, los valores aportados se tomen como una equivalencia del rubro de jubilación, lo que perjudica a los beneficiarios.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Manifiesta que esto sería una violación a los términos del Convenio en la materia entre los dos países.

Punto de información: Asambleísta Dora Aguirre: Plantea investigar el caso e indica que el Convenio establece que la jubilación se hará en relación a lo aportado en cada país y el Estado tiene responsabilidad en atención al tiempo de aportación.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

Ciudadano Juan Lugmania: Sobre los artículos 167 y 168, referente a los GAD's, comenta que no existe apoyo a los retornados en la mayoría de provincias del país, en este marco, proponen que el CONGOPE y la AME tengan competencias para apoyar a los retornados para su reinserción. Adicionalmente, recomienda que no se establezca limitaciones de tiempo para el reconocimiento como migrantes retornados.

Asambleísta Francisco Hagó: Señala que hay incapacidades institucionales para establecer control, por lo que hay personas que abusan de los beneficios, como por ejemplo en el caso del cupo para importación de autos.

Asambleísta Dora Aguirre: Explica que no hay que confundir el movimiento migratorio con el registro migratorio, pues el uno permite realizar los trámites y el otro es un registro solicitado por los propios migrantes para poder tener estadísticas que permitan crear política pública efectiva; indica que el registro es para los ecuatorianos que están afuera, los retornados y los refugiados. Sobre el reconocimiento a las asociaciones de migrantes registradas en el exterior, apunta a que estas se constituyen con las leyes de cada uno de los países, por eso en Ecuador, no se les puede reconocer sino registrar, ya que solo las organizaciones creadas en el Ecuador ya sea de migrantes o de refugiados, pueden ser reconocidas. Indica que el proyecto contempla la transitoria 182 que busca que no solo los retornados sean beneficiarios de la ley, sino también las personas que hayan retornado desde 2009, por una sola vez. Propone revisar lo referente a la portabilidad de derechos de seguridad social. Sobre la identificación de personas refugiadas, puntualiza que con la nueva Ley del Registro Civil, tanto los nacionales como los refugiados tendrán un mismo documento de identidad.

Ciudadano Juan Lugmania: Informa que el 19 de febrero pasado, se realizó el primer censo de migrantes y de personas retornadas, hecho con fondos propios de las organizaciones; mientras que el 18 de marzo se realizará la segunda convención del migrante.

Punto de información.- Asambleísta Francisco Hagó: En referencia a la afirmación realizada por el compareciente, puntualiza que la Red Socio Empleo no discrimina por edad, ni por algún otro criterio; lo que podría pasar es que las empresas ofertantes de empleo tengan restricciones, que serían ilegales y podrían ser objeto de sanción.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

5) Ciudadano Diego Narváez: Señala que es refugiado colombiano que vive en Ecuador desde hace 13 años. Su primera observación se refiere al artículo 5.2, respecto de la terminología utilizada, puntualmente sobre las siguientes palabras: captación, traslado, transporte y acogida de migrantes, sugiriendo que se modifique el artículo para que la redacción no se confunda con los términos utilizados para la trata de personas.

Punto de información.- Asambleísta Dora Aguirre: Aclara la terminología usada, responde a los acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador; sin embargo, indica que se puede cambiar el término “captación” por “contratación en origen”. En este marco, pide que se tome en cuenta la condición de las personas en “estado de solicitante de refugio” que no tiene ningún beneficio práctico, por lo que propone que esta categoría sea reconocida con documento de identidad similar al de refugiado ya reconocido.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Manifiesta que debe ser analizado.

Punto de información.- Asambleísta Francisco Hagó: Explica que el estatus de “solicitante” se reconoce a aquellos que han salido de forma emergente, es decir, en un momento de crisis, como por ejemplo, quienes salen desde Colombia frente a un evento violento.

Asambleísta Fernando Bustamante: Señala que la Convención establece que el solicitante de refugio también debe tener un documento de identidad para que pueda ejercer sus derechos. No es que sea la misma identificación, sino que se trata de un documento provisional.

Ciudadano Diego Narváez: Comenta que en el proyecto de Ley no se establece lo referente al paso en las zonas de frontera, para el ingreso o salida, de quienes salieron en caliente de su país. Respecto al desplazamiento forzoso, pide que se aclaren los procedimientos especiales requeridos y cómo se identifica a una persona que debió desplazarse forzosamente. Adicionalmente, sugiere que en el artículo 59, sobre el tipo de visa, se aclare el alcance del tema de la visa humanitaria.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Indica que la visa humanitaria se da a una persona que requiriendo de visa para venir a Ecuador, está en un estado de emergencia. Se trata de una visa para situaciones especiales, de necesidad; mientras que el desplazamiento forzoso responde a una emergencia, como por ejemplo, la erupción de un volcán.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

Ciudadano Diego Narváez: Apunta a que en el documento se establece como potestad del Ecuador negar el refugio sin explicar las razones de su decisión, por lo que solicita que se establezca que esta decisión sea motivada.

Punto de información.- Asambleísta Fernando Bustamante: Explica que toda decisión administrativa en el Ecuador, según la Constitución, debe ser motivada.

Ciudadano Diego Narváez: Pide a los legisladores, que en el artículo 124 se incorpore un acápite sobre el desplazamiento forzoso por género; y que en el artículo 125, se aclare la redacción sobre demostrar la identidad por un medio idóneo.

Asambleísta María Augusta Calle, Presidenta: Señala, por ejemplo que una persona pierde los papeles en Italia y se le pide que demuestre su identidad por un medio idóneo, esto es demostrar la identidad de alguna forma comprobable. Reconoce que este artículo debe redactarse mejor para que no quede a discrecionalidad de algún funcionario la potestad de pedir un documento determinado de forma obligatoria.

Ciudadano Diego Narváez: Manifiesta que el artículo 126 establece que nadie podrá ser obligado a retornar a un lugar donde pelagra su vida, sin embargo, la persona a la que se le niega el refugio, qué opción tiene para no volver al lugar donde su vida pelagra. Pregunta si hay forma posible de que el proyecto evite la discrecionalidad del funcionario.

Punto de información.- Asambleísta Fernando Bustamante: Concuerta con lo expuesto y enfatiza que este artículo deja a la discrecionalidad del funcionario determinar quien considera que es un peligro para el Estado y devolverlo de forma inmediata.

Punto de información.- Asambleísta Dora Aguirre: Enfatiza que Ecuador es suscriptor de instrumentos internacionales relacionados, por lo que es importante, en el marco del Derecho Internacional, crear un artículo donde se incluya el procedimiento administrativo para evitar la devolución de las personas a sus países de origen siempre que respondan a lo antes expuesto.

Asambleísta Verónica Rodríguez: Expone que es importante que en el documento se mantenga el estatus de refugiado así cambie la condición migratoria de la persona.

Asesor despacho Asambleísta Fernando Bustamante, Pablo Medina: Explica que en Ecuador la condición de refugio está asociada a una visa, sin embargo, la Convención del 51 no



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

lo manda así, por ejemplo, en Argentina se separan ambas cosas. Indica que lo que hace el Estado cuando reconoce el estatus de refugiado, no significa una visa, por lo que la discusión actual en Ecuador es sí es que es posible separar ambas cosas. La propuesta sería que pese a tener el estatus de refugiado, pueda acceder a una visa de trabajo o, a otro tipo de visa como la Mercosur.

Asambleísta Fernando Bustamante: Especifica que la persona refugiada tiene necesidades especiales de protección, lo que no ocurre con alguien que solicita cualquier tipo de visa.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Explica que son dos categorías, por un lado el refugio como un estatus y la visa que es una condición migratoria. En este marco, pide a los asambleístas, a los asesores de comisión y los asesores de los despachos, que aporten con una visión documentada que sirva como insumo para el debate de estos temas.

Punto de información.- Asambleísta Dora Aguirre: Indica que los artículos 128 y 129 establecen que habrá mecanismos legales para que las personas tengan una calidad migratoria.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Recomienda incorporar en el artículo que “el estatus y la calidad migratoria no son excluyentes”, como opción para solucionar el problema.

En este marco, procede a dar por terminadas las comparecencias que iniciaron el mes de noviembre de 2015.

Asambleísta Verónica Rodríguez: Comenta que la problemática es similar en todos los grupos de migrantes retornados. Respecto de la problemática crediticia, indica que se ha pedido información a la banca pública y privada pero que hasta el momento solo CFN y CONAFIPS le han proporcionado datos.

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Pide que la Comisión haga un seguimiento de las distintas leyes han desarrollado derechos de las personas en movilidad humana. Propone que este tema sea dirigido por los asambleístas representantes de los migrantes.

CIERRE DE LA SESIÓN.-

Presidenta, Asambleísta María Augusta Calle: Una vez concluido el tratamiento del orden del día, clausura la sesión siendo las 18h07.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

Para constancia de lo actuado firman la señora Presidenta de la Comisión, asambleísta María Augusta Calle y el señor Secretario Relator, Abg. Carlos Alomoto Rosales.

María Augusta Calle
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN

Abg. Carlos Alomoto Rosales
SECRETARIO RELATOR

