



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**



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

**ACTA RESOLUTIVA DE LA SESIÓN No. 265**

**Jueves 9 de marzo de 2017**

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 de dos mil diecisiete, siendo las 14h25, se instala la Sesión de Comisión No. 265, con la presencia de las y los asambleístas: Dora Aguirre, en su calidad de Vicepresidenta; Raúl Auquilla; Victoria Paredes; Cristina Plaza; Rocío Valarezo; e, Irma Gómez.

**ORDEN DEL DÍA:**

- 1. Iniciar con el tratamiento legislativo del proyecto de Ley Orgánica de Tratados Internacionales.** Comparecen: Doctor Guillaume Long, Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana o su delegado; Doctor Adrián Bonilla, FLACSO – Ecuador; Doctor Iñigo Salvador, Decano Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica del Ecuador; y, Embajador Benjamín Villacís, Experto en Relaciones Internacionales.

**DESARROLLO DE LA SESIÓN:**

**Vicepresidenta, asambleísta Dora Aguirre:** dispone al Secretario Relator que constate el quórum.

**Secretario Relator:** Informa a la Presidenta de la Comisión que con la presencia de 6 asambleístas (Dora Aguirre; Raúl Auquilla; Victoria Paredes; Cristina Plaza; Rocío Valarezo; e, Irma Gómez) se cuenta con el quórum legal y reglamentario para dar inicio a la sesión.

**Vicepresidenta, asambleísta Dora Aguirre:** Pide al secretario relator dar lectura al orden del día y realiza una pequeña introducción sobre la importancia del proyecto de Ley Orgánica de Tratados Internacionales. Pide al Secretario Relator dar lectura a la Resolución del Consejo Administrativo de la Legislatura (CAL), al respecto.

*- Se incorpora a la sesión, la asambleísta María Augusta Calle, Presidenta de la Comisión, y asume la conducción de la misma, siendo las 14h30.*

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** da la bienvenida al primer compareciente.

**1) Byron Villarreal, Coordinador Jurídico del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.**

**Byron Villarreal:** agradece por la invitación y realiza las siguientes observaciones:

- Sugiere considerar que el contenido del proyecto es de una ley ordinaria y no orgánica de acuerdo a lo previsto en la Constitución de la República.
- Sobre el nombre del proyecto de Ley, sugiere revisar al tema conceptual. Destaca que la Convención de Viena, no hace diferencia entre tratados, convenios y acuerdos. En este marco, sugiere se utilice la denominación de “Instrumentos Internacionales”.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

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

- Sugiere que se considere el artículo sobre las definiciones en el marco de la Convención de Viena.
- Sobre el artículo 8, respecto de los plenos poderes en la negociación, apunta que en la práctica, muchas veces no se requiere ser plenipotenciario para negociar.
- En el artículo 24, sobre la necesidad de aprobación legislativa, pide se establezca que los instrumentos serán remitidos a la legislatura por la Presidencia de la República.
- Sobre el artículo 34, respecto de las fuentes de interpretación de los tratados, explica que hay normas y principios en toda negociación, por lo que sugiere: a) si se habla de fuentes, se ponga “fuentes del derecho”; y, si se habla de interpretación, se ponga “métodos de interpretación”.
- Sobre el artículo 36, propone reflexionar sobre la posibilidad de que la Asamblea Nacional realice declaraciones interpretativas, ya que dado el caso, podría tratarse de instrumentos en materia de Derechos Humanos. Esto para no confundir las competencias de la Asamblea Nacional con las de la Corte Constitucional.

**Asambleísta Dora Aguirre:** pregunta si en los procesos de negociación de los instrumentos se establecen los protocolos para las partes y cuál es la oportunidad de que la Asamblea Nacional pueda hacer observaciones a los textos negociados antes de que se aprueben. Además, consulta si es que cualquier cartera de Estado, puede negociar y aprobar un instrumento internacional y si un ministro que suscribe debe tener plenos poderes.

**Byron Villarreal :** respecto del margen de negociación de los instrumentos, señala que no existen reglas ni márgenes para negociar. Destaca que existe control ex ante y ex post, en el marco constitucional. Sobre el tema de los plenos poderes, recuerda que la Ley Orgánica del Servicio Exterior, establece la obligación de coordinar cualquier decisión en la materia, con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

**Asambleísta Dora Aguirre:** pregunta si existe algún mecanismo de control de obligaciones para el cumplimiento de los instrumentos internacionales.

**Byron Villarreal:** explica que el Decreto Supremo de 1976 establece que todo instrumento internacional, debe ser remitido, como depositario, a la Dirección de Instrumentos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lamentablemente es un trabajo de recolección, básicamente, pues cada cartera de Estado es la competente, en su materia, para la ejecución de los mismos. No hay sistema de control.

**Asambleísta Verónica Rodríguez:** pregunta si considera que el artículo 11 incrementan la cadena burocrática al pedir un pronunciamiento no vinculante. Sobre la nulidad de los tratados por error o dolo, pregunta cómo se procedería. Finalmente, pregunta cómo funciona el tema de los plenos poderes.

**Byron Villarreal:** indica que para obligar a un Estado se requiere de plenos poderes que es el encargo que da el presidente de la República a cualquier persona. Respecto de la nulidad, el proyecto recoge lo establecido por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**



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

cuanto a la burocratización, señala que puede ser un problema, pero a su vez, permite realizar un control ex ante y no ex post como ocurre actualmente, en la práctica, en el Ecuador.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** manifiesta que el artículo 133 de la Constitución, apunta que una ley orgánica no solo regula derechos sino además, el funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución, entre otros casos. Señala que “Tratados Internacionales” se usó en atención a la Convención de Viena. Pone a consideración la importancia de incluir el control ex ante y el control ex post en los instrumentos internacionales, así esto dilate su aprobación y expone la importancia de establecer un mecanismo de seguimiento a la aplicación de los mismos.

**Byron Villarreal:** sobre el control, considera que es importante siempre que no sea una camisa de fuerza. Respecto de los plenos poderes, si estos no existen, no hay validez del instrumento.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** Agradece al compareciente y da la bienvenida al siguiente invitado.

**2) Adrián Bonilla, catedrático y experto en Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)**

**Adrián Bonilla:** realiza las siguientes observaciones:

- Sobre la naturaleza y título de esta ley, coincide con el criterio de que no cabría que sea orgánica, puesto que tiene un carácter más reglamentario que de derechos.
- Sobre los objetivos, en la parte referente a establecer lineamientos de coordinación de políticas públicas, esto le corresponde a la Función Ejecutivo, por tanto, esta ley no debería limitar esa capacidad de acción.
- Respecto a regular mecanismos de seguimiento y evaluación, en caso de que esto se vaya a mantener, debería desarrollarse un capítulo al respecto.
- Finalmente, sobre los mecanismos de interpretación de la ley, apunta que solo la Corte Constitucional, puede interpretar un instrumento internacional y considera que no sería adecuado limitar esta competencia.
- Respecto del criterio de “integración”, considera que no debe ser parte del cuerpo de la ley, pero que sí podría estar enmarcado en la exposición de motivos, como principio del Estado.
- En el artículo 5, sugiere que se mejore el aspecto de las definiciones.
- Sobre el artículo 15, respecto de las sentencias, laudos y resoluciones judiciales, se establece la posibilidad de desconocer una sentencia en atención a la soberanía del Estado; sin embargo, la idea es el reconocimiento de una sentencia internacional.
- Destaca que no se puede exigir el cumplimiento provisional de un instrumento que no ha completado su proceso de suscripción.
- *Asambleísta Verónica Rodríguez se incorpora a la sesión siendo las 14h38.*



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

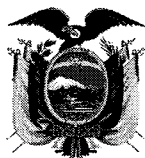
**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,  
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** al no haber observaciones de los presentes a lo expuesto, agradece al compareciente por sus aportes y da la bienvenida al siguiente invitado.

**3) Íñigo Salvador, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica del Ecuador (PUCE).**

**Íñigo Salvador:** realiza las siguientes observaciones:

- Comenta que los objetivos del proyecto de ley no están adecuadamente desarrollados en el contenido general del texto.
- Respecto al procedimiento de aprobación de los tratados, señala que es importante hacer una labor de compilación de todas las normas relacionadas: Ley Orgánica de la Función Legislativa, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Ley Orgánica del Servicio Exterior, entre otras; lo cual, incluso, sería óptimo para armonizar inconsistencias existentes en dicha legislación.
- Destaca que es una norma doméstica, es decir, de carácter interno que, sin embargo, se enfoca al proceso de creación y composición de los tratados internacionales, no a la luz del derecho interno, sino a la luz del derecho internacional, lo cual hace que no se abarque la fase de perfeccionamiento del consentimiento, con base en la ratificación.
- Destaca que si no se abordan las fases del proceso, de forma adecuada, mal podrían estar comprendidas todas las instituciones involucradas en la aprobación de instrumentos internacionales.
- Debe definirse y diseñarse una lógica de coordinación entre los plenipotenciarios y las otras instancias del Estado que sean necesarias.
- En caso de que un Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) se obligue con otro Estado, las obligaciones le son imputables al Estado ecuatoriano en general.
- Considera que este proyecto de ley, únicamente debe ser de Tratados Internacional y no de Instrumentos Internacionales, puesto que no debe ser tan amplio.
- Considera que el proyecto debe mantener el carácter de orgánico, puesto que se habla de instrumentos internacionales que son de carácter superior al de las leyes internas.
- Sobre el tema de plenos poderes, reflexiona que quien negocia un tratado es un delegado del Presidente de la República, en su representación; por tanto, no existe necesidad de otorgarle plenos poderes al Presidente, ni al Ministro de Relaciones Exteriores, en atención a la Ley Orgánica del Servicio Exterior. Acota que los embajadores y delegados diplomáticos, deben estar designados por el Ministro y en caso de suscribir un instrumento sin plenos poderes, el mismo pasa a ser nulo para el país.
- Considera importante que haya coherencia en los términos y redacción del proyecto de ley.
- Comenta el error del artículo 15, debido a que no se trata de laudos y sentencias judiciales, sino



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**



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

de laudos y resoluciones jurisdiccionales.

- Finaliza, señalando que en el artículo 21, sobre el consentimiento, hay que puntualizar que este no se expresa a través de la firma.
- En el caso de nulidad, sugiere separar la redacción sobre error y dolo, en el marco de la Convención de Viena.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** pregunta si considera adecuado que se deje por fuera del proyecto de ley lo referente a “acuerdos interinstitucionales”.

**Íñigo Salvador:** explica que la titularidad para suscribir acuerdos radica en el Estado ecuatoriano, lo que abarca a las instituciones que lo comprenden. Resalta que este proyecto solamente debería limitarse a los tratados y no a otros tipos de convenios.

**Asambleísta Verónica Rodríguez:** pregunta si considera adecuado que cualquier persona investida con plenos poderes, esté en capacidad de comprometer al Estado a través de un tratado.

**Íñigo Salvador:** señala que en estricto sentido, puede darse; sin embargo, siempre existe la vigilancia de cancillería para el otorgamiento de una carta de plenos poderes. Sugiere que esto se puntualice en el texto, diferenciando que para negociar no hacen falta los plenos poderes, solamente para suscribir.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** al no haber más preguntas de los presentes, agradece al compareciente por sus aportes. Suspende la sesión para un receso de 5 minutos, siendo las 16h39.

**REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN DE COMISIÓN**

**JUEVES 9 DE MARZO A LAS 16h48**

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** dispone al Secretario Relator que se constate el quórum.

**Secretario Relator:** informa a la Presidenta de la Comisión que con la presencia de 7 asambleístas (María Augusta Calle; Dora Aguirre; Raúl Auquilla; Victoria Paredes; Verónica Rodríguez; Cristina Plaza; y, Irma Gómez) se cuenta con el quórum legal y reglamentario para dar inicio a la sesión.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** da la bienvenida al siguiente compareciente.

**4) Embajador Benjamín Villacís, experto en Relaciones Internacionales y ex Director de Instrumentos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana**

**Emb. Benjamín Villacís:** realiza la siguientes observaciones:

- Es importante diferenciar los procedimientos para la aprobación de un acuerdo bilateral, respecto de un instrumento multilateral.
- Considera que sí debería haber un capítulo específico respecto de los acuerdos



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

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

interinstitucionales internacionales, que establezca desde la forma de suscripción hasta su ejecución y cumplimiento.

- Es preocupante que los ministerios no coordinan con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en cuanto a la suscripción de acuerdos. Esta coordinación es obligatoria según consta en el Decreto Supremo del 9 de junio de 1977.
- Sugiere que se aclare lo referente a los "Acuerdos Administrativos".
- Propone que se incluya la emisión de informes jurídicos de pertinencia de la suscripción de acuerdos interinstitucionales por parte de las distintas carteras de Estado y su envío al ministerio rector de las relaciones exteriores.
- Apunta que el proyecto de ley no debería tener la calidad de orgánica.
- Destaca la importancia de establecer la necesidad de la inmediata reforma de la legislación interna para la adecuada ejecución de los instrumentos suscritos.

**Presidenta, asambleísta María Augusta Calle:** pide que en el texto del proyecto de ley se ponga que la Asamblea Nacional debe conocer cuando un instrumento ha sido ratificado por la Presidencia de la República sin necesidad de control constitucional.

Sin más observaciones de los presentes y una vez que se ha cumplido todo el orden del día, clausura la sesión siendo las 17h36.

Para constancia de lo actuado firma la señora Presidenta de la Comisión, asambleísta María Augusta Calle, la señorita Vicepresidenta, asambleísta Dora Aguirre y el Secretario Relator, abogado Carlos Alomoto Rosales.

María Augusta Calle Andrade  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

Dora Aguirre Hidalgo  
**VICEPRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

Ab. Carlos Alomoto Rosales  
**SECRETARIO RELATOR**



**Elaborado por: Gabriela Galindo**  
**Revisado por: Carlos Alomoto**  
**Aprobado por: María Augusta Calle y Dora Aguirre.**