



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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

SESIÓN No. 163

FECHA

Miércoles 16 de septiembre de 2015.- Las 15h12

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES

Preside: Fernando Bustamante

María Augusta Calle

Dora Aguirre

Cecilia Ludeña

Milton Gualán

Verónica Rodríguez

Diego Salgado

Rocío Valarezo

María Soledad Vela

Mayte Marín

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 Proyecto de Ley Orgánica de Movilidad Humana. Asisten: Ministra de Deportes, Defensor del Pueblo y Rectora del Instituto de Altos Estudios Nacionales –IAEN, o sus delegados.
2. Puntos varios.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ASAMBLEÍSTAS PRESENTES

Ximena Peña, asambleísta por Estados Unidos y Canadá

Esteban Melo, asambleísta por Europa, Asia y Oceanía

DESARROLLO: luego de aprobarse el orden del día que antecede y por existir quórum reglamentario, el señor Presidente declara instalada la sesión.-**PUNTO UNO: SOLEDAD COLOMA, PROFESORA E INVESTIGADORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL INSTITUTO DE ALTOS DE ESTUDIOS NACIONALES (IAEN):** solicitamos que se dé a conocer o se ponga a disposición de la sociedad ecuatoriana los diagnósticos, antecedentes o insumos que sirvieron de materia prima para elaborar este proyecto de ley. Documentos que permitirán conocer la problemática concreta que se identificaron a partir de esta información y las respuestas que se pretenden con este proyecto de ley. Planteo la necesidad de incorporar en el proyecto perspectivas de género que sean más visible y transversal que consta al momento. El proyecto de ley destaca el principio de equidad en cuanto a género pero éste no se concreta en todo el documento (artículos 24 y 46). Por otra parte, la normativa no establece con precisión el tipo de incentivos que podrían recibir la comunidad ecuatoriana retornada (artículos 73, 74,75 y 76). Sugerimos que ésta población podría beneficiarse de manera prioritaria de las acciones y mecanismos relacionados con la exención del impuesto a la renta e inversiones, emprendimientos, estabilidad tributaria, accesos a línea de crédito, entre otros.-**ASAMBLEÍSTA DORA AGUIRRE:** sería importante contar con la documentación y datos específicos, encuestas, etc. sobre movilidad humana que ustedes dispongan para utilizarlos como insumos de este proyecto. Asimismo solicito información sobre el posgrado y becas que oferta la institución sobre este tema.- **SOLEDAD COLOMA, PROFESORA E INVESTIGADORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL INSTITUTO DE ALTOS DE ESTUDIOS NACIONALES (IAEN):** sobre las investigaciones, encuestas, etc., está en el IAEN a disposición de la Asamblea Nacional y de esta comisión. En cuanto a posgrados en la especialización de migrantes se comunicó previamente a la comisión con la respectiva malla curricular. Tiene tres ejes, el último se centra en la formulación, evaluación, ejecución de la política pública migratoria del Ecuador con una dinámica de aprendizaje bastante práctico, destinado a funcionarios que tienen bajo su competencia esta política. En cuanto a las becas, la especialización es presencial pero en los próximos programas se considerará a las poblaciones que se encuentran fuera del país, incluso refugiadas.-**ASAMBLEÍSTA ESTEBAN MELO:** debemos referirnos más a la identidad de género en el proyecto. En cuanto a los incentivos económicos a la comunidad retornada se colocó de esa manera porque quien puede constitucionalmente modificar tributos, dar incentivos, cambiar el presupuesto, etc. es el Presidente de la República. Debemos desarrollar los incentivos económicos que deben tener nuestros migrantes aunque ya consta en el Código Monetario Financiero y así evitar la dispersión de normas.- **SOLEDAD COLOMA, PROFESORA E INVESTIGADORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL INSTITUTO DE ALTOS DE ESTUDIOS NACIONALES (IAEN):** el enfoque de género no tiene que ver con la relación hombres-mujeres sino con las diversidades sexuales.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** las palabras heteronormatividad, heterocentrismo junto con el sexismo y el racismo dentro de las palabras que debemos meditar.-**ASAMBLEÍSTA XIMENA PEÑA:** sobre este tema expongo el caso de una pareja gay quien es casado(a) en Estados Unidos y quiere adoptar un hijo, pero le preocupa si al retornar al país tendrá los mismos derechos. En cuanto a los incentivos podemos institucionalizar algunos beneficios como el Plan bienvenidos a casa.- **DR. JACQUES RAMÍREZ, EXDECANO DE LA FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL IAEN:** el Estado ecuatoriano ha tenido 7 leyes sobre movilidad humana desde que somos República. Planteo tres enfoques de la política migratoria en el Estado ecuatoriano: **aperturismo segmentado.**- *"El territorio de la república está abierto a todos los extranjeros que quieran venir a residir en él o a domiciliarse, con las excepciones que se van a expresar en los artículos siguientes"* (1921); **seguridad y control.**- *"Establécese el control de inmigración, emigración y extranjería"* (1940); y, **derechos y libre movilidad.**- *migrar es un derecho, ningún ser humano es ilegal* (2008). Se debe analizar con rigurosidad el espíritu y rostro de control que podrían tener algunos artículos, puesto que la ley debe tener como supremacía a las personas. Se debe dejar de ver al otro como una amenaza y sospecha. **Los seis puntos más importantes son los siguientes:** la coherencia entre los principios y una parte del articulado de inmigración e ingreso de extranjeros; la perspectivas de regularización de los migrantes en situación irregular; el acceso al derecho de reunificación familiar; la delimitación de la categoría de residencia permanente; la situación de los ciudadanos sudamericanos; y, otros aspectos bajo distintos artículos y considerandos. Es necesario contar con una Ley de Movilidad Humana que tenga como ejes: la supremacía de las personas como sujetas de derechos, el buen vivir y la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

seguridad humana puesto que la Constitución de la República reconoce a las personas el derecho a migrar, sugiero tomar en cuenta los considerandos expuestos. Entrego material de investigación a los miembros de la comisión.-
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN: es evidente que el proyecto no toma en cuenta el acuerdo MERCOSUR y considero que debemos desarrollar una normativa especial y específica para los ciudadanos sudamericanos.-
ASAMBLEÍSTA DORA AGUIRRE: este proyecto de ley se trabaja desde el período anterior en la Asamblea Nacional y han participado varios actores tanto institucionales como organizacionales y tal vez a eso se debe deficiencias. El consenso en este proyecto ha sido difícil. La reunificación familiar está reconocida en la Constitución de la República. Hace falta transversalizar derechos en nuestro proyecto tanto para nuestros nacionales que se encuentran en situación de movilidad humana como para las personas inmigrantes o refugiados. En el tema de residentes permanentes debemos precisar más. Hay que especificar los estatus de la calidad migratoria. Respecto de los ciudadanos sudamericanos es importante crear un título.-
DR. JACQUES RAMÍREZ, EXDECANO DE LA FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL IAEN: este borrador es una metamorfosis complicada. Es necesario saber que se pueden crear mecanismos de regularización y que esta sea permanente.-
ASAMBLEÍSTA XIMENA PEÑA: el artículo 56 del proyecto debemos modificar.-
ASAMBLEÍSTA ESTEBAN MELO: ¿Por qué de las 25.000 visas MERCOSUR, 20.000 fueron otorgados en el Ecuador? Me preocupa el artículo 37 y sí es necesario que se modifique y que no se permita procesos de regularización.-
DR. JACQUES RAMÍREZ, EXDECANO DE LA FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL IAEN: no existe ningún artículo en Derecho Comparado que se relacione con el artículo 37. El Acuerdo de Residencia MERCOSUR permite que se otorgue la visa MERCOSUR tanto en el Ecuador como en los consulados en el exterior. De esos 25.000 el 95% se han otorgado en el país a personas que están en el territorio, ya sea personas que están sin papeles o personas que cambian su estatuto, por ejemplo de refugiado.-
ASAMBLEÍSTA VERÓNICA RODRÍGUEZ: en relación a los articulados desde el 71 al 77 del proyecto ¿Dentro de las investigaciones que han realizado tiene un estudio de impacto o económico representa todas estas medidas para que no quede en la mera declaratoria sino que se ejecute, dé y se mantenga en el tiempo? **DR. JACQUES RAMÍREZ, EXDECANO DE LA FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL IAEN:** hay que tener mucha claridad en qué pasaría si es que efectivamente regresan todos nuestros compatriotas (1.500.000); podrían demandar al Estado al ofrecer y no cumplir, se debe ser responsables y no caer en articulados demagógicos.-
ASAMBLEÍSTA FERNANDO BUSTAMANTE: el migrante se va para tener mejores oportunidades, es un acto de movilidad económica y social hacia arriba. Muchas veces el migrante que retorna regresa mejor, trae acumulación, ahorros, destrezas, experiencias, contactos, reticulación. El migrante que retorna en una situación de vulnerabilidad o de mayor vulnerabilidad del que se quedó es en general equivocada. A veces el que está peor es el que se quedó. Las ventajas para los migrantes retornados deben estar determinadas en función de situaciones tipificadas de vulnerabilidad, no porque es un migrante que retorna sino que debe ser para la persona que cumpla con ciertas condiciones de vulnerabilidad específicas, no el hecho de ser un retornado y para ellos debe focalizarse estas ayudas. Cuando nos referimos a la ciudadanía universal debemos ir hasta el fondo (derecho al voto para extranjeros y participación en los mismos).-
DR. JACQUES RAMÍREZ, EXDECANO DE LA FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL IAEN: es necesario recuperar el concepto de ciudadanía y diferenciarlo del concepto de nacionalidad que por lo general quieren que vaya de la mano. Debemos regresar al “lugar donde residio” como una decisión voluntaria (excepto las personas refugiadas) la que me da ciertas obligaciones y derechos.-
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN: siendo las 16h50, declaro en receso. **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** siendo las 16h54, declaro reinstalada la sesión.-
JÉSSICA ANDRADE, VICEMINISTRA DE DEPORTES, DELEGADA DE LA MINISTRA DEL DEPORTE: en el artículo 86 del proyecto se incluya a los deportistas y entrenadores de alto rendimiento un pasaporte especial, para que se movilicen con mayor facilidad y representar al país en las diferentes disciplinas. Este beneficio se aplicaría también a los deportistas paralímpicos.-
ASAMBLEÍSTA DORA AGUIRRE: hay una diferencia entre el pasaporte diplomático y el oficial; revisaremos el articulado para que no exista ningún tipo de exclusión. En la Ley del Deporte se creó un registro de clubes en el exterior. -
ASAMBLEÍSTA XIMENA PEÑA: ¿Cuántos migrantes conforman las ligas que se registraron por internet? Para que les permita recibir un incentivo por parte del Estado.-
ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE: el artículo 86 se debe agregar un numeral específico para los deportistas.-
JÉSSICA ANDRADE, VICEMINISTRA DE DEPORTES, DELEGADA DE LA MINISTRA DEL DEPORTE: no conozco el número de migrantes.-
PATRICIO BENALCÁZAR, DEFENSOR DEL PUEBLO SUBROGANTE: en cuestión de derechos de las personas en movilidad el logro mayor es que ya existe en debate un proyecto de ley dentro de la Asamblea, en donde muchos de sus artículos reflejan los mandatos de la Constituyente y Constitución del 2008 proyectó. Todavía existe una disputa y planteo la necesidad de analizar tres grandes temas fundamentales: 1. el sistema de gestión o administración migratoria de movilidad humana se debate en construir a partir de la regularización de derechos y de ciudadanía versus un caduco sistema de regulación y control expresado aún en parte de la normativa que está en discusión. 2. un sistema de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

administración migratoria con potestad de absoluta discrecionalidad versus un sistema de administración migratoria con potestad discrecional y reglada. 3. Debemos salir de la sombra de la legislación de la dictadura militar que tenía una profunda dispersión de rectoría de la política migratoria, con múltiples órganos del Estado encargados de varios temas vinculados a la movilidad. La rectoría es fundamental que tenga nombre y apellido la misma que permitirá la participación de otros entes del Estado cumplan su función. En el capítulo de principios se deben recoger los principios de coherencia, de no devolución, progresividad en el ejercicio de los derechos humanos. Se debe aplicar el principio de atención prioritaria que reconozca ciertas especificidades y atender de acuerdo a su realidad; también aplicar el interés superior del niño o niña; y, es necesario plantearse principios ya existentes como el de legalidad, reserva legal, tipicidad porque esto genera seguridad jurídica para todos y todas, garantiza el debido proceso; y, el de no discriminación. No utilizar la palabra extranjeros. Se debe aclarar que son faltas y contravenciones. Observaciones a los artículos 17, 18, 19, 28 numeral 5, 57 numeral 3 y 122. No debe confundirse el concepto de discrecionalidad con el de arbitrariedad, son dos categorías opuestas. Nuestras observaciones las presentaremos por escrito.-**ASAMBLEÍSTA DORA AGUIRRE:** ¿En qué situación están las personas que se encuentran en el Hotel Carrión? ¿Cuál es la posición de la Defensoría del Pueblo respecto al Hotel Carrión? -**PATRICIO BENALCÁZAR, DEFENSOR DEL PUEBLO SUBROGANTE:** el Hotel Carrión son lugares de privación de libertad.-**ASAMBLEÍSTA ESTEBAN MELO:** no debe haber dos visiones sino 14 millones de visiones. Debemos dotarnos de herramientas técnicas para aplicar la política pública de manera eficiente, eficaz y efectiva. El objetivo del registro es saber dónde, cuándo, cómo y en qué situación se encuentran nuestros migrantes. Así como lo dijo la asambleísta Calle se debe revisar artículo por artículo.-**ASAMBLEÍSTA FERNANDO BUSTAMANTE:** en cuanto a la obligación de registro, corresponde a las personas y los derechos no deben ser condicionados.- **PUNTO DOS: VARIOS: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** designar un equipo de asesores para que preparen una propuesta de cronograma de trabajo para la socialización del Proyecto de Movilidad Humana y el formato. De igual forma doy a conocer a ustedes que recibí la invitación del Viceministerio de Movilidad Humana para la socialización de este proyecto en Estados Unidos.- **ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** considero que la socialización del proyecto de ley es de la Asamblea Nacional y con nosotros deben coordinar.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** se remitirá una carta indicando el particular.-Por haberse agotado el orden del día, el señor Presidente declara clausurada la sesión, siendo las 19h10, firmando la presente acta con la Secretaria, que certifica.

Fernando Bustamante
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Cristina Ulloa
SECRETARIA DE LA COMISIÓN