



CONGRESO NACIONAL DEL ECUADOR

**ACTA No. 24-045**

**SESIÓN:** EXTRAORDINARIA VESPERTINA

**FECHA:** ABRIL 16 DEL 2003

**SUMARIO:**

**CAPÍTULOS:**

- I      INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
- II     LECTURA DEL ORDEN DEL DÍA.
- III    "SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL".
- IV     "SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN PROVINCIAL".
- V      CLAUSURA DE LA SESIÓN.

WJA



## CONGRESO NACIONAL DEL ECUADOR

**ACTA No. 24-045****SESIÓN:** EXTRAORDINARIA VESPERTINA**FECHA:** ABRIL 16 DEL 2003**ÍNDICE:**

CAPÍTULOS:	PÁGINAS:
I Instalación de la sesión.....	4
II Lectura del Orden del Día.....	4
III "Segundo debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal".....	4
INTERVENCIONES DE LOS DIPUTADOS:	
Ramírez Orellana Raúl.....	10
Aguirre Riofrío Soledad.....	11
Páez Benalcázar Andrés.....	11
Carrera Cazar Kenneth.....	13, 19
Larriva González Guadalupe.....	15, 28
Viteri Jiménez Cynthia.....	17, 33
Lucero Bolaños Wilfrido.....	21
Vásquez Reyes Iván.....	23
Sandoval Baquerizo Xavier.....	25
Ruiz Enríquez Hugo.....	29
Morocho Morocho Aníbal.....	31
Valle Lozano Carlos.....	32
IV "Segundo debate del proyecto de Ley de Régimen Provincial".....	37

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN EL PRESIDENTE DEL

X



CONGRESO NACIONAL DEL ECUADOR

**ACTA No. 24-045**

**SESIÓN:** EXTRAORDINARIA VESPERTINA

**FECHA:** ABRIL 16 DEL 2003

**ÍNDICE:**

**CAPÍTULOS:**

**PÁGINAS:**

CONGRESO NACIONAL, ECONOMISTA GUILLERMO LANDÁZURI CARRILLO.-----	39
Páez Benalcázar Andrés.-----	39-48
Ayala Mora Enrique.-----	49
Ibarra Parra Marcelo.-----	51
Rivera Molina Ramiro.-----	53-58
Dávila Egúez Rafael.-----	59
Mejía Montesdeoca Luis.-----	63
Serrano Valladares Alfredo.-----	64
Ruiz Enríquez Hugo.-----	66
V Clausura de la sesión.-----	70

WJJ.

✱

En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a los dieciséis días del mes de abril del año dos mil tres, en la sala de sesiones del Congreso Nacional, bajo la Presidencia del Primer Vicepresidente, doctor Ramiro Rivera Molina, se instala la sesión extraordinaria vespertina del Congreso Nacional, siendo las dieciséis horas cincuenta minutos. -----

En la Secretaría actúan los doctores GILBERTO VACA GARCÍA y JOHN ARGUDO PESÁNTEZ, Secretario General y Prosecretario General, respectivamente. -----

A la presente sesión concurren los siguientes diputados:

AGUIRRE RIOFRÍO SOLEDAD	ERAZO REASCO RAFAEL
ANDRADE ENDARA VINICIO	ESTRADA BONILLA JAIME
ANDRADE HOLGUÍN ALBERTO	FALQUEZ BATALLAS CARLOS
ATARIHUANA AYALA GIOVANNY	GARCÉS DÁVILA MIRYAM
AYALA MORA ENRIQUE	GAVILÁN CHIMBO ÁNGEL
BÁRCENAS MEJÍA HÉCTOR	GONZÁLEZ ALBORNOZ CARLOS
BOHÓRQUEZ ROMERO XIMENA	GONZÁLEZ GRANDA JULIO
BUSTAMANTE VERA SIMÓN	GUAMÁN CORONEL JORGE
CAJILEMA SALGUERO CARLOS	GUERRERO GANÁN AUGUSTO
CARRERA CAZAR KENNETH	GUTIÉRREZ BORBÚA GILMAR
CASTRO LÓPEZ WILFRIDO	HARB VITERI ALFONSO
CEPEDA ESTUPIÑÁN ANTONIO	HARO PÁEZ GUILLERMO
CEVALLOS CAPURRO DENNY	IBARRA CASTILLO SILVANA
CEVALLOS MACÍAS JORGE	IBARRA PARRA MARCELO
COLUMBO CACHAGO JOSÉ	KURE MONTES CARLOS
CRUZ CAMACHO FREDDY	LARRIVA GONZÁLEZ GUADALUPE
CHAUVET DEL CASTILLO MADELEINA	LUCERO BOLAÑOS WILFRIDO
CHICA SERRANO RAFAEL	LUQUE MORÁN ANDRÉS
DÁVILA EGUEZ RAFAEL	LLORI LLORI AURELIO
DÁVILA MOLINA PATRICIO	MEJÍA MONTESDEOCA LUIS
DEL CIOPPO ARAGUNDY PASCUAL	MINA QUINTERO JUAN
DOTTI ALMEIDA MARCELO	MONSALVE VINTIMILLA DIEGO



MONTERO RODRÍGUEZ JORGE  
 MORILLO VILLARREAL MARCO  
 MOROCHO MOROCHO JOSÉ  
 NARANJO CARRERA WASHINGTON  
 NAVEDA GILER NUBIA  
 NÚÑEZ MIÑAYA DIÓMEDES  
 OCAMPO ROJAS CARMEN  
 OLLAGUE VALAREZO ZOILA  
 ORELLANA QUEZADA HÉCTOR  
 ORTIZ CARRANCO EDGAR  
 PACHARICH JAIME NICOLÁS  
 PÁEZ BENALCÁZAR ANDRÉS  
 PALADINES BASURTO RAÚL  
 PÉREZ MALDONADO RUTH  
 POSSO SALGADO ANTONIO  
 PROAÑO MAYA MARCO  
 QUINTANA BAQUERIZO OMAR  
 RAMÍREZ ORELLANA RAÚL  
 RIVAS SACOTO MARÍA  
 RIVERA MOLINA RAMIRO  
 ROMERO CABRERA ABRAHAM  
 RUIZ ENRÍQUEZ HUGO  
 SALAZAR COELLO ALBA



SÁNCHEZ ARMIJOS JORGE  
 SÁNCHEZ CASTELLO WILSON  
 SANDOVAL BAQUERIZO XAVIER  
 SANMARTÍN ÍÑIGUEZ KLÉVER  
 SANMARTÍN TORRES FRANKLIN  
 SANTANA CEDEÑO PEDRO  
 SAQUICELA TOLEDO TERESA  
 SERRANO VALLADARES ALFREDO  
 TOLA BERMEO BEATRIZ  
 TORRES TORRES CARLOS  
 TORRES TORRES LUIS  
 VALVERDE RUBIRA PEDRO  
 VALLE LOZANO ERNESTO  
 VALLEJO KLAERE JOSÉ  
 VALLEJO LÓPEZ CARLOS  
 VARAS CALVO JOSÉ  
 VÁSCONEZ DEL SALTO GALO  
 VÁSQUEZ REYES IVÁN  
 VERA ANDRADE GALO  
 VERDUGO CÁRDENAS GLADYS  
 VITERI JIMÉNEZ CYNTHIA  
 ZAMBRANO DE LA TORRE RAMÓN  
 ZÚÑIGA MACÍAS MARIANA

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, por favor constate la presencia de los señores diputados en esta sesión extraordinaria. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su venia, señor Presidente. Señores diputados: Aguirre Riofrío Soledad. Almeida Morán Luis. Andrade Endara Vinicio. Andrade Holguín Alberto, presente. Atarihuana Giovanny, presente. Ayala Mora Enrique. Bárcenas Mejía Héctor. Bohórquez Romero Ximena, presente. Bustamante Vera Simón. Cajilema Salguero Carlos, presente. Carrera Cazar Kenneth, presente. Castro López Fidel. Cepeda Estupiñán Alejandro, presente. Cevallos Capurro Denny, presente.

Cevallos Macías Jorge, presente. Chauvet Madeleine. Chica Serrano Rafael, presente. Columbo Cachago José Luis. Cruz Camacho Freddy, presente. Dávila Egüez Rafael. Dávila Molina Patricio, presente. Del Cioppo Pascual, presente. Dotti Almeida Marcelo. Erazo Reasco Rafael. Estrada Bonilla Jaime. Falquez Batallas Carlos, presente. Garcés Dávila Miryam, presente. García Barba Rodrigo. Gavilán Chimbo Ángel, presente. González Albornoz Carlos. González Granda Julio, presente. Guamán Coronel Jorge. Guerrero Ganán Augusto. Gutiérrez Borbúa Fausto Gilmar. Harb Viteri Alfonso, presente. Haro Páez Guillermo, presente. Ibarra Castillo Silvana, presente. Ibarra Parra Hugo Marcelo, presente. Jaramillo Zambrano Rocío. Kure Montes Carlos, presente. Larriva González Guadalupe. Llori Llori Aurelio León, presente. Lucero Bolaños Wilfrido, presente. Luque Morán Andrés. Mejía Montesdeoca Luis. Mina Quintero Juan Omar, presente. Monsalve Vintimilla Diego. Montero Rodríguez Jorge, presente. Morillo Villarreal Marco. Morocho Morocho José Aníbal, presente. Núñez Minaya Diómenes Guadalupe, presente. Naveda Giler Nubia. Naranjo Carrera Washington, presente. Ocampo Rojas Carmen, presente. Ollague Valarezo Zoila, presente. Orellana Quezada Héctor. Ortiz Carranco Edgar, presente. Páez Benalcázar Andrés, presente. Paladines Basurto Raúl, presente. Pecharich Jaime Nicolás Antonio, presente. Pérez Maldonado Ruth Lorena, presente. Posso Salgado Antonio. Proaño Maya Marco. Quintana Baquerizo Omar, presente. Quishpe Lozano Salvador. Ramírez Raúl, presente. Rivas Sacoto María Augusta. Romero Cabrera Abraham. Ruiz Enríquez Hugo, presente. Salazar Coello Alba, presente. Sánchez Armijos Jorge. Sánchez Castello Wilson, presente. Sandoval Baquerizo Xavier, presente. Sanmartín Iñiguez Rolo. Sanmartín Torres Franklin. Sanmiguel Mantilla Jacobo. Santana Cedeño Pedro, presente. Saquicela Teresa, presente. Serrano Valladares Alfredo, presente. Tola Bermeo Beatriz, presente. Torres Torres Carlos Mauricio. Torres

Torres Luis Fernando, presente. Tsenkush Chamik Felipe.  
 Ulcuango Farinango Ricardo. Valle Lozano Ernesto, presente.  
 Vallejo Pedro, presente. Vallejo López Carlos. Valverde Rubira  
 Pedro, presente. Varas José, presente. Vásquez del Salto  
 Galo, presente. Vásquez González Clemente. Vásquez Reyes Iván  
 Bolívar. Vera Andrade Galo. Verdugo Cárdenas Gladys, presente.  
 Viteri Jiménez Cynthia Fernanda. Vizcaíno Andrade Luis Felipe.  
 Aguirre Riofrío Soledad, presente. Zambrano de la Torre Ramón,  
 presente. Zúñiga Macías Mariana Isabel, presente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, con el ingreso de la  
 diputada Guadalupe Larriva y usted, al momento cincuenta y  
 seis legisladores en la sala, señor Presidente. -----



EL SEÑOR PRESIDENTE. Se instala esta sesión extraordinaria.  
 Proceda, señor Secretario, a dar lectura al Orden del Día. ---  
 -

II

EL SEÑOR SECRETARIO. Orden del Día de la sesión extraordinaria  
 vespertina del miércoles 16 de abril del 2003. 1. Segundo  
 debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal.  
 Número 23-943. 2. Primer debate del proyecto de Ley de Régimen  
 Provincial. Número 23-914. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Primer punto, señor Secretario. -----

III

X

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. 1. Segundo debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal. El informe de la Comisión dice: "Quito, 26 de marzo del 2003. Oficio número 026 CEPCP. Señor economista Guillermo Landázuri, Presidente del Congreso Nacional. En su despacho. Señor Presidente: Mediante Oficio número 4238-DGSL de 7 de febrero del 2003, el señor Director General de Servicios Legislativos (E), remite a esta Comisión la transcripción mecanográfica de la versión magnetofónica con las observaciones realizadas por los legisladores en primer debate al proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, signado con el número 23-943, de iniciativa del diputado Eduardo Pacheco y varios legisladores, así como, la observación presentada por escrito por el diputado Marcelo Dotti, a fin que se dé el trámite constitucional y legal correspondiente. Con estos antecedentes, en sesión del 26 de marzo de 2003, la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal del Honorable Congreso Nacional, procedió a su estudio y análisis considerando aportar a la sociedad ecuatoriana, ante el fenómeno migratorio que en los últimos años se ha incrementado considerablemente, con una reforma al Código Penal, que busca complementar las ya aprobadas por el Congreso Nacional en meses anteriores sobre este tema. En tal virtud, se reflexionó en la necesidad de promover y legislar sobre la protección a los derechos fundamentales de los ecuatorianos, como es el derecho a la vida, a través de disposiciones que erradiquen definitivamente su violación, como es el caso, del tráfico ilegal de migrantes y de esta manera se garantice y proteja la integridad de los ciudadanos. La Comisión procesó las observaciones de los diputados Marcelo Dotti, Marco Proaño, Soledad Aguirre, Abraham Romero, Madeleine Chauvet, Luis Villacís, Kenneth Carrera, Luis Torres, Luis Almeida, Wilfrido Lucero, Antonio Posso, Javier Sandoval, José Taiano, Iván Vásquez, Omar Quintana y más legisladores, todas y cada una de



las observaciones realizadas al informe para primer debate, emitido mediante oficio número 071-CECP-P. Además preparó textos disyuntivos a los considerandos y al artículo primero del proyecto, para que armonice con la estructura jurídica del Código Penal y establezcan la tipicidad y punidad del delito antes citado. Por lo expuesto, la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal del Honorable Congreso Nacional, emite informe favorable para segundo debate, dentro de los términos legales y constitucionales establecidos en el artículo 23 numerales 1, 2 y 4, a fin de que usted le dé el trámite legal correspondiente. Atentamente, suscribe la diputada Cynthia Viteri de Villamar, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal; diputada Ana Lucía Cevallos Muñoz, Vicepresidenta; diputado Segundo Serrano Serrano, Vocal"; diputado Luis Almeida Morán, Vocal; diputado Ernesto Pazmiño Granizo, Vocal; diputado Carlos Kure Montes, Vocal. Hasta ahí el texto del informe para segundo debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. En consideración, señores diputados. ----

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, no existen observaciones por escrito al texto de la Comisión. En este momento ingresa una observación de su autoría al artículo 1 del proyecto en mención, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Proceda a dar lectura, señor Secretario, al articulado del informe para el segundo debate y si existiese algún texto alternativo, complementario, también hágalo. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. "El Congreso Nacional. Considerando: Que en el numeral 4 del artículo 23,

en el Capítulo II del Título III de la Constitución Política de la República del Ecuador; el Estado establece, reconoce y garantiza a las personas la libertad, prohibiendo la esclavitud, servidumbre y tráfico ilegal de seres humano en todas sus formas; Que el tráfico ilegal de personas se realiza en el país por vía marítima generalmente, a cargo de personas que no poseen ni la documentación ni los sistemas técnicos y servicios necesarios y que las legislaciones nacional e internacional requieren para la migración de personas del país al extranjero, poniendo en riesgo la seguridad y vidas de las personas transportadas por dicho medio; Que en los literales a) y b) del artículo 2, Sección I del Título I del Código de Policía Marítima se les otorga a las Capitanías de Puertos del País las obligaciones de vigilar la correcta y segura navegación de todas las embarcaciones nacionales o extranjeras y exigir el orden, comodidad y seguridad de los pasajeros y tripulantes ecuatorianos, embarcados en naves que se encuentren en las aguas de su jurisdicción; Que de acuerdo al artículo 41 de la Sección I del Título II del Código de Policía Marítima,...

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, un minuto. Tengo la queja que no todos los señores legisladores están escuchando la lectura, de tal manera que voy a solicitar comedidamente a los señores legisladores que no haya interferencias mayores, para que todos puedan escuchar su lectura. Continúe, señor Secretario.

EL SEÑOR SECRETARIO. Gracias, señor Presidente. Que de acuerdo al artículo 41 de la Sección I del Título II del Código de Policía Marítima, el Capitán del Puerto otorgará zarpe a una nave con pasajeros que vaya a realizar un viaje de un tiempo mayor de veinticuatro horas, siempre que cumpla con todas las condiciones que se establecen para la seguridad de la

tripulantes y los pasajeros, como son, que la nave no se encuentre sumergida bajo la línea de franco bordo, no portar sustancias inflamables, que haya sido bien estibada, contener los elementos esenciales para combatir incendios, botes, salvavidas o flotadores para toda la tripulación y sus pasajeros, aguas y víveres suficientes, entre otras; Que según lo dispuesto por el artículo 42, en la Sección I del Título II del Código de Policía Marítima, se prohibirá en llevar a los pasajeros sobre las toldillas de las naves (cubierta más alta), debiendo cerciorarse el Capitán del Puerto, que no se exceda el número de pasajeros a la capacidad que tiene la nave de acuerdo a sus camarotes, cámaras o entrepuentes; Que en los artículos 91 y siguientes, en el Capítulo IX del Reglamento a la Actividad Marítima se determina cuáles son los documentos que debe portar el Capitán de una nave nacional o extranjera para la recepción, salida o zarpe, tráfico, permanencia y operación dentro de las aguas jurisdiccionales de la República; Que de acuerdo al artículo 28 y siguiente, en el Capítulo V del Reglamento a la Actividad Marítima, las naves deben obtener obligatoriamente un Certificado de Arqueo, Avalúo y Clasificación y de Inspección de Seguridad o un Certificado Internacional Mandatario, en su caso, en el que deberá constar necesariamente el servicio que presta la nave; Que el artículo 371, Sección I del Título IX del Código de Policía Marítima, establece responsabilidad solidaria para el armador y agente naviero de una nave por el pago de tasas e impuestos, y por las multas impuestas al Capitán u otro oficial por las infracciones contenidas en dicho Código; Que para efectos del tráfico ilegal de migrantes por la vía marítima, los capitanes de las naves o la personas que se encuentra al mando de la nave, no portan la documentación que se exige, volviéndose necesario incorporar en la legislación penal ecuatoriana sanciones encaminadas a controlar la navegación de embarcaciones que evaden estas obligaciones y

proteger la seguridad integral de las personas que intenten emigrar corriendo todo tipo de riesgo, incluso poniendo en peligro la vida, con el único propósito de ingresar ilegalmente a país extranjero. En uso de las atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente: Ley Reformatoria al Código Penal. Artículo 1. A continuación del artículo 440-B, en el Capítulo XII del Tráfico Ilegal de Migrantes del Título V del Libro II del Código Penal, agregar uno que diga: Artículo 440-C. Serán reprimidos con pena de reclusión menos ordinaria a tres a seis años, el propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán y/o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes, que como autor material o intelectual, transporten o intenten transportar a personas nacionales o extranjeras, con el fin de desembarcarlas en puerto nacional o extranjero, o en aguas jurisdiccionales o de distinta jurisdicción, a través de cualquier medio de transporte acuático nacional o internacional, siendo de aquellos medios de transporte que no se encuentren facultados para tal actividad, de acuerdo a la documentación que por ley deban portar. En caso de comprobarse la participación del propietario de la nave, como autor, cómplice o encubridor, se procederá al comiso del medio de transporte que haya servido como objeto para la comisión de tráfico ilegal de personas, conforme lo dispuesto en el artículo 65 de este Código. Se estará a la pena señalada en este artículo, sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar por daños y perjuicios, incluso por el enriquecimiento ilícito que hayan obtenidos los que, de una u otra manera, hayan participado en este delito. Artículo 2. Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. Certifica: Que el presente proyecto de Ley fue analizado y aprobado, en sesión de la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal, del 26 de marzo del 2003. Abogado Marcelo Briones Jiménez,

Y

Secretario de la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal. Respecto de este articulado hay una observación al artículo 1, que dice: En el tercer inciso del artículo 1 luego de la palabra "incluso" insertar el siguiente texto: "Por la presunción de enriquecimiento ilícito, que hubiesen obtenido los que de una u otra manera hayan participado en este delito". Hasta ahí la única observación, señor Presidente. ---

EL SEÑOR PRESIDENTE. En consideración, señores diputados, segundo debate. El diputado Raúl Ramírez. Quizás usted influya para que sus colegas puedan escuchar el debate, señor Diputado. -----

EL DIPUTADO RAMÍREZ ORELLANA. Sí, como no, ellos están atentos, mis colegas, gracias. Solo una pequeña observación, en lo que tiene que ver con el artículo 440-C con su venia voy a dar lectura la parte de este artículo. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Siga, señor Diputado. -----

EL DIPUTADO RAMÍREZ ORELLANA. Dice: "Serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria a tres a seis años, el propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán y/o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes". Parece que hay un error de redacción aquí, por lo cual propongo que se diga: "Serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, el propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán y/o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y de sus tripulantes". Agregar el prefijo "de" antes de la palabra "sus tripulantes". Ahora tengo una pequeña duda, señor Presidente, continúa el artículo, dice: "...que como autor material o intelectual, transporten o intenten transportar a personas nacionales o

extranjeras con el fin de desembarcarlas en puerto nacional o extranjero". Según mi humilde criterio si lo desembarcan en puerto nacional, entonces no se está configurando ningún delito, porque tratar de sacar a los migrantes del país, si se los desembarca en puertos nacionales, entiendo que no se está cometiendo ningún delito. Perdón. En ese caso entonces rectifico y solamente hago la observación para el párrafo que le di lectura con su venia, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Muy bien, señor diputado. Entiendo que la sugerencia del diputado Ramírez hace una redacción más adecuada. No sé si el señor Secretario, de nuevo repite. La diputada Soledad Aguirre. -----

LA DIPUTADA AGUIRRE RIOFRÍO. Sí, señor Presidente. Solamente para proponer que en el inciso tercero del artículo 1, luego de la palabra "incluso" debe añadirse la palabra "presunción". ¿Por qué propongo esto? Porque de acuerdo a como está redactado el texto originalmente, ya estamos determinando la existencia de un delito y un delito solamente puede ser dictaminado por un juez competente. Entonces considero prudente que se incluya la palabra "presunción". Eso es todo, señor Presidente, gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señora Diputada. Diputado Andrés Páez. -----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. Gracias, señor Presidente. Aprovechando que está aquí la compañera Presidenta de la Comisión, tengo una inquietud sobre la redacción del primer inciso de la norma que se discute. Con su anuencia, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señor Diputado. -----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. "Serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, el propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán y/o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes..." Quienes hemos ejercido la profesión sabemos de las triquiñuelas que tienen ciertos abogados para defender las causas. Se podría asumir aquí que se presente el argumento o se invoque el argumento, que para que un armador por ejemplo, sea sancionado, tiene que necesariamente haber estado al mando de la nave que transporta a estas personas. En tal virtud me parece que lo prudente sería rectificar esta redacción, para que la sanción o la figura punitiva se aplique al propietario, al armador, al agente naviero o cualquier otro interesado y al capitán y, también se aplique a cualquier persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes, de modo que no quepa la alegación, de que por ejemplo el armador necesariamente deba probarse que ha estado al mando de la nave, para que pueda ser sancionado penalmente. La segunda inquietud es la siguiente: Hay varios casos en que las personas transportadas ilegalmente son abandonadas en alta mar por quienes las transportan y eso obliga a que una de ellas, asuma la conducción de la nave o el liderazgo de la nave para que no quede a la deriva. En consecuencia creo que deberíamos determinar este hecho como una excepción, a efecto de que si se demuestra que la persona que se encuentra conduciendo la nave, o al mando de una nave en un momento determinado se ha visto forzada a hacerlo en vista de la circunstancia de emergencia que están atravesando al haber sido abandonados por quienes inicialmente los transportaron, para que esas personas sean eximidas de una pena, porque no sería justo que aparte de ocasionarles el perjuicio, de llevarlos, de abandonarlos en alta mar, al mismo tiempo se le sancione con una pena por asumir el liderazgo de la nave. Esas

dos inquietudes son las que quisiera aportar al debate de esta ley. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Diputado Kenneth Carrera. -----

EL DIPUTADO CARRERA CAZAR. Gracias, señor Presidente. Estoy examinando el artículo 1 y concuerdo con lo planteado en la primera parte, respecto de la persona que se encuentra al mando de una nave. Ahí hay una confusión terrible, porque aparentemente y en este caso algunos abogados, con el perdón de los presentes que estén aquí. Algunos abogados les encantan confundir las leyes, buscarles los recovecos, y si le dejamos recovecos más que seguro que hasta los tripulantes irán presos en un momento dado y condenados, porque no hay claridad en esta parte de la redacción. Pero además hay dos cuestiones adicionales después, si me permite, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señor Diputado. -----

EL DIPUTADO CARRERA CAZAR. Desde la parte que dice: "transporten o intenten transportar a personas nacionales o extranjeras..." ¿Cómo establecemos el intento? Con el fin de desembarcarlas en puerto nacional o extranjero. Si contrato una barca para llevar a un grupo de amigos para que me lleven a Puerto López, no pueden acusar a nadie de traficar con seres humanos, porque justamente ese era mi argumento la vez pasada que discutimos este asunto. Era que nosotros tenemos derecho de transitar por todo el país. En el momento que se consume el delito es cuando traspasa ilegalmente la línea de frontera con otro país. ¿Quién comete delito allí? Con nosotros nada, porque han estado transitando por nuestro territorio nacional, por nuestro mar sin problemas, porque la Constitución establece que podemos hacerlo. El momento que cruza hacia



Colombia, en ese instante es que comete falta esa barcaza, la gente que está allí, pero no con nosotros sino con el país vecino. Entonces, este cuadro que se plantea aquí, es sumamente confuso, no se ha recogido las observaciones reales que nosotros hicimos en la primera discusión, tanto así, si me permite, señor Presidente, continúa la redacción: "...a fin de desembarcar en puerto nacional o extranjero o en aguas jurisdiccionales o de distinta jurisdicción...", sinceramente no entendí nada. En nuestra jurisdicción, en nuestras aguas jurisdiccionales tenemos derecho a navegar, nuestra Constitución lo establece así. Cómo podemos sancionar a alguien que está navegando por el mar territorial nuestro, aunque se acerque a la frontera con Colombia, aunque vaya con 50 personas en la nave, no ha cometido delito alguno hasta ese instante. No ha cometido delito alguno, como pretendemos nosotros sancionar o hacer sancionar a una persona que tiene libertad de transitar por territorio ecuatoriano. ¿Cómo establecemos que ha habido delito allí? la presunción no es delito, la presunción no permite a nadie condenarlo. Se presume porque estoy paseando adelante de un banco, presumen que quiero asaltar el banco y me meten preso, no puede ser. Estoy paseando por el río Mataje cercano al límite a Colombia, estoy paseando con mis amigos en un paseo de esos que se acostumbra hacer, resulta que me meten preso porque están presumiendo que voy a Colombia, que me quiero ir del país. Estaríamos allí en el mismo plan de Fidel Castro, y eso es absurdo. Esta es una democracia en la que se permite al ciudadano ecuatoriano legalmente transitar por todo el país, en el área territorial, en el área insular y en el mar territorial. Por lo tanto, no veo como es posible que no se haya recogido este concepto constitucional, que hice hincapié la vez pasada para redactar este artículo, que además está terriblemente confuso.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Solamente quiero recordarles que estando en el segundo debate, es condición sine qua non, textos alternativos por escrito. De todas maneras, luego de la intervención de la diputada Guadalupe Larriva, le voy a pedir a la señora Presidenta de la Comisión, absuelva las dudas y las inquietudes que se han formulado. Diputada Larriva. -----

LA DIPUTADA LARRIVA GONZÁLEZ. Señor Presidente, señoras y señores diputados: Realmente este artículo es totalmente ambiguo, presenta serias contradicciones e inclusive violenta el artículo 23 de la Constitución. Voy a pedir al señor Secretario que lea el artículo 23 de la Constitución en el numeral 14, por favor. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. "Artículo 23 de la Constitución Política de la República. Del Capítulo II. De los Derechos Civiles. Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución.--

LA DIPUTADA LARRIVA GONZÁLEZ. El numeral 14, por favor, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señora Diputada. Y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: Numeral 14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y escoger su residencia. Los ecuatorianos gozarán de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros se estará a lo dispuesto en la ley. La prohibición de salir del país solo podrá ser ordenada por juez competente, de acuerdo con la ley". Hasta ahí lo solicitado, señor Presidente. -----

X

LA DIPUTADA LARRIVA GONZÁLEZ. Bien. Con este artículo quiero respaldar la participación del diputado Kenneth Carrera, quien ha hecho alusión a que la reforma al artículo 440-C está coartando un derecho, como es el derecho al libre tránsito. En el primer debate nosotros habíamos considerando la necesidad de regular el tráfico de personas, especialmente en embarcaciones que se prestan a llevar hacia aguas fuera de nuestro territorio a migrantes en calidad de ilegales. Creo que aquí existen serias distorsiones, serias ambigüedades, y quisiera por favor al señor Secretario que nos lea el texto como quedó en el primer debate, porque estoy segura que en el primer debate las recomendaciones que se dieron, fue precisamente para eliminar: en primer lugar, esto de contravenir el libre tránsito; en segundo lugar, el hablar de un intento de transportar. Creo que en la intención no está el delito y no se puede penar una intención. Y por otro lado, el de ser trasladadas las personas dentro de aguas jurisdiccionales, dentro de aguas territoriales, no considero que sea un delito. Entonces, quisiera ver de qué manera quedaron las propuestas en el primer debate. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, el texto del artículo 1 en el informe para primer debate dice: "En el Capítulo XII tráfico ilegal de migrantes, Título V del Libro II del Código Penal, a continuación del artículo 440-B, agréguese el artículo 440-C. Serán reprimidos con la pena de reclusión mayor ordinaria de tres a seis años el armador, el capitán o cualquier persona que estuviere al mando del buque o de otro medio de transporte acuático que realice el tráfico ilegal de personas hacia otros países. Además se procederá al decomiso de la nave". Este es el texto del artículo 1 que se puso en consideración para primer debate,

luego fue remitida a la Comisión de lo Civil y lo Penal, el acta de la sesión en la que se debatió en primera, para que la Comisión elabore el informe para segundo debate, señor Presidente. -----

LA DIPUTADA LARRIVA GONZÁLEZ. Claro, ahí tenemos elementos como el transporte ilegal y tenemos fuera de las aguas territoriales, que son condicionantes muy claros para que sea penado. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Voy a pedir a la colega legisladora Cynthia Viteri, para sistematizar colega Legisladora. Tanto el diputado Ramírez como el diputado Kenneth Carrera y la diputada Guadalupe Larriva, han puesto reparos a la parte relativa del primer artículo que señala desembarcarlas en puerto nacional y en aguas jurisdiccionales, y, han hecho remisión a uno de los derechos del artículo 23 sobre el libre tránsito. Siga, señora Presidenta. -----

LA DIPUTADA VITERI JIMÉNEZ. Señor Presidente, señores legisladores: La observación planteada por el diputado Ramírez en cuanto a la palabra "de" antes de "...y sus tripulantes", es pertinente. Ahora, respecto de las observaciones de fondo en cuanto a la legalidad o constitucionalidad o no, de este proyecto, cabe señalar lo siguiente: Las opiniones vertidas en este momento nos dan a entender, que si alguien embarca en un bote pesquero a 200 personas y emprende un viaje dentro de las 200 millas del mar territorial y es capturado o sorprendido o apresado, las personas que van dentro de ese barco pesquero no apto para pasear les van a decir a la Policía Nacional, lo siento estamos transitando libremente en son de turismo dentro de las 200 millas del mar territorial. ¿Qué estamos esperando entonces? Nunca se va a configurar el delito, porque para salir de las 200 millas y traficar con seres humanos de forma

denigrante, se requiere pasar primero por las 200 millas de mar territorial para salir de nuestro territorio nacional. Con este concepto, no tendríamos para que legislar ni sancionar a toda aquella persona que intente traficar con seres humanos, valiéndose de sus esperanzas y necesidades para transportarlas a territorio extranjero. Necesariamente para llegar al extranjero hay que pasar por el territorio nacional incluida por las 200 millas de mar territorial. No es posible que en condiciones infrahumanas un barco pesquero con 200 personas a bordo, niños, mujeres, hombres, aleguen que estaban paseando o haciendo turismo en las 199 millas cuando son sorprendidos. Estamos tratando de legislar para evitar el cometimiento de delitos que ya están tipificados en los artículos 440-A y 440-B del mismo Código Penal y al legislador le faltó solamente sancionar a los que conducían estas naves. Si ustedes leen el 440-A y el 440-B, todos los argumentos que están vertiendo aquí ya fueron estudiados y forman parte de nuestra legislación penal vigente en esos artículos. El artículo pertinente solamente busca sancionar al capitán, armador o quien conduzca una nave que estaba quedando sin pena alguna dentro del Código Penal, y que intente transportar de manera ilegal a ecuatorianos o a extranjeros, viceversa, a nuestros puertos nacionales en condiciones infrahumanas. Si ustedes lo que pretenden aquí, bajo el concepto de libre tránsito por el territorio nacional, es sencillamente dejar sin sanción al capitán, armador o quien conduzca una nave para traficar a seres humanos, eso es solamente cuestión subjetiva y de criterios de los señores legisladores exponentes. Pero por favor, aquí solamente el artículo busca sancionar al capitán, armador o a quien conduzca una nave que intente transportar de manera ilegal a las personas a otro país. Si los encuentran en la milla 50, 99 o 199, están cometiendo un delito. La manera de transportar en un barco pesquero a más de 200 personas, cuyos antecedentes conocemos, porque han muerto en nuestro mar

territorial, no es argumento para venir a decir aquí que están paseando. Ese es el sentido de la norma, señores legisladores, señor Presidente del Congreso y espero que si ponemos atención a la misma podamos llegar a una votación. En todo caso hay una observación que a mi criterio es pertinente, que la presentó la diputada Soledad Aguirre y creo que un diputado más, respecto del enriquecimiento ilícito, en el último inciso. Que el último inciso quede de la siguiente manera: "Se estará a la pena señalada en este artículo sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, por daños y perjuicios". Que se elimine incluso por el enriquecimiento ilícito, que hayan obtenido los que de una u otra manera, etcétera. Que esa parte se elimine y así dejamos de lado si es presunción o si es delito, y además respecto de un delito que ya está legislado, que ya contiene nuestra legislación penal vigente. Señor Presidente, señores diputados. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Diputado Kenneth Carrera, su segunda y última intervención. -----

EL DIPUTADO CARRERA CAZAR. Gracias, señor Presidente, sí conozco el Reglamento. Con todo respeto a la abogada Cynthia Viteri, tengo que decirle que definitivamente que está totalmente equivocada. El hecho que se transporte pasajeros en forma infrahumana, no es más que una infracción de otro tipo que no involucra precisamente lo que estamos discutiendo, el tráfico de personas, y para eso las leyes de navegación deberán sancionar porque llevan a tantos pasajeros, porque en vez de pescado llevan pasajeros, sino han pedido la autorización y todo aquello, eso es otra cosa. Entonces tendríamos que sancionar a los buses por llevar exceso de pasajeros también y hay que sancionarlos con esta ley, porque llevan en vez de 64 pasajeros, 200 pasajeros de manera infrahumana, tendríamos que meterlos presos como traficantes

de personas, lo cual resulta un absurdo. Insisto, no con la buena intención de punir a delincuentes que se aprovechan de la enorme necesidad de la gente de buscar un nuevo horizonte, vamos a punir también a aquella persona que está buscando una vida diferente a la que se le da en este país. No es justo. Estaríamos imitando al gobierno de Cuba que hoy está amenazando con fusilar, mete presos a aquellos que se fueron en una barcaza a atravesar el golfo, porque quieren abandonar su forma de vida en esa isla. Aquí hay gente que se quiere ir también. Lo que tenemos que sancionar es el delito, aquel de llevarse gente hacia fuera. ¿Cómo hacerlo? La única forma sería que los propios beneficiarios de este transporte ilícito denuncien, porque de otra manera no se puede probar el delito, no hay delito mientras no se lo cometa, no me pueden sancionar por la intención, porque quiero irme de este país y contrato a un fulano para que me lleve y ese fulano me está llevando cerca de la frontera con la intención de trasladarme fuera del país. La intención no es delito y nunca lo será, tiene que cometerse el delito, de lo contrario estaríamos en un país terriblemente afectado, cada vez que crea que alguien me quiere asesinar lo hago meter preso. Cuando alguien me dice, cuídate que te agarro y te doy una paliza, lo meto preso porque tiene intenciones de matarme, podríamos meterlo preso, pero en este caso no. ¿Por qué? Porque la intención en este tipo de cosas no consuma el delito, no está consumado el delito y no hay forma de sancionar a alguien que no ha cometido delito alguno. Por lo tanto, creo que si usted permite que el señor Secretario, vuelva a leer el párrafo primero de las propuestas del primer debate, por favor. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Artículo 1 del informe para primer debate. En el Capítulo XII del Tráfico Ilegal de Migrantes,

Título V, del Libro II del Código Penal, a continuación del artículo 440-B, agréguese el artículo 440-C. "Serán reprimidos con la pena de reclusión mayor ordinaria de tres a seis años el armador, el capitán o cualquier persona que estuviere al mando del buque o de otro medio de transporte marítimo que realice el tráfico ilegal de personas hacia otros países. Además se procederá al comiso de la nave". Hasta ahí el texto del artículo 1 del primer debate, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe. -----

EL DIPUTADO CARRERA CAZAR. Señor Presidente, hay un error en esa redacción, porque es "menor ordinaria", eso fue lo que propuse "menor ordinaria". Propongo ese texto en remplazo de este que sigue siendo confuso y que está en contra del libre tránsito del ciudadano ecuatoriano en este país. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Apreciaré, señor Diputado, si presenta su impugnación con el texto alternativo por escrito como lo manda el Reglamento. Señor diputado Wilfrido Lucero. -----

EL DIPUTADO LUCERO BOLAÑOS. Señor Presidente. Colegas legisladoras y legisladores: Creo que el problema radica más bien en conseguir una redacción que pueda tipificar con toda claridad y objetividad el delito que queremos castigar, y ciertamente de la lectura del artículo que estamos discutiendo, no aparece con claridad al menos, la configuración del delito que nosotros queremos castigar. Entiendo que se trata de castigar la utilización ilegal, dolosa, de mala fe, de estos medios de transporte para el tráfico ilícito de las personas, pero eso no se dice en la redacción del artículo, por eso quizá se ha producido este debate y por eso creo que será necesario hacer una reformulación de la redacción, con el objeto de establecer con



toda claridad la tipificación del delito que queremos sancionar. Porque, con su venia, señor Presidente, de la lectura de este artículo no se desprende ciertamente la tipificación de ese delito. Dice el artículo: "Serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, -es una pena grave la que queremos establecer-, el propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes, y, como autor material o intelectual, transporten o intenten transportar a personas nacionales o extranjeras, con el fin de desembarcarlas en puerto nacional o extranjero o en aguas jurisdiccionales o de distinta jurisdicción, a través de cualquier medio de transporte acuático nacional o internacional, siendo de aquellos medios de transporte que no se encuentren facultados para tal actividad, de acuerdo a la documentación que por ley deban portar". Luego dice: "En caso de comprobarse la participación del propietario de la nave como autor, cómplice o encubridor, se procederá al comiso del medio de transporte que haya servido como objeto para la comisión de tráfico ilegal de personas, conforme lo dispuesto en el artículo 65 de este Código. Más bien este segundo inciso pretende aclarar lo que no se ha establecido con toda claridad en el primero, porque en el primer inciso la única circunstancia que se penalizaría con esta pena de reclusión menor de tres a seis años, es el hecho de que la nave, en la cual se hace la transportación de las personas, no esté facultado para esa actividad, es decir no ha tenido los permisos correspondientes para transportar personas, pero resulta que en ese caso me parece personalmente que la pena es desproporcionadamente desproporcionada, la nave no tiene autorización, no tiene facultad, según se expresa aquí, debería hablarse de autorización más bien y, resulta que la pena para el conductor de la nave es de reclusión de tres a seis años por ese hecho

que puede ser hasta circunstancial, me parece que se está pecando contra la proporcioneidad de la pena que es algo muy importante en el derecho penal. Y claro, la redacción contiene un sinnúmero de circunstancias que no le dan claridad suficiente a esta norma, quizás si podríamos redactarla en términos más simples y buscando que es lo que se quiere penalizar. Aquí al comienzo parecería que se quiere penalizar al propietario, esté conduciendo o no, esté al frente o no de esta nave o de este transporte y eso no es así. Un poco se aclara en el segundo inciso, cuando se dice que de comprobarse que es el propietario de la nave como autor, cómplice o encubridor, se procederá al comiso del medio de transporte, ahí falta una palabra que es fundamental, se procederá "además" al comiso de la nave, porque si el propietario está conduciendo, no puede librarse de la primera pena que le queremos cargar, es decir de la reclusión menor de tres a seis años, ese propietario, además, estaría penado con el comiso del medio de transporte. Creo que es necesario precisar más los términos de este artículo 440 para tipificar bien el delito que queremos sancionar, así como está creo que nos lleva a una seria confusión, que va a producir más bien una serie de argucias para la incorrecta aplicación de la ley, si es que aprobamos esta ley en estos términos. Sería necesario que la propia Comisión pudiera presentar un texto alternativo o algunos de los que han hecho propuestas concretas podrían ayudar a la Comisión para poder presentarnos un texto que podría ser considerado y aprobado por el Congreso. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor diputado Iván Vásquez. -----

EL DIPUTADO VÁSQUEZ REYES. Gracias, señor Presidente y compañeros diputados: Les habla un hombre de mar, mi profesión es oficial de la Marina Mercante Ecuatoriana. El primer inciso de la Ley Reformatoria al Código Penal, a mi parecer es

improcedente, porque tenemos que conocer que es lo que ocurre con el zarpe o la salida de un barco de cabotaje, llamado de cabotaje cuando la nave cumple la función de navegar de un puerto a otro puerto dentro de la parte costanera, solamente se requiere el permiso o la autorización de la capitanía de puerto. En ningún caso se puede reprimir de reclusión menor ordinaria de tres a seis años al propietario, armador, agente naviero o a cualquier otro interesado por transportar o se intente transportar a personas nacionales y extranjeras, con el fin de ser desembarcadas en puerto nacional o extranjero, así pretende estar esta ley reformativa. Pero eso incursiona a que nosotros también estemos en una forma inconstitucional tratando a esta ley, porque nos cohibe, nos inhibe, de la libertad de movilizarnos en la parte jurisdiccional territorial. De esta forma, considero que este primer inciso realmente no debe estar en la reforma al Código Penal al cual nos referimos. Y en el caso del segundo inciso, ahí si viene la competencia del Congreso Nacional, en la que se puede incluir que en el caso de comprobarse la participación del propietario, es decir del armador que es el que autoriza después de la capitanía de puerto, que se realice o no se realice el viaje de acuerdo a la conveniencia económica que tenga. Como autor o cómplice, o encubridor, en caso de comprobarse, la participación del propietario de la nave como autor o cómplice para transportar a personas nacionales o extranjeras, con el fin de ser desembarcadas en un puerto extranjero. Es mi criterio que realmente el único autor, el responsable de que ecuatorianos o no ecuatorianos salgan de un puerto nacional, hacia un destino extranjero, es el propietario de la nave, porque incurre en una serie de irregularidades que bajo la mesa se pueden establecer procedimientos inclusive jurídicos y que pueden realmente tener peso en una acción judicial. Por ejemplo, el daño de las máquinas, puede tener la sana intención la nave de llevar de

Puerto Bolívar al Puerto de Guayaquil a ecuatorianos o no, en la bitácora o en el libro que lleva el capitán en la nave, coloca que los daños son de máquinas y que por influencia del viento y olas del mar, el barco salió de su rumbo y eso es realmente lo que sucede, esos son los informes, pueden o no pueden hacerlo, pero esos son los informes para evitar este tipo de sanciones. De tal manera que debemos tener conocimiento qué es lo que pasa, por qué vamos nosotros a dar una pena de reclusión menor y ordinaria al propietario, al agente naviero que solo lo que trata es ver que peso, que volumen de agua, de combustible, que número de personas, número de bolsas o botes salvavidas es la que lleva. El único, vuelvo a repetir, el único culpable, el autor realmente, es el armador de la nave. De esta forma queremos sensibilizar, para que los proyectos de ley que salgan del Congreso Nacional no lastimen a gentes que casi nada tienen que ver. El único autor, el responsable, es el armador de la nave, es quien debe ser reprimido con una pena de reclusión menor de tres años. Esta resolución voy a dejar en Secretaría, para que ponga en consideración y de esta manera, poder entregar al Estado ecuatoriano, a los agentes, a los que están inmersos en la problemática de transporte naviero, una ley muy equitativa y que no lastime a gentes que nada tienen que ver. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Diputado Xavier Sandoval. -----

EL DIPUTADO SANDOVAL BAQUERIZO. Señor Presidente, quisiera pedirle por favor, que por Secretaría se dé lectura a los artículos 440-A y 440-B del Código Penal. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Inmediatamente, señor Diputado. Dígnese, señor Secretario, dar lectura a lo pedido. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Artículo 440-A del Código Penal. "El que por medios ilegales facilitare la migración de personas nacionales o extranjeras hacia otros países, siempre que ello no constituya infracción más grave, será reprimido con la pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años". Artículo 440-B. Agregado por el artículo 2 de la Ley 2002-91 publicado en el Registro Oficial 176 del 2002. "Si a consecuencia de los actos de ejecución del tráfico ilegal de migrantes las víctimas sufrieren lesiones previsibles, de aquellas contempladas en los artículos 465, 466 y 467 de este Código, se impondrá a quienes hayan facilitado las migraciones ilegales, una pena de seis a nueve años de reclusión menor ordinaria según la gravedad de la lesión y en caso de muerte la pena será de reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años". Hasta ahí lo solicitado, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señor Diputado.-----

EL DIPUTADO SALVADOR BAQUERIZO. Gracias, señor Presidente. El tipo penal de tráfico ilegal de migrantes está establecido en la ley, la tipicidad está ahí, lo que se pretende ahora, según veo, con este proyecto, es incorporar dentro de este tipo criminal, como autores o responsables a aquellos que no están considerados en el texto que fue leído en el artículo 440-A y que tiene que ver, precisamente, con aquellos que en un momento dado van a estar indebidamente exentos de culpa porque no están considerados en este tipo penal. El ilícito, la infracción, está señalado por el legislador, no se trata de ningún modo de coartar el derecho, la garantía constitucional que tienen nacionales y extranjeros, a transitar libremente por todo el territorio ecuatoriano, no es eso lo que se está sancionando en esta pena, no es eso lo que ha incorporado el legislador como infracción penal. Por el contrario, lo que se está pretendiendo sancionar, reprimir y esto, incluso, de una

u otra forma, prevenir, es que se siga dando ese tráfico ilegal de migrantes que tanto daño a causado a innumerables ciudadanos, a hombres y mujeres más humildes de nuestra patria, que han pretendido, precisamente, buscar fuera de nuestras fronteras, mejores condiciones de vida. Pero también coincido en que la redacción tal como está presentada es un poco confusa y la obligación del legislador es normar con claridad, para que sea el común denominador de la gente la que pueda conocer la ley y no alegar su desconocimiento, porque ello no lo excusa de acuerdo con las normas generales de derecho. De ahí que quiero presentar un texto alternativo, mucho más simple y directo. Si lo que pretendemos es sancionar a los armadores, a los propietarios o a los que en un momento dado capitaneen una nave, digámoslo de esa manera, la propuesta, con su venia, señor Presidente, que daré lectura es la siguiente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señor Diputado. Les pido a los señores diputados que, por favor, pongamos atención a este nuevo texto alternativo. Continúe. -----

EL DIPUTADO SANDOVAL BAQUERIZO. Con la consideración hecha, que el tipo penal existe, que no se trata de coartar el derecho a la libertad de tránsito, diría así: "Artículo 440C. También serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, el propietario, armador, capitán o cualquier persona que se encuentre a mando de una nave y sus tripulantes, que participen en la comisión del delito de tráfico ilegal de migrantes. Es censillo. Si habíamos olvidado incorporar dentro de esta norma sancionadora a aquellos que son los propietarios, armadores o capitanes de un buque, simple y sencillamente les decimos, si el señor ha participado en la comisión del delito de tráfico ilícito o ilegal de migrantes, también tiene que ser reprimido con la pena de

reclusión menor ordinaria de tres a seis años, simple y sencillamente de eso se debe tratar, que sepa al agente, que sepa ese presunto infractor de ley, que va a tener una sanción y que esa es la que está tipificada en el Código Penal. Eliminamos del texto de este artículo, inciso primero. En cuanto al inciso segundo, efectivamente, en caso de comprobarse la participación directa, diría, del propietario de la nave, esta podrá ser objeto de decomiso; en ese sentido, también planteo esa reforma. Ahora, en la parte final de este artículo dice: Con su venia, señor Presidente. "Se estará a la pena señalada en este artículo, sin perjuicio de responsabilidad civil a que haya lugar por daños y perjuicios, incluso por el enriquecimiento ilícito que hayan obtenido los que de una u otra manera hayan participado en este delito. Estamos mezclando dos cosas que no cabe hacerlo. Creo que efectivamente el hecho que haya que responder punitivamente, no implica que uno no vaya a ser objeto de una demanda de indemnización de daños y perjuicios por aquellos que fuesen, precisamente, los perjudicados por ese acto, de tal forma que hasta ahí no más debe llegar el texto. Es decir, con su venia: Se estará a la pena señalada en este artículo, de los tres a seis años, sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar por daños y perjuicios". Hasta luego. Lo otro no tiene nada que ver con el tema. Porque el enriquecimiento ilícito es otra infracción penal, está en otro capítulo, tiene que ver con otra materia y de otro lado, en el país no existe la acumulación de penas en este tipo de infracciones; es decir, creo que de esta manera hemos aclarado un poco la confusión que nace, precisamente, de la mala redacción de este artículo. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado y que Secretaría recabe el texto alternativo del primer inciso que ha formulado el señor Diputado. Diputada Guadalupe Larriva. -----

LA DIPUTADA LARRIVA GONZÁLEZ. Señor Presidente, mi intervención iba en el sentido que, dentro del análisis del artículo en enmienda, se observaba que no se tipificaba directamente el delito. Pero con la intervención del diputado Xavier Sandoval, queda claramente tipificado el delito. Inclusive es un texto muy coherente, muy claro, que podríamos aceptarlo, porque en el otro, al involucrar a los extranjeros estábamos, inclusive, atentando contra el turismo. ¿Qué persona extranjera iba a querer venir a nuestro país, sabiendo que corría el riesgo que si tomaba una embarcación para pasear podía ser víctima, a lo mejor inclusive de un arresto? Estaría por apoyar el texto alternativo que ha dado el diputado Xavier Sandoval. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señora Diputada. Diputado Hugo Ruiz. -----

EL DIPUTADO RUIZ ENRÍQUEZ. Gracias, señor Presidente. Señoras y señores legisladores: Creo que el delito del coyoterismo es una nueva figura delictiva, especialmente dentro de estas sociedades subdesarrolladas como es la de nuestro país. Por lo tanto, considero que es una buena iniciativa que se introduzcan dentro del Código Penal, porque los coyoteros, estos delincuentes que explotan a la gente humilde del país, se amparan en el axioma jurídico de nulum crimen, nula pena sine ley, no hay crimen, no hay pena, si no hay ley. Por tanto valoro y felicito a quienes quieren introducir y tipificar como delito el coyoterismo marítimo, en este caso. De la misma forma que he felicitado en ocasiones anteriores a la Presidenta de la Comisión de lo Civil y Penal, considero y quisiera mocionar para que regrese nuevamente este proyecto de Reforma al Código Penal a la Comisión respectiva, porque de las observaciones que hemos hecho encontramos varias novedades. Por ejemplo, considero que es un artículo



inconstitucional. ¿Por qué? Cuando dice: "Con el fin de desembarcarlas en territorio nacional". Si usted me permite, señor Presidente, que dé lectura a lo que establece el Capítulo II De los Derechos Civiles, dice: "Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas, lo siguiente. Numeral 14: "El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia. Pero si aquí le estamos poniendo que es delito transportar a ciudadanos dentro del territorio nacional, de un puerto a otro puerto, estamos violentando la Constitución en el capítulo de los derechos civiles. Además no podemos, nosotros como Congreso, castigar la intención, no podemos, ningún juez puede dictar sentencia condenatoria porque no está en su capacidad, en su conciencia, de castigar la intención. Por último, creo que los tripulantes de una nave son simples trabajadores del propietario o propietarios o de la empresa que tiene, a lo mejor una flota de barcos navieros, o cosa por el estilo y, no creo que tengan que ser sancionados y dictar sentencia condenatoria contra los simples tripulantes. Por lo tanto, considero que esto podría regresar nuevamente, recogiendo las observaciones que hemos hecho, se nos presente un nuevo texto a fin de que, como legisladores, actuemos con seriedad y responsabilidad, porque esto va a ser un artículo que va a servir a los jueces de nuestro país para dictar sentencias y detener este delito tan grave que está siendo común dentro de nuestro país, porque la prensa nacional casi todos los días da a conocer que un buque tal, ha ido llevando un número de ciudadanos que han sido capturados en las costas de Centro América o fuera de nuestro territorio. Pongamos todo el interés y creo que va ha existir la acogida suficiente para que este proyecto regrese y sea nuevamente redactado dentro de los cánones de la constitucionalidad y

recogiendo la serie de observaciones que hemos realizado, señor Presidente. Lo elevo a moción, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor diputado Aníbal Morocho. -----

EL DIPUTADO MOROCHO MOROCHO. Señor Presidente, señores legisladores: El artículo que se pretende introducir a continuación del 440-B del Código Penal, tiene algunas connotaciones. La primera, en el campo del Derecho Penal existen tres figuras: la del delito consumado, que es el que se perpetra; la del delito frustrado y la tentativa. Cada una de estas figuras tiene una penalidad diferente. Si al que comete el delito, es decir a las personas que trafican ilícitamente con personas, a objeto de llevarle a otro estado, a otro territorio, se le pone la pena de tres a seis años y la misma pena se impone al que intenta, es decir, al que comete la tentativa, no existe la debida equidad en la pena que se le impone, a parte de que en el Código Penal se establece una pena inferior a la tentativa; entonces, no estaría bien que la misma pena se imponga al que intente. De otro lado, también se coarta el derecho a transitar libremente por el territorio de la República, cuando se dice que el transporte se haga a personas nacionales o extranjeras, con el fin de desembarcarlas en puerto nacional o extranjero. Si alguien en un barco lleva personas desde Esmeraldas hasta Puerto Bolívar, no comete el delito, pero sí, si lo hace el extranjero. Además, tenemos que considerar que la última parte del inciso primero del artículo 440-C establece una condición al decir: Siendo de aquellos medios de transporte que no se encuentren facultados para tal actividad. Esto nos da a entender que si el transporte o el tráfico ilícito se hace en medios que tienen los permisos o están facultados, el delito ya no existe, entonces no me parece que esto sería comprensible. Por fin en el segundo inciso, debería eliminarse la frase "en caso

de comprobarse la participación, el propietario de la nave, como autor, cómplice y encubridor" porque ya esta reprimido en el primer inciso, debería en su caso simplemente decirse: "Además se procederá al comiso del medio de transporte que haya servido como objeto para la comisión del tráfico ilegal de personas." Propondría el siguiente texto alternativo, si me permite, señor Presidente, dar lectura. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Dé lectura, señor Diputado. -----

EL DIPUTADO MOROCHO MOROCHO. "El propietario, armador, agente naviero o cualquier otro interesado, capitán y/o cualquier otra persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes, que como autor material o intelectual transporten ilícitamente a personas nacionales o extranjeras, con el fin de desembarcarlas en puerto extranjero o en aguas de distinta jurisdicción, a través de cualquier medio de transporte acuático, nacional o internacional, serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años. Además se procederá al comiso del medio de transporte que haya servido como objeto para la comisión del tráfico ilegal de personas conforme lo dispuesto en el artículo 65 de este Código". Esas observaciones las hago, señor Presidente y señores legisladores. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor diputado Morocho, apreciaré que usted entregue en Secretaría por escrito lo que acaba de dar lectura. Señor diputado Carlos Valle. -----

EL DIPUTADO VALLE LOZANO. Estaba analizando el mismo tema con el diputado Quintana, señor Presidente. Era con la finalidad de apoyar el planteamiento del colega Ruiz, en el sentido que debe volver el proyecto de reforma a la Comisión, con la finalidad de que canalice adecuadamente los temas, porque

existe un verdadero galimatías jurídico en cuanto al tratamiento del Código de Policía Marítimo, al Código de Comercio y el Código Penal Ecuatoriano. Es un absurdo, por decir lo menos, que se pretenda sancionar a los tripulantes que son meros trabajadores de los armadores o de los capitanes de las naves, es un absurdo que se mantenga el mismo grado de responsabilidad penal del autor, del cómplice o del encubridor y así por el estilo. En consecuencia, llevamos hora y media tratando este tema, sugiero que es vital de que se acepte o se apoye la moción del diputado Ruiz, con la finalidad que vuelva a la Comisión y nos presente un proyecto que esté ajustado a la Constitución y al sistema normativo del Ecuador. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Vamos a hacer un esfuerzo, colegas legisladores, de lograr un texto que eventualmente pudiese disipar las inquietudes que existen. El señor diputado Xavier Sandoval dio lectura a un texto alternativo del primer inciso. Le voy a dar la palabra a la señora Presidenta de la Comisión, para que emita un criterio por tal condición, sobre este texto alternativo, si no hay mayor oposición se pronuncia la sala, si ese texto no se aprueba, necesariamente deberíamos tener el pronunciamiento de la moción del colega Hugo Ruiz. Señora Presidenta. -----

LA DIPUTADA VITERI JIMÉNEZ. Señor Presidente, en efecto hay un texto alternativo que debería darse lectura para proceder como usted bien señala a su votación. Caso contrario, el proyecto, a mi criterio, debería someterse a votación para que regrese a la Comisión, con las observaciones planteadas aquí, ojalá las observaciones lleguen a la Comisión, a más de las que se recojan aquí vía acta del Congreso Nacional, porque luego de la discusión para primer debate, muchísimas de las observaciones planteadas aquí nunca llegaron a la Comisión,

pese a que ustedes, señores legisladores, saben que la Comisión está a la espera antes de la elaboración del informe para segundo debate, de las observaciones que ustedes a bien tuvieren hacer al proyecto. Esto complica el trabajo legislativo en el momento de la votación, porque recién empezamos a leer un texto, a estudiarlo y a ocurrirnos una infinidad de ideas que no van a concluir jamás con un texto coherente para su votación. Hemos oído distintas alternativas a un solo artículo. Por lo demás, cabe señalar que aquí hay una pequeña confusión, el diputado Kenneth Carrera señaló que era imposible sancionar a los pasajeros que intentaban tener mejores días al huir, si se quiere, de nuestro país, si lee con atención el texto, en ningún momento busca sancionar a los pasajeros que intentan salir del país, a quien busca sancionar es al que conduce una nave que no es apropiada para el tráfico de personas y lo hace de manera ilegal, cometiendo tráfico ilegal de personas, tipificado en el Código Penal, artículo 440-A, no estamos descubriendo en este momento el agua tibia, ya el tráfico ilegal de personas, el tráfico ilegal de migrantes está tipificado, estamos cubriendo vacíos para que no solamente sean sancionados ciertas personas, sino también, por ejemplo, quienes conducen un barco que no tiene los permisos reglamentarios para transportar pasajeros, en el mismo sentido, hablaban que como se puede condenar la tentativa sino cuando se comete el delito. Ha de saber también el diputado Kenneth Carrera, que la tentativa está normada en el Código Penal, en el artículo 16, somos nosotros los legisladores quienes señalamos en que casos o con que pena la tentativa se sanciona. Por ejemplo, existe en nuestro Código Penal la tentativa de asesinato con su respectiva sanción, que salió, por supuesto, del órgano legislativo. Eso es acción que nos compete a los legisladores. Por otro lado, existen dentro del reglamento de la actividad marítima, clases de transportación marítima como bien aquí conocen algunos

entendidos en la materia. Por ejemplo, existen barcos pesqueros, barcos tanqueros, barcos de cabotaje, barcos para turismo, es obvio que si un barco pesquero está transportando combustible, está infringiendo tanto el reglamento como el Código de Policía Marítima. Si un barco tanquero está transportando personas, es obvio que también está infringiendo el Código de Policía Marítima y el reglamento de la actividad marítima y esta cayendo en un delito previamente tipificado como tráfico ilegal de migrantes. Con esta observación, señor Presidente, le ruego a la sala se pronuncie sobre el texto alternativo del diputado Xavier Sandoval, que creo que es un texto coherente que recoge ciertas inquietudes del Pleno del Congreso Nacional y de no aprobarse el texto, ruego también a usted, según su decisión y la decisión que el Pleno en si adopte, este proyecto regrese a la Comisión, porque pasaríamos horas aquí presentando comas, palabras, prefijos y opiniones sobre cosas que hemos legislado en lo posterior, como por ejemplo la tentativa. Señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, dé lectura al contenido del texto alternativo del señor diputado Xavier Sandoval. ----

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, el texto sería el siguiente: "Artículo 1. A continuación del artículo 440-B en el Capítulo XII, del tráfico ilegal de migrantes del Título V del Libro II del Código Penal, agregar uno que diga: Artículo 440-C. Serán reprimidos con pena de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, el propietario, armador, capitán y cualquier persona que se encuentre al mando de una nave y sus tripulantes o que participen en la comisión del delito de tráfico ilegal de migrantes. En caso de comprobarse la participación directa del propietario de la nave como autor, cómplice o encubridor, se procederá al comiso del medio de transporte que haya servido como objeto para la comisión de

tráfico ilegal de personas conforme lo dispuesto en el artículo 65 de este Código. Se estará a la pena señalada en este artículo, sin perjuicio de la responsabilidad civil que haya lugar por daños y perjuicios". Hasta ahí, señor Presidente, el texto del artículo. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, pida el pronunciamiento de la sala sobre el texto alternativo aceptado por la señora Presidenta de la Comisión de lo Civil y Penal. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Los señores legisladores que estén de acuerdo con el texto leído, sírvanse levantar la mano por favor. Dieciocho votos a favor, de sesenta y cuatro legisladores presentes, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Pido el pronunciamiento de la sala sobre la moción del señor diputado Hugo Ruiz, en virtud que ese texto, ni el original, ni el alternativo, han tenido acogida en el Pleno. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Los señores legisladores que estén de acuerdo con la moción formulada por el diputado Hugo Ruiz, en el sentido que el proyecto regrese a la Comisión, para que recogiendo las observaciones de los diputados se presente un nuevo informe, sírvanse levantar la mano, por favor. Sesenta y dos votos a favor, de sesenta y cuatro presentes, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Este informe, regresa a la Comisión, con las observaciones formuladas. Es pertinente colegas legisladores la observación formulada por la señora Presidenta de la Comisión de lo Civil y Penal, y he advertido que no solamente en este caso sino en otros está sucediendo, no remitimos las observaciones a la Comisión, ni en la

oportunidad, ni por escrito, cuando en el segundo debate simplemente deberían discutirse las impugnaciones y los textos alternativos. De tal manera que exhorto a que enviemos por escrito ideas tan importantes que ustedes han formulado. Segundo punto, señor Secretario. -----

## IV

EL SEÑOR SECRETARIO. 2. "Segundo debate del proyecto de Ley de Régimen Provincial. Número 23-914". El informe de la Comisión respecto de este proyecto, señor Presidente, dice lo siguiente. "Quito 26 de marzo del 2003. Oficio número 031-CEPDRS-AS-03 Señor economista Guillermo Landázuri, Presidente del Congreso Nacional. Ciudad. Señor Presidente: Mediante oficio número 3656 DGSL de 2 de octubre del 2002, el Director General de Servicios Legislativos emitió a esta Comisión, copias del proyecto de Ley Orgánica de Régimen Provincial, número 23-914 para los fines contemplados en los artículos 150 y 151 de la Constitución Política de la República. En sesiones realizadas los días 25 de febrero, 18 y 25 de marzo del año en curso, la Comisión que me honro en presidir tuvo conocimiento de este proyecto de ley y emite el siguiente informe para el tratamiento legal y constitucional que corresponde. Se acoge en todas las partes el proyecto de Ley de Régimen Provincial cuyo auspicio corresponde a varios señores diputados, entre ellos miembros de esta Comisión en la administración anterior. El proyecto de ley antes mencionado actualiza y armoniza las disposiciones de Ley Orgánica de Régimen Provincial expedida el 10 de febrero de 1969, con la vigente Constitución Política de la República y concilia las disposiciones de varias leyes y normas relacionadas con la descentralización de los territorios provinciales expedidas con posterioridad a la vigencia de la Ley de Régimen Provincial. El proyecto de ley materia del presente informe, configura el estado de



administración descentralizado y organizado, al amparo de los niveles de gobiernos que precisa la Constitución Política de la República en sus artículos 1, 124 y 228. Al amparo de lo que prescriben los artículos 230 y 236 de la Constitución Política de la República, determina la estructura, integración, deberes y atribuciones de los gobiernos provinciales. Contiene además normas claras que permiten cuidar la aplicación eficaz de los principios de autonomía plena de que gozan estas entidades, la descentralización administrativa y la efectiva participación de la ciudadanía provincial en la gestión que debe llevar a cabo. En cuanto a las funciones y competencias de la entidad que gobierna, administra y representa al Estado en el territorio provincial, el proyecto de ley acogiendo todo cuanto hoy le asignan, tanto la Constitución como la ley, clarifica el rol y precisa las competencias, atribuciones y responsabilidades que a los gobiernos provinciales, sobre todo evitando superponerse con las municipalidades y otras entidades de la administración territorial. Clarifica el ámbito de acción y de competencias que al interior de la institución deben tener sus dignatarios de elección popular y que lo integran como son las del Prefecto, como ejecutivo provincial y la de los Consejeros como sus colegisladores y fiscalizadores, situación que dada la vigente ley, ha llevado a serios problemas institucionales y de administración a estas entidades durante la historia nacional. El proyecto de ley en referencia se ajusta a la división político administrativa actual, con los niveles nacional, provincial, cantonal y parroquial; recoge la aspiración de los ecuatorianos en cuanto prevé normas de la ordenación territorial que sirvan para optimizar recursos, afianzar las relaciones entre las entidades que gobiernan, administran y representan al Estado en cada nivel y facilita la creación de los escenarios de asociación y mancomunidad entre los organismos subnacionales pertenecientes al régimen

seccional autónomo. Recoge los textos sobre el plan de trabajo del Prefecto, la revocatoria del mandato, las consultas populares provinciales y del control y rendición de cuentas públicas que establece la Constitución y la Ley Orgánica de Elecciones. Con relación a los recursos y tributos de los gobiernos provinciales se mantienen las mismas normas vigentes de la actual Ley Orgánica de Régimen Provincial, en virtud de que cualquier modificación a los tributos y rentas adicionales a estas instituciones están supeditadas a la iniciativa del Presidente de la República, artículo 147 de la Constitución Política de la República. Finalmente, en el texto del proyecto incorporan normas relacionadas a la carrera administrativa de los servidores y trabajadores, así como sobre el organismo asociativo de los 22 consejos provinciales del Ecuador. Por cuanto no contraviene ningún precepto constitucional ni legal y se ha determinado su conveniencia, la Comisión recomienda su trámite para primer debate. Aprovecho esta oportunidad para reiterarle a usted mis sentimientos de alta consideración y respeto. Suscriben el presente informe los diputados Alfredo Serrano Valladares, Presidente; Soledad Aguirre Riofrío, Vicepresidenta; Galo Ordóñez Gárate, Diego Monsalve Vintimilla, Augusto Guerrero Ganán y Jacobo Sanmiguel Mantilla. "Hasta ahí el informe de la Comisión para primer debate, señor Presidente. -----"

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN EL PRESIDENTE TITULAR DEL CONGRESO NACIONAL, ECONOMISTA GUILLERMO LANDÁZURI CARRILLO. -

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señores legisladores, este es un importantísimo proyecto de ley que amerita las reflexiones de los diferentes bloques legislativos. Señor diputado Andrés Páez. -----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. Gracias, señor Presidente. Verdaderamente es importante el texto que nos proponemos tratar y creo que las observaciones podrían ser muchas, en todo caso me voy a referir solamente a algunas observaciones preliminares, con el objeto de poder ir encuadrando esta discusión. El artículo 228 de la Constitución, señala lo siguiente, con su anuencia, señor Presidente: "Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los consejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas". De la lectura de este artículo se desprende que los gobiernos seccionales son el universo, esta es la denominación universal para todos estos gobiernos que tienen un carácter seccional y, en ese universo hay tres tipos de organismos fundamentalmente, los consejos provinciales, los municipales y las juntas parroquiales. En el artículo 1 del proyecto de ley se menciona, que el gobierno, la representación y administración de la provincia la ejerce el gobierno provincial. Esta mención es incompatible con el artículo 228 de la Constitución de la República, porque señala que en la provincia el que administra es el Consejo Provincial, no existe gobierno provincial. El gobierno provincial puede ser un calificativo que se le da en distintos cuerpos jurídicos, pero la figura exacta es consejos provinciales como parte de los gobiernos seccionales autónomos. En consecuencia, tanto en el artículo uno como en los siguientes, habrá de corregirse en la parte que se señala gobierno provincial y remplazarla por la palabra Consejo Provincial. En el mismo artículo primero, al final de este inciso, se menciona lo siguiente, con su anuencia, señor Presidente. Se dice que "se procurará la mayor representación cantonal en la designación de candidatos a consejeros provinciales". Volvemos a retomar la antigua discusión que

provocó ya una reforma constitucional hecha por el Congreso anterior, reforma con la cual se restableció a favor de los ciudadanos el derecho a designar a los consejeros provinciales en las urnas y no a hacerlo a través de colegios electorales como se lo venía haciendo de una manera insólita y única, y rompiendo el principio que animaba a la elección de todos los dignatarios de elección popular, porque bajo estas consideraciones en el Ecuador, los únicos que eran elegidos en forma indirecta, eran un grupo de consejeros en lugar que todos los consejeros sean elegidos directamente en las urnas por los ciudadanos como correspondía. Eso provocó una reforma constitucional y nuevamente se restableció el derecho de los ciudadanos. Pero esto es aún más grave, señor Presidente, cuando se habla de que se procurará la mayor representación cantonal, estamos ante un hecho de ciencia política. Los gobiernos provinciales no buscan representación cantonal, la representación cantonal le corresponde a los concejos cantonales, es ahí donde tienen que estar representados. Los consejos provinciales no deben tener representación cantonal, porque si así fuera, estaríamos frente a organismos, que en su composición, unos consejeros con otros estarían disputando espacios y reivindicaciones eminentemente cantonales. Si se reformó la anterior norma constitucional, fue entre otras razones por esta, porque es incompatible eso que los intereses cantonales tienen que estar representados en los consejos provinciales, nada más falso que eso, los consejos provinciales son organismos de gestión pública en el rango provincial y son organismos de legislación y de fiscalización en ese mismo nivel. Si es que buscamos representaciones cantonales, lo que vamos es tener un grupo de consejeros peleando uno con otros, para ver quien lleva más privilegios, prebendas, recursos u obras a cada uno de sus cantones. Esto es insólito, por eso mismo se reformó la anterior ley, inclusive me permití preparar un trabajo que está publicado en

un libro y que si usted me permite, señor Presidente, quiero hacer llegar a los señores legisladores, que versa sobre los consejos provinciales en la historia constitucional del Ecuador, en el que claramente se establece y se hacen reflexiones sobre esto de la imposibilidad que los intereses cantonales sean particularmente representados en un gobierno provincial. Esto es totalmente incompatible y rife con la tesis elemental de la ciencia política, de hecho, en mi trabajo he citado al profesor José Sánchez Parga, que en el libro "La Pugna de Poderes. Análisis crítico del sistema político ecuatoriano" dice lo siguiente: "Tal planteamiento concibe la representación, no tanto en términos políticos, cuanto en términos sociales. Suponiendo que la representación consiste en hacer presente o crear la presencia de la diversidad social, cuando en realidad la representación es una acción o proceso político según el cual los representantes parlamentarios a través de sus deliberaciones y consensos, producen decisiones de interés común para toda la sociedad, es la misma práctica política la que induce los mal entendido en las ideas políticas. Es esto lo que en gran parte explica que se entienda la representación como una forma o procedimiento de hacer presentes toda la diversidad de intereses y diferencias particulares, estas y aquellas nunca son representables. Lo único representable son las diferentes experiencias, versiones y propuestas particulares de lo que es el bien común y los intereses nacionales". Del texto que he dado lectura, se desprende, que no pueden haber intereses cantonales que sean representables ante un gobierno provincial, los intereses que se representan en un gobierno provincial, son los de la provincia en su conjunto, los macroproyectos, los que están por sobre las obras de carácter cantonal. Para no distorsionar la figura de la representación, porque caso contrario, aquí en Pichincha tendríamos entonces un consejero de Mejía, otro de Santo Domingo, otro de Quito,

otro de Pedro Moncayo, otro de San Miguel de los Bancos y cada uno de ellos peleando y disputándose la posibilidad de llevar obras y de hacer gestiones con los exiguos presupuestos de los consejos provinciales. Y esto cuando la idea de los foros democráticos, la idea de los cuerpos de representación, es buscar adhesiones, buscar avenimientos, buscar consensos democráticos, no disensos como con esta norma se pretendería conducir a los consejos provinciales. En consecuencia, creo que desde el punto de vista de la teoría política, debemos comenzar eliminando esta barbaridad que dice que se procurará la mayor representación cantonal, porque además estamos legislando todavía con estas expresiones de, "se procurará tal cosa". ¿Quién va a procurar que haya representación cantonal? ¿Cómo en un proceso electoral se puede llegar a concretar que efectivamente se ha procurado que hay representación cantonal? Me parece que esto definitivamente no tiene pies ni cabeza. En el artículo 3, en la literal a) con su anuencia, señor Presidente, -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe Diputado. -----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. Que para la administración y gestión del gobierno provincial este se halla conformado por los órganos Ejecutivo, Legislativo y de Fiscalización. Por primera vez se hace una disección en la Ley de Régimen Provincial y se separa a las dos instancias; la parte Ejecutiva que le corresponde al Prefecto Provincial y, la parte legislativa y de fiscalización, que le corresponde al consejo en pleno, es decir al grupo de consejeros reunidos en el consejo en pleno. En la literal a) dice: "El Ejecutivo es ejercido por el Prefecto provincial, quien es el responsable de la administración del gobierno provincial y Consejero de la provincia? Esto dice la ley, no lo estoy inventando. Esta barbaridad dice la ley que nos han propuesto. O sea que el

Prefecto es al mismo tiempo el responsable de la administración del gobierno provincial y es Consejero de la provincia, significaría que el Prefecto, aparte de ejercer la función ejecutiva de administración del consejo, pasaría a integrar también el cuerpo colegiado como Consejero, por lo tanto sería parte también del órgano de fiscalización de sus propios actos de administración. Esto es inconcebible y esto no lo podemos admitir. La razón no resiste fuerza. Esta es una cuestión que definitivamente debemos erradicar de la ley y eliminar esto que el Prefecto es Consejero de la provincia, porque definitivamente, ni es consejero ni puede llegar a ser consejero. En el mismo literal a) del artículo 3 en el segundo inciso, con su anuencia, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, Diputado.-----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. Dice: "Por delegación del Presidente de la República, el Prefecto provincial ejercerá las funciones y atribuciones que el artículo 227 de la Constitución Política de la República asigna al Gobernador provincial". Me ha llamado mucho la atención esta norma propuesta, dice el 227, con su permiso, señor Presidente, de la Constitución: "En las provincias habrá un Gobernador representante del Presidente de la República, que coordinará y controlará las políticas del gobierno nacional y dirigirá las actividades de los funcionarios y representantes de la Función Ejecutiva en cada provincia". Y este artículo 227, pertenece al Capítulo II, cuyo título es: "Del Régimen Seccional Dependiente", y los consejos provinciales pertenecen al gobierno seccional autónomo. Entonces se le quiere dar a los prefectos provinciales, facultades de gobernadores, para que hagan entre otras cosas, coordinar y controlar las políticas del gobierno nacional. Esa no es una facultad de los prefectos, para que dirija las actividades de los funcionarios

y representantes de la Función Ejecutiva en cada provincia, esa no es función de los prefectos ni de los consejos provinciales. Entonces aquí hay una contradicción total entre el proyecto de ley y la norma del artículo 227, y además con esto, estaríamos estableciendo que simplemente ya no hay gobiernos seccionales autónomos, porque perderían su autonomía al pasar a ejercer funciones que le corresponden privativamente al Ejecutivo. Por esta razón, creo que hay que revisar a fondo esta normativa que nos han presentado, y sobre todo defender un aspecto que es fundamental, hay que defender la autonomía de los gobiernos seccionales. El principio de autonomía es inherente a la naturaleza, a la existencia de los gobiernos provinciales y cantonales, no podemos dejar que se pierda esa autonomía, confundiéndola con facultades inherentes al régimen seccional dependiente. En adelante, los artículos 4, 5, 6, 7, prácticamente reproducen lo que está actualmente establecido en la Ley de Régimen Provincial codificada en mayo del año 2001. Pero quiero comentarles a los legisladores, un hecho que es de lo más singular: Los consejos provinciales, constan en la Constitución de 1830 digo y en el Ecuador, ahí por primera vez se mencionan a los consejos provinciales y se establece la figura del Prefecto. En la Constitución de 1830, el doctor Enrique Ayala que es historiador puede dar fe de ese particular. Luego sucesivamente se sigue mencionando a los consejos provinciales y no es sino hasta 1969, que se dicta por primera vez una Ley de Régimen Provincial, esa fue la primera ley oficialmente reconocida, la de 1969. Desde 1949, los consejos provinciales operaban bajo un estatuto jurídico administrativo que, uno de sus capítulos, asigna ciertas facultades a los consejos provinciales. En 1951 se plantea un proyecto de ley para formular la Ley de Régimen Provincial y el proyecto de 1951 sirve para que en 1969 se dicte la primera Ley de Régimen Provincial. Este es el entorno histórico nada más. ¿Qué es lo quiero mencionar? El 80% de la Ley de Régimen



Provincial vigente, es una reproducción de las normas de 1949 y del proyecto de ley de 1951. Esta es la verdad, lo he demostrado en un trabajo que está publicado en una revista jurídica, "Ruptura 2002" de la Universidad Católica de Quito y que a los compañeros que se interesen sobre este tema les puedo hacer llegar una copia. Esto es gravísimo, porque estamos en este momento legislando sobre normas que fueron dictadas nada más y nada menos que en 1949. Creo que hay que modernizar a los gobiernos provinciales y hay que aprovechar esta ocasión que tenemos para hacer una legislación apropiada, sobre todo para orientar hacia una meta que para mí es un desafío de los consejos provinciales en el Ecuador. Tuve el honor de ser el Viceprefecto de esta provincia y conozco a fondo la legislación de la provincia y conozco la Ley de Régimen Provincial y puedo decirles que desgraciadamente en la actual normativa no existe un solo artículo que le invite al Consejo Provincial a cumplir con lo señalado en la Constitución, que claramente establece cuáles son las atribuciones que tienen los consejos provinciales, conforme lo señala el artículo 233, tercer inciso, con su anuencia, señor Presidente. -----

ARCHIVO

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe diputado. -----

EL DIPUTADO PÁEZ BENALCÁZAR. "El Consejo Provincial representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad, medioambiente, riego y manejo de las cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción. Ejecutará obras exclusivamente en áreas rurales". Esta norma constitucional tiene una explicación, el problema es que se ha dado por estos caracteres clientelares del quehacer político, una superposición de facultades entre los municipios y los consejos provinciales, y se ha dado también una competencia de

B

los alcaldes y de los prefectos para hacer las famosas obras, entonces el uno hace una casa barrial en una cuadra, el otro asoma en quince días a hacer una casa barrial en la cuadra siguiente. Esa es una realidad objetiva del país que no podemos nosotros dejar de observar. Por esa razón se expide esta norma constitucional. Sin embargo, lo que hay que preguntarse es hasta dónde los consejos provinciales han podido practicar o poner en práctica esta norma constitucional. Las consultas absueltas por la Procuraduría General del Estado, insisten en que los consejos provinciales pueden hacer obras únicamente en los sectores rurales. Sin embargo, no hay una sola norma jurídica en el país que determine cuáles son los parámetros para calificar a un área de urbana y cuáles son los parámetros para calificar a un área de zona rural. Por lo tanto, bajo esos principios, los consejos provinciales han seguido haciendo obras en las zonas urbanas, y esa es la realidad dramática. Entonces el primer artículo que deberíamos introducir ya en la Ley de Régimen Provincial que estamos tratando, es precisamente el relativo a los parámetros para determinar cuáles son las áreas rurales en las cuales tiene que el Consejo Provincial hacer su acción. Una evidencia lacerante de nuestra realidad es que hay consejos municipales, en cuya jurisdicción, el área urbana no son sino 4 o 5 manzanas que conforman el centro poblado del cantón, esa es la gran verdad, eso sucede en tres cantones de aquí de la provincia de Pichincha. El centro poblado es el área urbana y lo demás es área rural. Entonces resulta que los alcaldes se escudan en eso, para decir que ellos no hacen en área rural porque eso le corresponde al gobierno provincial, y se dedican a hacer obras solamente en el centro poblado, descuidando la asistencia, los servicios básicos que necesitan estos pueblos, estas comunidades que están en proceso de desarrollo. Entonces si creo que el tratamiento de esta ley en realidad va a tener que tomar mucho tiempo de este Congreso

8

Nacional y ojalá podamos hacer una legislación positiva, para darle cabal garantía a los consejos provinciales en la ejecución de sus funciones. Quiero señalar un dato adicional desde el punto de vista presupuestario. Los municipios de las grandes provincias, siempre tienen más recursos y más asignaciones que los gobiernos provinciales. No nos olvidemos que los municipios tienen la facultad de recaudar los impuestos prediales que llegan a conformar una importantísima parte de los presupuestos de los gobiernos municipales, y los consejos provinciales que son los que tienen que atender a una inmensa población, generalmente tienen una cantidad inferior. El Consejo Provincial de Pichincha tiene 65 millones de dólares en el Presupuesto del año 2003. El Municipio de Quito, bordea los 260 millones de dólares. Claro que el nivel de atención de las necesidades es diferente, por una gran concentración urbana que tiene Quito, que no se verifica en los siete restantes cantones de Pichincha, exceptuando Santo Domingo y el Distrito Metropolitano. Pero estos temas tenemos que abordarlos también como una realidad objetiva, porque hay que ver de que manera los consejos provinciales pueden ser entes autogestionadores de recursos. Ninguna posibilidad tienen los consejos provinciales de autogestionar recursos, porque todos los municipios recaban el grueso de los impuestos que son los impuestos prediales. Así que frente a este drama, señor Presidente, me voy a relevar de seguir haciendo observaciones a la ley y, más bien, voy a presentarlas por escrito, sin perjuicio de reservarme el uso de la palabra, pero también quiero insistir a los señores legisladores, de que este proyecto de ley es sumamente importante. Aquí se puede dar un primer gran paso con miras a hacer una auténtica descentralización en el país y, no nos olvidemos, que el CONAM, el CONCOPE y el gobierno de la provincia de Pichincha, tienen programas de descentralización, cuyos contenidos bien podrían ser incorporados a esta ley,

para que efectivamente se viabilice una correcta administración provincial. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado, muy importantes sus reflexiones. Diputado Enrique Ayala. -----

EL DIPUTADO AYALA MORA. Señor Presidente, la reflexión realizada por el señor diputado Andrés Páez, me da la ventaja de ser sumamente corto. Tengo una observación general que es la siguiente: El Ecuador no ha definido el carácter básico de su régimen seccional, el Ecuador tiene pendiente un problema de descentralización política que viene efectivamente desde 1830, pero que ahora se ha agudizado con el quiebre del Estado centralista. El Ecuador tiene que hacer una opción radical sobre cuál es la naturaleza de las provincias, sus competencias y atribuciones. Pero eso señores, señor Presidente, no es fácil, nosotros sabemos todos los problemas que implica el régimen seccional en el país, que son enormes, pero el constatar el quiebre del Estado centralista y los problemas que eso implica, no trae consigo el que tengamos una solución, no hay una propuesta nacional debatida que sirva para todos los casos y todas las provincias, de crear verdaderos gobiernos provinciales. Y como eso no existe, el proyecto de ley que aquí tenemos por delante, refleja esa realidad. En algunas partes se refiere al Consejo Provincial como un gobierno e incluso habla de funciones, las funciones tiene solamente el Estado, porque goza de soberanía, la soberanía se expresa en las funciones del Estado, que desde Montesquieu para acá son tres, no puede haber medios estados provinciales con solo dos funciones. Es decir, ahí hay un problema de concepto, de no haber definido adecuadamente lo que es un gobierno provincial, a eso hay que añadir el hecho que hay un principio fundamental, que ya Andrés Páez mencionó, que las funciones tienen dignatarios que están separados, que

no pueden interferirse entre sí. El Prefecto no puede ser Gobernador y Presidente del Consejo Provincial y además dirimente en la Cámara al mismo tiempo. Entonces, hay todavía mucho que definir en este asunto. Ponernos a considerar este proyecto sin haber tenido un real consenso nacional sobre las funciones de los consejos provinciales, sobre su naturaleza, me parece que va a ser una lamentable pérdida de tiempo. Creo que una de las personas con mayor capacidad como legislador es precisamente el Presidente de esta Comisión, el diputado Serrano, debo reconocer que cuando lo conocí era una persona joven, entusiasta, pero ahora es un legislador hecho y derecho, eso lo hemos reconocido públicamente muchas veces, quiero que le encargue justamente al diputado Serrano que asuma la responsabilidad de articular una propuesta de ley que nos lleve a darle al país una gran reforma legal. La Constitución lo permite, pero creo que el proyecto tal como está desarrollado es contradictorio, ambiguo y no va a poder solucionar los problemas de régimen seccional actualmente. Creo que seguir considerando este proyecto como está, nos va a llevar a discusiones bizantinas y a propuestas inconclusas, creo que aquí debemos tomar una gran definición nacional. Se intentó en el Gobierno anterior al menos dos veces, resolver este problema a base de una ley que declaraba la autonomía de todas las provincias y la constitución de autonomía provinciales al ejemplo español, se ha intentado también, que por vías de consultas provinciales individuales se llegue a esto en forma desigual en aquellas provincias que tienen más capacidad de gestión, las dos soluciones han sido intencionalmente postergadas porque fueron consideradas inconvenientes para el país, y fueron consideradas inconvenientes incluso por personas que originalmente habían propugnado con entusiasmo el tema de las autonomías provinciales. La autonomía, creo, es una garantía de democracia en este país, hay que fomentarla y organizarla,

pero debemos tener una idea clara de qué son las autonomías y qué son los consejos provinciales, mientras no hayamos llegado a eso, en la teoría política y en la teoría organizacional, ningún proyecto de ley será adecuado para que funcionen mejor los consejos provinciales. Pido a este Congreso, señor Presidente, señores diputados, que antes de emprender este trabajo ímprobo, quizá de los más importantes que pueda haber hecho un Congreso en una década, debemos tomar definiciones básicas ante el país, que no es solamente constatar problemas, sino tener propuestas, tenemos que llegar a ellas mediante consensos que no los tenemos de momento y no nos permiten a estas alturas plantear una reforma radical como creo personalmente y que la mayoría de los presentes deben plantearse. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Diputado Marcelo Ibarra. -----

EL DIPUTADO IBARRA PARRA. Señor Presidente, señores legisladores: Debo reconocer el conocimiento que el diputado Andrés Páez ha demostrado al presentarnos una panorámica de la ley que se discute en primer debate, y coincido en muchas de sus apreciaciones en cuanto a determinar los absurdos que existe en el sistema actual del régimen seccional. Por ejemplo, aquello que los consejos provinciales que tienen ámbito en la provincia, son instituciones en el plano económico, totalmente carentes de recursos, pobres, con presupuestos exigüos, inferiores generalmente al del Municipio donde se encuentra la cabecera provincial, eso es un absurdo, y cuando se trataría de producir reformas de fondo, habría que plantearse una reasignación de recursos o la creación de impuestos para darles a los consejos provinciales la suficiente solvencia económica. Otro de los espectáculos permanentes a los que hemos asistido en los últimos años es,

esta superposición de atribuciones entre los consejos provinciales y los municipios, por una falta de delimitación precisa del ámbito de acción de cada uno de ellos. Coincidió con lo planteado por Andrés Páez. Por ejemplo, respecto a las parroquias rurales, cada parroquia rural y algunas que son tan importantes tienen un ámbito urbano y un ámbito periférico, para efectos de la aplicación de la ley. ¿Qué pasa con el sector urbano de estas parroquias que forman o que tienen el carácter justamente de rurales? Pero quiero recordar que cuando en el año 97 se hizo la convocatoria para la Asamblea Constituyente sobre todo, se organizaron una cantidad de foros para discutir aquellos aspectos que deberían ser considerados en la nueva Constitución a expedirse, y una de las instituciones cuestionadas en mucho, fueron los consejos provinciales en el hecho mismo de su funcionamiento y en la forma como estaban constituidas. Por eso creo que no hay que caer en la viciada práctica del Congreso Nacional, de realizar reformas legales o expedir nuevas leyes en apariencia, para solo realizar maquillajes y dejar las cosas tal cual han estado funcionando, con todos sus defectos, sino que al expedir una nueva ley hay que atreverse a más y hacer el planteamiento o ir a reformas de fondo que pueda significar cambiar o modificar sustancialmente las estructuras, para recordar lo que se decía en aquellos foros, por ejemplo, que tal una especie de instancia legislativa provincial conformada por los alcaldes y los ediles de todos los municipios de la Provincia, que pudiera tener ciertas atribuciones en el orden legislativo, o que tal una especie de corporación provincial que eventualmente esté presidida por un Prefecto de elección popular, pero conformada, en vez de los actuales consejeros, por todos los alcaldes de los municipios del Cantón, porque allí se podrían discutir y armonizar políticas en el orden provincial, estableciendo los grados de participación de cada uno de los municipios, de acuerdo a la densidad demográfica o

a la disponibilidad inclusive de recursos de cada uno de ellos o al beneficio que en una determinada obra le pueda reportar a cada Municipio. Porque en un país pobre como el nuestro, darnos el lujo de tener tantas y tantas instituciones para malgastar recursos y cada una con atribuciones y competencias restringidas, no creo que sea realmente el caso. Entonces, expedir una nueva ley por expedirla, para dejar las cosas simplemente maquilladas o casi iguales de las que están, me parece que no tiene sentido y por lo tanto una de las observaciones de fondo en este primer debate sería que, atreverse que la Comisión trabaje en ese sentido, para pensar en cambios de fondo profundos en la estructura justamente provincial. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Diputado Ramiro Rivera. -----

EL DIPUTADO RIVERA MOLINA. Señor Presidente y colegas legisladores: Probablemente no va a procederse a un primer debate en términos ortodoxos o tradicionales, es decir mencionar el artículo y formular las observaciones al artículo. Sin embargo, primero creo que con la generosidad indispensable debemos reconocer que la Comisión Legislativa Especial Permanente ha hecho un buen trabajo. Hay comisiones que en tres meses no han presentado un solo informe, hay proyectos de ley simples, clarísimos, que no me explico las razones por las que determinadas comisiones no lo tramitan, voy a dar un solo ejemplo. Ya son dos meses que presenté, conjuntamente con otro señor legislador, el proyecto de ley contra el nepotismo, y parece como que ese contenido arde en las manos aún de algunos legisladores. Entonces creo que sí es un mérito de esta Comisión entregarnos un trabajo amplio, son 119 artículos, una disposición general y varias disposiciones finales. Por cierto que ningún trabajo en el seno de la



legislatura es perfecto o infalible, siempre hay posibilidad de perfeccionamiento. De todas maneras sí me parece tremendamente singular y valioso lo que han señalado los colegas que ya han intervenido al inicio de este debate. Hay un problema de fondo, el problema es, ¿hasta qué punto por los caminos por los que pueda transitar nuestro país en el futuro, hay espacio para el Consejo Provincial? o ¿hasta qué punto le conviene al Ecuador con un régimen presidencialista como el que tenemos, ampliar los espacios del Consejo Provincial, o hasta que punto conviene transformar lo que hoy se denomina prefectura o conocemos como Consejo Provincial, que ampulosamente muchos de los prefectos se han autoproclamado como gobiernos provinciales, puedan devenir en gobernaciones de elección popular, como funciona en países como Venezuela o como Argentina. Más de una vez en los últimos 23 años de democracia, se han formulado sugerencias de eliminar los consejos provinciales, porque se supone, que si bien en la Carta Política del Estado está señalado el régimen seccional autónomo, que está constituido por consejos provinciales, consejos municipales y juntas parroquiales, no es menos cierto, y creo que me parece que lo señaló el diputado Páez, quizás por su gran experiencia como ex consejero provincial de Pichincha y Viceprefecto, la tentación de los prefectos en ser émulos de los alcaldes municipales, la tentación del Prefecto en ser Alcalde, la obsesión de los prefectos, que en vez de ser grandes prefectos son grandes alcaldes. Alcaldes paralelos, me complementa el diputado Dávila, municipios que hacen una obrita, a la cuadra está el Consejo Provincial haciendo otra obra inútil, y en otra cuadra el Ministerio de Bienestar Social y en otra cuadra una unidad ejecutora, y en otra una ONG, no necesariamente en sectores socialmente deprimidos donde sea indispensable la complementariedad de la obra física y social, sino también por el cáncer nacional del clientelismo. Entonces, el problema de fondo es, ¿qué mismo

queremos hacer de los consejos provinciales? Le escuchaba el otro día al Jefe de Estado, al señor Presidente, en una interesante entrevista que le hacía el periodista de Gamavisión, Andrés Carrión; y el señor Presidente anticipaba y decía que en la propuesta de nueva constitución que estaba elaborando el Ejecutivo, el rol que se reservaba para los prefectos es que devengan en gobernadores, pero gobernadores de elección popular, más o menos parecido en el entorno de lo que el informe para primer debate lo está sugiriendo. Pero eso es peligroso, porque entonces de esa manera podemos tener 22 presidentes provinciales, 22 prefectos que tienen toda la caracteriología de un gobierno local con una función ejecutiva que la desempeña el Prefecto o el Gobernador, la Función Legislativa, el consejo de consejeros digamos y la función auditora de control o de fiscalización, hay dos o tres disposiciones que lo voy a examinar muy brevemente, que pueden ser tremendamente peligrosas. Como que no advertimos el ejemplo argentino, ¿por qué gran parte de los problemas del fisco del régimen argentino que explotó? Porque los gobiernos locales, las famosas gobernaciones no tenían ningún control en término de endeudamiento, en términos de gasto público, y solamente el Ejecutivo o el gobierno central era una llave que indefectiblemente tenía que abrirse para que pase el circuito de dinero a las gobernaciones provinciales. Me parece que este es un tema que tenemos que reflexionarlo más despacio, es obvio que la Comisión tenía que hacer este trabajo, porque tenía el apremio de un proyecto presentado y que públicamente las distintas fracciones parlamentarias, hemos dicho a los medios de comunicación, entre las prioridades que las consideramos, está la nueva Ley de Régimen Provincial, no significa esto que el trabajo debamos archivarlo, eso no tiene sentido, pero quizás depurarlo en una perspectiva que no genere mayores conflictos. Me parece que hay algunos artículos como el primero, por ejemplo, que si leemos con cierta

atención se podría inferir que el gobierno provincial o la prefectura pasa a ser una especie de instancia de supremacía del resto de gobiernos locales, y me parece que eso no está en la línea de la tendencia mundial, más bien la tendencia de la modernidad, de la descentralización, es fortalecer los gobiernos locales, es decir, fortalecer los consejos municipales, las alcaldías, que por su propia historia, su propia capacidad operativa, los recursos, etcétera, hacen que sean a veces gobiernos mucho más eficaces e importantes que las prefecturas. ¿Alguien pudiese dudar que el Municipio de Guayaquil es 100 veces más importante que el Consejo Provincial del Guayas? ¿Alguien pudiese dudar que el Gobierno del Distrito Metropolitano de Quito no es mucho más importante que el Consejo provincial de Pichincha? Por cierto, ya se daba aquí el ejemplo, solo el acervo económico es la quinta o décima parte de un Consejo Provincial en relación a un gobierno local. Entonces sugerir por ejemplo, el texto del artículo 1 es erigirle al Consejo Provincial en una especie de instancia de tutoría sobre los gobiernos locales, eso no tiene sentido. Amen de que se supone que el ámbito de acción de un gobierno local es la jurisdicción urbana, pero también la jurisdicción rural, y si eso es importante, que sentido tienen los consejos provinciales, salvo llover sobre mojado, esta es una simple reflexión. El artículo 3, concretamente el primer inciso del artículo 3, creo que configura la dimensión de hacer de las prefecturas verdaderos gobiernos con todas sus funciones que establece la Constitución Política del Estado, al extremo que en el artículo 3 se habla hasta, si usted me permite dar lectura a la letra a), dice: "El Ejecutivo es ejercido por el Prefecto Provincial, quien es el responsable de la administración del gobierno provincial; y hay el problema hasta de la terminología que me parece que Andrés Páez lo advertía, pero al final si ponemos este tipo de terminología, no está por demás pensar en un glosario, caso

contrario habrán mil interpretaciones de un solo término contenido en la ley; del gobierno provincial y Consejero de la provincia. Es elegido por votación popular. Para la administración el Prefecto Provincial contará con gabinete provincial... Es un verdadero gobierno, es un concepto, habría que ver cuál es el concepto de gabinete provincial. Gabinete es los directores, gabinete son los consejeros o gabinete son las distintas autoridades del gobierno central que laboran en la jurisdicción provincial, habría que verlo, porque ahí entramos en contradicción también con el régimen administrativo de la Función Ejecutiva, donde uno de los roles del Gobernador es hacer de eje coordinador de las autoridades de la Función Ejecutiva en la provincia, es decir, el Gobernador se supone que está por encima de el Jefe Político, del Director de Obras Públicas, del Director Provincial de Educación, del jefe provincial de tal cosa. Pero quienes han pasado por algunas funciones en las provincias saben que a veces los gobernadores son de papel, o sino preguntemos a los diputados de la provincia del Azuay, si es que esa gobernación fue tan importante, de tanta trascendencia en esa provincia, hoy es una gobernación de papel, donde ninguna otra autoridad, ni siquiera de la propia Función Ejecutiva le para balón para vulgarizar la expresión. Que no conste en actas, dice el Presidente de la Comisión. Señor Presidente, creo que no vamos a desmenuzar artículos, simplemente hacer ver un detalle del artículo 15 en cuanto a la descentralización, la naturaleza de la descentralización está contenida ya en el artículo 226 de la Constitución. Tengo una hipótesis, más que de Legislador o político, la hipótesis del sociólogo, me parece que más bien a mi juicio, las autoridades locales tienen miedo a la descentralización, porque si bien la descentralización está de moda, y hasta sectores de izquierda tradicional la reivindican, no podemos desconocer que la descentralización también es una hija del neoliberalismo, porque es el Estado

quien quiere desembarazarse de las obligaciones, llevar una carga menos pesada en su espalda y entregarle esa carga a los gobiernos locales. Me acuerdo cuando el Presidente Gustavo Noboa dijo: "vamos a descentralizar la educación y la salud", varios alcaldes cuyos nombres por cierto no los voy a mencionar, uno de ellos eficiente, un brillante Alcalde dijo no, porque sabe la autoridad local que llevar más responsabilidades en su espalda, es llevar y conllevar también el costo político, porque el momento en que la educación pase al Consejo Provincial o a una alcaldía, las manifestaciones de la UNE o los reclamos o las reivindicaciones gremiales, ya no van a ir al Palacio de Gobierno, van a ir al palacio de la alcaldía o al palacio del Consejo Provincial. Entonces, poner por ejemplo en el artículo 15, que el gobierno local asumirá las funciones, competencias, atribuciones, responsabilidades hasta de los proyectos que vienen del extranjero, que son destinadas a la Función Ejecutiva, me parece que puede ser una disposición que determine confrontación, o en el artículo 19 donde establecemos el término de 30 días, que si no me ceden las competencias y me envían los recursos, pierden los derechos de ciudadanía, y hay unas sanciones que pueden ser hasta imputables, se supone, al propio Jefe de Estado. Bueno, uno siempre carga las tintas a la crítica, sin embargo quiero relieves de nuevo lo que señalé al comienzo, me parece un gran esfuerzo de la Comisión, un buen trabajo, y además una buena tarea que tenemos los diputados, que antes de hacer intervenciones genéricas o ambiguas, tengamos que estudiar a fondo este proyecto para mejorarlo, para perfeccionarlo, porque caso contrario, que no se repita la historia del proyecto que acabamos de pasar a la Comisión. La diputada Cynthia Viteri y los demás miembros de la Comisión hacen un buen trabajo, se esfuerzan, no llega ni una coma por escrito y recién en el segundo debate viene la lluvia de los escritos. De tal manera que todos debemos cumplir la responsabilidad, de

que si tenemos observaciones las enviemos por escrito, en este caso procuraré hacer lo que estoy sugiriendo a los demás colegas. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Diputado Rafael Dávila. -----

EL DIPUTADO DÁVILA EGÜEZ. Gracias, señor Presidente. Saludo también la tarea de la Comisión actual de Descentralización y la intervención del compañero Andrés Páez, que ha sido realmente brillante, él tiene una basta experiencia como Consejero Provincial y sin duda es valiosa su participación para la conformación de una ley que es de interés nacional, sin duda. Hace varios meses el CONCOPE se había esmerado en plantear una ley y la hizo llegar a la Comisión en momentos en que la presidía. Pero en la Comisión de Descentralización del Congreso Nacional y en la Comisión de Descentralización de la Presidencia de la República, que la presidía el distinguido caballero doctor Galo García Feraud, se debatió mucho sobre este tema, porque es una oportunidad idónea para ponernos de acuerdo en el Ecuador cómo queremos organizar al país, cuáles son las tareas que deben cumplir los municipios, cuáles son las tareas que les corresponde a los consejos provinciales y, cuáles son las tareas que les corresponde a los organismos regionales de desarrollo. Porque el CONCOPE ha venido promoviendo también una idea, la desaparición de los organismos regionales de desarrollo, de alguna manera se sienten amenazados por las funciones que efectúan los organismos seccionales de desarrollo y muchos de ellos han manifestado su interés de asumir esas competencias. Pero quiero traer a colación, si usted me permite dar lectura a la disposición trigésimo cuarta de la Constitución de la República, que me parece pertinente e importante. La Disposición Transitoria trigésimo cuarta dice: "El Congreso Nacional, antes de la posesión de las autoridades seccionales

que se elijan en el año 2000, expedirá las leyes necesarias relacionadas con los organismos regionales o provinciales que actualmente funcionan en el país, distintos de los consejos provinciales y consejos municipales". Este es un problema que también tiene el Congreso y que está en mora, no hemos expedido aún leyes que estructuren el funcionamiento de los organismos regionales. Entonces tenemos tres organismos en el ámbito seccional: Los organismos regionales de desarrollo, los consejos provinciales y los municipios. ¿Cuál es la tarea que le corresponde a cada uno de ellos? Evidentemente al hablar de consejos provinciales y de municipios, nos referimos al concepto de descentralización, cuando hablamos de los organismos regionales de desarrollo hablamos de desconcentración, porque son organismos dependientes de la propia Función Ejecutiva. Y la presencia de los organismos regionales tiene una ventaja, que si nos empeñamos en fortalecer las estructuras provinciales, concentramos una realidad inconveniente para el país, provincias de primera, provincias de segunda y provincias de tercera, quien puede dudar de la importancia que en el ámbito político tienen provincias como Pichincha y Guayas, frente a provincias como Orellana y Zamora, tienen sus autoridades el mismo peso político en el ámbito nacional, sin duda no lo tienen y hay provincias privilegiadas por lo tanto en el Ecuador. Por otro lado, este proyecto se refiere, a como tarea del Consejo Provincial el manejo de cuencas hidrográficas, pero en muchas ocasiones las cuencas hidrográficas superan el ámbito provincial, las cuencas hidrográficas normalmente, como la cuenca del Pastaza, nadie podría afirmar que la cuenca del Pastaza solamente se encuentra en la provincia de Pastaza, la cuenca de Pastaza abarca el ámbito de dos o tres provincias; la cuenca del Puyango-Tumbes en mi provincia, en el sur del Ecuador, no abarca ni a la provincia de Loja exclusivamente, ni a la provincia de El Oro exclusivamente, es una cuenca que

nace incluso desde la provincia de Zamora Chinchipe, y por eso es también importante el ámbito regional y el país debería ponerse de acuerdo cómo quiere organizar el desarrollo seccional para expedir esta ley. Efectivamente recordaba el diputado Ibarra, que cuando se estructuraba la nueva Constitución Política de la República, se levantaron muchas voces en el país planteando más bien la desaparición de los consejos provinciales por la superposición de funciones con los municipios. Obviamente este planteamiento es absurdo y es difícil de implementar, diría que no podemos insistir en ese tipo de planteamientos. Pero la Asamblea Constituyente elaboró y expidió el artículo 233, que como bien hacía referencia el diputado Andrés Páez, señala algo fundamental, dice: Los consejos provinciales, ejecutarán obras exclusivamente en áreas rurales". ¿Qué pasa con las juntas parroquiales rurales, con las parroquias rurales, que tienen la cabecera parroquial que es zona urbana? Entonces el debate de esta ley puede servir perfectamente para establecer que el ámbito de acción de los consejos provinciales sea las parroquias rurales y que los municipios sean las zonas urbanas, de las cabeceras cantonales. Sé que hay otro problema, al Prefecto Provincial lo elige toda la provincia, entonces la mayoría de sus electores están dentro de la cabecera provincial, donde el Prefecto no puede hacer obra, entonces, tiene una enorme contradicción, no puede hacer obra donde están sus electores a quienes debería responder por su gestión. Ese es un problema que sin duda existe, sin duda pero no podemos ahondar en la superposición de funciones. Algunos consejos provinciales han insistido en que el término del artículo 233, de que el Consejo Provincial efectuará obras de alcance provincial, se toman de ese término, de alcance provincial, para decir entonces podemos hacer obras en toda la provincia. También debemos definir qué entendemos como obras de alcance provincial. Porque aquí, en el artículo 14 del proyecto de



ley, la literal f) señala, "que el consejo provincial planificará y ejecutará el desarrollo social de la provincia, en educación salud, cultura, recreación, deportes y vivienda". Entonces, esta literal, como bien decía el diputado Rivera, sin duda esta literal le va a convertir al Consejo Provincial en una nueva alcaldía, porque le da facultad para hacer todas aquellas obras que hoy realizan los municipios. Creo que es importante distinguir y diferenciar el ámbito territorial, donde cada uno de ellos tiene jurisdicción, con todas las atribuciones tributarias que ello implica. Municipios en zonas urbanas y consejos provinciales en zonas rurales, creo que es una manera ordenada, racional y sensata, de distribuir responsabilidades en el país, creo que este proyecto tiene que incluir normas relacionadas con la descentralización de los servicios básicos como educación y salud, que también deberían asumir los municipios, no solo construir aulas, no solo construir cerramientos o canchas, sino asumir el manejo de estas tareas en las zonas rurales. Sin duda será un aporte fundamental para el mejoramiento de la educación y la salud, la participación de los consejos provinciales en el manejo de los sectores, no solo en la construcción de infraestructura, sino en el manejo integral de esos sectores. Finalmente, señor Presidente, me preocupa, hay un artículo, no lo encuentro este momento, pero se dice que cada Consejero Provincial debe ganar el 50 por ciento del sueldo del prefecto, artículo 11, si es preocupante, porque si son nueve consejeros, once consejeros cada uno ganando la mitad de lo que gana el Prefecto, vamos a tener en la práctica cinco prefectos o seis prefectos, porque cada uno de ellos va a ganar el 50 por ciento del sueldo del Prefecto, es el artículo 11, sinceramente me parece excesivo, me parece un crecimiento desmedido del gasto corriente en sueldos, cuando todos sabemos que la tarea del Consejero Provincial es básicamente legislativa y fiscalizadora, no necesariamente deben trabajar a tiempo completo, más bien esa

tarea a tiempo completo suele generar conflictos entre el Prefecto y los consejeros. Propondría también una modificación sustancial al contenido del artículo 11. Estas observaciones y otras que se evaluarán las haré llegar por escrito a la Comisión para que sean consideradas y pedir que el manejo de este proyecto de ley, insistir que el manejo de este proyecto de ley, tiene que entrar dentro de una visión integral del manejo territorial del país, considerando que los consejos provinciales no son entes aislados, sino que su función debe ser complementaria al Municipio y complementaria también a los organismos regionales de desarrollo. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Punto de orden, diputado Mejía. -----

EL DIPUTADO MEJÍA MONTESDEOCA. Señor Presidente, quisiera por favor, que usted se digne disponer a Secretaría, que se lea el inciso cuarto y quinto del artículo 97. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Proceda, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Artículo 97 de la Constitución... -----

EL DIPUTADO MEJÍA MONTESDEOCA. No, de la Constitución, del Reglamento. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. "Artículo 97 del Reglamento. Incisos cuarto y quinto. Una vez que esté listo el informe deberá ser distribuido a todos los legisladores, quienes tendrán cinco días hábiles para presentar observaciones por escrito, las cuales se adicionarán al informe para primer debate, en el que preferentemente podrán intervenir los legisladores que hubiesen expresado su opinión por escrito. Los demás

legisladores podrán hacer observaciones que estimen indispensables en el debate en forma concreta..." -----

EL DIPUTADO MEJÍA MONTESDEOCA. Ahí no más. En forma concreta, dice. El punto de orden es para que los señores diputados, nosotros los diputados nos atengamos a lo que dice el Reglamento de sesiones del Congreso Nacional, porque en este solo se pueden hacer observaciones concretas y de lo que conozco, ninguno de los que estamos aquí hemos presentado por escrito observaciones, quizá la anterior administración o el anterior Congreso. De tal suerte, señor Presidente, que no están cumpliéndose los requisitos para conocimiento en primera de este importante proyecto de ley, que en efecto es muy importante. Por eso, señor Presidente, me permito sugerir a través suyo, si es que el asunto puede ser suspendido hasta la próxima sesión, cuando los señores legisladores hagan observaciones concretas. Además, algo que ya se dijo aquí, este es un asunto muy importante y el 80 por ciento en efecto del proyecto es copia de lo de ahora. Finalmente, creo que no hay informe tampoco del CONCOPE o criterios de ellos, que si hay, dice, pero al último, señor Presidente. Le ruego por favor a usted que nos atengamos a la ley, para poder seguir el trámite de este proyecto. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias señor diputado Mejía. Vamos a suspender el debate, pero previamente va a intervenir el Presidente de la Comisión. -----

EL DIPUTADO SERRANO VALLADARES. Señor Presidente, señores legisladores: Muy brevemente. Este proyecto de ley que fue presentado en el período anterior por el jefe de bloque de Izquierda Democrática y el jefe de bloque de Pachakutik y por la Comisión Especializada de Descentralización, Desconcentración y Régimen Seccional, responde a un acuerdo, a

un consenso entre el proyecto que existía de la Comisión de Descentralización y el proyecto del CONCOPE, es por esta razón que este proyecto de ley que hemos puesto a consideración del Pleno del Congreso Nacional tiene el total respaldo y el auspicio más que nada del propio Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador. En lo personal también tengo algunos reparos a este proyecto de ley, pero, señor Presidente, es mi obligación, más que legal, moral, y así resolvió la Comisión, poner a discusión este documento de todos los legisladores para que sean los 100 legisladores quienes puedan enriquecer este proyecto y no seamos siete diputados de la Comisión quienes digamos, este artículo no me gusta, este artículo tampoco y venga el proyecto en algún momento recortado. Es por esa razón, que hemos insistido en enviar el proyecto tal cual como fue iniciativa del Consorcio de Consejos Provinciales de Ecuador, llámese CONCOPE, proyecto que por cierto también fue consultado a la Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME. No hemos podido hablar todavía con el Gobierno porque hasta ahora no sabemos si en el Gobierno algo se va a decir sobre descentralización. En el CONAM parece ser o que esa unidad desapareció, algo está pasando en definitiva, pero este Gobierno no ha dicho todavía pío en materia de descentralización, lo que si está haciendo, concentrando muchas cosas contraviniendo incluso lo que manda la Constitución Política de la República. Señor Presidente, está más que claro que muchos diputados, la gran parte de diputados muchos de los cuales incluso no han tenido el documento, por lo que vive el Congreso actualmente que es difícil poder entregar a tiempo, no han podido revisar este documento y es por eso que no pueden hacer observaciones para enriquecer este proyecto de ley y para que la Comisión pueda preparar un informe para segundo debate, justamente que recoja las observaciones de los legisladores para mejorar este proyecto, esa es la intención que tiene la Comisión de Descentralización

con sus siete vocales. Por lo tanto, démosle tiempo a los señores legisladores para que la próxima semana tengan mayores elementos de juicio y puedan aportar en este debate, porque eso queremos los miembros de la Comisión, que los diputados aporten en este debate para mejorar este proyecto. Más que claro está, señor Presidente, que existe la predisposición política de todos los bloques parlamentarios representados en este Congreso, de sacar este proyecto adelante. Es importante un proyecto de ley que tienda a actualizar la situación incluso caótica que se vive en el régimen seccional, llámese municipios, consejos provinciales y obviamente las juntas parroquiales, por eso es importante que los diputados puedan aportar. Por lo tanto sugiero, que este proyecto siga su trámite en primer debate dentro del Pleno del Congreso, ojalá también la próxima semana agotemos este tema y ahora sí la Comisión pueda enriquecer con las observaciones de los diputados este proyecto de ley. Señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Diputado Ruiz. -----

EL DIPUTADO RUIZ ENRÍQUEZ. Señor Presidente, colegas legisladores: Hemos escuchado con enorme atención el informe suscrito por el Presidente y vocales de la Comisión de Descentralización que la preside el honorable Serrano, mediante la cual hace un análisis del proyecto de esta nueva Ley de Régimen Provincial. También hemos escuchado con mucha atención la magnífica intervención del diputado Andrés Páez haciendo historia de esta institución jurídica, que sin lugar a duda ha construido el desarrollo y progreso de las diferentes provincias de país, de manera particular en las áreas de educación, regadío, vialidad. También hemos escuchado con mucha atención las intervenciones magníficas como las del diputado Ramiro Rivera, Enrique Ayala, donde demuestran su larga experiencia sobre estos temas de enorme importancia.

Creo que estamos frente a un Estado centralista, que ha fracasado precisamente por ser excluyente y centralizador. ¿Por qué excluyente? Porque todos los recursos del Estado ecuatoriano han ido a parar únicamente a las poblaciones o a las ciudades de enorme población, por eso se debe el desarrollo de las grandes ciudades como Quito y Guayaquil y así mismo por ser excluyentes, vemos provincias totalmente abandonadas, como las provincias orientales amazónicas, como Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Cañar, Bolívar, completamente abandonadas. Aquí ha fracasado este modelo de política, este Estado centralista y excluyente. Tenemos que caminar hacia una verdadera redistribución del poder a través de la descentralización y la desconcentración, felizmente en la nueva Constitución, en su artículo primero establece, entre otras cosas: "que el Ecuador es un Estado social de derecho, su Gobierno es republicano, participativo y de administración descentralizada". La nueva Constitución del Estado ecuatoriano obliga que en el Ecuador deba haber la descentralización. ¿Qué es la descentralización? Es la cesión de los poderes que tiene el Estado central hacia los gobiernos seccionales autónomos. Y la desconcentración es, la cesión de poderes que hace el Estado ecuatoriano a favor de los gobiernos seccionales dependientes, como son las gobernaciones y otros organismos, especialmente estas famosas y malditas unidades ejecutoras, que son organismos paralelos que les han quitado los recursos a los municipios y consejos provinciales del país. Por lo tanto, me pronuncio por el pedido del diputado Enrique Ayala Mora, que este es un tema de enorme importancia, de enorme trascendencia, que inclusive puede cambiar la situación económica, política y social del Ecuador. Tenemos que establecer, qué gobiernos seccionales cumplen con su verdadero papel histórico y el rol que están cumpliendo, tenemos que llegar, señor Presidente, a este debate, con las universidades, con la Asociación de Municipalidades

Ecuadorianas, que está completamente ligado al ejercicio por parte de los consejos provinciales, al CONCOPE y veo como una medida muy importante que dentro del nuevo texto de la Ley de Régimen Provincial, está constando el CONCOPE como un organismo que rige, como un organismo asociativo de los consejos provinciales al igual como establece la Ley de Régimen Municipal a través del AME. También se habla en el país de la división transversal, está formado el grupo G6 con provincias de la Amazonia, de la Sierra, del Austro, inclusive de la Costa, por eso tenemos que llegar a consensos con el Ejecutivo, que el día de ayer manifestó en forma lacónica y terminante que eliminaría los consejos provinciales y que llevaría a elecciones la figura del Gobernador de la provincia con todas las facultades que tienen los consejos provinciales. Ya lo manifestó el honorable Serrano, que no se ha podido dialogar con el Ejecutivo, pero es necesario entrar en un diálogo, en un consenso, para poder buscar una ley que sea el resultado de un estudio profundo y que no lesione a ninguna de las instituciones del Estado. Valga la oportunidad para impugnar la presencia de instituciones como UDENOR, que no ha hecho una acción positiva a favor de las provincias de frontera como el caso de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Napo y también la provincia de Imbabura que hábilmente se incluyó como provincia de frontera, pero en todo caso, no estamos impugnando esta situación, porque la provincia de Imbabura ha demostrado mucha habilidad para poder conseguir los recursos del Estado, posiblemente nos ha faltado al resto de provincias actuar de esa manera, pero hoy creo que esos organismos deberían desaparecer para fortalecer económicamente a los gobiernos seccionales, ese dinero que viene inclusive de la comunidad de la Unión Europea, de Estados Unidos y Canadá, que bien le caerían que vaya a los gobiernos seccionales que tiene la capacidad técnica y operativa. Quiero aprovechar la oportunidad para pedirle a usted, señor Presidente, que ojalá

en la próxima sesión ponga en el Orden del Día la interpretación del artículo 58 A de la Ley Trole I para la distribución de los excedentes del petróleo, que va a favorecer a provincias como Esmeraldas, Carchi, El Oro, Loja y la provincia de Galápagos. Esa es la forma como nosotros debemos actuar, que desaparezcan estas unidades ejecutoras. Que bien que hizo la Asamblea Constituyente, mucho se ha criticado de la nueva Constitución, pero qué bien para la gente que tenemos honor y dignidad, qué bien que se desapareció la Comisión de Presupuesto, qué bien que los diputados no busquen partidas presupuestarias para ir a las provincias como Papá Noel y recibir el tanto por ciento, aquí alguna vez se habló de contratos colectivos y se denunciaron hechos de corrupción cuando llevaban aulas escolares a las provincias, repartiendo y buscando votos. No señores legisladores, tenemos que darle al país una nueva Ley de Régimen Provincial, que sea un instrumento jurídico para que cambie la situación del Ecuador, para que los recursos lleguen especialmente, repito, especialmente al sector rural donde la gente no tiene canales de riego, no tiene caminos vecinales, mientras en otros ciudades autopistas, que las merecen, pero no debemos ser excluyentes con la gente pobre y humilde de nuestro país. Quiero que ojalá, en forma franca, se abra un debate nacional, ha dado la apertura suficiente el honorable Serrano que ha demostrado en verdad una gran capacidad para legislar, con un criterio democrático, para que podamos escuchar al CONCOPE, a la AME, a las universidades, al Ejecutivo, en fin a todos a quienes estamos inmersos en lo que es los gobiernos locales. De mi parte haré las observaciones del caso, porque también tuve la suerte de ser Prefecto Provincial de la provincia del Carchi y que en compañía de Luis Mejía Montesdeoca, pudimos darle vida al CONCOPE que estuvo metido única y exclusivamente en el Consejo Provincial de Pichincha y que no daban cabida a otras provincias del



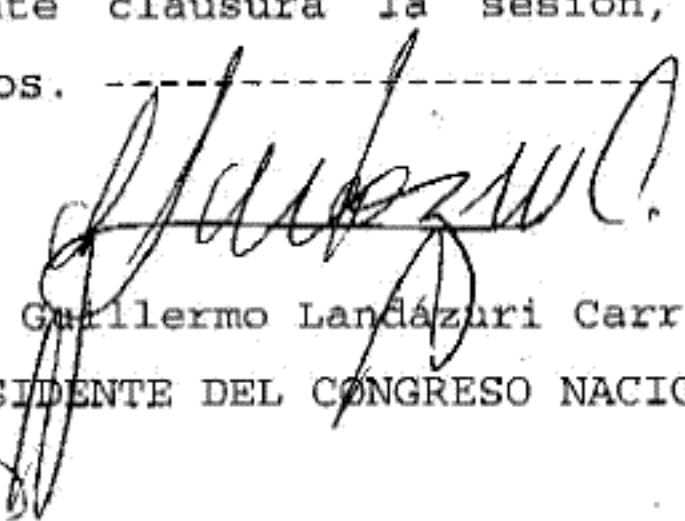
país, nosotros rompimos esa tradición y logramos que el CONCOPE se haya constituido en un organismo asociativo de todos los consejos provinciales del país. Felicito a las intervenciones de todos los compañeros legisladores, del diputado Rafael Dávila que también hizo una brillante exposición en cuanto a descentralización y desconcentración. Cumplamos con lo que establece el artículo 1 de la Constitución Política del país y creo que vamos a cambiar la historia del Ecuador. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Diputado. Quiero felicitar a los legisladores por sus excelentes intervenciones sobre un importantísimo proyecto de ley y como existe un consenso, este debate no ha sido terminado, en consecuencia se suspende el primer debate del tratamiento de la Ley de Régimen Provincial. Se clausura la sesión se convoca para las diez horas del martes 22 de abril y deseo señores legisladores, para todos ustedes, un buen fin de Semana Santa y que regresemos con espíritu renovado a trabajar en el Congreso Nacional. Hasta luego. -----

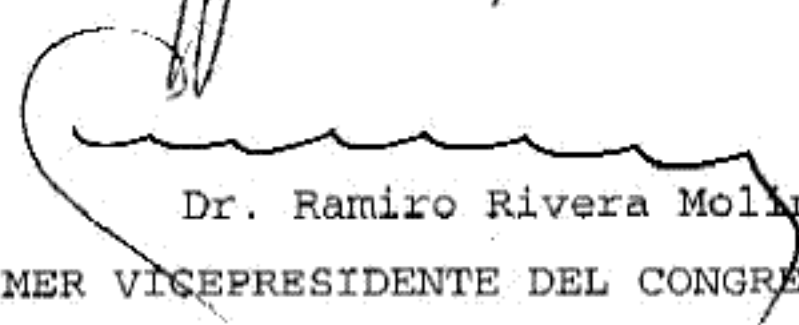
ARCHIVO

V

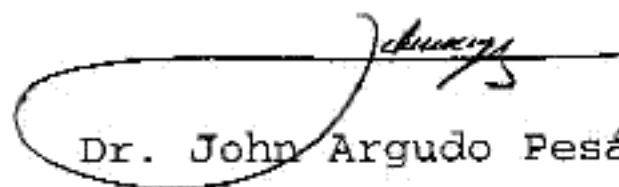
El señor Presidente clausura la sesión, siendo diecinueve horas veinte minutos. -----



Ec. Guillermo Landázuri Carrillo  
PRESIDENTE DEL CONGRESO NACIONAL.



Dr. Ramiro Rivera Molina  
PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONGRESO NACIONAL



Dr. John Argudo Pesántez  
PROSECRETARIO GENERAL DEL CONGRESO NACIONAL

WJZ-



