



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

12 NOVIEMBRE DE 2015

SUMARIO:

CAPÍTULOS

TEMA

- I** **CONSTATACIÓN DE QUORUM.**
- II** **INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.**
- III** **CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.**
- IV** **HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.**
- V** **INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL, RESPECTO DEL PEDIDO DE APROBACIÓN DEL ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN BILATERAL EN ASUNTOS MIGRATORIOS ENTRE LOS GOBIERNOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y DE LA REPÚBLICA DEL SALVADOR.**
- VI** **INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL, RESPECTO DEL PEDIDO DE APROBACIÓN DEL CONVENIO PARA LA REPRESIÓN DE ACTOS ILÍCITOS RELACIONADOS CON LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL.**
- VIII** **SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.**

ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Constatación del quorum. -----	1
II	Instalación de la sesión. -----	1
III	Convocatoria y Orden del Día. -----	1
	Intervención del asambleísta:	
	Gualán Japa Milton-----	3
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador---	5
V	Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del Pedido de Aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República del Salvador. (Lectura del informe de la Comisión).-----	5
	Asume la dirección de la sesión la asambleísta Rosana Alvarado Carrión, Primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional.-----	16
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Bustamante Ponce Fernando-----	20
	Machuca Moscoso Linda-----	25
	Peña Pacheco Ximena-----	30
	Subía Barreiro Stalin-----	33
	Velasteguí Ramos Leonardo-----	35



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Votación de la moción de aprobación del Acuerdo Internacional.----- 35

VI Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, Respecto del Pedido de Aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional. (Lectura del informe de la Comisión).----- 36

Intervenciones de los asambleístas:

Bustamante Ponce Fernando----- 51,61
Gagliardo Loor Gastón----- 57
Calle Andrade María Augusta----- 60
Proaño Cifuentes Mauricio----- 62

VII Suspensión de la sesión.----- 63



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

ANEXOS:

1. Convocatoria y Orden del Día.
2. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del pedido de aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador.
 - 2.1 Oficio número 242-CSIRIS-FBP-AN-2015, de 28 de octubre de 2015, suscrito por el asambleísta Fernando Bustamante Ponce, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, remitiendo el Informe de la Comisión.
3. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del pedido de Aprobación del Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional.
 - 3.1. Oficio número 6638-SGJ-13-938, de 14 de octubre de 2013, suscrito por el economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, remitiendo para su aprobación el Convenio.
 - 3.2. Oficio número 230-CSIRISI-FB-AN-2014, suscrito por el asambleísta Fernando Bustamante Ponce, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, remitiendo informe de la Comisión.
4. Resumen Ejecutivo de la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
5. Voto electrónico.
6. Listado de asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las diez horas nueve minutos del día doce de noviembre del año dos mil quince, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidenta, asambleísta Gabriela Rivadeneira Burbano.-----

En la Secretaría actúa la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señoras y señores asambleístas, vamos a dar inicio a la sesión número trescientos cincuenta y seis del Pleno de la Asamblea Nacional. Señora Secretaria, por favor, verifique el quorum en la sala.-----

I

LA SEÑORA SECRETARIA. Buenos días, señora Presidenta, buenos días, señoras y señores asambleístas. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrar su asistencia en su curul electrónica, de existir alguna novedad, por favor informar a esta Secretaría. Gracias. Ciento siete asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta, sí tenemos quorum.-----

II

LA SEÑORA PRESIDENTA. Instalo la sesión. Continúe, señora Secretaria.-----

III

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

procedo a dar lectura a la convocatoria. "Por disposición de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, y de conformidad con el artículo 12, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la Sesión No. 356 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día jueves 12 de noviembre de 2015, a las 09h30, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita, en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día.

1. Himno Nacional de la República del Ecuador. 2. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del pedido de aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República del Salvador; y 3. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del pedido de aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional". Hasta ahí el texto de la convocatoria, señora Presidenta. Me permito informarle que tenemos una solicitud de cambio del Orden del Día.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Continúe con la lectura, señora Secretaria.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura: "Quito, 11 de noviembre de 2015. Oficio No. 417-MGAN Señora, Gabriela Rivadeneira, Presidenta de la Asamblea Nacional. Presente. De mi consideración: En mi condición de Asambleísta por Zamora Chinchipe, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito la modificación del Orden del Día de la Sesión del Pleno No. 356, convocada para el jueves 12 de noviembre de 2015, con la incorporación del siguiente punto, rechazar el laudo arbitral emitido por el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones-Ciadi, que resolvió que Ecuador deberá pagar mil sesenta y un punto siete millones a la Petrolera OXI, Occidental. Agradezco su atención. Atentamente, Milton Gualán, Asambleísta por Zamora Chinchipe, Unidad Plurinacional de las Izquierdas. Hasta ahí el texto, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señora Secretaria. Tiene la palabra asambleísta Milton Gualán.-----

EL ASAMBLEÍSTA GUALÁN JAPA MILTON. Gracias, Presidenta. Colegas asambleístas, un saludo al pueblo ecuatoriano. Es preocupante, la situación sobre el caso OXI, que hoy está viviendo el pueblo ecuatoriano. El quince de mayo del dos mil seis, en ese entonces el gobierno de Alfredo Palacios, y en ese entonces el actual Presidente, fue su Ministro de Economía, se declaró la caducidad del contrato con la empresa OXI, porque, ¿por qué se declaró la caducidad?. Por haber transferido el cuarenta por ciento de manera ilegal, y luego esta multinacional presentó una denuncia ante el Ciadi. Finalmente el Ciadi ha emitido un fallo favorable a la empresa norteamericana. Pues, es lamentable que ahora se pretenda reconocer, cuando en su debido tiempo, Rafael Correa, qué es lo que dijo, "reconocer esa arbitrariedad es ilegal, sería una traición a la patria", pues, sin embargo, hoy el mismo Presidente de la República, pretende reconocer y disque buscar una salida viable. Qué es lo que está demostrando con esto ...-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

LA SEÑORA PRESIDENTA. Un minuto, Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA GUALÁN JAPA MILTON. ¿Acaso que el señor Presidente ahora está reconociendo que sí es un vende patria? Es por eso que hago un llamado a esta Asamblea, a que aprobemos este proyecto de resolución, para rechazar y que el Estado ecuatoriano no reconozca esta arbitrariedad y no tengamos que pagar a la empresa norteamericana OXI. Entonces, hago un llamado a los asambleístas, si estamos a favor de la soberanía nacional, votemos a favor, caso contrario de no hacerlo sabemos a favor de quienes están gobernando en el país. Muchas gracias, Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Hay una moción planteada en el Pleno. Pregunto al Pleno si hay apoyo a esta moción. Señora Secretaria, votación.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrar en su curul electrónica, de existir alguna novedad, por favor informar a esta Secretaría. Gracias. Ciento once asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Se pone en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción de cambio del Orden del Día presentada por el asambleísta Milton Gualán. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignen su voto. Señor operador, presente los resultados. Treinta y dos votos afirmativos, veintiocho negativos, cero blancos, cincuenta y un abstenciones. No ha sido aprobada la moción, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Primer punto del Orden del Día.-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

IV

LA SEÑORA SECRETARIA. "1. Himno Nacional de la República del Ecuador".-----

SE ENTONAN LAS NOTAS DEL HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Segundo punto del Orden del Día.-----

V

LA SEÑORA SECRETARIA. "2. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, respecto del Pedido de Aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República del Salvador". Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: "Quito, Distrito Metropolitano, 28 de octubre de 2015- Oficio No. 242-CSIRISI-FBP-AN-2015- Señora Gabriela Rivadeneira, Presidenta de la Asamblea Nacional. En su despacho. Señora Presidenta: En observancia a lo previsto en el penúltimo inciso del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con el artículo 21 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, adjunto se servirá encontrar el Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, correspondiente al pedido de aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

enviado por el señor Presidente Constitucional de la República. Atentamente, Fernando Bustamante, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Informe de Comisión sobre el pedido de Aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador. 1. Objeto. El objeto del presente Informe es recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador.

2. Antecedentes. 2.1. La Corte Constitucional, con fecha 11 de febrero de 2015, por pedido de la Presidencia de la República, emitió el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad No. 001-15-DTI-CC, dentro del caso 007-14-TI, mediante el cual declaró que las disposiciones contenidas en el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador. 2.2. Mediante Oficio No. T.7112-SGJ-15-194 de 17 de marzo de 2015, el señor Presidente Constitucional de la República remitió a la Asamblea Nacional, para su estudio y aprobación, el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador, así como el dictamen previo y vinculante de la Corte Constitucional. 2.3. El Prosecretario General de la Asamblea Nacional, mediante memorando No. SAN-2015-0859 de 23 de marzo de 2015, de conformidad con el inciso tercero del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remitió al señor Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Seguridad Integral el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador para su respectivo estudio y trámite. 3. Trámite en la Comisión. 3.1. La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en sesiones de 1 de abril, 22 de abril y 28 de octubre de 2015 trató el pedido de aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador. 3.2. Durante las sesiones, asistieron y presentaron sus criterios respecto al tema: Juan Meriguet, Viceministro encargado de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y delegado del Canciller de la República, recordó que este Acuerdo fue suscrito con el propósito de garantizar los derechos de la población migrante y abrir un espacio para la lucha contra la trata y el tráfico de personas, además de impulsar el avance hacia la consecución de la ciudadanía universal. Se trató de una repuesta a la problemática de la emigración de ecuatorianos que usan la República de El Salvador como parte de su ruta hacia los Estados Unidos de Norteamérica. Agregó que este Acuerdo cubre tanto a los ciudadanos ecuatorianos como a los salvadoreños en ambos países y actualmente ya está vigente en la República de El Salvador, ya que dicho país no requiere llevar a cabo un proceso de ratificación parlamentaria para permitir la entrada en vigencia del mismo. Informó que algunos ecuatorianos que se encontraban en situación de vulnerabilidad en El Salvador ya se han beneficiado de este Acuerdo Marco. José Luis Jácome, Subsecretario de Servicios Migratorios y Consulares, delegado del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, expuso que existen dos tipos de emigración hacia El Salvador: la primera, el tránsito hacia un tercer país como por ejemplo los Estados Unidos de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Norteamérica, y la segunda, en búsqueda de lograr la residencia permanente en El Salvador. Agregó que transversalmente a este grupo de emigrantes existe el crimen organizado que actúa en esta ruta y se especializa en delitos tales como el narcotráfico, la trata y el tráfico de personas. Explicó que, ante dicha problemática, los gobiernos de ambos países decidieron establecer mecanismos como la eliminación de visas y la cooperación directa a través de acuerdos bilaterales como el presente instrumento. Luis Narváez, ex-Cónsul del Ecuador en la República de El Salvador, manifestó que este instrumento permitió realizar algunas actividades en beneficio de los ecuatorianos residentes en El Salvador, así como para aquellos ciudadanos ecuatorianos que eran trasladados por grupos delincuenciales hacia los Estados Unidos de Norteamérica. Explicó que el Acuerdo permitió establecer un mecanismo de cooperación muy cercano con las autoridades migratorias de El Salvador así como proporcionar un servicio idóneo dentro de los parámetros de derechos humanos a todo ecuatoriano en condición irregular en territorio salvadoreño. Bajo estas condiciones creadas por el Acuerdo, el retorno de los ciudadanos ecuatorianos que se encuentran en esta situación es inmediato. El Acuerdo ha permitido que los ecuatorianos ingresaran a la República de El Salvador sin visa, que haya un mejor manejo de los casos de trata de personas desde una óptica más sensible y que se solucionara un primer caso de trata con 72 personas que fueron encontradas en un barco, permitiendo repatriarlos inmediatamente a sus países de origen. Este instrumento no tuvo ninguna observación por parte de la República de El Salvador por cuanto su legislación interna permite que este tipo de instrumentos jurídicos entren en vigencia con la sola suscripción. Hasta antes de 2009, había un promedio anual de 32 casos de trata. A partir de la cooperación entre los dos Estados, se puede verificar cambios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

significativos, en el año 2014, hubo solo un caso, lo que demuestra la efectividad de la cooperación internacional. Finalmente informó que en el Consulado del Ecuador en San Salvador hay 90 ecuatorianos registrados, de los cuales 70 están empadronados y conforman población residente de larga data, es decir, que vive más de 20 años en la República de El Salvador en estado de regularidad. Muchos de ellos han aplicado a la nacionalidad salvadoreña; el 90% son ecuatorianos, sus cónyuges son salvadoreños y sus hijos ostentan los dos pasaportes y las dos nacionalidades. Eduardo Durán, Embajador de la República de El Salvador acreditado en el Ecuador, explicó que el procedimiento para la ratificación de pactos o tratados de mayor complejidad, que incluso comportan el endeudamiento del Estado, requieren la participación de la Legislatura, mientras otros como el caso de este Acuerdo sobre aspectos migratorios pasan tan solo por la firma del Viceministro de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior. Ratificó que el Acuerdo que es hoy materia de aprobación, está en plena vigencia en El Salvador desde 2009. El invitado sostuvo que su nación ha generado un importante flujo migratorio en los últimos años, pues uno de tres salvadoreños vive fuera, especialmente en los Estados Unidos de Norteamérica, donde viven alrededor de tres millones. Subrayó que la problemática de migrantes tanto en El Salvador como en México ha crecido considerablemente, por lo que la suscripción de tratados en esta materia se orienta a proteger y salvaguardar los derechos de todos los migrantes de su país y de los hermanos latinoamericanos. Rogelio Bernal, representante de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en el Ecuador, señaló que el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador en sus considerandos y en las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

disposiciones generales -en particular los artículos 2, 5, 7, 8 y 9- destaca el respeto de los derechos humanos de los migrantes como eje central. Agregó que el Ecuador es uno de los países que promulga la protección de los derechos humanos, por lo que la ratificación de este Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los dos países es muy positiva. El invitado mencionó algunas razones importantes que hacen aconsejable la ratificación de este Acuerdo por parte del Ecuador, en especial, destacó la relevancia de este instrumento en el contexto de la realidad migratoria del Ecuador como país receptor, emisor y de tránsito de migrantes. Explicó que estas características migratorias son similares a las de El Salvador, aunque las causas de los flujos migratorios y las condiciones en cada país sean distintas. Los dos países se encuentran afectados igualmente por la magnitud de la migración riesgosa hacia los Estados Unidos de Norteamérica. Para Ecuador, es sumamente importante la cooperación con los países que se encuentran en el corredor migratorio de Centroamérica, ya que es necesario garantizar una mayor protección y asistencia integral a sus ciudadanos quienes, en muchos casos, son migrantes irregulares o migrantes en situación de tráfico o víctimas de trata de personas, expuestos a una migración riesgosa. El representante de la OIM en el Ecuador agregó que el presente Acuerdo Marco tiene como objetivo fortalecer la cooperación bilateral entre Gobiernos, y permite el intercambio de experiencias exitosas en el tema de la migración, cuyos retos y oportunidades son similares, para ambos países. Ambas naciones han desarrollado políticas migratorias de avanzada para encararlos ya que también comparten una misma visión sobre cómo debe darse la gobernanza de las migraciones. Ecuador y El Salvador son parte de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la Convención



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores y de sus Familiares. Este Acuerdo recoge una variedad de temas migratorios importantes y relevantes para los dos países, con un enfoque en la atención y protección de migrantes y en particular de niños y niñas no acompañados, así como también en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Finalmente concluyó que el OIM apoya incondicionalmente tanto al Gobierno de la República del Ecuador como al Gobierno de la República de El Salvador durante la implementación de este convenio bilateral para garantizar la protección de los derechos de los migrantes y el pleno respeto de la soberanía de los Estados. 3.3 Durante el debate, los asambleístas miembros de la Comisión expusieron sus planteamientos: El asambleísta Eduardo Zambrano manifestó que este Acuerdo se enmarca en el mandato constitucional previsto en el artículo 392, referente al deber del Estado de velar por los derechos de las personas en movilidad y ejercer la rectoría de la política en esta materia. Consideró importante conocer cuántos ecuatorianos viven en la República de El Salvador y cuál es su situación migratoria. Estas respuestas fueron proporcionadas por el ex Cónsul del Ecuador en la República de El Salvador, quien informó que existen 90 ecuatorianos registrados, de los cuales 70 están empadronados y conforman población residente de larga data, cifras que permitieron a los asambleístas analizar la relevancia e incidencia del Acuerdo en la población migrante. La asambleísta Verónica Rodríguez manifestó su preocupación respecto al tiempo transcurrido para ratificar este instrumento, inquietud que fue absuelta por el Viceministro de Movilidad Humana, quien indicó que, durante el período 2009-2014, hubo una demora en la revisión por parte de varias instancias de Gobierno. Sin embargo, se puso énfasis en el hecho que el Acuerdo ya ha beneficiado a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

varios ciudadanos ecuatorianos desde su entrada vigencia en la República de El Salvador. El asambleísta Fernando Bustamante expresó que sería importante conocer qué hace la Organización Internacional de Migración -OIM- para que los gobiernos no violen los derechos de los migrantes. El representante de esa institución enfatizó que se brinda apoyo a los gobiernos de ambas Repúblicas para garantizar la protección de los derechos de los migrantes y el pleno respeto de la soberanía de los Estados; y que, si bien este aspecto no se menciona en el Acuerdo, la labor de la OIM consiste en apoyar a la gobernanza de la migración; promover la cooperación internacional sobre materia migratoria; encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia migratoria a quienes lo necesitan. Todas estas acciones, según manifestó el expositor, se generan en el contexto de servir a los migrantes, promover y proteger sus derechos así como su inclusión económica y social. La asambleísta Linda Machuca, mencionó la importancia de la cooperación entre los Estados en lo relativo a la prevención de la migración riesgosa de niños, niñas y adolescentes que atraviesan países centroamericanos para llegar a Estados Unidos y particularmente de este Acuerdo que aborda este tema en los artículos 8 y 9. Señaló que Acuerdos de esta naturaleza pueden constituir herramientas significativas para perseguir el delito de tráfico ilícito de migrantes sancionado en el artículo 213 del Código Orgánico Integral Penal del Ecuador, ya que muchas de las víctimas son niñas, niños y adolescentes ecuatorianos que buscando la reunificación familiar con sus padres en países de América del Norte realizan viajes en condición irregular poniendo en peligro su vida.

4. Normas jurídicas aplicables al caso.

4.1. Constitución de la República del Ecuador

4.1.1. De conformidad con las disposiciones contenidas en el numeral 8 del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

artículo 120 son deberes y atribuciones de la Asamblea Nacional: "(...) 8. Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda". 4.1.2. El artículo 419 señala: "Artículo 419. Casos que requieren aprobación de la Asamblea Nacional. La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea en los casos que: (...) 4. Refieran a los derechos y garantías establecidos en la Constitución". 4.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa 4.2.1 El artículo 6 señala en el numeral 4: "Son órganos de la Asamblea Nacional: (...) 4. Las Comisiones Especializadas". 4.2.2 El artículo 21 establece: "Temática de las Comisiones Especializadas Permanentes. Son Comisiones Especializadas Permanentes las siguientes: (...) 5. De Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral (...)". 4.2.3 El artículo 108, numeral 4, dispone que: "La ratificación o denuncia de los Tratados y otras normas internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: (...) 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidos en la Constitución (...) 5. Dictamen previo y vinculante de la Corte Constitucional. El artículo 438 de la Constitución de la República del Ecuador señala: "Dictamen previo y vinculante de constitucionalidad. La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad, en los siguientes casos, además de los que determine la Ley: 1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por la Asamblea Nacional". La Corte Constitucional, con fecha 11 de febrero de 2015, emitió el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad No. 001-15-DTI-CC, dentro del caso 007-14-TI, que en su parte correspondiente determina: "Dictamen. 1. El Acuerdo marco de cooperación bilateral en asuntos migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador conforme el 419



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

numeral 4 de la Constitución de la República, debe someterse a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional. 2. Las disposiciones contenidas en el Acuerdo ut supra guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador (...). 6. Análisis y razonamiento. De conformidad con los antecedentes expuestos, cabe establecer las siguientes consideraciones: La Constitución de la República del Ecuador, ha sido muy innovadora en temas de movilidad humana, expandiendo derechos y garantías a favor de la población involucrada. El Estado ecuatoriano ha pasado de ser de un Estado controlador, a un Estado garantista. El derecho a migrar y el libre desplazamiento, la no criminalización del migrante y la no discriminación por condición migratoria, la ciudadanía universal, son entre otros, varios de los postulados constitucionales que buscan establecer un novedoso enfoque respecto a la migración, el refugio y el retorno de las personas en movilidad. El Acuerdo llega a la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en un momento importante, ya que actualmente se está elaborando legislación concretada en la Ley de Movilidad Humana que es objeto de debate. En este contexto conocer y tratar el pedido de aprobación de este Acuerdo es muy oportuno, pues complementa la normativa legal aplicable para este ámbito. La Constitución de la República señala: "Artículo 9. Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución. Artículo 11. El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación (...). Artículo 40. Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria: 1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país. 2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos. 3. Precautelar sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior. 4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario. 5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior. 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros. Artículo 42. Se prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios. Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Todas las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna. Artículo 392. El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional". El artículo 416, numeral 6, refiere a la ciudadanía universal como un principio que debe coexistir con la movilidad humana: "Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: (...) 6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur". Por otra parte, el Plan Nacional del Buen Vivir destaca la importancia de defender la soberanía nacional y la integración de los pueblos con el fin de crear un nuevo orden internacional para fomentar la "construcción de un mundo multipolar, las relaciones pacíficas entre los pueblos y el bienestar general de la humanidad".....

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ROSANA ALVARADO CARRIÓN, PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS DIEZ HORAS CUARENTA MINUTOS.----

LA SEÑORA SECRETARIA. "... El Plan de Gobierno enfatiza que es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

necesario defender el principio de ciudadanía universal y la libre movilidad de todos los habitantes del planeta, el progresivo fin de la condición de extranjero y la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, en concordancia con la Constitución de la República. En el segundo objetivo del Plan Nacional del Buen Vivir para el período 2013-2017 se planteó la necesidad de consolidar el marco normativo sobre movilidad humana y fortalecer los mecanismos para la protección de derechos de los ecuatorianos en el exterior, así como de las personas de otra nacionalidad en el país, en coherencia con los principios de no discriminación y de ciudadanía universal y con el derecho a migrar, que establece que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria, tal y como lo establece la Constitución de la República. El Gobierno de la República del Ecuador, dentro de sus políticas migratorias, reconoce la necesidad de incorporar estos postulados constitucionales contenidos además en el Plan Nacional del Buen Vivir a la normativa y reglamentación secundarias. Prueba fehaciente de ello es el Proyecto de Ley de Movilidad Humana que se enmarca dentro de estos preceptos, siendo el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador, que actualmente se encuentra en trámite de aprobación, otra herramienta cuya implementación facilitará la aplicación y ejercicio de estas garantías constitucionales. Adicionalmente, el Gobierno del Ecuador ha suscrito varios instrumentos internacionales tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo que la complementa, cuyo objetivo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes y promover la cooperación entre los Estados protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes; el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Memorando de Entendimiento entre la República del Ecuador y la República de Guatemala sobre el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y Protección de las Víctimas, mediante el cual las partes se comprometen intercambiar experiencias en materia de control y flujos migratorios, con el fin de promover la prevención y el combate al tráfico ilícito de migrantes; entre otros. Finalmente se debe acotar que el Código Orgánico Integral Penal (COIP) sanciona los delitos relativos a la movilidad humana; el artículo 213 señala: "La persona que, con el fin de obtener directa o indirectamente beneficio económico u otro de orden material por cualquier medio, promueva, capte, acoja, facilite, induzca, financie, colabore, participe o ayude a la migración ilícita de personas nacionales o extranjeras, desde el territorio del Estado ecuatoriano hacia otros países o viceversa o, facilite su permanencia irregular en el país, siempre que ello no constituya infracción más grave, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Con la misma pena se sancionará a los dueños de los vehículos de transporte aéreo, marítimo o terrestre y a las personas que sean parte de la tripulación o encargadas de la operación y conducción, si se establece su conocimiento y participación en la infracción. Si el tráfico de migrantes recae sobre niñas, niños o adolescentes o personas en situación de vulnerabilidad, se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años. Cuando como producto de la infracción se provoque la muerte de la víctima, se sancionará con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años. Si se determina responsabilidad penal de la persona jurídica será sancionada con la extinción de la misma". Uno de los principales objetivos del Estado ecuatoriano en materia de política migratoria es proteger a las víctimas de tráfico ilícito de migrantes y, para ello, combatir los crímenes vinculados con los hechos migratorios. Este instrumento



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

jurídico, al igual que muchos otros que ya han sido aprobados por la Asamblea Nacional, tiende a este objetivo y establece mecanismos de cooperación para la prevención de estos ilícitos y para la protección de la actividad migratoria. 7. Conclusiones. La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en virtud de lo expuesto y en consideración a: Que por mandato constitucional toda persona extranjera que se encuentre dentro del territorio ecuatoriano tiene los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas y ecuatorianos. Que la Constitución de la República determina que ninguna persona puede ser considerada ilegal y ser discriminada por su condición migratoria. Que es responsabilidad del Estado y de sus instituciones desarrollar, dirigir y ejecutar políticas públicas a favor de las personas en movilidad humana y sus familias. Que el Ecuador ha ratificado varios instrumentos internacionales para la protección y plena vigencia de los derechos de las personas en situación de movilidad humana. Que en general la legislación ecuatoriana y las políticas migratorias tienen entre sus objetivos la protección de las personas en situación de movilidad humana con el fin de que no sean víctimas de la delincuencia, en especial del tráfico ilícito de migrantes. Que uno de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir es auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad para lo cual es necesario consolidar el marco normativo sobre movilidad humana y fortalecer los mecanismos para la protección de derechos de los ecuatorianos en el exterior, así como de las personas de otras nacionalidades en el país, en coherencia con los principios de no discriminación, ciudadanía universal y con el derecho a migrar, que establece que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. Que es necesario continuar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

incorporando normativa en materia de cooperación migratoria y protección de personas en situación de movilidad para poder garantizar todos los derechos de los migrantes. Que es adecuado suscribir Acuerdos de cooperación entre los Estados para proteger la protección de los derechos de las personas en movilidad humana y especialmente de niñas, niños y adolescentes que realizan viajes en condiciones riesgosas por diferentes países del continente americano buscando alcanzar la reunificación familiar en Estados Unidos de América. 8. Recomendación. La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, recomienda, al Pleno de la Asamblea Nacional, aprobar el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador. Suscriben el presente informe el asambleísta Fernando Bustamante, la asambleísta María Augusta Calle, la asambleísta Dora Aguirre, la asambleísta Linda Machuca, el asambleísta Milton Gualán, la asambleísta María Soledad Vela. El Asambleísta ponente es el asambleísta Fernando Bustamante, Presidente de la Comisión". Señora Presidenta, hasta ahí el texto.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Asambleísta Fernando Bustamante, tiene la palabra. -----

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE PONCE FERNANDO. Gracias. Buenos días, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas: En estos días que corren, la Comisión que tengo el honor de presidir se encuentra trabajando en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Ayer tuvimos sesiones sobre esto toda la tarde y tuvimos comparecencias



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

importantes en el curso de las últimas semanas incluso hemos ido a otros países del mundo a difundir el contenido de esta ley, hemos tenido contacto con numerosos organismos internacionales, como la Organización Internacional para las Migraciones, el Acnur, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etcétera, etcétera. Y si algo destaca, en lo que hemos podido discutir y ver, es precisamente el enorme interés que la política ecuatoriana de movilidad humana, desde la Constitución de Montecristi, despierta en organismos internacionales en el público internacional, en medios académicos internacionales y en la opinión pública de nuestro país. Y ¿por qué es esto? La respuesta está contenida en el texto mismo de nuestra Constitución, que estamos tratando de instrumentalizar a través de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, pero también a través de todos los instrumentos internacionales y tratados que nuestro país suscribe desde entonces. Son principios fundamentalmente revolucionarios, perdón que lo diga en esos términos, porque transforma completamente la concepción que se tiene de lo que es el fenómeno de la movilidad humana, para transformarlo de un tema vinculado o a la seguridad o a los mercados laborales para convertirlo, ante todo, un tema de derechos humanos y de justicia social, conceptos tales como la eliminación de la condición de extranjero, como la ciudadanía universal, como la no criminalización de las personas que en situación de movilidad humana tienen alguna falla o deficiencia administrativa. El principio de que la movilidad humana es un factor de eficiencia y de justicia en la sociedad internacional, la necesidad de poner a la par la movilidad humana con la movilidad de otros factores de la economía internacional, por citar solo alguno de los principios fundamentales que intentamos plasmar en nuestra legislación y que se encuentran ya contenidos en nuestra Constitución. El Tratado que hoy



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

en día presentamos a consideración de ustedes, es precisamente un ladrillo más en la construcción de este nuevo edificio, tiene, por ejemplo, estrecha relación con el Convenio que hace pocos meses aprobáramos con la República de Guatemala, y su propósito es precisamente ya ir implementando en nuestras relaciones bilaterales con otros países estos principios, estos principios que suscitan interés, curiosidad y yo diría esperanza en el mundo entero, en nuestro continente, sin duda, porque sabemos perfectamente que este momento los problemas de la movilidad humana constituyen uno de los problemas agudos, dramáticos, intensos que la humanidad enfrenta, es cosa de leer los titulares que todos los días pueblan nuestra mirada. Es el tema fundamental de las asambleas parlamentarias internacionales, como la UIP, donde estuvimos hace pocos, donde el problema central, el proyecto de punto de urgencia más importante fue, ciertamente, la crisis de refugiados, las crisis resultantes de una movilidad humana que no se realiza en condiciones idóneas y compatibles con los derechos de las personas y de los pueblos. En el caso concreto de este Acuerdo, lo que estamos haciendo es obteniendo de la República del Salvador una garantía de que nuestros migrantes, que los ecuatorianos que aparezcan en territorio salvadoreño, serán tratados de acuerdo a esa normativa y de acuerdo a esos conceptos que he señalado. En primer lugar debo dejar claro que no son tantos los ecuatorianos que migran al Salvador, pero sí hay muchos y no sabemos cuántos, precisamente por el carácter clandestino de esa movilidad, que lo hacen como país de tránsito hacia América del Norte, y muchísimos de esos ecuatorianos llegan al Salvador en condiciones francamente riesgosas, a veces incluso deplorables, víctimas de traficantes de personas, vulnerables a caer presas de tratantes, sea de tratantes sexuales, laborales, de narcotraficantes, de gente que los quiera reclutar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

forzosamente para pandillas o maras, etcétera, etcétera. Necesitamos la colaboración de la República de El Salvador precisamente para llegar a esas personas, no para interceptarlas, no para criminalizarlas, no para detenerlas, sino para protegerlas, para cuidarlas y para evitar su victimización, victimización por parte de elementos inescrupulosos y criminales que pueden aprovecharse de su situación, pero también victimización por parte de los mismos Estados, que al tomar contacto con estas poblaciones en estado de movilidad, muchas veces por sus prácticas administrativas y sus prejuicios legales, las tratan como si fueran un peligro y violan su dignidad y violan sus derechos. En eso estamos con la República de El Salvador llegando a un acuerdo que pone a los ciudadanos ecuatorianos que lleguen a transitar por ese país en condiciones de dignidad, de protección y de amparo, estableciendo procedimientos de repatriación expeditos, estableciendo procedimientos administrativos de contacto que sean de protección de derechos y que permitan de alguna forma precautelar, no que los ecuatorianos no migren, porque ese es un derecho, sino que no lo hagan en condiciones peligrosas y riesgosas o que pongan en discusión incluso muchas veces su supervivencia. Sabemos lo extraordinariamente peligrosa que es la zona del triángulo norte de Centro América para los migrantes, existen numerosas evidencias de que muchísimas personas incluso pierden la vida u otros valiosísimos bienes jurídicos protegidos en ese esfuerzo desesperado, muchas veces por encontrar una mejor vida. Y particular preocupación, particular preocupación también en este Tratado es la condición y situación de muchos menores de edad, niños, niñas y adolescentes ecuatorianos que impelidos por la humana necesidad de reunificarse con sus familias que ya viven en América del Norte, a veces emprenden la temeraria y triste aventura de viajar solos por esos países



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

plagados de violencia y de ilegalidad, tratando de cumplir el sueño de volver a ver a sus familias. No vamos a olvidar nunca la imagen que nos mostraron en México de una niña salvadoreña de ocho o nueve años de edad, que fue detectada entrando a los Estados Unidos, después de haber viajado desde El Salvador, solita, solamente con su peluche, nada más; hay niños ecuatorianos que pasan por eso y hacen eso y que se encuentran, aunque nadie les tome una foto, en predicamentos iguales o peores. Este Tratado busca que, por favor, busquemos con los dos países la manera de evitar que eso no suceda nunca más, y que si llegara a darse, que encontráramos a criaturas ecuatorianas en esa situación, el Gobierno salvadoreño les dé el mejor trato posible, el amparo más seguro y finalmente la tutela, que haga que si no pueden reunificarse con su familia, al menos que no sean lanzados a la vorágine de muerte, de prostitución, de esclavitud a la que podrían verse sometidos entrando por la vía que están entrando. Por eso es que yo creo que en este caso ni siquiera es una recomendación de la Comisión, que aprobemos este Convenio con la República de El Salvador, sino casi es un ruego, es una imploración en nombre de todos esos conciudadanos y esas conciudadanas menores de edad o mayores de edad que todos los días enfrentan las consecuencias de las políticas migratorias de América del Norte, tratando de hacer valer su legítimos sueños de una vida digna, los legítimos sueños de vivir donde necesiten y quieran vivir, pero que, dado el régimen internacional de movilidad humana que tenemos, deben verse arrojados a estos riesgos, a estos peligros, a esta victimización que nos duele, que nos conmueve y que vamos a seguir luchando decididamente cada minuto de nuestro trabajo aquí, en la Asamblea, por aminorar, por mejorar y por llegar finalmente a una situación en que nunca más pase que un migrante



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

ecuatoriano se vea arrojado a las fauces del crimen organizado transnacional o de otros peligros similares. Muchísimas gracias, señoras y señores asambleístas, por su colaboración en seguir adelante con este Convenio Bilateral sobre Movilidad Humana con la República hermana de El Salvador. Gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Tenemos dos solicitudes de intervención registradas. Asambleísta Linda Machuca.----

LA ASAMBLEÍSTA MACHUCA MOSCOSO LINDA. Gracias, compañera Presidenta. Para hablar sobre este Acuerdo de asuntos migratorios entre El Salvador y el Ecuador, yo quisiera leer un texto de Yann Martel, este novelista que dice: "¿Por qué hay gente que se cambia de país?, ¿qué le empuja a desarraigarse y dejar todo lo que ha conocido, por un desconocido, más allá del horizonte?, ¿qué le hace estar dispuesto a escalar semejante Everest de formalidades?, ¿qué le hace sentirse como un mendigo?, ¿por qué de repente se atreve a entrar en una jungla foránea donde todo es nuevo, extraño y complicado? La respuesta es la misma, en todo el mundo pasa igual, la gente se cambia de país con la esperanza de encontrar una vida mejor". En el Ecuador de finales de los noventa, sabemos bien que se vivió ya la oleada migratoria más grande de la historia de nuestro país, miles y millones de compatriotas que salieron buscando oportunidades de sostener a sus familias, una migración económica. Luego sabemos también que muchos de ellos intentaron llegar, sobre todo, a los Estados Unidos, y aunque intentaron hacer lo correcto, seguir los pasos regulares, no les fue posible y, entonces, optaron por otra vía, la irregularidad, el cruzar la frontera, el caminar, el caminar horas y días enteros hasta llegar a los Estados



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Unidos, y en muchos de los casos ese camino es precisamente cruzando Centro América, cruzando el peligroso triángulo del norte en Centro América, donde sabemos que hay miles de vidas que se pierden permanentemente. Es, entonces, cuando pensamos cuál es la razón de este Acuerdo, que hoy firmamos con El Salvador, que hoy tratamos, relacionado con esa cooperación que llevaríamos a cabo con El Salvador. Para volver a la realidad de los Estados Unidos, en donde actualmente viven miles de nuestros compatriotas, se habla ya de más de un millón de ecuatorianos viviendo en Estados Unidos, muchos de ellos en condición irregular, muchos de ellos con la esperanza de tener algún día documentos, pero que no han podido hacerlo porque no ha pasado una reforma migratoria que sea sensible a esa realidad, y ante esa realidad ocurre un nuevo hecho, la necesidad de la reunificación familiar, y esto ha presentado y ha expuesto a nuestros niños, niñas y adolescentes a que sientan, efectivamente, la necesidad de experimentar esa misma travesía peligrosa que ya vivieron sus padres, nuevamente cruzar la frontera por esa zona peligrosa, por todos los riesgos a los que se exponen cuando deciden caminar hacia el encuentro de sus padres en los Estados Unidos, y esa travesía incluye también a El Salvador, y por eso es que vemos importante que además de las acciones que el Gobierno Nacional ha venido desarrollando ya para implementar servicios, atención, apoyo a las familias migrantes, también avancemos en la firma de acuerdos, como este. La Constitución del Ecuador incluye ya en su artículo cuarenta el reconocimiento del derecho a migrar, y eso implica para el Estado ecuatoriano la responsabilidad de acompañar a las personas que así lo decidan, una de esas responsabilidades es también firmar acuerdos, como este; también la Constitución habla de que no existen ciudadanos ilegales, seres humanos ilegales por su condición migratoria,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

y eso nos lleva, una vez más, a que aterricemos estos conceptos, estos principios importantes en la Constitución, en las diferentes leyes, como la de movilidad humana, que este momento tratamos en la Comisión de Relaciones Internacionales. El Salvador, como he dicho ya, por su situación geográfica, es un territorio de tránsito, sobre todo hacia los Estados Unidos, y conscientes de ello también han motivado la suscripción de este Acuerdo. Los Estados han trabajado para evitar y sancionar los casos de trata y tráfico de personas, particularmente los casos de tráfico ilícito de migrantes que han sido sancionados, de hecho entre los datos que recibimos en la Comisión, fue muy interesante saber que, precisamente, a partir de estos acuerdos entre países, pues lo que se logra es disminuir de manera considerable el número de casos de personas que han sido víctimas de los traficantes en este camino hacia el Norte. ¿Qué tenemos en la normativa nacional? Efectivamente, el artículo cuarenta que reconoce a las personas el derecho a migrar, y dice con claridad: "El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria", y menciona: "Uno. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que estas residan en el exterior o en el país". Pero también incluye el artículo cuarenta, el numeral seis, que dice lo siguiente: "Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros". Esto fue muy importante incorporar en la Constitución del dos mil ocho, porque a partir de ahí también se genera un camino amplio y claro para que el Estado establezca acciones de protección a estas familias transnacionales, a los niños, niñas y adolescentes que en el proceso de reunificarse, de reencontrarse con sus padres, pues necesitan en determinado momento la protección del Estado ecuatoriano, que no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

los desampare. ¿Qué dice también el Código Orgánico Integral Penal, recientemente aprobado en la Asamblea Nacional, y que incorpora una mejor tipificación del delito de trata de personas? En el artículo noventa y uno, señala con claridad que: "La trata de personas es la captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación, y constituye delito de trata de personas". Esto hay que señalarlo como un logro importante incorporado ya en el Código Orgánico Integral Penal en vigencia en nuestro país, que ha servido de manera fundamental para que se pueda tratar los delitos de trata de personas. También en el artículo doscientos trece del COIP, se habla del tráfico ilícito de migrantes, y ahí con claridad se menciona que: "La persona que con el fin de obtener directa o indirectamente beneficio económico u otro de orden material, por cualquier medio promueva, capte, acoja, facilite, induzca, financie, colabore, participe o ayude a la migración ilícita de personas nacionales o extranjeras, desde el territorio del Estado ecuatoriano hacia otros países o viceversa, o facilite su permanencia irregular en el país, siempre que ello no constituya infracción más grave, y será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años". Y hay que citar que además existe un agravante cuando se trata de niños, niñas o adolescentes que fuesen víctimas de trata. Con esa normativa, existiendo en la Constitución, existiendo en el Código Penal la posibilidad de sancionar estas conductas, es importante dar un paso más allá, y efectivamente la suscripción de este Acuerdo nos permite desarrollar acciones concretas ya en coordinación con los países implicados, lo hicimos hace un tiempo ya con Guatemala, ustedes recordarán que este Pleno aprobó un Convenio similar, ahora corresponde con El Salvador, y lo que hace es establecer



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

lineamientos para la cooperación que permita garantizar los derechos de las personas en movilidad humana en los dos ejes que señala el Acuerdo, defender los derechos de las personas migrantes del otro Estado, cuando ese país es su destino final o de tránsito, sin importar su condición migratoria; además de prevenir y sancionar los casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. El Convenio además establece elementos claros, como medidas posteriores que pueden desarrollar los Estados, así por ejemplo dice con claridad que: "Se suscribirá un memorando de entendimiento entre Ecuador y El Salvador, de conformidad con la Convención de Viena sobre las relaciones consulares". Aquí quiero citar lo que ya mencionaba el compañero ponente en su exposición, cuando citaba las experiencias que hemos tenido a partir del tratamiento de la Ley de Movilidad Humana en la Comisión, porque efectivamente vemos con mucha frecuencia cómo las personas que cometen infracciones migratorias son privadas de la libertad, eso ocurre con mucha regularidad en varios de nuestros países, incluso en el Ecuador y, por lo tanto, creemos que estos centros de detención migratoria, que en muchas de las veces vulneran los derechos de las personas en situaciones de movilidad, pues deben tener un tratamiento mucho más cercano a la realidad de las personas migrantes, que no son delincuentes, que no pueden estar detenidas en una cárcel o en un centro en donde compartan la celda con delincuentes, sino deberían tener un tratamiento diferenciado.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.....

LA ASAMBLEÍSTA MACHUCA MOSCOSO LINDA. ...y, desde luego,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

regresar y retornar y el derecho a la reunificación ya en nuestro país. Por lo tanto, el Acuerdo establece mecanismos para que las personas que hayan sido, digamos, encontradas, contactadas en este paso hacia llegar a los Estados Unidos y se encuentren en El Salvador, puedan ser devueltas a nuestro país en condiciones de absoluto respeto a los derechos humanos, que puedan ser nuevamente entregadas a sus familiares o a las personas que corresponden, y que, desde luego, también se establezcan medidas para prevenir esta práctica dolorosa de la trata y tráfico de personas. Estos son elementos importantes que contiene el Convenio y que van a permitir que continuemos desarrollando medidas preventivas, pero también acciones de coordinación que no vulneren los derechos humanos de las personas en situación de movilidad. Sin duda este Convenio es un nuevo Acuerdo que demuestra la solidaridad con la que maneja el Gobierno de la revolución ciudadana, los temas de movilidad humana, lo importante que resulta, entonces, incluir en la agenda de los diálogos internacionales los temas de los seres humanos por sobre todo. Muchísimas gracias, Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Asambleísta Ximena Peña, tiene la palabra.-----

LA ASAMBLEÍSTA PEÑA PACHECO XIMENA. Gracias, señora Presidenta. Muy buenos días, compañeros y compañeras. Creo que es importante resaltar la importancia de este Acuerdo, que con solamente quince artículos representa una oportunidad más de dignificación y de reconocimiento de derechos para muchas personas, en particular aquellas que usan a la República de El Salvador como un país de tránsito.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

El Acuerdo suscrito traduce el giro conceptual y paradigmático de una nueva forma de entender la circulación de las personas, ese giro que fue plasmado en la Constitución del dos mil ocho en todos los derechos de movilidad humana, que marcó un hito histórico no solamente en el país, sino en toda la región. Los principios de movilidad humana, como son la igualdad, la protección de la familia transnacional, la ciudadanía universal, la no discriminación de la condición de movilidad humana, entre otros, tienen que concretarse en acciones específicas y mecanismos de protección, atención y garantía del ejercicio de los derechos de las personas en movilidad humana. Eso es, precisamente, lo que promueve este Acuerdo, es del accionar coordinado entre dos países hermanos que tienen realidades distintas, pero problemas sociales similares, entre ellos dos fundamentales: El primero, ser países de origen y tránsito de personas en movilidad humana, y también coinciden en la necesidad de luchar contra la delincuencia transnacional organizada de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Algunas consideraciones importantes dentro del Acuerdo, en primer lugar se destacan los derechos de salida, tránsito, llegada y retorno de personas de manera independiente a su estatus migratorio; asimismo reconoce que es deber de los Estados brindar protección y asistencia a todo ser humano en situación de movilidad humana. El Acuerdo considera que tanto Ecuador como la República de El Salvador son países de salida, tránsito y recepción de personas en situación de movilidad y evoca la necesidad de que sus políticas se adapten a esta realidad. También este Acuerdo tiene un anclaje constitucional y programático acorde al transnacional del buen vivir, recordemos que nuestra Constitución faculta y obliga al Estado a desarrollar acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera que sea su condición



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

migratoria, debiendo diseñar, adoptar los planes, programas y proyectos a nivel nacional e internacional. También, entre otros, se menciona la necesidad de transversalizar un enfoque de derechos en aspectos migratorios. ¿Cuál es la importancia de este acuerdo? Bueno, en primer lugar, como destacan los artículos ocho y nueve de nuestra Constitución, la lucha contra la trata y el tráfico ilícito de personas, los que van acordes a nuestros avances legislativos, asimismo se implementan o se desarrollan en este Acuerdo acciones para combatir los delitos antes mencionados, atención especializada a grupos de atención prioritaria, en especial niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad; promoción de la suscripción de acuerdos en este tema, y protección especial en caso de repatriación. Recordemos en este sentido como ya se mencionó, que el Código Orgánico Integral Penal fortalece precisamente la pena para la trata de personas y el trato ilícito de migrantes. Aquí mismo en esta Asamblea Nacional, se han aprobado iniciativas importantes como fue, por ejemplo, la Resolución que aprobamos para prevenir la migración riesgosa. Otros compromisos que también adquiere, tanto el Ecuador como la República de El Salvador con este Acuerdo, por ejemplo, son el establecimiento de mecanismos efectivos, rápidos y directos para la protección y asistencia de las personas en movilidad humana; intercambio de información en cuanto a programas y proyectos de apoyo a personas migrantes; coordinación de acciones para garantizar el ejercicio de derechos fundamentales de personas en tránsito, diálogo permanente para consensuar posiciones conjuntas en materia de movilidad humana a nivel internacional. Y, ya hemos visto algunos resultados de este Acuerdo; por ejemplo, en julio de este año ya existió un intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia migratoria entre la República de El Salvador y Ecuador. Así



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

mismo, hace una semana los dos países sumaron esfuerzos para presentar una posición conjunta en la cuarta reunión sobre migraciones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos-Celac, con el propósito de posicionar un enfoque humano y humanista de la migración. Para cerrar, compañera Presidenta, creo que es importante mencionar que este Acuerdo fue suscrito por el Ecuador en el dos mil nueve, es decir hace más de seis años; creo que sí es importante alertar que existe una gran brecha de implementación normativa. De acuerdo al informe de la Comisión sabemos que el mismo tuvo que ser analizado por diferentes instituciones antes de ser puesto en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional; sin embargo, creo que es importante identificar que estamos teniendo una gran brecha de implementación, y esto creo que nos llama de alguna manera como legisladores a tomar acciones para mejorar estos tiempos, sobre todo en Convenios como estos en los que se tratan derechos humanos. Así mismo, creo que es importante exhortar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, para que aprueben el memorando de entendimiento lo antes posible con el fin de que se instrumentalice este Acuerdo. Gracias, compañera Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Última intervención, asambleísta Stalin Subía.-----

EL ASAMBLEÍSTA SUBÍA BARREIRO STALIN. Gracias, compañera Presidenta. Si me presta atención puedo decirle, compañera Presidenta, que su país y el mío, y el país de todos los asambleístas presentes, ha recibido hace pocos días una distinción merecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación libre y directa, mayoritariamente el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Ecuador fue escogido como miembro de la Comisión de Derechos Humanos. Es congruente entonces lo que estamos tratando como punto del Orden del Día, sobre el análisis, la ratificación del Tratado Bilateral con la hermana República de El Salvador. Y, es congruente, señora Presidenta, puesto que este Gobierno en la planificación del documento del buen vivir, precisamente señala la defensa, la promoción y velar por el respeto de los derechos humanos. No nos importa a nosotros que nos critiquen, no nos importa que levanten calumnias, esos cantos de sirena y, no propiamente las de la mitología griega solamente por las escamas y por el olor que desprenden, no van a llegarnos, y vamos a seguir avanzando, vamos a seguir navegando en este país hacia puerto seguro. Por eso, compañera Presidenta, considero procedente, y muy congruente con los principios de esta revolución ciudadana tratar, previo el informe vinculatorio o vinculante de la Corte Constitucional, que esta Asamblea se pronuncie por la ratificación de este Tratado Bilateral con la hermana República de El Salvador; podremos conseguir con ello hacer justicia a aquellos compañeros migrantes, pero sobre todo a los familiares que están buscando encontrarse con sus padres, a esos niños, a esas niñas, a esos adolescentes, y aún a esos padres y a esos abuelos. La reunificación familiar, y en ese camino, en ese trajinar, que no lo han deseado, han sido obligados como uno de los resabios de finales del siglo XX por el atraco bancario y otros desmanes de esa ya conocida por los politólogos larga noche neoliberal. Esto de ir a buscar a sus padres merece nuestra preocupación, defender a esos niños, evitarles correr riesgos y, sobre todo este Tratado va a servir, señora Presidenta, para establecer medidas y sanciones para castigar a los coyoteros, a los criminales que se enriquecen con este dolor humano. Por eso, compañera Presidenta, quise intervenir, porque no podemos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

quedarnos callados ante la conflagración mundial de la movilidad humana que se ha entronizado precisamente en los países de Medio Oriente por las invasiones continuas, por los bombardeos inmisericordes que desplazan las poblaciones hacia otras fronteras. Compañera Presidenta, estoy totalmente de acuerdo, y ese es mi pronunciamiento. Muchas gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Se había registrado el asambleísta Leonardo Velasteguí, ¿pidió la palabra?-----

EL ASAMBLEÍSTA VELASTEGUÍ RAMOS LEONARDO. Compañera Presidenta, agradeciendo la palabra. Compañeros asambleístas: Mi intervención se refiere específicamente a, primero felicitar el trabajo de los compañeros; y, segundo, compañeros, un día como hoy mi bella ciudad de Ambato se independizó de la colonia española; así que mi intervención, estimados compañeros, es para felicitar los ciento noventa y cinco años de independencia de la bella ciudad de Ambato, que como ustedes conocen, ha dado grandes hombres como Juan Montalvo, Juan León Mera Martínez. Así que ¡viva Ambato! Gracias, compañeros.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Concluyen las solicitudes de intervención, Por favor, señora Secretaria, tome votación.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrar en su curul electrónica, de existir alguna novedad, por favor informar a esta Secretaria. Gracias. Ciento seis asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Se pone en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, la aprobación del Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios, entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignent su voto. Señor operador, presente los resultados: Ciento seis votos afirmativos, cero negativos, cero blancos, cero abstenciones. Ha sido aprobado por unanimidad el Acuerdo Marco de Cooperación Bilateral en Asuntos Migratorios entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República de El Salvador, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Siguiendo punto, por favor.-----

VI

LA SEÑORA SECRETARIA. "3. Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral respecto del pedido de Aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional". Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: "Quito, Distrito Metropolitano, 27 de agosto de 2014. Oficio No. Oficio No. 230-CSIRISI-FB-AN-2014. Señora Gabriela Rivadeneira, Presidenta de la Asamblea Nacional En su Despacho. Señora Presidenta: En observancia a lo previsto en el penúltimo inciso del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con el artículo 21 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, adjunto se servirá encontrar el Informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, correspondiente al pedido de aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, enviado por el señor Presidente Constitucional de la República. Atentamente, Fernando Bustamante, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Informe de Comisión sobre el pedido de Aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional. 1. Objeto: El presente Informe tiene por objeto recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional. 2. Antecedentes. 2.1. La Corte Constitucional, con fecha 25 de septiembre de 2013, por pedido de la Presidencia de la República emitió el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad No. 027-13-DTI-CC, dentro del caso 0006-13-TI, mediante el cual declaró que las disposiciones contenidas en el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional guardan conformidad con la Constitución de la República del Ecuador. 2.2. Mediante Oficio No. T.6638-SGJ-13-938 de 14 de noviembre de 2013, el señor Presidente Constitucional de la República remitió a la Asamblea Nacional, para su estudio y aprobación, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional así como el dictamen previo y vinculante de la Corte Constitucional. 2.3. El Prosecretario General de la Asamblea Nacional, mediante memorando No. SAN-2014-0504 de 11 de marzo de 2014, de conformidad con el inciso tercero del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remitió al señor Presidente de la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional para su respectivo estudio y aprobación. 3. Trámite y Socialización. 3.1. La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en sesiones de 24 de marzo, 30 de abril y 7 de mayo de 2014, conoció y debatió el pedido de aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional. Durante la socialización intervinieron varios invitados, entre ellos, Elena Yáñez, Subsecretaria de Organismos Internacionales Suprarregionales Subrogante y Delegada del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, quien manifestó que el objetivo del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional es modernizar acuerdos anteriores en la materia que aborda, y que es necesario contar con un marco jurídico apropiado para juzgar y sancionar delitos como la destrucción o daño de aeronaves, la colocación de artefactos explosivos, la destrucción de las instalaciones aeroportuarias, el transporte de materiales explosivos y armas, o la utilización de una aeronave con la intención de causar muerte o destrucción. Señaló, además, que se necesita que 22 países ratifiquen el Convenio para que el mismo entre en vigencia. Dicho instrumento internacional, agregó, guarda concordancia con el artículo 393 de la Constitución de la República, que señala que es obligación del Estado garantizar la seguridad humana y prevenir la comisión de infracciones y delitos; y adicionalmente es armónico con la misión de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE), que es garantizar la seguridad del transporte aéreo. Añadió que el Convenio guarda conformidad con el artículo 3 de la Constitución de la República, que establece que son deberes primordiales del Estado garantizar y defender la soberanía nacional y garantizar a sus



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

habitantes el derecho a una cultura de paz y a la seguridad integral. Recordó a los presentes que las nuevas amenazas internacionales deben ser sancionadas por la Aviación Civil Internacional, y que es competencia del Estado el control de la navegación y tráfico aéreo. Señaló que el Código Penal vigente contempla algunos de los delitos relacionados con la Aviación Civil, pero el nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP) no los tipifica, con lo que se ha creado un vacío jurídico en esta materia, por lo que, en caso de que se llegue a la adhesión del Convenio, el mismo debe ser subsanado mediante la incorporación de estos delitos en el COIP. Concluyó que este instrumento jurídico cuenta con varios informes favorables por parte de la Dirección de Aviación Civil (DAC), el Ministerio Coordinador de Seguridad, la Presidencia de la República y la Corte Constitucional. Roberto Yerovi, Director de Aviación Civil, señaló que este Convenio, suscrito en la ciudad de Beijing el 10 de septiembre de 2010, contiene varios aspectos importantes, entre ellos, establece las conductas tipificadas como delictivas en materia de la aviación civil. Señaló que es necesario modernizar la legislación en este ámbito para poder incluir estas nuevas figuras. Agregó que el Convenio define como delito el transporte aéreo de armas biológicas, químicas y nucleares, y que los Estados, al suscribirlo, se obligan a establecer penas severas para este tipo de actos delictivos y a tomar medidas para impedir la comisión de los mismos. Mencionó, además, que el Convenio tiene preeminencia sobre otros convenios y acuerdos suscritos con anterioridad, ya que contempla nuevas figuras que deberán incorporarse en el COIP; por ejemplo, añadió, actualmente el Ecuador no cuenta con legislación para aprehender a una persona que transporte un arma en una aeronave, y por ello, el Convenio es positivo ya que una de las principales funciones del Estado ecuatoriano, y concretamente de la Dirección de Aviación Civil



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

(DAC), es garantizar la seguridad de la navegación aérea. Señaló, al igual que otros expositores, que las autoridades de la DAC no pueden ordenar el derribo de un avión; solamente tienen procedimientos y protocolos a seguir en caso de situaciones de emergencia. Agregó que en el Ecuador existe un sistema interconectado de radares que monitorea constantemente el tráfico aéreo, pero el problema surge cuando aviones no comerciales eluden todos los controles, pues son aquellos los que transportan y trafican droga. Manifestó que todo vuelo que ingresa o sobrevuela el territorio nacional debe solicitar autorización a la DAC, la que cuenta con tecnología de punta para garantizar que este procedimiento se realice con absoluta seguridad. Concluyó que la suscripción de este Convenio generará varios beneficios como la inserción del Ecuador en la normativa internacional que regula la aeronavegación, lo cual, a la vez, implicará que el Estado ecuatoriano cumpla con compromisos internacionales en materia de seguridad y de aviación civil, y que los demás Estados también hagan lo propio dentro del territorio ecuatoriano. Mario Paredes Balladares, Subsecretario de Transporte Aeronáutico Civil del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, señaló que, si bien el Convenio es muy positivo, es necesario analizar con detenimiento los artículos 5 y 8, en especial el artículo 5 que determina que el Convenio debe aplicarse cuando el delito se produce en un país distinto del Estado de matrícula de la aeronave, ya que el Convenio está direccionado a la aplicación en la Aviación Civil Internacional, y lo que necesita el Ecuador es regular la Aviación Civil tanto nacional como internacional. Agregó que el artículo 8 del Convenio se refiere a la jurisdicción de las partes y plantea varias alternativas, lo que puede generar conflictos de competencia ya que, en el caso de que se cometa un delito contemplado en el Convenio, varios países podrían demandar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

jurisdicción simultáneamente. El expositor sugirió que se apruebe el Convenio, pero manifestó que se debe analizar con más detenimiento estos dos aspectos. Adicionalmente se recibió en Comisión General a Jorge Pasquel, funcionario del Ministerio de Defensa, quien manifestó que dicha cartera..."-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señora Secretaria, un ratito, por favor, interrumpa la lectura. Asambleístas, estamos en la lectura de un Convenio sobre el que después la Asamblea tiene que pronunciarse.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. "...quien manifestó que dicha cartera de Estado es partidaria de la aprobación del Convenio, pero que, una vez ratificado, deben integrarse al COIP las nuevas figuras delictivas que el mismo incorpora. Manifestó que en la legislación ecuatoriana no existen normas para el caso de neutralización de aeronaves, mientras que países vecinos sí las tienen. Agregó que se requiere contar con ese conjunto de normas técnicas que regulan los procedimientos que deben seguir los pilotos en los casos de ilícitos que puedan cometerse cuando las aeronaves están en servicio. Actualmente en el Ecuador, agregó, únicamente existe la facultad para interceptar aeronaves pero no para derribarlas o neutralizarlas, y que, en caso de que se llegue a declarar que una aeronave es ilícita u hostil, únicamente se le puede solicitar que aterrice, pero no a través de medios coercitivos, pudiendo solamente acompañarla a la frontera de otro país. Concluyó que el Ministerio de Defensa sugiere la incorporación de un acápite dentro del COIP que incluya los delitos o ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional, pues es fundamental modernizar la legislación de tal



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

manera que contemple estas nuevas figuras delictivas. Posteriormente se desarrolló el debate sobre este tema entre los miembros de la Comisión; y hubo consenso entre los asambleístas acerca de los beneficios de la adhesión al Convenio, en especial la tipificación y posible sanción de delitos graves como la utilización de aeronaves con fines ilícitos; la colocación de artefactos o sustancias en aeronaves capaces de destruir la aeronave o causarle daños que la incapaciten; el transporte de armas durante el vuelo, entre otros. Algunos asambleístas manifestaron su preocupación respecto a la frecuencia del tráfico aéreo ilícito, en especial cuando se trata de vuelos que trafican droga, que son numerosos en la provincia de Manabí, y que de una u otra manera ponen en riesgo la navegación aérea atentando de este modo contra la aviación civil, por lo que concluyeron que la aplicación del Convenio será positiva para ayudar a prevenir acciones delictivas de esta índole. Hubo además debate en torno al planteamiento de la Asambleísta Marllely Váscónez, quien manifestó que los delitos contemplados en el presente Convenio no han sido incorporados en el COIP, el cual no incluye estas figuras delictivas, por lo que se concluyó que será necesario incorporarlas si el Ecuador se adhiere al Convenio. Por otra parte, en la sesión de 25 de junio de 2014, David Vaca, funcionario de enlace diplomático entre la Cancillería y la Asamblea Nacional, ante la petición de la Presidenta encargada de la Comisión, María Augusta Calle, comunicó que de acuerdo a la información enviada por la Subsecretaría de Organismos Internacionales Suprarregionales, el Convenio cuenta con 30 firmas; 5 ratificaciones de: Cuba, Mali, República Checa, República Dominicana y Santa Lucía; y, 3 adhesiones. De conformidad con el artículo 22, el Convenio entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de depósito del 22° instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión ante



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

el Depositario. En términos generales, los asambleístas coincidieron en que la adhesión al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional será muy positiva para el Ecuador, pues permitirá reprimir los delitos que afectan la seguridad de la navegación aérea civil y garantizar la soberanía nacional en este ámbito. Adicionalmente en esta Comisión se recibieron los siguientes documentos: Análisis del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional remitido por Antonio Cobo Folleco, abogado especializado en temas aeronáuticos, en el cual, luego de un minucioso análisis, se sugiere que se tipifique en forma más precisa el crimen aeronáutico en sus diversas manifestaciones. Ayuda memoria sobre seguridad en la aviación entregada por la DAC. Oficio Nro. MICS-ST-2014-00013 de 7 de mayo de 2014, mediante el cual Guillermo Navarro, Secretario Técnico (e) del Ministerio de Coordinación de Seguridad, pone en conocimiento de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral que en la mencionada Cartera de Estado existe total acuerdo con el contenido del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional. Oficio Nro. DGAC-YA-2014-1866-0 de 15 de julio de 2014, mediante el cual la Dirección de Aviación Civil informó a la Comisión que en los últimos diez años se han cometido más de 700 ilícitos en contra de la aviación civil que corresponden a incidentes de seguridad que se relacionan con pasajeros "insubordinados y perturbadores" a bordo de las aeronaves o que no respetan la normativa establecida en los aeropuertos. 4. Competencia de la Comisión. 4.1. Constitución de la República del Ecuador. De conformidad con las disposiciones contenidas en el numeral 8 del artículo 120 de la Constitución de la República, son deberes y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

atribuciones de la Asamblea Nacional: "(...) 8. Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda". Asimismo el artículo 419 de nuestra Carta Magna señala: "Casos que requieren aprobación de la Asamblea Nacional. La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea en los casos que: (...) 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley". 4.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa. El artículo 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala en el numeral 4: "Son órganos de la Asamblea Nacional: (...) 4. Las Comisiones Especializadas". El artículo 21 de la misma norma señala: "Temática de las Comisiones Especializadas Permanentes. Son Comisiones Especializadas Permanentes las siguientes: (...) 5. De Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral". Artículo 108 numeral 3 observa: "La ratificación o denuncia de los Tratados y otras normas internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: (...) 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley...". Una vez realizado el análisis de las normas antes citadas, esta Comisión es competente para conocer y resolver el pedido de aprobación del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional. 5. Dictamen Previo y Vinculante de la Corte Constitucional. El artículo 438 de la Constitución de la República del Ecuador señala: "Dictamen previo y vinculante de constitucionalidad. La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad, en los siguientes casos, además de los que determine la Ley: 1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por la Asamblea Nacional". Efectivamente, la Corte Constitucional, con fecha 25 de septiembre de 2013, emitió el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad No. 027-13-DTI-CC,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

dentro del caso 0006-13-TI, en el cual concluye que las disposiciones contenidas en el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional suscrito el 10 de septiembre de 2010 en Beijing, China, guardan conformidad con la Constitución de la República del Ecuador. 6. Análisis del documento. El artículo 3 de la Constitución de la República establece: "Son deberes primordiales del Estado: 2. Garantizar y defender la soberanía nacional. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción". Añade el artículo 4 del mismo cuerpo normativo: "El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes. El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión". Asimismo el artículo 393 ibídem señala: "El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno". El Estado ecuatoriano tiene como función primordial garantizar la seguridad de todos sus habitantes y defender la soberanía nacional. Su territorio es inviolable; por ello, a través de la Dirección de Aviación Civil (DAC)



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

nuestro Gobierno controla el tráfico aéreo para evitar atentados, intromisiones o violaciones del territorio y de la soberanía nacional. El artículo 3 del Código Aeronáutico establece: "La República del Ecuador tiene y ejerce soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y aguas jurisdiccionales". Es una obligación del Estado ecuatoriano dictar, a través de los órganos competentes, políticas públicas dirigidas a garantizar la seguridad de toda la ciudadanía e incorporar en su legislación este tipo de instrumentos con el fin de fortalecer el marco jurídico para la cooperación internacional en la prevención y represión de actos ilícitos contra la aviación civil. El Convenio es muy técnico: tipifica delitos como la utilización de aeronaves con fines delictivos, con el fin de causar muerte o destrucción; la colocación de artefactos o explosivos en aeronaves capaces de destruirlas o causar daños que las incapaciten para el vuelo; la realización de cualquier acto de violencia dentro de una aeronave o en las instalaciones o servicios de navegación; el transporte de armas biológicas o químicas o de materiales explosivos; el transporte de armas en general dentro de una aeronave, entre otros. La legislación ecuatoriana no tipifica ninguna de estas conductas como delitos. Debemos considerar que el artículo 17 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) próximo a entrar en vigencia señala al respecto el ámbito material de la ley penal: "Se considerarán exclusivamente como infracciones penales las tipificadas en este Código. Las acciones u omisiones punibles, las penas o procedimientos penales previstos en otras normas jurídicas no tendrán validez jurídica alguna, salvo en materia de niñez y adolescencia". Para que una infracción sea considerada como tal dentro de la legislación ecuatoriana, debe estar incorporada en el COIP. En el Código Penal vigente hasta agosto de 2014, se tipificó, en el artículo 388, el incendio de aeronaves, y en el artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

395, la destrucción de las mismas; sin embargo, el nuevo COIP no incorpora estas figuras delictivas ni alguna otra relacionada con la aviación civil, por lo menos, no de manera directa. El nuevo COIP determina, en el artículo 14, que sus normas se aplicarán también a las infracciones cometidas a bordo de naves o aeronaves militares o mercantes de bandera o matrícula ecuatoriana. Asimismo incorpora otras figuras como el sabotaje y el terrorismo, pero no se refiere concretamente a los delitos contra la aviación civil. Y también incorpora, de manera general, el transporte de armas de fuego en aeronaves, sin tipificar adecuadamente la conducta. Algunos cuerpos legales incluyen prohibiciones para ciertas conductas relacionadas con la aviación civil, por ejemplo, el Código Aeronáutico se refiere al transporte de armas y sustancias explosivas en aeronaves pero se limita a determinar cuál es la conducta antijurídica; sin embargo, no establece una sanción para dicha conducta. Adicionalmente el COIP es el único instrumento jurídico que puede tipificar y sancionar conductas antijurídicas. Es necesario, por lo tanto, incorporar estas figuras penales en el COIP con el fin de actualizar nuestra legislación. En este sentido el Convenio es muy positivo pues, tal y como lo prevé la Constitución de la República, su aprobación implica el compromiso de expedir o modificar la legislación nacional que permita su aplicación. La inclusión de nuevas figuras penales debe realizarse siempre de conformidad con la Constitución de la República, aun cuando el Convenio, en el artículo 3, señale que los Estados parte se obligan a establecer penas severas para los delitos previstos en el artículo 1. La represión de dichos delitos debe hacerse siempre en el marco del debido proceso contemplado en la Constitución de la República, la misma que establece que nadie puede ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no se encuentre tipificado como



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

tal en la ley penal. Asimismo la Constitución de la República determina que debe existir proporcionalidad en cuanto a las penas aplicadas. Por otra parte, si bien el artículo 12 contempla la posibilidad de extraditar personas, también señala que los Estados Partes deberán actuar de conformidad con la legislación nacional, así el numeral 2 de la referida disposición de manera expresa establece que: (...)2. Si un Estado Parte, que subordina la extradición a la existencia de un Tratado, recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene tratado de extradición, podrá discrecionalmente considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición respecto a los delitos previstos en el artículo 1. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido...". Al respecto, dentro del control de constitucionalidad de este Convenio, la Corte Constitucional realizó el siguiente análisis: "La Corte Constitucional considera que si el Ecuador proclama la cooperación internacional, conforme lo previsto en el artículo 496 numeral 1 de la Carta Suprema de la República, es obvio que orientará su accionar a garantizar la represión de los delitos tipificados en el presente instrumento internacional, recurriendo incluso a la extradición de los responsables de tales actos delictivos, cuando estos sean requeridos por los demás Estados Partes. Si bien para la extradición de individuos requeridos por otros Estados, es necesaria --por regla general- la existencia de un tratado de extradición entre los Estados Partes, su ausencia bien puede ser suplida con el presente Convenio, sin que ello constituya transgresión de las normas de nuestra Constitución. Sin embargo, para la extradición de los responsables de la comisión de los delitos tipificados en el Convenio y que sean requeridos por los otros Estados Partes, se tendrá en cuenta el mandato contenido en el artículo 79 de nuestra Carta Magna, mediante



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

el cual se dispone que en ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano y que su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador..." Cabe indicar que la prohibición de extraditar también deriva de la Ley de Extradición, que lo determina de manera taxativa: "Artículo 4. En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano, su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador. La calidad de ecuatoriano será apreciada por el Juez o Tribunal competente para conocer de la extradición en el momento de la decisión sobre la misma, con arreglo a los preceptos correspondientes del ordenamiento jurídico ecuatoriano, y siempre que no hubiera sido adquirida con el propósito de hacer imposible la extradición, en cuyo caso, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia o la Sala de lo Penal competente, según corresponda, solicitará al Presidente de la República la cancelación de la Carta de Naturalización en la misma sentencia del juicio de extradición." En el ámbito internacional se aplican las normas establecidas en el Código de Derecho Internacional Privado Sánchez de Bustamante, suscrito, entre otros países, por el Ecuador. El artículo 345 de este instrumento jurídico establece que: "Los Estados contratantes no están obligados a entregar a sus nacionales. La nación que se niegue a entregar a uno de sus ciudadanos estará obligada a juzgarlo". De lo expuesto en el artículo 12 del Convenio, en el dictamen de la Corte Constitucional, en la Ley de Extradición, y en convenios y tratados internacionales, queda claramente evidenciado que no hay afectación alguna al derecho de protección previsto en el artículo 79 de la Constitución de la República, puesto que el Estado garantiza la no extradición y es competente para juzgar a sus connacionales con arreglo a su legislación y no conforme a las leyes del Estado extranjero donde se les atribuye que delinquieron. Adicionalmente, el Convenio contempla la figura de la responsabilidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

penal de las personas jurídicas, la misma que ha sido recientemente incorporada al Código Orgánico Integral Penal. Finalmente, debemos considerar que el Ecuador ya ha suscrito otros acuerdos análogos como el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, adoptado en la ciudad de Montreal, el 23 de septiembre de 1971, y por lo tanto debe actualizar su normativa en esta materia ya que el Convenio objeto del presente análisis establece, en el artículo 24, que sus normas prevalecerán incluso sobre este último, el cual además resulta insuficiente para la represión de este tipo de ilícitos. 7.

Conclusiones. La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en virtud de todo lo expuesto y en consideración a: Que es necesario contar con una legislación actualizada que permita juzgar y reprimir ilícitos contra la aviación civil. Que es un objetivo primordial y un deber del Estado ecuatoriano garantizar la seguridad de la ciudadanía, la paz, una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. Que es un deber del Estado ecuatoriano defender la soberanía nacional. Que el Convenio en su artículo 3 insta al Estado ecuatoriano a incorporar en su legislación delitos contra la aviación civil y a establecer penas severas para estos. Que el Ecuador ha ratificado acuerdos similares como el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, adoptado en la ciudad de Montreal, el 23 de septiembre de 1971, y que el presente Convenio prevalece sobre este último. Que es necesario modernizar la legislación ecuatoriana para dar mejor respuesta a las amenazas internacionales, fortaleciendo el marco jurídico para la cooperación internacional en la prevención y represión de actos ilícitos contra la aviación civil. Que la Corte Constitucional ha emitido dictamen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

favorable para la aprobación del Convenio y sostiene que es necesario tipificar infracciones sujetas a sanción penal y a expedir o modificar las normas existentes en nuestro ordenamiento jurídico para la represión de ilícitos penales contra la aviación Civil. 8. Recomendación. La Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales, y Seguridad Integral sugiere: Al Pleno de la Asamblea Nacional: Aprobar el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, suscrito el 10 de septiembre de 2010 en Beijing, China. Suscriben el presente informe, el asambleísta Fernando Bustamante, el asambleísta Xavier Casanova, la asambleísta Andrea Quezada, la asambleísta Linda Machuca, el asambleísta Antonio Posso, la asambleísta Marllely Vásconez, la asambleísta Soledad Vela, el asambleísta Manuel Ochoa, el asambleísta Eduardo Zambrano, el asambleísta ponente es el asambleísta Fernando Bustamante, Presidente de la Comisión". Hasta ahí el texto, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Asambleísta Fernando Bustamante.-----

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE PONCE FERNANDO. Señora Presidenta, señoras y señores asambleístas. Ustedes habrán visto en los últimos días el gran revuelo internacional que se ha producido por la posibilidad de que el avión ruso que cayó en la Península de Sinaí, haya sido destruido por una bomba, presumiblemente puesta por alguna organización terrorista islámica que actúa en esa región; esto simplemente que nos sirva para actualizar el hecho de que a pesar de todo lo realizado en las últimas décadas, la Aviación Civil Internacional sigue siendo vulnerable, no solamente a atentados destinados a destruir



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

los aparatos o a dañar a las personas o a actuar coercitivamente respecto a terceros, por ejemplo, el secuestro de aeronaves, sino también a otro fenómeno que nos ha preocupado en el país otras veces que es el del uso de las aeronaves para cometer ilícitos, por ejemplo, tráfico de drogas, tráfico ilegal de personas, etcétera, etcétera, etcétera. El Acuerdo de Beijing firmado en el año dos mil diez, busca que de alguna manera los países establezcan un régimen internacional que permita de alguna manera prevenir y reprimir estos ilícitos que como ustedes saben pueden producir en algunos casos tragedias de una magnitud espantosa como la que acaba de ocurrir en la Península de Sinaí, sin prejuzgar de que lo que las investigaciones digan al respecto. Nuestro país se ha visto afectado también más de una vez, por el uso indebido de aeronaves sobre los cielos de nuestra patria y evidentemente nuestras autoridades, tanto de relaciones exteriores como de seguridad, están fuertemente interesadas en que nosotros podamos garantizar la seguridad de las personas y la seguridad también de las aeronaves mismas, para evitar que puedan llegar a producir situaciones luctuosas o criminales que afecten precisamente la capacidad que tengamos de poder transportar bienes y personas de manera segura y de manera legal por los cielos de nuestra patria. Es objetivo fundamental del Estado garantizar la seguridad de los viajeros y seguridad de los bienes y por lo tanto parece lógico, parece razonable que nosotros ratifiquemos este Tratado, un Tratado que por lo demás de no ratificarlo, nos pondría al margen de la organización internacional que regula las actividades de la aviación civil comercial. En ningún caso, por si acaso, porque algunas cosas que se manifestaron en la Comisión, que expresaron algunas inquietudes o algunos posibles temores que pudieron haberse dado, este Tratado en ningún caso autoriza o está destinado a autorizar el derribo de aviones civiles por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

parte de fuerzas militares, establece claros procedimientos para el caso en que pueda descubrirse que a bordo de una nave en vuelo se está produciendo un ilícito, la propia nave en vuelo va a ser utilizada para un ilícito. También, es absolutamente claro, sobre todo en el dictamen de la Corte Constitucional, que ese Acuerdo y ese Tratado en ningún caso y bajo ningún concepto nos obliga a extraditar a ciudadanos ecuatorianos que hubiesen podido verse envueltos en un ilícito cometido en una aeronave o con una aeronave, de hecho es muy claro el Tribunal Constitucional y este fue un criterio acogido por la Comisión en pleno, porque el informe fue aprobado con la unanimidad de los asambleístas presentes, es muy claro que tanto el Tratado como la propia Constitución garantizan el respeto al derecho del Ecuador a establecer la prohibición de extradición, el Tratado indica que cualquier tema de extradición se hará de acuerdo a la legislación interna del país firmante, no se le está imponiendo al Ecuador ninguna ley extraterritorial o ninguna ley de jurisdicción superior al Ecuador; cada país, y hay países que tienen la prohibición de extradición y han firmado este Tratado, cada país de alguna manera está dentro del marco de este Tratado autorizado a hacer pleno uso de sus propias facultades y de su propia legislación interna. Había una preocupación sobre el hecho de que en algún documento que se envió a la Corte Constitucional faltaba alguna firma de funcionario responsable que firmó este Tratado, pero yo quisiera, por si hubiera alguna inquietud al respecto, leer textualmente el dictamen de la Corte Constitucional sobre este punto, y yo creo que es tajante y contundente, dice el texto de la Corte Constitucional. "En el texto del Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional, remitido a la Corte Constitucional, no se advierte firma ni rúbrica de quien lo haya suscrito a nombre o en representación del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

Ecuador; sin embargo, advierte a la Corte Constitucional esta omisión, no puede descalificar la voluntad del Estado ecuatoriano de constituirse en parte del referido instrumento, más aún si es que tiene como objetivo fortalecer el marco jurídico para la cooperación internacional en la prevención y represión de los actos ilícitos contra la aviación civil; por el contrario -dice la Corte Constitucional- esta aparente omisión que impide identificar a la persona, autoridad o funcionario que en representación del Ecuador ha suscrito el convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional, bien podría ser subsanada mediante la confirmación del acto, acuerdo con el artículo ocho de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de lo cual se reporta cumplidos los requisitos de forma procedimentales para la suscripción por parte del Ecuador del referido convenio internacional”, en otras palabras la Corte Constitucional refuta como cumplidos los requisitos de forma para poder ratificar este Convenio Internacional. Creemos que la soberanía nacional, la soberanía del Ecuador no se ve solamente, mucho menos ahora amenazada, por ejemplo, ataques aéreos de países extranjeros; sin embargo, la soberanía de nuestros cielos sí que se ve amenazada día a día por la acción del crimen organizado transnacional o del terrorismo, más allá de cualquier uso abusivo y exagerado que se haga del término terrorismo para calificar a veces a quienes luchan políticamente por una alternativa, el hecho es que los actos terroristas que cobran víctimas inocentes en los cielos del mundo entero, no pueden ser tolerados y nuestro país tiene que formar parte del régimen internacional destinados a prevenir y a reprimir estos actos, es precisamente para defender nuestra soberanía que necesitamos ser parte de este Tratado, para que la soberanía del Ecuador sobre sus cielos y sus aeronaves no se vean ningún momento amagada por estos terceros no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

estatales o para estatales que a veces han utilizado de manera criminal aeronaves y a sus ocupantes y sus tripulantes para cometer actos que en algunos casos podrían incluso calificarse como delitos de lesa humanidad. Otro elemento que nosotros consideramos en nuestro informe y que es necesario llamar la atención de esta Asamblea, es que este Acuerdo nos obliga a introducir algunas reformas en el Código Integral Penal, simplemente con el objeto de tipificar estos delitos que internacionalmente están reconocidos como tales y a los cuales nosotros nos adscribiríamos como firmantes, en el informe se deja más o menos claro cuáles serían estos agregados o adendums que tendríamos que hacer al COIP, no debe asustarnos esto, todo Tratado Internacional que se firma, conlleva potencialmente y no es la primera vez que nos pasa, necesidades de adecuar la legislación interna para hacerla compatible con el Tratado Internacional que estamos firmando, de acuerdo a la jerarquía jurídica que rige en nuestro país, una vez que un Tratado Internacional ha sido dado el visto bueno por la Corte Constitucional, toma jerarquía jurídica precedente sobre toda otra ley que pueda existir en territorio nacional, solo la Constitución y en algunos casos ni siquiera la Constitución está por encima de un Convenio Internacional firmado legítimamente y ratificado por nuestro país, por ello es que el COIP tendría que sujetarse a esta norma en caso que la ratificáramos, a mi juicio de manera perfectamente adecuada puesto que el Código Integral Penal al igual que toda la legislación ecuatoriana, es un organismo vivo que debe ser continuamente adaptado a nuevas realidades, como el hecho de que como constatamos en este mismo debate, nuevos delitos, nuevos crímenes, nuevas amenazas, surgen continuamente del propio desarrollo económico, social y cultural de nuestro mundo, de nuestro planeta, de nuestra humanidad, por ello no es de extrañar y más de una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

vez nos ha pasado y nos seguirá pasando que tengamos que hacer adecuaciones en nuestra legislación interna para ponerla a tono con los tratados internacionales que vamos firmando, nos ha ocurrido en el pasado, por ejemplo, con el régimen internacional de derechos humanos en que las convenciones internacionales que hemos firmado han requerido y siguen requiriendo en algunos casos, porque está pendiente que nuestra legislación interna también sea modificada para ponernos a la par de esos compromisos que hemos adquirido ante la comunidad internacional. Quiero insistir, es extremadamente importante para defender a nuestro país, a su soberanía, a sus habitantes, a sus viajeros, a los poseedores de bienes que transitan por el aire o las propias aeronaves, es que nosotros formemos parte de este régimen internacional originado en Beijing en el año dos mil diez y que forma parte del ordenamiento y del régimen de la organización de aviación civil internacional. Yo quisiera solicitar a esta Asamblea que sigamos adelante, autoricemos al Presidente de la República, que le demos paso a la solicitud del Presidente de la República para que sigamos adelante con la ratificación de este Tratado que nos va a ser un país más seguro y que va a contribuir a que el Ecuador ayude a que los cielos del mundo sean más seguros, porque muchas veces la seguridad de los aires, de los cielos es indivisible, porque no sabemos dónde comienza el ilícito ni dónde termina, porque la nave afectada puede salir del Ecuador para terminar de cometer su delito en Guatemala o viceversa, por ejemplo, nuestra contribución a un mundo de cielos más seguros, es lo que está en juego en que aprobemos este Tratado. Muchas gracias, señora Presidenta, mociono que se apruebe el informe de la Comisión. Gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Asambleísta Gastón Gagliardo, tiene



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

la palabra.-----

EL ASAMBLEÍSTA GAGLIARDO LOOR GASTÓN. Muchísimas gracias, Presidenta. Muy buenos días compañeros asambleístas y como siempre es costumbre mía, un saludo a los amigos que nos escuchan y nos ven a través de la radio de la Asamblea y la televisión legislativa. Considero, compañeros asambleístas, que uno a veces ve las noticias sobre eventos que se dan en los vuelos comerciales y uno podría pretender pensar de que posiblemente eso nunca va a ocurrir en el Ecuador, creo que es el momento en el cual debemos tomar conciencia de esta problemática y sobre todo de convenios que tiene el Ecuador, como por ejemplo con Canadá que fue firmado en Montreal en mil novecientos setenta y uno, y sobre todo también que este Convenio fue suscrito, como lo dice el informe en Beijing en el año dos mil diez, y es objeto primordial del Estado ecuatoriano garantizar la seguridad de la ciudadanía, la paz, una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, como lo dije, esto el Ecuador suscribió en Montreal Canadá en el año mil novecientos setenta y uno, como todos los convenios que hemos tratado aquí en la Asamblea, este Convenio tiene dictamen previo y vinculante de constitucionalidad que fue realizado en el año dos mil trece, entonces, bajo esa circunstancia solo queda a la Asamblea Nacional en este debate y estoy seguro que votaremos mayoritariamente, aprobarlo. Es de conocimiento mundial hechos de actos ilícitos contra la aviación civil que ponen en riesgo la seguridad y la vida de las personas en estos vuelos o las terminales aéreas, porque también incluye a las terminales aéreas en este Convenio, por eso la necesidad de generar confianza y desenvolvimiento seguro y ordenado en la aviación civil, es importante destacar que frente a este tipo de amenazas contra la aviación civil, los Estados deben sumar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

esfuerzos, lo digo de nuevo, los Estados deben sumar esfuerzos y políticas de cooperación para aquello, al fortalecer el marco jurídico para prevenir y reprimir estos actos ilícitos, casos como destrucción de una aeronave en servicio, colocar un artefacto explosivo en la misma, causar muerte, lesiones o daños corporales a los pasajeros y tripulación, daños al ambiente, liberar o descargar de la aeronave material explosivo, radiactivo, armas biológicas, químicas o similares, imagínense la gravedad de esto, nosotros no podemos decir que aquí nunca pasará, puede pasar algún momento, Dios quiera que nunca ocurra eso en el Ecuador, pero debemos estar prevenidos porque cada vez el terrorismo y malos sujetos siempre están pensando cómo generar el mal, lo anecdótico de esos delitos, es que en su mayoría, compañeros asambleístas, no están contemplados en el Código Integral Penal, de ahí la necesidad de que se haga reformas y se pueda incluir todos esos tipos de delitos ilícitos para que este Convenio tenga mayor eficacia; además, también se contempla en este Convenio que es interesante, cuando se generen las amenazas dentro de la aeronave, es decir, solo el hecho de amenazar ya se convierte en un delito, también es grave cuando alguien intenta hacer algo dentro de la nave, el solo hecho también de intentarlo comete una contravención, también el que organice o instigue a los pasajeros a que hagan algo indebido, también conlleva a la aplicación de este Convenio o participe como cómplice, en sí no solamente en el hecho de quien quiera hacer algo, sino también el que pueda amenazarlo, el que pueda participar, ser cómplice, bajo esa circunstancia este Código es muy interesante, por eso no se consideran para este Convenio las aeronaves en servicio militar, de aduana o de policía de los Estados Partes, esos tres tipos de vuelos para aduana, militares y policía no están considerados, aunque personalmente creo que sí debería estar estipulado, más aún en



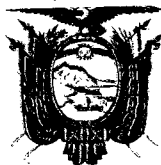
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

los militares, puede darse alguna circunstancia de alguna arma que a bien tenga preferencialmente la intención sin órdenes de generar algo indebido a la ciudadanía. Este Convenio consta de veinticinco artículos y puede ser incluso objeto de denuncia, cuyo efecto surtirá un año después de la fecha en el que el depositario recibe la notificación. El artículo once es interesante, porque a la persona detenida por estos actos ilícitos, puede ser objeto de recibir un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías y también de acuerdo a las leyes que están establecidas, incluso el Derecho Internacional en materia de derechos humanos. El diez, ya lo dijo el ponente, en lo que tiene que ver con la expatriación, nuestra legislación no permite aquello, no es una obligación hacerlo, dependerá también de las legislaciones de los Estados Partes. El número once en lo que tiene que ver con las controversias, si no hay acuerdo entre los Estados en seis meses y si no hay un acuerdo amistoso, no hay nada de eso, una de las partes puede ir a la Corte Internacional de Justicia. Así que yo considero, compañeros assembleístas, que este es un Convenio importantísimo para nuestro país y sobre todo el tener la tranquilidad y la garantía que se busque el mecanismo para que nunca se den estos actos en el Ecuador, yo estoy seguro, compañera Presidenta, que como en el anterior Tratado que hemos votado mayoritariamente, este también lo vamos a hacer, y como siempre lo digo, ojalá podamos seguir haciendo más convenios, más tratados en los cuales nuestro país realmente será beneficiado de aquellos. Muchísimas gracias, Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Asambleísta María Augusta Calle, tiene la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

palabra.-----

LA ASAMBLEÍSTA CALLE ANDRADE MARÍA AUGUSTA. Gracias, Presidenta. Este Convenio fue analizado exhaustivamente en la Comisión a la que yo me pertenezco y quisiera compartir con ustedes algunas observaciones que tuve al respecto, la una es que el artículo ocho del Convenio prevé la extradición de ciudadanos ecuatorianos, y eso a mí me preocupa, fundamentalmente porque nuestra Constitución prohíbe la extradición de ecuatorianos; se hizo las consultas con la rigurosidad que le caracteriza al Presidente de la Comisión, se hizo las consultas a Cancillería y debo decirlo en forma clara que la respuesta que me dieron no me satisfizo, pero hay otras cosas que me preocupan, y es que el Convenio tiene como cualquier Convenio Internacional, tiene preeminencia sobre las leyes nacionales, pero en nuestra ley nacional en el COIP, no están tipificados los delitos de los que aquí se trata, entonces, creo que primero deberíamos tipificar en nuestra legislación interna, tener la libertad diría yo, de tipificar esos delitos, de establecer las sanciones y después aprobar el Convenio, porque de lo contrario lo que va a pasar es que aprobamos el Convenio y eso es lo mandatorio al momento de definir en nuestra legislación. Sí me preocupa que en el dictamen de la Corte se diga que no se sabe quién negoció el Convenio, no hay la firma de responsabilidad, puede ser una omisión, puede ser un error pequeño, puede ser, estoy segura de que así será, pero sí me gustaría, compañeras y compañeros, que pidamos esta aclaración no más, quién fue la persona responsable, el Embajador, el Canciller, el Comandante General de la FAE, quién firmó el Convenio, y estoy segura que tiene que haber alguien, es evidente, pero necesitamos saber por un tema de procedimiento. Muchas gracias.-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Punto de información, asambleísta Fernando Bustamante.-----

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE PONCE FERNANDO. Voy a explicar lo ocurrido a la luz de lo que la Cancillería me informa. Este Convenio es un Convenio multilateral y por lo tanto es un Convenio de Adhesión al cual las partes se van adhiriendo a medida que van tomando la decisión política de hacerlo, primera cosa; en segundo término, cuando se firmó originalmente, Ecuador no fue parte, no fue parte original del Tratado y luego con posterioridad tomó la decisión de adherir, como no es parte original del Tratado, no es firmante del Tratado. Por lo tanto, no hay firma, será firmante del Tratado y habrá firma cuando lo ratifique, porque lo que está haciendo ahora es adherirse a un instrumento del cual todavía no es parte, la firma del Presidente de la República cuando ratifique, será la firma de la cual se está preguntando, ahora no la hay, porque Ecuador no es parte, estamos tratando de ser parte, por eso es que la Corte Constitucional señala que se perfeccionará precisamente el momento en que el Ecuador ratifique. Ese es mi punto de información, y respecto al artículo ocho del Tratado, solamente me voy a remitir a algo que dice claramente el artículo ocho que habla de otras cosas, que eso del establecimiento de la jurisdicción que dice, que el presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales, en otras palabras deja en manos de los Estados la aplicación de su ley nacional con prevalencia. La figura de la extradición se permite para aquellos países que tiene la figura de la extradición de nacionales o convenios bilaterales de extradición que lo permitan, hay absoluta claridad en el Tratado de que cada parte adherente, aplicará con prioridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

su ley nacional, en este caso nuestra Constitución, que estando por encima de cualquier Tratado Internacional, la Corte Constitucional considera suficientemente precautelada por el texto del Convenio, este Convenio no habría pasado el control de Constitucionalidad previo y esa fue la absoluta aclaración que nos dieron, si la Corte Constitucional no hubiera explícitamente analizado el tema, lean ustedes el informe y dicho que quedaba absolutamente claro que nada en este Tratado obliga al Ecuador a extraditar nacionales, porque establece con claridad el establecimiento de la jurisdicción nacional y de las leyes nacionales. Muchas gracias, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Punto de información, asambleísta Mauricio Proaño.-----

EL ASAMBLEÍSTA PROAÑO CIFUENTES MAURICIO. Compañeras y compañeros, en el tema de la discusión del Convenio no estamos indicando que todo el Convenio tiene algún problema, lo que estamos diciendo creo, es que es importante saber que en un Convenio internacional se debe conocer la firma de quién suscribió este Convenio, porque para ratificar un Convenio necesitamos que el primer Convenio esté firmado y luego ratificamos el Convenio, son convenios internacionales que deben tener una firma y rúbrica, y no podemos solo porque es voluntad del Estado ecuatoriano, y que la Corte Constitucional diga que es una voluntad, vamos a poder firmar. Yo creo que necesitamos un poco más de información, es importante tener ese espacio, ese tiempo para revisarlo, ver todo el procedimiento y completar con la aprobación de este



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 356

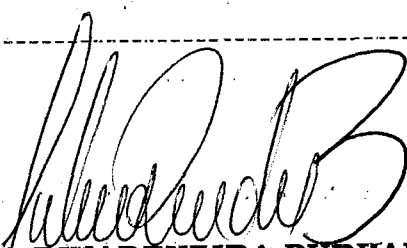
Acuerdo. Gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Suspendemos la sesión. No hay más solicitudes registradas, suspendemos la sesión. Será convocado oportunamente. Muchas gracias.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. He tomado nota, señora Presidenta, se suspende la sesión.-----

VII

La señora Presidenta suspende la sesión cuando son las doce horas diez minutos.-----


GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO
Presidenta de la Asamblea Nacional


ROSANA ALVARADO CARRIÓN
Primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional


LIBIA RIVAS ORDÓÑEZ
Secretaria General de la Asamblea Nacional

EBZ/EDS