



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Trámite **24954**

Código validación **JJL2GP52ZQ**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 12-mar-2010 09:01

Numeración documento cjee-p-2010-110

Fecha oficio 11-mar-2010

Remitente ROMO MARIA PAULA

Razón social

Revise el estado de su trámite en:

<http://tramites.asambleanacional.gov.ec/dts/estado-tramite.jsf>

Oficio No. CJEE-P-2010-110
Quito, 11 de marzo de 2010

Señor arquitecto
Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su despacho.-

Anexa 19 fojas

De mi consideración:

Adjunto al presente el informe de mayoría para segundo debate del proyecto de Ley de protección e inmunidad de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008, de conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Aprovecho la ocasión para reiterarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

María Paula Romo
Presidenta
Comisión de Justicia y Estructura del Estado



VC/



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

**LEY DE PROTECCIÓN E INMUNIDAD DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE
INVESTIGAR Y ESTABLECER LOS HECHOS RELACIONADOS CON LO
ACONTECIDO EN ANGOSTURA EL 1 DE MARZO DEL 2008**

COMISIÓN No. 1

COMISIÓN ESPECIALIZADA DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

Quito, 11 de Marzo de 2010

OBJETO.-

El presente informe tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley que fuera asignado a la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, que propone se otorgue protección e inmunidad a miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008.

ANTECEDENTES.-

- El 8 de octubre de 2009, el Presidente de la República solicitó al Presidente de la Asamblea Nacional, mediante oficio No. T.4245-SGJ-09-2289, tramitar el proyecto de Ley de Protección e Inmunidad de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008.
- El Consejo de Administración Legislativa, el 6 de noviembre de 2009, resolvió calificar el proyecto y remitirlo para su trámite correspondiente a la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado.
- La Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado, de conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, puso en conocimiento del proyecto a las y los asambleístas y a la ciudadanía en general a través del portal web de la Asamblea Nacional. Mediante correos electrónicos masivos a los que se adjuntó el proyecto y a través de correo común se envió a distintos sectores.
- Se recibieron observaciones del Presidente del Consejo de la Judicatura,

J



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Dr. Benjamín Cevallos; del Ministro de Gobierno, Policía y Cultos, Dr. Gustavo Jalkh; del Director Ejecutivo de la Comisión de Transparencia y Verdad Caso Angostura, Dr. Wilman Terán; de la Directora Ejecutiva de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, Anaité Vargas; y, de los ciudadanos doctores Rafael Oyarte y Ramiro Aguilar.

- El 15 de diciembre de 2009, la Comisión presentó el informe para primer debate del proyecto, al Presidente de la Asamblea Nacional.
- Luego del primer debate del Pleno, se recibieron por escrito las observaciones de las y los asambleístas Gioconda Saltos, Gerardo Morán, Vethowen Chica, Silvia Salgado, Lenin Chica, Gido Vargas y Galo Vaca.

ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.-

Mediante Decreto No. 1646 de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, el Presidente de la República crea la comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008.

En esa fecha ocurrió una irrupción ilegal del ejército colombiano en territorio ecuatoriano. Por este motivo, el Presidente de la República, tuvo la iniciativa de crear una comisión ajena al gobierno para la investigación de estos hechos, así como de las denuncias que surgieron a partir de ellos, relativas a supuestos vínculos entre funcionarios del gobierno ecuatoriano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y con redes de narcotráfico. Para la integración de esta comisión se solicitó a distintos sectores de la sociedad la proposición de nombres.

La Comisión, al final de su labor, presentó un informe con las conclusiones de su investigación.

Por el trabajo que efectúan los miembros de la Comisión y el personal que directa o indirectamente participa en el proceso investigativo, y las implicaciones que de ello posiblemente deriven, dichas personas podrían ser víctimas de acciones intimidatorias, incluidos procesos penales.

Es por este motivo que se ha considerado conveniente acoger el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, que otorga inmunidad a ciertas personas que son parte de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008,

P



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

independientemente incluso de las manifestaciones de algunos de sus miembros que, ante la confianza en la investigación realizada, se habían manifestado indiferentes al otorgamiento de la inmunidad.

La Comisión de Justicia y Estructura del Estado decidió limitar la inmunidad únicamente al ámbito civil y penal y no el administrativo, así como aclarar que ésta cabe únicamente para las acciones realizadas en el ejercicio de las funciones de investigación de este caso.

Se realizó una reforma respecto de los beneficiarios de la inmunidad, quienes serán únicamente aquellos cuyas funciones y actividades signifiquen el involucramiento en tareas de investigación y obtención de información que resulten determinantes sobre el sentido de los informes y conclusiones.

Si bien se ha argumentado que no puede existir inmunidad en casos adicionales a los que señala la Constitución, consideramos que, aunque ésta debe ser excepcional, existen supuestos en que la inmunidad se otorga y no se encuentran contemplados en la Norma Fundamental sino en la ley, como por ejemplo la inmunidad diplomática (inmunidad territorial).

En este sentido con respecto a las observaciones presentadas sobre la falta de facultad de la Asamblea Nacional para otorgar inmunidad al no estar determinada como una función expresa en la Constitución, es necesario remitirse a la propia norma constitucional que en su artículo 120 numeral 6, establece la atribución de expedir leyes con carácter generalmente obligatorio, norma que también consta en la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el artículo 9 numeral 6.

Por lo tanto, la potestad normativa propia del órgano legislativo es fundamento *per se* para poder, luego del trámite parlamentario, aprobar la presente ley otorgando inmunidad a los miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008, más aún cuando a través de esta norma se desarrolla el principio del artículo 11 de la Constitución que instituye como el más alto deber del Estado respetar y hacer respetar los derechos fundamentales.

Aclaremos que la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008 no ejerce funciones jurisdiccionales, y por tanto, los resultados del informe que presente no pueden entenderse, bajo ninguna circunstancia, como una decisión judicial. En tal virtud, ésta no constituye una comisión especial creada para el



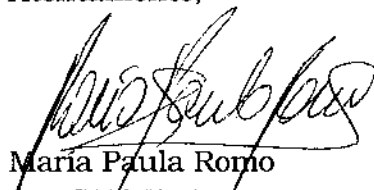
REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

juzgamiento del caso, no administra justicia, y por ende la misma no controvierte lo dispuesto por el artículo 76, numeral 7, literal k de la Constitución. El objetivo de la Comisión es el de recabar información que ayude al esclarecimiento de los hechos; la responsabilidad que puedan generar los mismos será declarada posteriormente por las autoridades competentes de la Función Judicial.

Se ha conservado en el proyecto lo referente a la reserva de la información e identidad de testigos, la protección a los miembros a través del sistema de víctimas y testigos de la Fiscalía General del Estado, la celeridad en los pedidos de los miembros, y la confidencialidad de los aspectos referentes a los procedimientos utilizados para la consecución del informe.

Por las motivaciones jurídicas, sociales y constitucionales expuestas, esta Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional en sesión realizada el día jueves 11 de Marzo de 2010, en conocimiento del contenido del proyecto, y en virtud de que el mismo no contraviene disposición constitucional o legal, RESOLVIÓ aprobar el proyecto que a continuación se transcribe, y emitir informe favorable para segundo debate, el que ponemos a su consideración; y, por su intermedio a conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

Atentamente;



María Paula Romo
PRESIDENTA



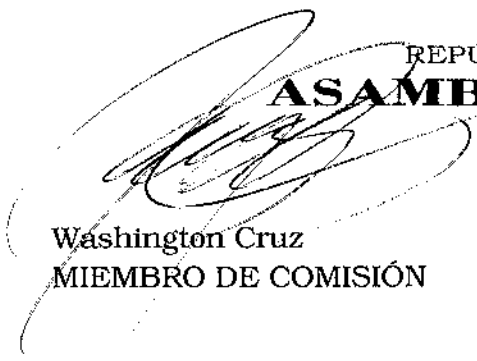
Henri Cuji
VICEPRESIDENTE

Luis Almeida
MIEMBRO DE COMISIÓN

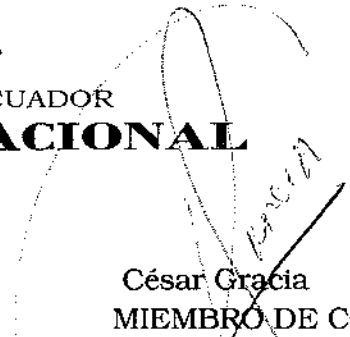
Mauro Andino R.
MIEMBRO DE COMISIÓN



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Washington Cruz
MIEMBRO DE COMISIÓN



César Gracia
MIEMBRO DE COMISIÓN

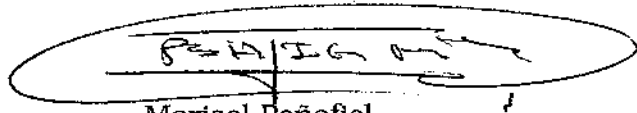
María Cristina Kronfle
MIEMBRO DE COMISIÓN



Mariángel Muñoz
MIEMBRO DE COMISIÓN



Yorinson Tenorio
(Alternó de Andrés Páez)
MIEMBRO DE COMISIÓN



Marisol Peñafiel
MIEMBRO DE COMISIÓN

Vicente Taiano
MIEMBRO DE COMISIÓN



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 1646 de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, se creó la "Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008";
- Que,** entre las facultades con que cuenta la Comisión se encuentra la de entrevistar y recopilar información de cualquier persona en el país o en el exterior, de cualquier autoridad, funcionario o servidor público que considere pertinente, así como tener acceso a cualquier archivo que se encuentre protegido con el carácter de confidencial o de seguridad nacional;
- Que,** es necesario garantizar la integridad física y moral de los miembros de la Comisión, ante eventuales represalias de quienes resulten involucrados en los hechos investigados;
- Que,** el artículo 11 de la Constitución de la República establece como el más alto deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución; y,
- Que,** el artículo 11 numeral 7 de la Constitución determina que los derechos establecidos en esta no excluyen aquellos que se derivan de la dignidad de las personas y colectividades, y que sean necesarios para su normal desenvolvimiento

En uso de las facultades establecidas por la Constitución de la República del Ecuador, **expide** la siguiente,

**LEY DE PROTECCIÓN E INMUNIDAD DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE
INVESTIGAR Y ESTABLECER LOS HECHOS RELACIONADOS CON LO
ACONTECIDO EN ANGOSTURA EL 1 DE MARZO DEL 2008**

Art. 1.- INMUNIDAD.- Los miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

el 1 de marzo del 2008, creada a través de Decreto Ejecutivo No. 1646 de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, no serán responsables por las acciones realizadas en el ejercicio de sus funciones de investigación, y gozarán de inmunidad civil y penal exclusivamente por las conclusiones, recomendaciones, análisis y develamiento de las circunstancias constantes en su informe final y cualquier otro documento hecho público como resultado de sus investigaciones.

Art. 2.- MIEMBROS.- Se considerarán, para estos efectos, miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008, a los Comisionados y al Director Ejecutivo.

Art. 3.- RESERVA.- La Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008 podrá mantener en absoluta reserva toda la información que haya logrado documentar, así como la identidad de sus testigos y colaboradores, hasta que sean puestos a consideración de las autoridades judiciales pertinentes.

Art. 4.- PROTECCIÓN.- En caso de considerarlo necesario, antes o después de la presentación de su informe final, la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008 requerirá a la Fiscalía General del Estado se acoja dentro de su programa de protección a víctimas y testigos a sus miembros o a aquellas personas que hayan contribuido dentro del proceso de investigación realizado por la Comisión, siempre que se considere que su seguridad pueda estar en riesgo.

Art. 5.- CELERIDAD.- Frente a un requerimiento de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008, el programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía General del Estado estará en la obligación de atenderlo favorablemente en forma inmediata.

 Dichas medidas de protección subsistirán mientras existan los factores que las motivaron, y sólo podrán cesar previo pronunciamiento favorable de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008.

Art. 6.- CONFIDENCIALIDAD.- Todos los aspectos relativos al procedimiento de protección se mantendrán bajo estricta reserva, obedeciendo



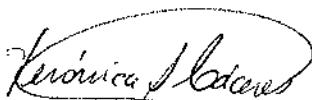
REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

al principio de confidencialidad, obligación que deberá ser cumplida por todas las instituciones involucradas en el otorgamiento de la protección.

Art. Final.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, D.M., el

CERTIFICACIÓN.- La que suscribe, abogada Verónica Cáceres, Secretaria Relatora, CERTIFICA: que el proyecto de Ley de Protección e Inmunidad de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008, fue tratado, debatido y aprobado en el Pleno de la sesión del día jueves 11 de marzo de 2010, de la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado. Quito, 11 de marzo de 2010.


Ab. Verónica Cáceres

**SECRETARIA RELATORA DE LA COMISION ESPECIALIZADA DE
JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO**



“MATRIZ DE SISTEMATIZACIÓN DE OBSERVACIONES RECIBIDAS PARA SEGUNDO DEBATE DE LEY DE PROTECCIÓN E INMUNIDAD DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE INVESTIGAR Y ESTABLECER LOS HECHOS RELACIONADOS CON LO ACONTECIDO EN ANGOSTURA EL 1 DE MARZO DEL 2008”

OBSERVACIONES GENERALES.-

RAMIRO AGUILAR (11-11-2009)

Quando se creó la Comisión, todos sus miembros sabían lo que iban a investigar y ninguno de ellos puso condición inicial que le dieran inmunidad para poder integrar la Comisión. Por lo tanto no tiene lógica darles algo que inicialmente no pidieron, ni algo que inicialmente no estuvo considerado por las autoridades que crearon la Comisión.

Por regla General en un Estado Constitucional de Derecho, todo acto público genera responsabilidades para quien lo emite. Este principio está consagrado en el Art. 233 de la Constitución de la República.

No hay que olvidar que es un precepto constitucional el de poder conocer a los testigos y hacerlos comparecer a declarar (Literal j) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República.

En los tres considerandos del proyecto de ley no consta ninguna norma constitucional que sirva de fundamento a la inmunidad por la simple razón de que no la hay.

BENJAMIN CEVALLOS PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA (26-11-2009)

1.- En cuanto al Proyecto de LEY DE PROTECCIÓN E INMUNIDAD DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE INVESTIGAR Y ESTABLECER LOS HECHOS RELACIONADOS CON LO ACONTECIDO EN ANGOSTURA EL 1 DE MARZO DE 2008, considero:

a) Que si bien la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de los Ecuatorianos a participar en los asuntos de interés público, esto no supone que estén exentos de responsabilidad por sus actos, conforme al propio ordenamiento constitucional, que prescribe en su Art. 83, que todos los Ecuatorianos, son responsables del cumplimiento de la Constitución, la Ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.

b) Que la Ley tiene el carácter de general, lo que significa que no se puede legislar en beneficio exclusivo de un grupo de personas, o Comisiones, ya que se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de las personas, igualdad formal, material y no discriminación, consagrado en el numeral 2 del Art. 11 y numeral 4 del Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador.

2.- Que el Art. 424 de la Constitución, vigente, se refiere al Principio de la Supremacía de la norma Constitucional, sobre la legislación secundaria, la misma que deberá mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, so pena de carecer de eficacia jurídica.

Que el Principio de Supremacía Constitucional, se traduce en un axioma que plasma una determinada valoración de justicia de una sociedad en un momento histórico determinado, por el cual todas las personas tienen los mismos derechos.

CRITERIO.

En merito de los fundamentos expuestos, considero que el proyecto de Ley de Protección e Inmunidad de la COMISIÓN ENCARGADA DE INVESTIGAR Y ESTABLECER LOS HECHOS RELACIONADOS CON LO ACONTECIDO EN ANGOSTURA EL 1 DE MARZO DE 2008,

resultaría violatorio de las normas constitucionales antes analizadas, por lo cual considero que dicho proyecto es improcedente, salvando su más ilustrado criterio.

GUSTAVO JALKH ROBEN MINISTRO DE GOBIERNO Y POLICIA (23-11-2009)

En la parte considerativa menciono dos observaciones:

- a) El Proyecto de Ley debería incluir los preceptos constitucionales que correspondan, a efectos de fundamentar jurídicamente su contenido y, a la vez, desvanecer cualquier consideración que pudiera originar posteriores conflictos normativos.
- b) Con la finalidad de seguir la secuencia del articulado, el título del proyecto de Ley debería invertirse de manera que diga: "Ley de Inmunidad y Protección de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008".

RAFAEL OYARTE (30-11-2009)

Resultaría inconstitucional el otorgamiento de inmunidad de fondo o de forma, entre otras, por las siguientes razones:

Por una parte, la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial de los derechos e intereses, proscribiendo que las personas queden en indefensión, lo que incluye el derecho a ser oído y presentar sus razones y argumentos, además de presentar y contradecir pruebas, para lo cual se debe tener la posibilidad de acceder a los órganos jurisdiccionales (Arts. 75 y 76, N° 7, letras a, c y h, y 169 CE), asunto que se corrobora en los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

Por otra parte, los tribunales ecuatorianos son los encargados de ejercer jurisdicción en todas las materias, conforme los artículos 167 y 178 de la Constitución, los que gozan de independencia externa, es decir, ningún órgano ajeno a la Función Judicial puede interferir en los asuntos propios de aquellos, que consiste, precisamente, en administrar justicia (Art. 168, N° 1, CE).

Es por ello que solo la Constitución puede excepcionar a determinados funcionarios de esa condición a la que todos nos sujetamos: que todos nuestros actos sean sometidos al juzgamiento de los tribunales y jueces competentes, lo que es básico no solo para el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas sino para el Estado de Derecho. Por ello la inmunidad, en cualquier sentido, es un privilegio que, por razones determinadas por el propio constituyente, pone en situación desigual a determinadas personas en razón de su cargo (Arts. 11, N° 2, y 66, N° 4, CE).

De este modo, el constituyente ha otorgado inmunidad a los asambleístas (inviolabilidad e inmunidad de forma) y al Presidente de la República (inmunidad de forma), conforme los artículos 120, número 10, y U8 de la Constitución.

El único evento autorizado por el constituyente para que se extienda una inmunidad vía ley es el caso del Defensor del Pueblo, conforme el artículo 216 de la Constitución.

Por lo expuesto, extender la inmunidad a otros casos, resultaría contrario a esas disposiciones constitucionales y a un pésimo precedente en contra del principio de responsabilidad, indispensable para la efectiva vigencia del Estado de Derecho.

Siendo la inmunidad un privilegio que protege a las personas de actuaciones judiciales y si tanta desconfianza se tiene de la Función Judicial y de sus órganos, como la Fiscalía General del Estado, pues proyectos como este, honestamente, no demuestran otra cosa, **se podría pensar en otorgar fuero** a los miembros de la Comisión, incluso en los términos señalados en el artículo 2 del proyecto, aunque para ello sería necesario que esta ley tenga rango orgánico (Art. 133, N° 1, CE). Lo otro, a mi juicio, no es sino hacer daño al sistema de justicia, afectar los derechos de las personas y aquejar al Estado de Derecho.

ASAMBLEA PERMANENTE DE LOS DERECHOS HUMANOS APDH (09-12-2009)

- 1.- Consideramos que las Comisiones que investigan violaciones de derechos humanos, incluidas las comisiones de la verdad, deben establecer procedimientos que ofrezcan independencia, imparcialidad y competencia, para lo cual se debe garantizar a sus miembros los privilegios e inmunidades necesarias para su protección, incluso cuando haya cesado su misión, especialmente con respecto a toda acción en difamación o cualquier otra civil o penal que se les pudiera imputar.
- 2.- Existe ya el caso de la sospechosa muerte del Dr. Wilmar Gonzabay, Fiscal encargado de llevar el caso del bombardeo colombiano en Angostura. A esto se suman amenazas e intimidaciones hechas a los miembros de la COMISIÓN; de hecho existen algunos testigos a quienes tras participar de las indagaciones se ha tenido que brindar protección porque fueron víctimas de amenazas. Se están tratando temas graves como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura, violencia sexual y detenciones arbitrarias.
- 3.- No podemos permitir que suceda en nuestro país tragedia similar a la vivida en Guatemala, en donde el Obispo Juan Girardi, quien presidía una comisión similar, fue asesinado días después de haber presentado su Informe Final.

GIOCONDA SALTOS ESPINOZA (7-01-10)

- Entre las atribuciones de los asambleístas no consta la facultad de otorgar inmunidad a ninguna persona y por ningún concepto, de hacerlo se estarían arrogando atribuciones que no le competen constitucionalmente.
- El principio máximo del derecho público manifiesta que : "solo se puede hacer lo que está expresamente permitido en la Constitución y la ley"
- La Constitución y los tratados internacionales manifiestan que todas las personas son iguales ante la ley
- Hay casos específicos que requieren ley, lo que se conoce jurídicamente como reserva de ley, pero el otorgamiento de inmunidades no consta entre estos casos.
- Toda ley se rige bajo el principio de generalidad, principio que estaría siendo violentado en el presente proyecto de Ley.

VETHOWEN CHICA (15-01-10)

Considerando las normas constitucionales y legales, el organismo encargado de la expedición de leyes es la Asamblea Nacional y no el Pleno, que no es más que una referencia a los debates de las leyes, por ello debería utilizarse la fórmula "LA ASAMBLEA NACIONAL CONSIDERANDO"

En igual forma atendiendo a lo estrictamente literal de lo establecido en la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa y como sugerencia de redacción, en lugar de la palabra facultades debería constar "En uso de las atribuciones establecidas en el artículo 120 de la Constitución..."

SILVIA SALGADO (15-01-10)

Observaciones Generales:

El otorgamiento de inmunidades a miembros de comisiones especiales, no contempladas en la Constitución, debe ser considerada una medida extraordinaria de los Estados; en procura de garantizar a sus naciones, el esclarecimiento de hechos que conmovieron a la conciencia y memoria nacional. De forma de procurar a las víctimas de tales hechos, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado; derechos que son reconocidos por instrumentos internacionales, y que se reflejan en el texto del artículo 78 de nuestra Constitución,

Sin embargo, por constituir una medida que implica la limitación de los derechos de protección de los ciudadanos, que eventualmente fueran imputados indebidamente en la comisión de delitos de lesa humanidad, y otras infracciones violatorias de los DD.11-1-1.; además, que compromete principios como el de responsabilidad de todos los funcionarios públicos, el derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses (Art. 75 de la CPE), el derecho a contradecir pruebas y llamar a los testigos (art. 77.7, literal j, de la CPE), el principio de igualdad formal, material y sin discriminación de todos los ciudadanos (Art. 66.4 de la CPE); su otorgamiento debe ser cuidadosamente estudiado para no extender una medida que debe ser considerada como extraordinaria.

Por este motivo, por ejemplo, el "Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad", aprobado por la comisión de derechos humanos de naciones Unidas; y citado por esta comisión de justicia y estructura del Estado, sugiere requisitos exigentes para el establecimiento de dichas comisiones; entre ellos, el estar sustentadas en amplias consultas públicas, gozar de imparcialidad, independencia y competencia, no poseer carácter judicial, y especialmente ser convocadas con fines de investigar abusos en materia de derecho internacional humanitario:

Mientras que la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura, de acuerdo a su decreto constitutivo 1646, del 25 de Marzo de 2009, tiene el objetivo de "realizar una investigación profunda e independiente sobre los hechos relacionados con la irrupción colombiana en Angostura, el 01 de marzo de 2008, atentatorios contra la soberanía de los Estados", y "esclarecer la supuesta vinculación de funcionarios o ex funcionarios del Gobierno Nacional, con organizaciones ilegales dedicadas al narcotráfico y a la guerrilla colombiana".

En el informe de la comisión, a diferencia del presentado sobre la comisión de la verdad se fundamenta esta medida excepcional en el instrumento varias veces referido, sin embargo, esta consideración se omite en el informe de angostura, por lo cual, la comisión debería fundamentar de mejor manera el otorgamiento de inmunidad en este caso, respecto del cual no dudamos de su relevancia para el país; cuyas conclusiones apuntan a identificar vínculos lesivos para la soberanía del país, entre fuerzas militares extranjeras, y un indebido sistema de inteligencia nacional. Estos hechos que si bien implican un atentado contra la soberanía del

Estado, en una parte, sus otros objetivos de corte investigativo sobre las presuntas relaciones ilícitas de uno u otro funcionario del Estado, parecen no encuadrarse en los supuestos establecidos en el instrumento internacional referido. Por lo dicho, la comisión de justicia y estructura del Estado, debería emprender un estudio serio sobre la equivalencia de las motivaciones y objetivos de ambas comisiones;

En todo caso, la comisión debe diseñar mecanismos alternativos de reparación a los ciudadanos que, luego de las averiguaciones realizadas por las instancias judiciales competentes, se determinare que fueron indebidamente señalados en el proceso de investigación; y que con el otorgamiento de inmunidad verían limitados sus derechos fundamentales de protección.

LENIN CHICA (13-01-10)

Los proyectos de ley en mención son improcedentes, ya que esta Asamblea Nacional, no esta facultada constitucionalmente para dar inmunidad parlamentaria a nadie, si lo hacemos estaríamos violando flagrantemente la Constitución de la República, por lo tanto es necesario y por salud institucional de esta Asamblea Nacional ARCHIVAR estos dos proyectos de ley de protección e Inmunidad de las dos comisiones en mención.

GUIDO VARGAS (7-01-10)

1.- De acuerdo a lo que manifiesta la Constitución de la República, aprobada en referéndum por la mayoría de ecuatorianos, el único funcionario sobre el que se establece tendrá inmunidad de conformidad con la Ley, es el Defensor del Pueblo. Aún los asambleístas, que históricamente han sido beneficiarios de la inmunidad, en el Art. 128 ibídem, se los limita a que no sean responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro o fuera de la Asamblea Nacional, es decir, no gozan como tal de inmunidad, pese a la importancia de sus investiduras, al ser responsables de la legislación y de la fiscalización de los actos del gobierno.

2.- Dentro de este contexto, se debe considerar siempre que, de acuerdo a lo que manifiesta la Constitución en sus Art.11, los ecuatorianos somos iguales, y no podemos ser distinguidos por ningún motivo. Es más, el Estado tiene la obligación de promover las medidas que aseguren que la igualdad sea efectiva y no sea un mero enunciado.

3.- Así mismo la Constitución de la República, en el Art. 11 numeral 4, manda expresamente que no se pueden restringir los derechos bajo ningún motivo, por lo que todo proyecto de Ley, debe advertir con claridad, la posibilidad de que se menoscaban derechos y en el caso de que así suceda, disponer su inmediato archivo, como sucede en el presente proyecto de Ley, donde se podrían menoscar derechos de quienes presuntamente resultaren como posibles responsables, ya que sobre ellos va a pesar un estigma de ser acusados por alguien que, basado en su inmunidad, pudo haber perdido su objetividad en la investigación.

4.- El sistema de igualdad de derechos, nos permite a los ecuatorianos no tener privilegios por sobre los demás, porque si se permiten privilegios se pierde la razón de ser de los derechos y éstos ya no cumplen con su esencia, que es mantener un estado de legalidad, donde todos seamos cumplidores de la Ley. En este sentido, deberíamos también dotar de inmunidad a todos quienes realizan investigaciones, tal el caso de los miembros de la Policía Nacional, que siendo los encargados constitucionalmente de velar por el orden, también son blanco de juicios y represalias que inclusive ha cobrado valiosas vidas humanas.

GALO VACA (19-01-10)

1.- NORMAS CONSTITUCIONALES.

1.- El artículo 226 de la Constitución dice que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidores o servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.

La Asamblea Nacional es una Institución del Estado, y por lo mismo, está sujeta a esta limitante establecida en el artículo 226 de la Constitución.

2.- El artículo 132 de la Constitución, determina que la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común, y que se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales"

La materia (conceder inmunidad) del_ proyecto de ley no es. ejercicio de derechos o garantías constitucionales; tampoco es tipificación y sanción de infracciones; así mismo, no implica crear tributos ni asignar competencias a los organismos autónomos descentralizados; ni cambia la división política-administrativa del país, y mucho menos, otorga a los organismos de control ninguna facultad. Es decir, la materia del proyecto no concuerda con ninguna de las categorías establecidas en la Constitución para que se expida una Ley.

2.- NORMAS LEGALES.

2.1. El artículo 52 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa repite la determinación Constitucional sobre las materias que requieren de la expedición de una Ley; y el artículo 56 dice que el Consejo de Administración Legislativa verificará que cumpla con los requisitos, entre ellos el que consta en le numeral 3: "Que cumpla los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa", con lo que se reitera la determinación de la materia.

2.2. El Art. 7 del Código Civil dice que "La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo..."

3.- COMENTARIO:

El artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 1646 de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial N° 565 del martes 7 de abril del 2009, dice "Art. 5.- La comisión concluirá sus funciones y, por tanto, se extinguirá, el 31 de agosto del 2009, pudiendo prorrogarse su plazo de ser necesario, según las necesidades de la investigación".

Según consta en el Informe para Primer Debate "La Comisión (de investigación de lo sucedido en Angostura) al final de su labor, presentó un informe con las conclusiones de su investigación". En el mismo sentido, quien fuera su Presidente, el Dr. Francisco Huerta Montalvo, afirmó en declaraciones públicas que con la presentación del Informe Final concluyó la labor de la Comisión y que la misma se extinguió.

En consecuencia, resulta evidente que este "proyecto" es inconstitucional e ilegal por las siguientes razones:

- 1.- La concesión de inmunidad no es materia de expedición de una ley, conforme lo determina el artículo 132 Constitucional.
- 2.- La inmunidad no aparece en la Constitución como un bien jurídico concedible por la Función Legislativa.
- 3.- La Ley Orgánica de la Función Legislativa tampoco determina ni la existencia ni la concesión de inmunidad por efecto de ley tramitada en el Parlamento nacional.

4.- El Código Civil determina la irretroactiva de la ley; es decir que aún si se aprobara inconstitucionalmente este proyecto, su efecto sería nulo pues estaría rigiendo para un organismo que se extinguió antes de que nazca la ley, y la posibles infracciones cometidas durante el desempeño no tienen la cobertura legal de la inmunidad.

Por estas razones, el proyecto debe ser archivado por inconstitucional, y el CAL observado por el Pleno por haber admitido a trámite un proyecto que no cumple las preceptos constitucionales.

ARTICULADO	OBSERVACIONES
Art. 1.- INMUNIDAD.- Los miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008, creada a través de Decreto Ejecutivo No. 1646 de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, no serán responsables por las acciones realizadas en el	RAMIRO AGUILAR (11-11-2009) Darles inmunidad supondría también crear una desigualdad en el tratamiento jurídico de los actos de los miembros de la Comisión lo cual viola el derecho de igualdad ante la ley consagrado en el numeral 4 del Art. 66 de la Constitución. No se puede dar inmunidad a quien emite un acto público acusatorio y no darle inmunidad por ejemplo a los fiscales y jueces que investigarán y sentenciarán ese mismo caso.

ejercicio de sus funciones de investigación, y gozarán de inmunidad civil y penal exclusivamente por las conclusiones, recomendaciones, análisis y develamiento de las circunstancias constantes en su informe final y cualquier otro documento hecho público como resultado de sus investigaciones.

GUSTAVO JALKH ROBEN MINISTRO DE GOBIERNO Y POLICIA (23-11-2009)

En el Art. 1, "INMUNIDAD", se señala que se otorgaría inmunidad a los miembros de la Comisión "...por las conclusiones, recomendaciones, análisis y develamiento de las circunstancias constantes en su Informe Final y cualquier otro documento hecho público por esta". Al respecto, la doctrina recomienda que los supuestos del privilegio de la inmunidad deben ser establecidos con toda exactitud, a fin de evitar la impunidad, deben registrarse al ejercicio mismo de sus funciones, considerando a la persona no responsable, en mi opinión y en el caso que nos ocupa: "por sus actuaciones, opiniones e informes vinculados directamente con la investigación de los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008".

En consonancia con lo anterior, correspondería precisar la materia de la inmunidad, inclusive para ajustar el texto a la Constitución que en ningún caso exime de responsabilidades, por acciones u omisiones, a quienes hayan, por ejemplo, manejado o administrado fondos, bienes o recursos públicos.

De igual manera, correspondería determinar la inmunidad en el tiempo, de forma tal que pueda ser permanente.

El texto actual se refiere "...cualquier otro documento hecho público por esta (la comisión)". Lo incluido en paréntesis es mío. Cabe hacer notar que con tal redacción podría ser ineficaz la inmunidad frente a documentos no hecho públicos, lo que no sería adecuado.

Para mantener la correspondiente valoración de la inmunidad, debería seguirse la forma de: "...gozan de inmunidad administrativa, civil y penal....".

RAFAEL OVARTE (30-11-2009)

Como se sabe, la inmunidad es un privilegio que, otorgado a ciertos funcionarios, o bien impide su procesamiento (inviolabilidad o inmunidad de fondo) ora lo condiciona a una autorización (antejuicio o inmunidad de forma). Por ello, la finalidad de la inmunidad está bien lejos de "garantizar la integridad física y moral" de los beneficiarios, como se señala en el tercer considerando del proyecto de ley.

El artículo 1 **no identifica la clase de inmunidad** que tienen los miembros de la Comisión. No es que se goza de inmunidad civil, penal y administrativa, como se dice en el proyecto, sino que, o bien se condiciona el procesamiento penal —no el civil ni el administrativo— a una autorización, o se señala que son irresponsables civil y penalmente.

GERARDO MORÁN (11-01-10)

De la misma forma que en el Proyecto de Ley que otorga inmunidad a la Comisión de la Verdad, este

	Proyecto de Ley no tiene sustento constitucional, ya que en la Carta Magna ni en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se faculta a los Asambleístas la posibilidad de conceder inmunidad a persona alguna. Sin embargo, encontrándose en trámite en primer debate en el Seno de la Asamblea Nacional, es pertinente que en el Art. 1 del Proyecto de Ley, se establezca que los miembros de la Comisión si serán responsables por las acciones realizadas en el ejercicio de sus funciones de investigación. VETHOWEN CHICA (15-01-10) Las acciones son prácticas, actividades, actos, realizaciones; accionar y realizar tienen un mismo significado, en el ámbito jurídico tienen una misma connotación, por lo que se debería eliminar el término "realizadas", ya que de mantenerla estaríamos frente a una reiteración innecesaria.
Art. 2.- MIEMBROS.- Se considerarán, para estos efectos, miembros de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008, a los Comisionados y al Secretario Ejecutivo.	WILMAN TERÁN CARRILLO DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE ANGOSTURA (13-11-2009) Los Comisionados puesto que han sido nombrados mediante Decreto Ejecutivo; el Director Ejecutivo, en razón de que representa legalmente a la Comisión; los Directores de Investigaciones y Jurídico en virtud de que han ejecutado los planes operativos en sus áreas de gestión; Investigadores, Consultores, personal operativo, técnico y administrativo, en vista de que ha sido el personal que ha proveído del material necesario para la elaboración del informe. Artículo 2 del Proyecto en mención, que en la parte pertinente dice: "...particularmente los Comisionados, Miembros del Comité de Soporte, Secretario Ejecutivo, consultores y personal técnico o administrativo", puesto que dada la naturaleza y estructura de esta Comisión se sugiere que debería decir en esa parte pertinente lo siguiente: "...particularmente Comisionados, Director Ejecutivo, Director de Investigaciones y Jurídico, Investigadores, Consultores, personal operativo técnico y administrativo." GUSTAVO JALKH ROSEN MINISTRO DE GOBIERNO Y POLICIA (23-11-2009) En el Art. 2, "MIEMBROS", la determinación de quienes son miembros de la Comisión, y por esto gozan de inmunidad, parece excesiva. En mi opinión deberían ser únicamente los comisionados y el Secretario Ejecutivo (esta Comisión no tiene miembros del Comité de Soporte). La acción de consultores, personal técnico, personal administrativo es de apoyo, ellos no adoptan decisiones, no emiten conclusiones a nombre de la Comisión, ni pueden hacer públicos documentos del organismo.
Art. 3.- RESERVA.- La Comisión encargada de investigar y establecer los hechos	RAMIRO AGUILAR (11-11-2009) No cabe que se guarde reserva sobre la identidad de los informantes o sobre el proceso usado para

relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008 podrá mantener en absoluta reserva toda la información que haya logrado documentar, así como la identidad de sus testigos y colaboradores, hasta que sean puestos a consideración de las autoridades judiciales pertinentes.	llegar a las conclusiones del informe porque si el informe es inculpatario para cualquier persona, ésta tiene derecho a saber cómo se realizó el proceso de investigación del cual salen las conclusiones en su contra y la identidad de quienes dieron informes para posteriormente llamarles a declarar como testigos y ejercer el derecho de contradicción que es parte del derecho del debido proceso. Por otro lado es una tontería dotar de reserva a un proceso y a informantes y colaboradores cuando tarde o temprano estos deberán comparecer ante las autoridades competentes a dar su testimonio.
Art. 4.- PROTECCIÓN.- En caso de considerarlo necesario, antes o después de la presentación de su informe final, la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008 requerirá a la Fiscalía General del Estado se acoja dentro de su programa de protección a víctimas y testigos, a sus miembros o a aquellas personas que hayan contribuido dentro del proceso de investigación realizado por la Comisión, siempre que se considere que su seguridad pueda estar en riesgo.	GUSTAVO JALKH ROSEN MINISTRO DE GOBIERNO Y POLICIA (23-11-2009) En el Art. 4 "PROTECCIÓN", debería incorporarse en el título "ASISTENCIA Y PROTECCIÓN"; en lugar de "...requerirá a la Fiscalía General del Estado se acoja dentro de su programa de protección a víctimas y testigos...", debería decir "requerirá a la Fiscalía General del Estado se acoja dentro del sistema de protección a víctimas y testigos...", lo cual, al amparo de lo previsto en el Art. 198 de la Constitución de la República, replica en diversos principios que son pertinentes para el caso de Angostura.
Art. 5.- CELERIDAD.- Frente a un requerimiento de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo del 2008, el programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía General del Estado estará en la obligación de atenderlo favorablemente en forma inmediata. Dichas medidas de protección subsistirán mientras existan los factores que las motivaron, y sólo podrán cesar previo pronunciamiento favorable de la Comisión encargada de investigar y establecer los hechos relacionados con lo acontecido en Angostura el 1 de marzo de 2008.	GUSTAVO JALKH ROSEN MINISTRO DE GOBIERNO Y POLICIA (23-11-2009) En el segundo inciso del Art. 5, "CELERIDAD", se determina que la protección a víctimas y testigos "subsistirá mientras existan los factores que las motivaron y sólo podrán cesar previo pronunciamiento favorable de la Comisión...". En cuanto a lo anterior, la asistencia y protección de víctimas y testigos está vinculada a supuestos procesales. El texto propuesto no refleja tal relación causal, por el contrario podría perennizar la calidad de protegido, en algún caso hipotético innecesariamente, inclusive sin posibilidad de que exista el pronunciamiento de una comisión que en el transcurso del tiempo habría desaparecido por culminada su tarea.
Art. 6.- CONFIDENCIALIDAD.- Todos los aspectos relativos al procedimiento de protección se mantendrán bajo estricta reserva, obediendo	

al principio de confidencialidad, obligación que deberá ser cumplida por todas las instituciones involucradas en el otorgamiento de la protección.	
Art. Final.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.	