



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

OFC. - No. 1159-CEPJEE-P
Quito, a 4 de marzo de 2013.

Señor Arquitecto
Fernando Cordero
Presidente de la Asamblea Nacional.
En su despacho.-



Trámite **131280**
Codigo validación **WNILZHAJBG**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 05-mar-2013 14:48
Numeración documento 1159-cepjee-p
Fecha oficio 04-mar-2013
Remitente ANDINO MAURO
Razón social
Revise el estado de su trámite en:
<http://www.asamblanacional.gob.ec/estado-tramite.usf>

Atento: S. Foja

De mi consideración:

Adjunto al presente el informe para primer debate del **"Proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa"** (No. 115069.- A. Cynthia Viteri), de conformidad con lo dispuesto por el Art. 137 de la Constitución de la República del Ecuador, e inciso segundo del artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que se le dé el trámite constitucional y legal correspondiente.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración más distinguida.

Atentamente,

Dr. Mauro Andino Reinoso
Presidente de la Comisión Especializada
Permanente de Justicia y Estructura del Estado



ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
**Comisión Especializada Permanente de Justicia
y Estructura del Estado**



Informe para primer debate
Proyecto de Ley de Código de Ética de la
Función Legislativa

COMISIÓN:

MAURO ANDINO REINOSO, PRESIDENTE
Henry Cuji Coello, Vicepresidente

Luis Almeida Morán
Rosana Alvarado Carrión
Gina Godoy Andrade
César Gracia Gámez
Mariángel Muñoz Vicuña
Marisol Peñafiel Motesdeoca
María Paula Romo Rodríguez
Vicente Taiano Álvarez
Xavier Tomalá Montenegro



Quito, 04 de marzo de 2013

Índice

1	Objetivo y contenido del informe	5
2	Antecedentes.....	5
3	Motivos de la propuesta del proyecto de ley	5
4	Síntesis del trabajo desarrollado por la Comisión	6
5	Disposiciones constitucionales y legales sobre esta materia	6
	5.1 De la Constitución de la República	6
	5.2 Del Código Orgánico de la Función Legislativa	7
6	Análisis del proyecto	8
7	Conclusiones.....	9
8	Resolución.....	9
9	Asambleísta Ponente	9



A small, handwritten mark or signature, possibly initials, located to the right of the stamp.

A larger, handwritten signature or set of initials, possibly "P.A.", located below the first mark.



1 Objetivo del informe

El presente informe para primer debate tiene por objeto analizar el proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa, así como recopilar los argumentos y resoluciones adoptadas en la Comisión de Justicia y Estructura del Estado y ponerlo a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional.

2 Antecedentes

1. Mediante oficio No. 0473-ACVJ-12 de 29 de agosto de 2012, suscrito por la asambleísta Cynthia Viteri de Villamar y dirigido al señor Presidente de la Asamblea Nacional, se presenta el proyecto de ley de Código de Ética de la Función Legislativa de su propia iniciativa con el respaldo de las firmas correspondientes, a fin de que se dé el trámite legal correspondiente, el mismo que se encuentra signado con el No. 115069.
2. Mediante oficio No. UTL-2012-187 de 31 de agosto de 2012, suscrito por el Dr. Lincoln Larrea Oña, dirigido al Dr. Andrés Segovia S. Secretario General de la Asamblea Nacional se hace conocer que el proyecto de Código Orgánico de Ética cumple los requisitos establecidos en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
3. Mediante oficio No. UTL-2012-217 de 01 de octubre de 2012, suscrito por el Dr. Lincoln Larrea Oña, dirigido al Dr. Andrés Segovia S. Secretario General de la Asamblea Nacional, como alcance al oficio anterior, se hace conocer que dando cumplimiento a la resolución del Consejo de Administración Legislativa adoptada en sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el extracto del proyecto de Código de Ética de la Función Legislativa presentado por la asambleísta Cynthia Viteri de Villamar, con número de trámite 115069 y que por tanto la Unidad de Técnica Legislativa se ratifica en las conclusiones del informe constante en oficio No. UTL-2012-187 de 31 de agosto de 2012.
4. El Consejo de Administración Legislativa en sesión de 06 de noviembre de 2012, resuelve por unanimidad calificar el Proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa presentado por la Asambleísta Cynthia Viteri con oficio No. 0473-ACVJ-12 de 29 de agosto de 2012, en virtud de que cumple con todos los requisitos señalados en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
5. Mediante memorando No. SAN-2012-2633 de 12 de noviembre de 2012 dirigido por el Dr. Andrés Segovia S., Secretario General de la Asamblea al Dr. Mauro Andino, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, notifica con el contenido de la Resolución que el Consejo de Administración Legislativa aprobó, por unanimidad, en sesión de 6 de noviembre de 2012 a fin de que se dé inicio al tratamiento del proyecto.

3 Motivos de la propuesta del proyecto de ley

La proponente sostiene que la motivación del proyecto de ley es la necesidad de implementar un mecanismo que sancione conductas corrompidas de ciertos asambleístas para de esta forma salvaguardar la majestad de la Asamblea Nacional. Para cumplir este objetivo plantea la creación de un Código de Ética de la Función Legislativa.

4 Síntesis del trabajo desarrollado por la Comisión

La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, socializó el proyecto de ley de Código Orgánico de Ética de la Función Legislativa, entregando copias del mismo a todos sus integrantes, quienes lo han revisado detenidamente y han formulado sus observaciones a través de un debate abierto en la Comisión, insumos importantes que sirvieron para llegar a la conclusión de que la iniciativa de ley no es viable en razón de que existen actualmente precisas disposiciones constitucionales y legales que determinan y regulan el comportamiento de las y los Asambleístas desde que son elegidos en forma popular, bajo la premisa de que se trata de ciudadanos capaces y de profunda ética y moral.

5 Disposiciones constitucionales y legales sobre esta materia

Dentro del ordenamiento jurídico legal tenemos lo siguiente:

5.1 De la Constitución de la República

La Constitución de la República consagra en varias de sus disposiciones, las obligaciones y deberes que deben cumplir las y los ecuatorianos cuando son elegidos de forma democrática para representar a sus mandantes en calidad de Asambleístas por un tiempo legal determinado. Esta representación se la cumple conociendo de las facultades y limitaciones que la norma suprema les impone para el ejercicio de su mandato y especialmente sobre su idoneidad para ser digna o digno representante de un conglomerado popular que confía en ellos. Así tenemos:

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la Ley:

Numeral 1: Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.

Numeral 2: Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar.

Numeral 8: Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público y denunciar y combatir los actos de corrupción.

Numeral 11: Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.

Art. 127.- Las asambleístas y los asambleístas ejercerán una función pública al servicio del país, actuarán con sentido nacional, serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes.

Las asambleístas y los asambleístas no podrán:

1. Desempeñar ninguna otra función pública o privada, ni dedicarse a sus actividades profesionales si fueran incompatibles con su cargo, excepto la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.
2. Ofrecer, tramitar, recibir o administrar recursos del Presupuesto General del Estado, salvo los destinados al funcionamiento administrativo de la Asamblea Nacional.
3. Gestionar nombramientos de cargos públicos.
4. Percibir dietas u otros ingresos de fondos públicos que no sean los correspondientes a su función de asambleístas.
5. Aceptar nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas de otras funciones del Estado.
6. Integrar directorios de otros cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que tenga participación el Estado.
7. Celebrar contratos con entidades del sector público.

Quien incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta, además de las responsabilidades que determine la ley.

Art. 128, inciso primero.- Las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional.

5.2 Del Código Orgánico de la Función Legislativa

Art. 162.- De la responsabilidad de las y los asambleístas.- Las y los asambleístas ejercerán una función pública al servicio del país, actuarán con sentido nacional, serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes.

Art. 163.- De las prohibiciones.- Las y los asambleístas no podrán:

1. Desempeñar ninguna otra función pública o privada, ni dedicarse a sus actividades profesionales si fueran incompatibles con su cargo, excepto la docencia universitaria siempre que su horario lo permita;
2. Ofrecer, tramitar, recibir o administrar recursos del Presupuesto General del Estado, salvo los destinados al funcionamiento administrativo de la Asamblea Nacional;
3. Gestionar nombramientos de cargos públicos;
4. Percibir dietas u otros ingresos de fondos públicos que no sean los correspondientes a su función de asambleísta;
5. Aceptar nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas de otras funciones del Estado;
6. Integrar directorios de otros cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que tenga participación el Estado; y,
7. Celebrar contratos de ejecución de obra o de prestación de servicios con entidades del sector público.

Quien incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta luego del trámite previsto a continuación, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y penales a las que hubiere lugar.

Art. 164.- Del trámite para las sanciones.- Para la investigación de los actos señalados en



A small, handwritten mark or signature in the right margin, consisting of a circle with a vertical line and some scribbles.

A larger handwritten mark or signature in the right margin, appearing to be the letters "RA" in a stylized, cursive font.

esta ley, será necesario que el asambleísta presente una denuncia juramentada, suscrita por uno, una o más asambleístas, debidamente motivada, dirigida a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien la pondrá en conocimiento del CAL

La solicitud será calificada por el CAL en el plazo máximo de cinco días desde la fecha de presentación. En caso de desestimarse la solicitud de investigación, el Consejo de Administración Legislativa deberá sentar en actas los motivos de su decisión.

Para dar curso a la solicitud de investigación, calificada por el Consejo de Administración Legislativa, el Pleno conformará, para cada caso, una Comisión Multipartidista de investigación, con un máximo de tres asambleístas que deberá emitir un informe al Pleno en el plazo de hasta diez días. En ningún caso, ésta Comisión Multipartidista presentará su informe sin que el o la asambleísta haya ejercido su derecho a la defensa durante la investigación, salvo que el o la asambleísta no se presente en el plazo de tres días. El o la asambleísta investigada, será escuchado también por el Pleno, luego de conocido el informe de la Comisión Multipartidista y antes de que se tome votación.

No se admitirá ninguna prueba que vulnere derechos fundamentales o haya sido obtenida mediante mecanismos ilegales.

Art. 165.- De otras faltas.- Serán sancionadas las y los asambleístas que incurran en las siguientes faltas:

1. Usar indebidamente las tarjetas electrónicas;
2. En su calidad de integrantes de las comisiones especializadas, exceder los plazos previstos en la presente Ley para la presentación de informes para primer y segundo debate;
3. Provocar incidentes violentos en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional y de las comisiones especializadas;
4. Poner en riesgo su seguridad o la de quienes laboran en la Asamblea Nacional;
5. Maltratar de palabra o de obra a los asambleístas o funcionarios de la Asamblea Nacional; y,
6. Expresarse con términos ofensivos, discriminatorios o que inciten al odio en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional y de las comisiones especializadas.

Art. 166.- De las sanciones.- En caso de que las y los asambleístas incurran en alguna de las faltas descritas en el artículo anterior, el CAL podrá imponer las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita;
2. Multas de hasta el 20% de la remuneración mensual; o,
3. Suspensión temporal en el ejercicio del cargo, sin derecho a sueldo de hasta treinta días.

En la determinación de la sanción a ser impuesta, el CAL actuará con base a las quejas que reciba y, en caso que existan, a los archivos de audio y video que le sean remitidos por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional o de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales.

6 Análisis del proyecto

Hablar de un Código de Ética de la Función Legislativa en los términos en que ha sido presentado, sería desconocer las normas constitucionales y legales que nos rigen y que la persona que llega a obtener la calidad de Asambleísta debe obligatoriamente conocer y cumplir en el diario ejercicio de su representación, sin descartar claro está, que puedan presentarse casos aislados de Asambleístas que, desconociendo su condición de tales, transgredan la

norma y por tanto se sometan a una sanción prevista por las disposiciones constitucionales y legales ya existentes y vigentes que ya prevén un trámite y un órgano específico para sancionar las faltas cometidas por los Asambleístas.

Consideramos por otra parte que, si se quisiera reforzar las disposiciones ya existentes sobre esta materia, se debería en todo caso realizar reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, normativa legal competente que rige la actividad de las y los Asambleístas, así como sus sanciones.

Por técnica legislativa, la creación del denominado "Comité de Disciplina de la Asamblea Nacional" a través de un Código de Ética como se contempla en el proyecto de ley, es errónea, pues existe la Ley Orgánica que precisamente regula la estructura de la Función Legislativa y los distintos órganos de la Asamblea Nacional que la conforman; por tanto, lo correcto es hacerlo a través de una reforma a la Ley de la materia.

El articulado del proyecto de ley refleja casi un noventa por ciento de similitud con el ya derogado Código de Ética de la Legislatura de 1998, (R.O. 73 de 24 de Noviembre de 1998) el mismo que quedó sin efecto precisamente por la creación de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. El restante articulado, como se mencionó en líneas anteriores, corresponde a la modificación en la estructura orgánica de la Asamblea Nacional, lo cual no es viable de la manera como se lo ha planteado, por las razones formales y de fondo expuestas, ya que no permiten una coherente y debida inserción en el orden normativo vigente.

7 Conclusiones

1. Todo proyecto de ley debe contener un mínimo de técnica legislativa¹ que le otorgue calidad, sea que el propósito obedezca a producir, eliminar o modificar una ley, teniendo argumentos de orden jurídico y de viabilidad legislativa.
2. Una iniciativa legislativa no puede traer nuevamente a la luz, normas o cuerpos legales que han sido derogados o considerados anacrónicos, tampoco puede crear temas que ya se encuentran previstos en la norma vigente, generando así una duplicidad normativa.
3. La vía idónea para fortalecer disposiciones ya existentes sobre esta materia, y que se encuentran previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es precisamente el tratamiento directo sobre esta ley para asegurar la consistencia y coherencia de posibles reformas a su contenido.

8 Resolución

Por los antecedentes y análisis expuestos, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado **RESUELVE** sugerir el archivo del "Proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa".

9 Asambleísta Ponente

¹ La técnica legislativa es el conjunto de reglas a que se debe ajustar la conducta funcional del legislador para una idónea elaboración, formulación e interpretación general de las leyes. (Bascañán Valdez, Aníbal, Introducción al estudio de las ciencias jurídicas y sociales, 2a. ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960, colección de Apuntes de clase, núm. 8, p. 202).

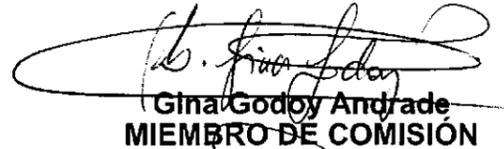
Dr. MAURO ANDINO REINOSO, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.


Mauro Andino Reinoso
PRÉSIDENTE


Henry Guji Coello
VICEPRESIDENTE

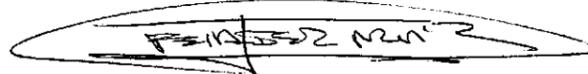
Luis Almeida Morán
MIEMBRO DE COMISIÓN


Rosana Alvarado Carrion
MIEMBRO DE COMISIÓN


Gina Godoy Andrade
MIEMBRO DE COMISIÓN

César Gracia Gámez
MIEMBRO DE COMISIÓN


Mariangel Muñoz Vicuña
MIEMBRO DE COMISIÓN

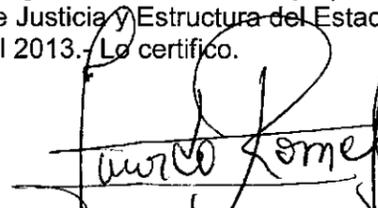

Marisol Peñafiel Montesdeoca
MIEMBRO DE COMISIÓN

María Paula Romo Rodríguez
MIEMBRO DE COMISIÓN

Vicente Taiano Álvarez
MIEMBRO DE COMISIÓN

Xavier Tomalá Montenegro
MIEMBRO DE COMISIÓN

Razón: Siento como tal, que el informe para primer debate sobre el Proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión de 04 de marzo del 2013.- Quito, 04 de marzo del 2013.- Lo certifico.


Dr. Romel Jurado Vargas
SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

