



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

MEMORANDO No. PAN-FC-011- 116

PARA: DR. ANDRÉS SEGOVIA S.
Secretario General

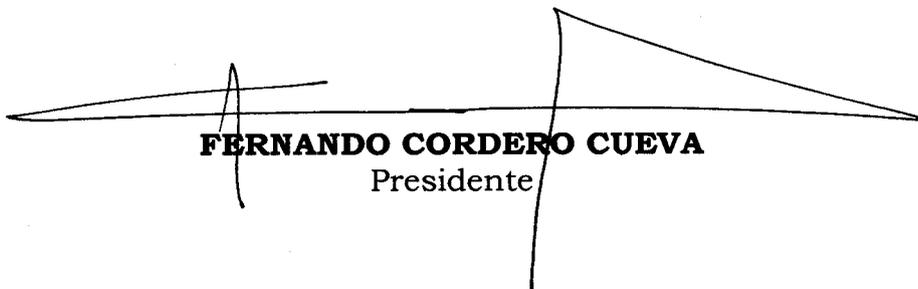
DE: ARQ. FERNANDO CORDERO
Presidente

ASUNTO: Difundir proyecto

FECHA: Quito, 22 JUL 2011

Señor Secretario, según lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, entrego el "**Proyecto de Ley Reformatoria a la Disposición Final Primera de Ley Orgánica del Servicio Público**", remitido por el asambleísta Enrique Herrería, mediante oficio No. 182 - 2011-EHB, recibido el 21 de julio de 2011; para que sea difundido a las/los asambleístas y a la ciudadanía, a través del portal Web; y, sea remitido al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Atentamente,



FERNANDO CORDERO CUEVA
Presidente



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Trámite **74825**

Código validación **UENUSHH6Q**

Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**

Fecha recepción **21-jul-2011 16:04**

Numeración documento **182-2011-ehb**

Fecha oficio **21-jul-2011**

Remitente **HERRERIA ENRIQUE**

Razón social

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

Quito, 21 de julio de 2011
Oficio No. 182-2011-EHB

Señor Arquitecto
Fernando Cordero Cueva
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

Avenida: S. Fojas

De mi consideración:

Conforme lo establecido en el artículo 134 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 54, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto al presente el **Proyecto de Ley Reformatoria a la Disposición Final Primera de Ley Orgánica del Servicio Público**, a fin de que se sirva dar el correspondiente trámite legislativo.

Atentamente,

Dr. Enrique Herrería Bonnet
ASAMBLEÍSTA POR GUAYAS



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA DE
LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los principios básicos del Estado democrático, es la división del poder político pues la concentración del mismo configura un régimen absolutista, autoritario y desnaturaliza el republicanismo, propiciando el abuso por parte del funcionario público, lo cual pone en peligro la democracia misma. La división del poder público implica la existencia de distintas funciones en el Estado, con independencia entre ellas, independencia que no debe ser solamente formal, es decir, no basta que esté proclamada en el texto constitucional sino que debe tener la posibilidad de hacerse efectiva, no solamente a través de la aplicación directa de la Constitución, tal como está consagrada en el Art. 426 de la Constitución ecuatoriana, sino también a través de los textos legales que desarrollan los principios constitucionales para llevarlos a la práctica.

Para poder ejercer la función de fiscalización y control, el parlamento debe tener la posibilidad efectiva de ejercer sus atribuciones sin ataduras que puedan condicionarlo en un momento dado a los intereses de la Función Ejecutiva, a través de medidas que mengüen su institucionalidad y autonomía, como es el caso de depender económica o administrativamente de decisiones atribuidas a organismos de la Función Ejecutiva, en cualquier ámbito, porque esto desnaturaliza su función propia como contrapeso al poder del Ejecutivo y pone en peligro la vigencia del estado democrático de derecho.

En el caso de la Función Legislativa, ciertamente se encuentra establecida la independencia de ésta en el Art. 126 de la Constitución de la República que establece que para el cumplimiento de sus labores, la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno; esto implica no solamente independencia sino también autonomía económica-financiera, administrativa, presupuestaria y de gestión, respecto de las otras funciones del Estado, principalmente de la Ejecutiva, a la cual preferentemente debe fiscalizar. Este principio se encuentra correctamente determinado en el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Sin embargo de lo anteriormente expuesto, la actual Función Legislativa ha cometido el error de confundir el principio de independencia parlamentaria, cuando presuntamente otorga competencia al Ministerio de Relaciones Laborales para regular



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

aspectos administrativos de la Asamblea Nacional, los cuales deben sujetarse exclusivamente a su propia ley, es decir, a la Ley Orgánica de la Función Legislativa y no a las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Público. Consecuencia de estos errores atribuibles a una deficiente técnica legislativa, es la decisión tomada por el Ministro de Relaciones Laborales mediante Resolución No. MRL-2011-000232, que pretendía aplicar una escala remunerativa a los Asambleístas, lo que en la práctica significaba rebajar sus remuneraciones, afectando no solamente los derechos de los miembros de la Asamblea Nacional sino también la independencia de esta Función del Estado; así como también, posteriormente, mediante Resolución No. MRL-2011-000248, de 13 de julio de 2011, se derogó la Resolución antes aludida y, respetando el principio de independencia de la Asamblea Nacional se reconocieron los derechos de sus integrantes, pero en los Arts. 2 y 3 el Ministro de Relaciones Laborales insiste en su intención de afectar la independencia de la Función Legislativa, cuando deja abierta la posibilidad de fijar las remuneraciones de los asesores y más funcionarios de la Asamblea Nacional.

Lo relatado en el párrafo anterior es consecuencia de lo establecido en la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Servicio Público, que señala que las disposiciones de dicha ley prevalecerán sobre las ordinarias que se opongan "*y las orgánicas expedidas con anterioridad a la vigencia de esta Ley*". Esta disposición es contraria a los principios generales de derecho respecto a la relación entre normas de la misma jerarquía, como es el caso de las leyes orgánicas, en el cual los conflictos entre ellas no se resuelven por el principio de jerarquía normativa sino por el de competencia, es decir, en caso de conflicto entre dos normas orgánicas, ha de aplicarse aquélla que regule específicamente la materia a la cual se requiere aplicar la norma; por lo tanto, es incorrecto que en la Ley se haya establecido una prevalencia respecto de otras normas orgánicas por razones de cronología, cuando lo que debe primar es la materia que regula la norma. En tal virtud, si no se reforma la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Servicio Público, no se corrige el vicio legal que indudablemente afecta el funcionamiento de la Asamblea Legislativa, razón por la cual a continuación presento el correspondiente proyecto de ley, que zanja definitivamente la aparente colisión de normas.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**PROYECTO DE LEY REFORMATORIA DE LA DISPOSICIÓN FINAL
PRIMERA DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO**

**LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSIDERANDO:**

Que el Art. 425 de la Constitución de la República establece el orden jerárquico de las normas, en el cual encontramos a las leyes orgánicas en el tercer nivel. El segundo inciso de esta norma señala que en caso de conflictos entre normas *de distinta jerarquía*, se aplicará la norma jerárquica superior; y, en el tercer inciso se establece: *“La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, ...”*;

Que ni en la Constitución de la República ni en la doctrina del Derecho, respecto de los conflictos normativos, se ha establecido que exista la posibilidad de solucionar un conflicto entre normas de la misma jerarquía, atendiendo como criterio exclusivo a la cronología de la norma;

Que el Art. 1 de la Constitución establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático, que se organiza en forma de República, por lo tanto, se consagra la división e independencia de poderes;

Que, en atención al principio anteriormente citado, el Art. 126 de la Norma Suprema dispone que *“Para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno. (...)”*;

Que la disposición constitucional constante en el Art. 424, consagra el principio de supremacía de la Constitución por el cual sus normas prevalecen sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico;

Que en el Capítulo Cuarto de la Constitución de la República, se establece el régimen de competencias y su Art. 261 detalla las competencias exclusivas de la Función Ejecutiva, dentro de las cuales no se encuentra la de regular administrativamente a las otras funciones del Estado, por cuanto otorgarle una competencia así sería atentar contra el principio de división e independencia de poderes y desnaturalizar el Estado democrático como principio fundamental con base en el cual se estructura el poder estatal según el Art. 1 de nuestra Constitución;



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Que el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa desarrolla correctamente el principio de independencia de esta Función del Estado, disponiendo que "*La Asamblea es unicameral, tiene personería jurídica y autonomía económica-financiera, administrativa, presupuestaria y de gestión*";

Que la Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de la Función Legislativa son cuerpos normativos de igual jerarquía, por tanto en caso de conflicto entre sus normas debe atenderse al principio de competencia;

Que la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Servicio Público atenta contra la independencia de poderes y establece un criterio antijurídico para solucionar los conflictos entre esa ley orgánica y otras leyes orgánicas, que es el de la cronología, contradiciendo el inciso tercero del Art. 425 de la Constitución que dispone aplicar el principio de competencia para solucionar estos conflictos, por tanto, esta disposición es inconstitucional y debe ser reformada; y,

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente

**LEY REFORMATORIA A LA DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA DE LA LEY
ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO**

Artículo Único.- En la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Servicio Público, elimínese la frase "*y orgánicas expedidas con anterioridad a la vigencia de esta Ley*", de suerte que la disposición tendrán el siguiente texto:

PRIMERA.- *Las disposiciones de la presente Ley, por tener el carácter de Orgánica, prevalecerán sobre las ordinarias que se opongan y entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.*

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, a los ... días del mes de ... del año 2011.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**FIRMAS DE RESPALDO AL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA
DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO
PÚBLICO**

ENRIQUE HERRERÍA

[Handwritten signature]

CESAR MONTIÑAN

[Handwritten signature]

Walter Tibadu

[Handwritten signature]

RAFAEL PAVILA

[Handwritten signature]

Hugo L. Bellomo

[Handwritten signature]

DIANA STAMPAINT

[Handwritten signature]

JIMMY PINOARGA

[Handwritten signature]