

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 054-INV-CGUTL-AN-2025

Quito, D.M., 30 de septiembre de 2025

Proponente: Asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 29 de septiembre de 2025, la asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita, remite mediante Memorando Nro. AN-JZPM-2025-0070-M de fecha 29 de septiembre de 2025, al magíster Niels Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”. Adjunto al Proyecto de Ley, se incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2025-4033-M de fecha 29 de septiembre de 2025, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante por parte de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por la asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita con el respaldo de dieciséis¹ asambleístas, que corresponde al 11 % de los miembros de la Asamblea Nacional, razón por la cual cumple con lo exigido en los artículos 134, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador y 54, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La facultad de presentar proyectos de ley en este caso, sí le corresponde a la asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita, en razón de que no crea, modifica o suprime impuestos; tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; ni establece, modifica, exonera o extingue impuestos, por lo que es coherente con lo establecido en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.2 Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)

El Artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de los proyectos de ley, entre aquellos el relacionado a la unidad de la materia.

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto de Ley se refiere a una sola materia: **Laboral**. En consecuencia, **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.3 Exposición de motivos, considerandos y articulado

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” contiene: Exposición de Motivos, veinticinco considerandos, tres artículos, cinco disposiciones reformativas (contenidas en treinta y un apartados), cuatro disposiciones transitorias, tres disposiciones derogatorias y una disposición final. Por lo tanto, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.4 Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

El Proyecto de Ley en mención, contiene la determinación clara y precisa de los artículos vigentes que se van a reformar o derogar. En consecuencia, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y el 56, número 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.5 Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas

¹ Se adjuntan diecisiete firmas de respaldo al “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”. Sin embargo, una firma de respaldo no se considerará como válida, debido a que no se adjunta la correspondiente certificación de principalización, para el cumplimiento del Artículo 112 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Se contabilizan diecisiete firmas debido a que la asambleísta Gema Carolina Dueñas Palma no fija su firma digital como respaldo al Proyecto de Ley.

El Artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que se justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación.

Por consiguiente, el Proyecto de Ley **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y 18 y 19 del Reglamento del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley.

3.6 Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con fundamento en la disposición constitucional citada, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” se presenta como una norma de carácter orgánica debido a que reforma varias leyes vigentes con categoría “orgánica”. Por lo tanto, la categoría normativa estaría adecuadamente propuesta.

3.7 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.	CUMPLE
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas	CUMPLE
Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley	CUMPLE

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

A partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos y ecuatorianas, así como de las personas extranjeras en el país, los cuales no solamente son los reconocidos en esta Norma Fundamental o en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad.

Para comprender la intención de la Propuesta Normativa, resulta importante ejecutar un análisis a partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme lo ha precisado la Corte Constitucional mediante Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones de sustento y justificación para la existencia de la Norma Propuesta. Así, la Proponente indica que:

(...) la actual Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) necesita abordar sistemas de evaluación del desempeño objetivos y transparentes, basados en indicadores claros y medibles que permitan identificar de forma clara y precisa las áreas de mejora continua. Por ello, es imperante optimizar la productividad del sector público, promoviendo una cultura de innovación dentro de la administración pública, incentivando la generación de nuevas ideas y la adopción de mejores prácticas, fomentando la ética y la integridad en el ejercicio de la función pública, que permita controles internos efectivos y promoviendo la rendición de cuentas.

De acuerdo con datos proporcionados por la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y de la Microempresa de la Asamblea Nacional del Ecuador, cerca del 40% de los funcionarios públicos en el Ecuador no han sido evaluados formalmente en los últimos dos años, lo cual refleja una preocupante ausencia de sistemas de evaluación eficaz en el sector público. En adición, en el mes de diciembre de 2021, el INEC retomó la investigación del indicador de la calidad de los servicios públicos en la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU); esta inclusión permite investigar y evaluar la percepción ciudadana respecto a los mismos, y así poder cumplir con las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, que es alcanzar 8 puntos. Así las cosas, según los resultados de este indicador para diciembre de 2024, el índice de percepción de la calidad de los servicios públicos en general solo ha alcanzado los 6.4 puntos.

Por esta razón, el proyecto de ley propone reformas sustanciales a la LOSEP, que permitan implementar un sistema objetivo de evaluación del desempeño, ampliar el catálogo de inhabilidades, y robustecer el régimen disciplinario, con el fin de asegurar que los servidores públicos respondan con probidad, eficiencia y compromiso, razón por la cual, las reformas planteadas a la LOSEP constituyen una respuesta inmediata a la necesidad de mejorar la gestión pública.

Finalmente, cabe señalar que las reformas normativas propuestas fueron efectivamente implementadas a través de la Ley Orgánica de Integridad Pública, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 68 de 26 de junio de 2025; que incluyó reformas a varios cuerpos legales, entre ellos, la Ley Orgánica del Servicio Público, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Ley Orgánica de Empresas Públicas, el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, y el Código Orgánico Administrativo.

No obstante, a través de sentencia No. 52-25-IN/25, la Corte Constitucional del Ecuador declaró su inconstitucionalidad.

En este contexto, resulta necesario señalar que la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia No. 52-25-IN/25, declaró la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Integridad Pública por infringir los principios de unidad de materia, publicidad y deliberación democrática. En consecuencia, la presente Propuesta Normativa retoma la necesidad de introducir reformas a diversos cuerpos legales vinculados con el ejercicio del servicio público y la carrera administrativa. Dichas reformas buscan consolidar la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación, los cuales constituyen pilares esenciales para el fortalecimiento de la Administración Pública y para garantizar un servicio orientado al interés general. Al respecto, se realizan las siguientes observaciones:

En relación con la evaluación del desempeño la Propuesta establece que las y los servidores públicos sean evaluados semestralmente y que, en caso de obtener una calificación de insuficiencia, se inicie de manera inmediata un sumario administrativo que podría concluir en destitución. Además, contempla la apertura de sumarios por deficiencia grave en un plazo de treinta días, incluso sin denuncia previa.

Desde una perspectiva constitucional, el objetivo de fortalecer la gestión y garantizar un servicio público eficaz se encuentra respaldado en los artículos 227 y 228 de la Constitución, que exigen que la función administrativa responda a principios de eficiencia, calidad y responsabilidad. Bajo esta lógica, el Estado tiene la facultad de diseñar mecanismos de control y evaluación que aseguren un desempeño adecuado de las y los servidores públicos, en aras de mejorar la confianza ciudadana y la legitimidad institucional.

No obstante, al analizar las consecuencias jurídicas de las evaluaciones, surgen riesgos que requieren atención. Si las calificaciones derivan automáticamente en

destitución, sin que exista un proceso probatorio independiente y con todas las garantías, se afecta el derecho al debido proceso y la seguridad jurídica. En este sentido, los plazos muy breves para iniciar un sumario, como los cinco días previstos, pueden limitar el ejercicio de defensa, reduciendo la posibilidad de presentar pruebas, solicitar peritajes o impugnar adecuadamente la decisión.

A nivel internacional, tanto la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han enfatizado que la terminación de la relación laboral debe estar fundada en causas válidas, procedimientos transparentes y previsibles, y, en caso de vulneración, en la posibilidad de reparación adecuada. El Convenio 158 de la OIT, por ejemplo, establece la necesidad de justificar la terminación en razones objetivas y de asegurar mecanismos de revisión y recurso, aspectos que deben ser considerados al legislar sobre la materia.²

En este marco, se sugiere que en la Propuesta Normativa se determine que la evaluación no opere como causal automática de destitución, sino como indicio que permita iniciar un procedimiento disciplinario, en el cual se valore de manera integral la conducta y el desempeño de la o el servidor. Asimismo, la ampliación de plazos para la instrucción y resolución del sumario garantizaría un margen razonable para ejercer el derecho a la defensa. También, resulta pertinente definir con precisión qué constituye una “deficiencia laboral grave” y establecer controles externos que aseguren imparcialidad, como la participación de instancias independientes en la revisión de las evaluaciones.

Conviene recordar que la evaluación no debería concebirse únicamente como un mecanismo sancionador, sino como una herramienta de mejora continua. Para ello, el diseño normativo podría contemplar medidas correctivas y de capacitación para quienes obtengan calificaciones regulares, asegurando que la función pública combine exigencia en el desempeño con apoyo institucional para superar debilidades. De este modo, la reforma podría alcanzar un equilibrio entre la eficiencia administrativa y la protección de los derechos constitucionales, consolidando el marco normativo.

En cuanto a la contratación ocasional en el sector público, el Proyecto de Ley introduce modificaciones en el Artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, sin embargo, al no establecerse límites claros sobre la duración o la renovación de estos contratos, subsiste el riesgo de que la figura de la contratación ocasional sea utilizada de manera reiterada para cubrir necesidades permanentes, generando condiciones de precarización contrarias a los artículos 326 y 228 de la Constitución.

En términos prácticos, la ampliación de beneficios sin corregir los vacíos sobre la temporalidad puede dar lugar a una situación de aparente formalización. Para equilibrar las necesidades de flexibilidad institucional con la protección de los derechos de las y los trabajadores, sería recomendable que el Proyecto de Ley incorpore disposiciones adicionales, entre ellas, establecer un número máximo de renovaciones acumuladas para los contratos ocasionales y prever

² Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), artículos 4 y 9.

mecanismos transparentes que permitan a las y los servidores públicos acceder a concursos de méritos y oposición. Estas medidas no solo fortalecerían la coherencia de la norma con los principios constitucionales, sino que también contribuirían a evitar el uso abusivo de la contratación ocasional como sustituto de la carrera administrativa.

La Propuesta Legislativa avanza en la mejora de las y los trabajadores ocasionales, pero requiere ajustes para prevenir escenarios de precarización. La inclusión de límites claros, incentivos para la transición hacia la estabilidad y la aplicación efectiva de la normativa laboral vigente permitirían alcanzar un equilibrio entre la flexibilidad administrativa y la protección de los derechos laborales, en consonancia con el marco constitucional y los estándares internacionales.

Sobre la supresión de puestos, manuales de puestos y subsistema de clasificación, el Proyecto de Ley incorpora disposiciones que refuerzan la obligación de mantener manuales de puestos actualizados y de homogeneizar los subsistemas de clasificación, incluyendo sanciones administrativas en caso de incumplimiento. Esta medida apunta a establecer un marco más ordenado y coherente en la organización del servicio público.

Desde la perspectiva constitucional, la iniciativa encuentra sustento en el Artículo 227 de la Constitución, que impone a la administración pública los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad. Contar con manuales actualizados y con un subsistema de clasificación uniforme permite transparentar funciones, evitar duplicidades y establecer parámetros claros para la evaluación del desempeño y la distribución de tareas. En este sentido, la Propuesta constituye un acierto técnico que puede contribuir a mejorar la calidad del servicio público.

No obstante, se debe tomar en cuenta que existen instituciones públicas con regímenes especiales, por lo que resulta necesario precisar con mayor detalle los criterios técnicos y los plazos de implementación, de manera que la norma respete la diversidad de regímenes existentes y no genere tensiones con el principio de autonomía. Así, la reforma podría consolidar un equilibrio entre la uniformidad necesaria para la eficiencia y la flexibilidad imprescindible para atender la diversidad del sector público.

En el Proyecto de Ley se introducen cambios en materia de comisiones de servicio y movilidad laboral, así como en la protección de grupos vulnerables y la regulación del retiro por edad. Ambos aspectos inciden en la organización del servicio público y en la garantía de derechos laborales, por lo que resulta pertinente analizarlos de manera conjunta.

En relación con las comisiones de servicio y comisiones con remuneración la Propuesta Normativa permite su concesión hasta por dos años, lo que en principio busca dotar de flexibilidad a la administración para atender necesidades temporales. No obstante, la amplitud en el uso de esta figura puede derivar en riesgos de utilización como mecanismo indirecto de nombramiento o de prolongación de beneficios económicos sin un control suficiente. De no establecerse límites claros y mecanismos de transparencia, estas disposiciones

podrían generar prácticas discrecionales que afecten la equidad y la meritocracia en el acceso al servicio público.

Para mitigar estos riesgos, resulta recomendable que el otorgamiento de comisiones se acompañe de un informe técnico motivado que justifique su necesidad y pertinencia, así como de la publicación previa de la decisión para garantizar transparencia. Además, conviene fijar una duración máxima acumulada, por ejemplo, dos años en total, y prohibir prórrogas sucesivas sin que medie un concurso público. De igual modo, es necesario asegurar que las comisiones se ajusten a las prohibiciones constitucionales vigentes, evitando que se conviertan en un canal paralelo al régimen de carrera administrativa.

En cuanto a las protecciones específicas, el Proyecto de Ley contempla medidas de resguardo para mujeres embarazadas, en período de lactancia, y personas con discapacidad frente a procesos de supresión de puestos. Estas disposiciones reflejarían una coherencia con los principios constitucionales de protección social, igualdad y no discriminación, contenidos en los artículos 3, 33 y 326 de la Constitución.

Asimismo, se establece el retiro obligatorio a los 70 años, con excepción de quienes ejerzan la docencia universitaria. Sin embargo, la regulación del retiro por edad plantea ciertos desafíos. La fijación de un límite etario general puede ser entendida como una forma de discriminación si no se sustenta en criterios técnicos que demuestren su razonabilidad. La excepción otorgada a la docencia universitaria, por su parte, debe ser armonizada con la autonomía reconocida a las universidades en el Artículo 355 de la Constitución, garantizando que los criterios de idoneidad académica se mantengan como parámetro principal en la permanencia de las y los docentes.

Tanto las disposiciones sobre comisiones de servicio como las protecciones a grupos específicos muestran avances y desafíos. Mientras que en el primer caso es necesario introducir controles más estrictos para evitar usos discrecionales, en el segundo se debe equilibrar la protección social con la observancia de principios de igualdad y autonomía institucional. Un diseño normativo que incorpore estas salvaguardias permitiría que el Proyecto de Ley alcance sus fines de fortalecimiento del sector público sin generar tensiones con los derechos y principios constitucionales.

En relación con la propuesta de modificación del Artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, contemplada en el Proyecto de Ley, plantea ajustes en torno a la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas. El texto proyectado ratifica la potestad exclusiva de la Contraloría para predeterminar y determinar tales responsabilidades, manteniendo la esencia de la normativa vigente pero incorporando matices adicionales sobre el alcance de dichas facultades.

Desde una perspectiva constitucional, la Propuesta se encuentra alineada con el Artículo 212 de la Constitución, que reconoce expresamente a la Contraloría la competencia para establecer responsabilidades administrativas y emitir órdenes de reintegro cuando se verifique perjuicio al Estado. La ampliación o

reiteración de estas atribuciones no resulta, en principio, contraria al marco constitucional, siempre que su ejercicio respete los principios de motivación y de debido proceso. En este sentido, el Proyecto introduce referencias a estándares probatorios y a la necesidad de motivación, lo cual representa un aspecto positivo en cuanto refuerza la legitimidad de las decisiones administrativas.

No obstante, el otorgamiento de potestades tan amplias a la Contraloría puede generar escenarios en los que la determinación administrativa adquiera un efecto punitivo, sin que los administrados dispongan de mecanismos claros y efectivos de defensa. Si bien la ley contempla recursos internos y la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, en el Proyecto de Ley se debería precisar de forma más explícita los procedimientos de impugnación y las garantías aplicables. De lo contrario, existe el riesgo de que la potestad contralora se perciba como una sanción definitiva carente de tutela judicial adecuada, lo que podría vulnerar el derecho a la defensa y al acceso a la justicia.

Un aspecto adicional a considerar es la necesaria coordinación entre la Contraloría y la Fiscalía General del Estado en aquellos casos en que, a partir de las auditorías, se identifiquen indicios de responsabilidad penal. La omisión de esta articulación podría debilitar la coherencia del sistema de control y generar duplicidad de actuaciones o vacíos de responsabilidad. Incluir en la norma una disposición que establezca protocolos claros de derivación y colaboración entre ambas instituciones contribuiría a una mejor protección de los intereses públicos.

La modificación propuesta al Artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, reafirma las competencias constitucionales de la Contraloría y fortalece aspectos técnicos vinculados a la motivación y la prueba. Sin embargo, para alcanzar un adecuado equilibrio entre control estatal y garantías ciudadanas, resulta indispensable reforzar los mecanismos de impugnación y asegurar la coordinación interinstitucional con los órganos de justicia. De este modo, la reforma no solo consolidaría las funciones de control, sino que también reforzaría la confianza en que el ejercicio de estas atribuciones se enmarca en un sistema de garantías y de respeto a los derechos fundamentales.

En relación con la facultad de organizar la administración pública que es una atribución esencial del Ejecutivo, pero también constituye un terreno en el que deben respetarse los límites derivados de la separación de funciones, en el Proyecto de Ley se propone añadir al Artículo 45 del Código Orgánico Administrativo una disposición que autorice al Presidente de la República a suprimir órganos creados por ley cuando, durante el trámite legislativo, se hubiere objetado su creación o no se hubiese emitido dictamen presupuestario.

La finalidad de esta propuesta se relaciona con la eficiencia y el uso racional de los recursos públicos. Si se crean entidades sin la debida planificación o sin respaldo presupuestario, se corre el riesgo de generar estructuras inoperantes que afectan la sostenibilidad del aparato estatal.

No obstante, el análisis constitucional exige considerar los riesgos de una delegación excesiva de competencias. El Artículo 120, número 6 de la

Constitución atribuye a la Asamblea Nacional la facultad de expedir, reformar y derogar leyes, lo que incluye la creación de órganos y entidades públicas. Permitir que el Ejecutivo suprima órganos establecidos mediante ley puede interpretarse como una intromisión en la Función Legislativa, especialmente si no se establecen mecanismos de control que aseguren equilibrio entre los poderes. La ausencia de un procedimiento de verificación y de contrapesos podría derivar en decisiones unilaterales con implicaciones relevantes para el diseño institucional del Estado.

En este sentido, para compatibilizar la Propuesta con el principio de separación de funciones, es preciso tener en cuenta que la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa reconocen al Presidente de la República como colegislador. En este marco, ya existen mecanismos adecuados que facultan al Ejecutivo a objetar la creación de órganos previstos por ley durante el trámite legislativo, particularmente cuando su establecimiento implique un impacto presupuestario. De hecho, el Artículo 135 de la Constitución dispone que únicamente el Presidente de la República tiene la iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley que incrementen el gasto público, lo que refuerza su rol en la salvaguarda de la sostenibilidad fiscal y en la delimitación de las competencias legislativas y ejecutivas.

En cuanto a la reforma del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación específicamente en su Artículo 25, que regula la designación de directores por parte de la Presidencia. Aquí surge un posible conflicto con los principios de meritocracia y autonomía institucional. La norma debe precisar requisitos objetivos y asegurar procedimientos transparentes para evitar tensiones con el Artículo 228 de la Constitución, que consagra el ingreso al servicio público por mérito y capacidad.

La reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que modifica el Artículo 30 relativo a la cesación por decisión del Directorio, requiere igualmente cautela. El diseño normativo debe prever salvaguardias laborales y asegurar la compatibilidad con las disposiciones del Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público, evitando que decisiones empresariales se traduzcan en precarización laboral.

Finalmente, la derogatoria de los artículos 168 y 177 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior exige verificar sus efectos prácticos en la estructura y funcionamiento del servicio diplomático. La eliminación de normas sin un análisis técnico detallado podría generar vacíos administrativos que afecten la operatividad de la política exterior.

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” plantea un conjunto de reformas y derogaciones que impactan directamente en varios cuerpos normativos. La revisión de compatibilidades e incompatibilidades resulta indispensable para determinar la coherencia del sistema jurídico. Queda claro que cualquier iniciativa legislativa deberá estar acorde no solo con la Constitución sino con los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos y el que sea requerido para la garantía de los mismos.

Como sostiene la Corte Constitucional sería entonces un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”.³

Es preciso mencionar que, la Sentencia 52-25-IN/25, emitida el 26 de septiembre de 2025, declaró la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Integridad Pública (LOIP) por vicios formales relacionados con la unidad de materia, la publicidad y la deliberación democrática. La Corte ordenó, además, la publicación de la sentencia conforme a las normas procesales, con efectos retroactivos en segmentos específicos. Este pronunciamiento tiene implicaciones directas sobre el Proyecto Normativo que busca retomar reformas previamente incluidas en la Ley Orgánica de Integridad Pública (LOIP), debido a que se debe tomar en cuenta las disposiciones sustantivas de la LOIP atendiendo cuidadosamente las razones de la anulación, puesto que de no hacerlo podría generar un riesgo de nulidad análoga. Por ello, cualquier reincorporación de reformas previamente implementadas requiere un análisis riguroso para su implementación.

La obligación de publicar la sentencia en el Registro Oficial, incluyendo los votos concurrentes y salvados, constituye un elemento fundamental de certeza jurídica. Esta formalidad asegura que tanto los poderes públicos como los ciudadanos conozcan el alcance de la inconstitucionalidad declarada. Por consiguiente, antes de promulgar reformas que recuperen el espíritu de la Ley Orgánica de Integridad Pública, la Asamblea Nacional debe verificar que la sentencia haya sido publicada conforme lo dispuesto en el Artículo 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4.2 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se han integrado en todo el ordenamiento jurídico, contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que puede ser modelador de la realidad o reflejo de esta, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En general, el lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley no refleja un uso lingüístico discriminatorio, en consecuencia, desde esta perspectiva, no afectaría lo dispuesto en el Artículo 66, número 4 de la Constitución de la República que hace referencia al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminatoria.

Sin embargo, se sugiere mantener el uso del lenguaje inclusivo en el Proyecto de Ley.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo b

4.3 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” tiene como objetivo reformar varios cuerpos legales relacionados con el desempeño en el ejercicio del servicio público y la carrera administrativa; y, en general, la garantía de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación que rigen a la Administración Pública.

Al respecto se señala que, la Norma Propuesta no guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido tampoco establece disposiciones sobre la materia, de tal modo que no generaría posible afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador.

4.4 Impacto de género de las normas sugeridas

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Analizado el contenido del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” se concluye que, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la Constitución.

4.5 Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades

El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

Del análisis de la Propuesta Normativa, se puede precisar que su desarrollo normativo no constituye afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de

la Constitución de la República del Ecuador. Tampoco genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

4.6 Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Se desprende que el presente Proyecto de Ley no generaría afectación a los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

4.7 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos no vinculantes de los proyectos de Ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que "(...) el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma."

Por su parte, los Artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal y Tributaria de competencia exclusiva del presidente de la República.

La Ley Orgánica de la Función Legislativa en su Artículo 30 señala que, "Los informes técnico-jurídicos elaborados por la Unidad de Técnica Legislativa no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y **factibilidad económica** y jurídica de la iniciativa propuesta (...)". Lo subrayado me pertenece.

El proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público, de acuerdo con su Artículo 1, tiene como objeto: reformar varios cuerpos legales relacionados con el desempeño en el ejercicio del servicio público y la carrera administrativa; y, en general, la garantía de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación que rigen a la Administración Pública.

Respecto de la Disposición Reformatoria Primera la cual introduce cambios en la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) se puede señalar que dichas modificaciones se introducen en artículos que versan en su mayoría sobre la naturaleza normativa y procedimental de la contratación del servidor público, cuyo propósito central es garantizar una Administración Pública más eficiente, con procesos de control, evaluación y regulación laboral claros. Entre ellas se puede mencionar modificaciones relacionadas a requisitos de ingreso (Art. 5

LOSEP), prohibiciones en el desempeño de un puesto, cargo, función o dignidad en el sector público (Art. 10 LOSEP), condiciones de reingreso (Art. 19 LOSEP), derechos del servidor público (Art. 23 LOSEP), prohibiciones del servidor público (Art. 24 LOSEP). Asimismo, la reforma al Artículo 51 relacionada a las competencias del Ministerio de Trabajo, no implica la creación de nuevas unidades o contratación de personal para llevarlas a cabo. La reforma del Artículo 14 de la LOSEP refiere a la limitación al reingreso de servidores, y la reforma del Artículo 60 otorga mayor flexibilidad administrativa y amplitud normativa para alcanzar mayor eficiencia administrativa mediante la supresión de partidas ineficientes, esto bajo los principios de racionalización, priorización, optimización y funcionalidad de las entidades públicas conforme lo indica este mismo artículo.

La Disposición Reformatoria Quinta sustituye el numeral 4 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), esta reforma introduce mayor flexibilidad y otorga mayor amplitud normativa para la regulación de condiciones de trabajo con servidores de carrera y obreros. Asimismo, delega mayor capacidad normativa al Directorio de las entidades públicas en este ámbito.

En caso de que el proyecto de Ley sea aprobado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), se recomienda a la Comisión Especializada revisar las reformas que amplían la flexibilidad normativa en la supresión de puestos y en la regulación de condiciones laborales de los servidores públicos. Esta evaluación debe garantizar un equilibrio entre eficiencia administrativa, uso responsable de los recursos y estabilidad para servidores cuyo desempeño fortalece la institucionalidad pública. Además, es necesario considerar que las medidas tomadas en el marco del presente proyecto de Ley, que pueden incluir eliminación de partidas ineficientes, la restricción al reingreso de servidores indemnizados y la aplicación de evaluaciones de desempeño vinculantes, deben contemplarse bajo los principios de racionalización, priorización y optimización; reconociendo los derechos y obligaciones de los servidores públicos.

Asimismo, respecto a la inclusión del inciso al Artículo 21 relacionado a la facultad de contratar pólizas de fidelidad para los servidores públicos, se recomienda, a la Comisión Especializada, se analice su implementación de forma progresiva contemplando condiciones mínimas de cobertura, periodos de prueba para la evaluación de su eficacia, existencia proveedores de este tipo de pólizas en el país, y la implementación de controles para evitar la contratación innecesaria o duplicada.

Cabe destacar que, cualquier costo administrativo asociado deberá ser absorbido dentro del presupuesto institucional vigente, buscando un equilibrio fiscal.

Así, sobre los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que, en el referido proyecto de “Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”, contiene las siguientes características:

- No se identifica creación, modificación o supresión de impuestos.

- No se identifica incremento del gasto público.

4.8 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

En este contexto, el objetivo del Proyecto de Ley, según la Proponente, es reformar varios cuerpos legales relacionados con el desempeño en el ejercicio del servicio público y la carrera administrativa; y, en general, la garantía de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación que rigen a la Administración Pública. De ahí que este Proyecto de Ley podría estar relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030, con el objetivo: 8 relacionado con promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; y, 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene 2025-2029” fue aprobado el 21 de agosto de 2025 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 008-2025-CNP, y constituye la base técnica que orienta la formulación e implementación de las políticas públicas destinadas a enfrentar de manera estructural problemáticas como la desigualdad, la pobreza y la exclusión social.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el objetivo: 4. Impulsar el desarrollo económico que genere empleo de calidad y finanzas públicas, sostenibles, inclusivas y equitativas; y, 8. Fortalecer la institucionalidad pública de forma eficiente, transparente y participativa.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.⁴ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

- Se recomienda adecuar la Exposición de Motivos y los Considerandos del Proyecto de Ley conforme lo estipula el Artículo 6, letra c) del Reglamento de Técnica Legislativa.

- El Proyecto de Ley es una mezcla entre una ley nueva y una ley reformativa, es importante tomar en cuenta que cada una tiene su estructura y que no es recomendable unirlas, debido a que podría ocasionar confusión. Se recomienda que, en el proceso de análisis de la norma en la respectiva Comisión Especializada Permanente, que el Proyecto de Ley sea propuesto solo como una ley reformativa, es decir, que los artículos del 1, 2 y 3 de la Propuesta Normativa ya no se los incluya.

En tal sentido, las reformas a los cuerpos legales vigentes deben ser parte del articulado del Proyecto de Ley, y dividirse en capítulos.

- Cuando se reforme solo un artículo de la ley vigente, no es necesario dividirlo en apartados numerados.

- Cuando se reformen apartados contenidos en letras o números de un artículo vigente, se recomienda en el texto propuesto mantener su número o letra.

- En las Disposiciones Transitorias del Proyecto de Ley se sugiere incluir que el plazo se contará una vez publicada la ley en el Registro Oficial. Además, se sugiere tomar en cuenta los reglamentos generales de las leyes vigentes que se están reformando con la finalidad de que el señor Presidente de la República adecue la normativa, conforme las competencias establecidas en el Artículo 147, número 13 de la Constitución.

4 Resolución CAL 2019-2021-419, "Reglamento de Técnica Legislativa", Artículo 4 letra f.

- Se sugiere eliminar la Disposición Derogatoria Primera del Proyecto de Ley, relacionado con “Se derogan todas aquellas disposiciones que sean contrarias a la plena vigencia de las reformas contenidas en esta Ley, y aquellas de orden reglamentario” debido a que el Artículo 136 de la Constitución establece de manera clara y precisa que un Proyecto de Ley debe contener la expresión clara del articulado que con la nueva ley se reformarían o derogarían.
- En la Disposición Final del Proyecto de Ley se sugiere incluir la palabra “ÚNICA”.
- Se recomienda adecuar el articulado del Proyecto de Ley conforme lo estipulado en el Reglamento de Técnica Legislativa. Así como se sugiere en el marco de lo dispuesto en los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, síndesis, adecuar el contenido de la Propuesta Normativa.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público” sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se refiere a una sola materia;
- c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) Considerar** los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”; y,
- c) Designar** para su trámite a la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta,

analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”.

Atentamente,



Mgtr. Javier Antonio Nuques Balda
**COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Elaborado por:



Mgtr. Mayra Estefanía Vallejo Briones
**ESPECIALISTA JUNIOR DE ANÁLISIS TÉCNICO LEGISLATIVO
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Análisis económico:	Michelle Tello Edison Higuera
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”
PROPONENTE	Asambleísta Paola Michael Jaramillo Zurita
FECHA DE PRESENTACIÓN	29 de septiembre de 2025
MATERIA	Laboral
OBJETIVO DEL PROYECTO	Reformar varios cuerpos legales relacionados con el desempeño en el ejercicio del servicio público y la carrera administrativa; y, en general, la garantía de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación que rigen a la Administración Pública.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>Contiene: Exposición de Motivos, veinticinco considerandos, tres artículos, cinco disposiciones reformativas (contenidas en treinta y un apartados), cuatro disposiciones transitorias, tres disposiciones derogatorias y una disposición final. La Propuesta de Ley reforma:</p> <p>La Ley Orgánica del Servicio Público, sobre los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se refuerza la obligación de declarar conflictos de interés y cumplir con los requisitos constitucionales y legales. - Las prohibiciones se extienden a extranjeros con residencia en Ecuador que tengan sentencias condenatorias en sus países de origen. - Se establecen condiciones estrictas para quienes recibieron indemnizaciones por supresión de puesto o retiro voluntario. - Se regulan con mayor detalle los nombramientos provisionales, sus modalidades, plazos y evaluaciones. - Se podrán contratar pólizas de fidelidad para los servidores públicos. - Las pruebas de confianza y evaluaciones son obligatorias y estarán bajo los lineamientos de la entidad rectora en integridad pública. - Se precisan garantías como estabilidad condicionada al desempeño, indemnizaciones, restitución en cargos y posibilidad de reingreso en ciertos casos. - En teletrabajo se regulan evaluaciones y cambios de modalidad. - En las comisiones de servicio se establecen requisitos más rigurosos para su concesión, tanto con como sin remuneración. - El sumario administrativo se redefine como un proceso oral y motivado, con respeto al debido proceso, que puede derivar en sanciones administrativas, civiles o penales. - Las evaluaciones de desempeño, se vuelven obligatorias, semestrales, técnicas y vinculantes, con consecuencias directas en formación, estímulos o destitución según resultados. - Se crea un procedimiento sumario específico para la deficiencia laboral grave. - La estabilidad en la carrera pública, se la condiciona a resultados, con compensaciones por jubilación y retiro obligatorio a los 70 años y 75 en docencia universitaria. - Se refuerza la obligatoriedad de actualizar manuales y subsistemas de clasificación de puestos, cuya inobservancia genera responsabilidades administrativas. - En los contratos ocasionales se precisan derechos, límites, exclusiones y causales de terminación. - En la supresión de puestos se regulan las condiciones técnicas y sociales bajo principios de racionalización y protección a grupos vulnerables.

- Las competencias del Ministerio del Trabajo y las unidades de talento humano, se amplían en control, evaluación, clasificación y sanción.
- La definición del monto de indemnizaciones por supresión de partidas se delega al Reglamento.
- Se elimina que las y los servidores públicos de carrera gozarán de estabilidad en sus puestos y el derecho preferente en caso de supresión de puestos.

La **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**, al reafirmar su potestad exclusiva para predeterminar o determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas, emitir órdenes de reintegro y remitir indicios de responsabilidad penal, que deberá estar debidamente motivada. La Contraloría realizará seguimiento de la emisión y cobro de los títulos de crédito generados.

El **Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación**, al establecer que los institutos públicos de investigación estarán dirigidos por un Director Ejecutivo designado por el Presidente de la República. El cargo requerirá grado académico de posgrado y experiencia en la materia del instituto, con particularidades que se definirán en el reglamento general.

El **Código Orgánico Administrativo**, al habilitar al Presidente de la República para suprimir órganos o entidades creadas por ley, siempre que en el proceso legislativo su creación haya sido objetada o no haya contado con dictamen presupuestario.

La **Ley Orgánica de Empresas Públicas**, al regular la cesación de servidores de carrera y obreros conforme a esta ley, normativa del Directorio, el Código del Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público. Se faculta al Directorio para establecer la terminación unilateral de la relación laboral, observando las indemnizaciones del Código del Trabajo y lo dispuesto en el Mandato Constituyente No. 4. Se elimina la disposición que establecía participación obligatoria de autoridades militares en los directorios de las empresas públicas controladas por Fuerzas Armadas.

La **Ley Orgánica del Servicio Exterior**, al eliminar la creación y conformación de una Comisión de Disciplina en la Cancillería para conocer infracciones de funcionarios del servicio exterior y la necesidad de informe previo de la Comisión Calificadora del Personal para aplicar sanciones disciplinarias de suspensión, disponibilidad y destitución.

Se incluyen como **Disposiciones Transitorias** que:

- El Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio del Trabajo deberán reformar acuerdos, instructivos y disposiciones reglamentarias, especialmente aquellas que limiten la celebración o pago de contratos colectivos y actas transaccionales.
- El Ministerio del Trabajo debe emitir lineamientos para actualizar los Manuales Institucionales de Puestos en todas las entidades públicas.
- Todas las instituciones del sector público deben revisar, actualizar y remitir sus manuales institucionales al Ministerio del Trabajo, conforme a los lineamientos emitidos.

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

	- El Ministerio del Trabajo implementará un proceso nacional de evaluación de desempeño bajo el nuevo modelo previsto en la ley. El primer proceso servirá únicamente como línea base, sin efectos sancionatorios, para ajustar estándares institucionales y preparar evaluaciones posteriores.
CONCLUSIONES	El “Proyecto Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
RECOMENDACIONES	<p>a) Considerar los criterios establecidos en el Informe Técnico-jurídico No Vinculante;</p> <p>b) Calificar el “Proyecto Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Fortalecimiento y Regulación del Trabajo en el Sector Público”; y,</p> <p>c) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>

Elaborado por: MEVB

