

Byron Tohar Sibon



COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJAJ

Quito, 24 de noviembre de 2015.
Oficio 419-CEPDTSS-MVA-11-15



Trámite **232020**
Codigo validación **6TDEUZL42W**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 24-nov-2015 17:35
Numeración documento 419-cepdtss-mva-11-15
Fecha oficio 24-nov-2015
Remitente VASCONEZ ARTEAGA ANNY MARLLELY
Fusión remitente ASAMBLEISTA
Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gov.ec/>
<http://s2/estadoTramite.jsf>


Señora Licenciada
Gabriela Rivadeneira Burbano
PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

De mi consideración:

Con un cordial saludo me dirijo a usted, y a la vez me permito manifestar, que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; adjunto a la presente, el informe de mayoría para Primer Debate del **“Proyecto de Ley para el ejercicio profesional de las y los Administradores Públicos”** propuesto por el Asambleísta Miguel Ángel Morenta Panchez; de 23 de noviembre de 2015, así como la correspondiente certificación de la Secretaria Relatora de la Comisión, a fin de que se continúe con el trámite previsto en la Constitución y la Ley.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,


Dra. Anny Marllely Vásconez Arteaga
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL



MV/DZ

Adj: Lo indicado en 8 fojas útiles.

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social



Informe para PRIMER DEBATE Proyecto de LEY PARA EL EJERCICIO PROFESIONAL DE LAS Y LOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

Marllely Vásconez Arteaga, Presidenta.
Angel Rivero Doguer, Vicepresidente.

Alex Guamán Castro
Bairon Valle Pinargote
Betty Carrillo Gallegos
Cristina Reyes Hidalgo
Diana Peña Carrasco
Fausto Cayambe Tipan
Gozoso Andrade Varela
Lautaro Sáenz de Viteri Zajia
Mary Verduga Cedeño



Quito, 23 de Noviembre de 2015

ÍNDICE

1. Objeto del Informe
2. Antecedentes.
3. Disposiciones Constitucionales y legales sobre esta materia.
4. Síntesis de las comparecencias receptadas y de las observaciones e intervenciones de los miembros de la Comisión.
5. Análisis del Proyecto de Ley.
6. Resolución.
7. Asambleísta Ponente.



1. Objeto del Informe

El presente Informe para primer debate tiene por objeto analizar el *Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos* presentado por el Asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez, así como recopilar los argumentos y resoluciones adoptadas en la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social y ponerlo a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional para su discusión en primer debate.

2. Antecedentes

1. El asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez, mediante oficio No. 060-AN-MAM-2015, de fecha 18 de agosto de 2015, presentó para conocimiento de la Señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos para que se sirva dar el trámite correspondiente.
2. Mediante Resolución del 22 de septiembre de 2015 signada con el número CAL-2015-2017-033, del Consejo de Administración Legislativa comunicada con Memorando No. SAN-2015-3259 de fecha 25 de septiembre de 2015, la Secretaría General notificó la calificación para el inicio del trámite del Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos propuesto por el Asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez, para que sea tratado en la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social y se presente el informe para primer debate; proyecto que fue debatido, analizado y procesado por la Comisión por lo cual se presenta este informe.
3. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, puso en conocimiento de las y los asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite del texto de los proyectos de ley.
4. El 14 de octubre de 2015, en la Sesión No. 120 de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, se dio inicio al tratamiento del Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos, presentado por el Asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez.
5. En la misma Sesión No. 120 compareció el asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez, quien expuso como proponente sus criterios y los objetivos que desea alcanzar el "Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos" calificado por el Consejo de Administración Legislativa mediante resolución No. CAL-2015-2017-033. Se escuchó también la exposición del Dr. Efraín Moscoso Coral, Secretario Ejecutivo del Colegio de Administradores Públicos de Pichincha y del Dr. Camilo Escobar, Presidente del Colegio de Administradores Públicos de Pichincha.
6. En sesión No. 121 de fecha miércoles 28 de octubre de 2015, se recibe la comparecencia de los Señores Ing. Paola Isabel Hidalgo Verdesoto, Viceministra del Servicio Público, y Dr. Manolo Rodas, Ministro del Trabajo subrogante, quienes expusieron las observaciones, sugerencias y objeciones sobre el Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos. En la misma sesión No. 121 realiza su exposición el Ingeniero Santiago Carrasco, Presidente del Colegio de Administradores Profesionales de Pichincha, quien esboza sus críticas y observaciones al proyecto de ley motivo de este informe.
7. Mediante Memorando No. 259-UTL-AN-2015 de fecha 5 de noviembre de 2015, recibido en esta Comisión el mismo día, la Unidad de Técnica Legislativa presentó un análisis jurídico del Proyecto de Ley.



8. La Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, recibió observaciones por escrito del Ingeniero Santiago Carrasco, Presidente del Colegio de Administradores Profesionales de Pichincha.
9. El 4 de noviembre de 2015, en la Sesión No.123 de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, se continuó con el tratamiento del "Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos", el mismo que fue debatido y por mayoría de votos de los miembros de la Comisión, se aprobó la moción de archivo.
10. En sesión No. 124 de 23 de noviembre de 2015, se da lectura y se aprueba el Informe para primer debate para el Archivo del "Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos", presentado por el Asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez.

3. Disposiciones Constitucionales y legales sobre esta materia.

Dentro del ordenamiento jurídico existen disposiciones Constitucionales y legales relacionadas al articulado de los proyectos en debate, así tenemos :

3.1. Constitución de la República.

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

13. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores

públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación

Art. 350.- El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.

3.2. Ley Orgánica de Educación Superior.

Art. 8.- Serán Fines de la Educación Superior.- La educación superior tendrá los siguientes fines:

d) Formar académicos y profesionales responsables, con conciencia ética y solidaria, capaces de contribuir al desarrollo de las instituciones de la República, a la vigencia del orden democrático, y a estimular la participación social;

Art. 13.- Funciones del Sistema de Educación Superior.- Son funciones del Sistema de Educación Superior:

c) Formar académicos, científicos y profesionales responsables, éticos y solidarios, comprometidos con la sociedad, debidamente preparados para que sean capaces de generar y aplicar sus conocimientos y métodos científicos, así como la creación y promoción cultural y artística;

3.3 Declaración Universal de los Derechos Humanos

Art. 20

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

3.4 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Art. 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

4. Síntesis de las comparencias receptadas y de las observaciones e intervenciones de los miembros de la Comisión.

- **Intervención del Asambleísta Miguel Ángel Moreta Panchez**, proponente del “Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos”, en sesión No. 120 del día miércoles 14 de octubre de 2015 manifestó que (...) los numerales 7 y 8 del Art. 83 de la Constitución establecen que: “son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley, 7) Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir; 8) Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción”; y, resulta que para cumplir estos dos cometidos es necesario contar con personal totalmente cualificado, capacitado en el ejercicio de la

administración. (...) es necesario crear un marco legal específico para los administradores públicos, este proyecto pretende identificar a los administradores públicos de las distintas universidades e institutos de educación superior para poder hacer uso de sus conocimientos dentro de las diversas entidades y organismos públicos ya que una administración eficiente es justamente lo que hace falta dentro de ellas. (...) es importante manifestar que hasta ahora, a los administradores públicos, los regula una Ley del año 1998 que ampara varias profesiones de universidades e institutos y no solo del país sino del exterior. (...) hacemos énfasis en la necesidad de la aprobación de este Proyecto de Ley porque los administradores públicos cuentan con formación profesional para desempeñar labores directivas, ejecutivas para responder con profesionalismo en los servicios que presenta la sociedad ecuatoriana en el sector público y dentro de las cinco Funciones del Estado. (...) la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación; en consecuencia, lo que planteamos es que este cuerpo normativo regule el ejercicio profesional de los administradores públicos, y defina su campo de acción, entre otros.

- **Intervención del señor Dr. Efraín Moscoto Coral, Secretario Ejecutivo del Colegio de Administradores Públicos de Pichincha.**- (...) quiero manifestarles que efectivamente la administración pública es una especialidad que hemos seguido con visión específicamente de las Funciones que tiene el Estado, sin embargo en la Ley que tenemos actualmente, encontramos ingenieros comerciales que buscan la rentabilidad y el desarrollo de las empresas pero al Estado ecuatoriano no se le debe tratar como una empresa sino como un organismo que busca el bien común y el bienestar para todos los ecuatorianos. (...) hemos considerado además que debemos dar nuestro aporte y fuera de cualquier bandera política acudir a ustedes para que nos concedan una ley para el ejercicio profesional. (...) quiero resaltar que no debe confundirse al profesional en administración pública como un servidor público ya que nuestra preparación es específica en la administración pública. Con respecto al Instituto de la Meritocracia y debo decir que en éste Instituto no estamos categorizados, somos profesionales exactamente iguales a otras profesionales, con cinco años de estudios y uno adicional de tesis, en tal virtud, no se nos ha considerado justamente porque había esta dualidad de administradores públicos y de administradores de empresas e ingenieros comerciales en la misma ley; lo que hoy pretendemos exactamente es tener nuestra propia ley como administradores públicos profesionales que somos. Con respecto a su segunda pregunta, debo decir que básicamente no sería de nuestra competencia porque están las normas establecidas en el aspecto completamente jurídico y legal que es competencia de los colegas abogados, en nuestro caso no está previsto absolutamente nada pero es una magnífica idea la que nos ha dado para poder asociar con muchas otras instituciones y leyes que de hecho y dicho sea de paso, lógicamente al ser administradores públicos, conocemos y hemos visto en nuestros estudios, esas materias (planificación, presupuesto, organización y sistemas, talento humano, etc.)
- **Intervención del señor Dr. Camilo Escobar, Presidente del Colegio de Administradores Públicos de Pichincha.**- (...) consideramos que tenemos la misma oportunidad que otros gremios profesionales. (...) nosotros nos formamos profesionalmente luego de 5 años de estudio en las universidades del país y pedimos un igual tratamiento a través de la aprobación de la ley. (...) el sector público es el único que ofrece servicios sin fines de lucro y agradecemos la oportunidad doctora.
- **Intervención de la Viceministra del Servicio Público, Ing. Paola Isabel Hidalgo Verdesoto,** quien a nombre del Ministerio del Trabajo, en sesión No. 121 del 28 de octubre de 2015, expuso: efectivamente me voy a referir para el ejercicio profesional de las y los administradores públicos. Me voy a referir de manera general a todo el proyecto, en caso de que quieran debatir artículo por artículo, con gusto. El Art. 425 de la Constitución indica cual es el orden jerárquico del sistema jurídico en el país. En la LOSEP se regula todo lo que corresponde al servicio público en materia de recursos humanos, remuneraciones y demás; y, en el Proyecto presentado existe duplicidad toda vez que ya se encuentran determinadas las

remuneraciones, la clasificación de personas que quieren ingresar al servicio público mediante un concurso público de méritos y oposición, etc. La mayor preocupación que tenemos es que si hacemos esto para los administradores públicos, seguirían una serie de peticiones de los otros colegios o de otras carreras universitarias que por supuesto con justo derecho van a querer ingresar al servicio público y que hoy tanto ellos como las otras carreras, de acuerdo a la función que realiza la institución pública, lo tiene contemplado dentro de su manual de puestos, es decir, de acuerdo a la Constitución ya se regula con la LOSEP, específicamente, el ingreso en base a un concurso de méritos y oposición de todos los profesionales del país incluidos los administradores públicos. (...) en este momento el Ministerio cree que la Asamblea Nacional ha cumplido lo establecido en la Constitución sobre emitir las dos leyes orgánicas que regulan el mundo de la educación superior por un lado y regulan el mundo del servicio público, por otro lado. La LOSEP la tenemos reglamentada en base a nuestras normas técnicas en la cual se encuentra inmiscuido todo lo que integra el Proyecto de Ley, con excepción de algunas cosas que realmente no consideramos prudentes, como por ejemplo, que los administradores públicos deben tener un carnet profesional y este debe ser registrado en el Ministerio del Trabajo. En este sentido nosotros no emitimos carnets ocupacionales a las personas; indica además que este carnet o matrícula va a estar dentro de los informes que realice dentro de las instituciones públicas pero en ningún lado ni de la Constitución ni de la Ley Orgánica de Servicio Público que lo regula, se establece aquello.

- **Intervención del señor Ing. Santiago Carrasco, Presidente del Colegio de Administradores Profesional de Pichincha.** - (...) en atención a su oficio No. 337-CEPDTSS-MVA-10-15 del 20 de octubre de 2015, expongo las observaciones del Colegio de Administradores Profesionales de Pichincha en relación al proceso previo a la elaboración del Informe para el Primer Debate del "Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores". En referencia a la exposición de motivos: Estamos de acuerdo en que uno de los puntales para tener un adecuado manejo del sector público es contar con un equipo de servidores públicos aptos para cumplir a cabalidad su labor, y lo podemos afirmar porque tenemos evidencia de que muchos de los profesionales de las Ciencias Administrativas quienes son miembros de este Colegio Profesional, y otros profesionales a nivel nacional quienes son miembros de otros Colegios Profesionales Provinciales, se desempeñan como profesionales técnicos en el servicio público y lo han realizado a cabalidad y de forma exitosa en el cumplimiento de las responsabilidades a ellos encomendadas. Lógicamente todos son profesionales de las Ciencias Administrativas de diversas especialidades como Ingeniería Comercial, Ingeniería Empresarial, Administración Pública, y otras afines enfocadas al desarrollo y gestión de las organizaciones sean de índole público, privado e inclusive académico. Este grupo de profesionales de las Ciencias Administrativas radicados a nivel de todo el Ecuador, cuentan con diversas especialidades técnicas enfocados a los distintos campos de una organización, y sus competencias y conocimiento académico, adquirido en las distintas universidades del país, les permite planificar, organizar, dirigir, controlar, medir y diseñar cualquier proceso de gestión organizacional con altísimo nivel de desempeño, tanto en el campo público, privado y académico, así como en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil. Tal es el caso que, las aproximadamente 12 universidades a nivel Nacional que forman profesionales de las Ciencias Administrativas en las distintas especialidades, han invertido tiempo, investigación, dinero, y otros recursos invaluable para contribuir a la sociedad con la formación de profesionales de las Ciencias Administrativas cuyos perfiles les faculta a ejercer su conocimiento técnico en la gestión administrativa aplicado a cualquier tipo de organización, y no solamente en el sector privado como se pretende hacer ver en la exposición de motivos del proyecto de ley en referencia, constituyéndose dicha exposición de motivos en una forma discriminatoria y atentatoria al libre ejercicio profesional, así como al derecho constitucional de acceso al trabajo contemplado en el artículo 33 de la Carta Magna. Es por esta razón que la Ley publicada en el Registro Oficial No. 674 del 5 de noviembre de 1974, y reformada posteriormente de acuerdo al Registro Oficial No. 231 de fecha 8 de enero de 1998, acoge y protege los derechos del libre ejercicio profesional, y por lo tanto, del acceso al trabajo de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas, inclusive de los Administradores Públicos quienes siendo profesionales activos en el campo gremial, no representan bajo ningún concepto la mayoría de profesionales, si es que se compara su contribución y participación como profesionales de las Ciencias Administrativas con la existencia de otros profesionales de las mismas Ciencias Administrativas pero que po-

seen especialidades diferentes y probablemente muchos más integrales en el campo de gestión administrativa. El caso es que, por ejemplo, un Ingeniero Comercial está capacitado para elaborar proyectos de factibilidad con fines de lucro, pero de la misma manera y con la misma profundidad técnica puede diseñar proyectos de beneficio social, precisamente demostrado que lo que se ha argumentado en la exposición de motivos de la ley propuesta es falso de falsedad absoluta, cuando se pretende hacer creer que solo los Administradores Públicos estarían capacitados para el desarrollo de proyectos sociales; todo lo contrario, las diversas especialidades de las Ciencias Administrativas recogen la técnica, mejores prácticas, metodologías, doctrina, etc., a partir de las cuales se sustenta el desarrollo de organizaciones públicas y privadas a nivel mundial. Así mismo, la administración de una organización, sea esta pública, privada o académica, requiere que la gestión técnica de los profesionales encargados busque fundamentalmente la eficiencia y la eficacia de dichas organizaciones, es por eso que no existe confusión en la definición de las carreras de Ingeniería Comercial, Ingeniería de Empresas, Administración Pública y otras afines como carreras de las Ciencias Administrativas, ya que su contenido temático, curricular y académico a nivel universitario, tiene como objetivo fundamental concebir y gestionar organizaciones más eficientes y eficaces. Tal es el caso que, actualmente el señor Presidente de la República Econ. Rafael Correa, se encuentra trabajando incansablemente en un proceso de simplificación de trámites y mejoramiento de los servicios públicos, el mismo que se ha visto sustentando, gestionado y fortalecido por la participación efectiva de profesionales de las Ciencias Administrativas de las distintas especialidades mencionadas, quienes se encuentran enrolados en diversas instituciones públicas, como son: agencias, ministerios, secretarías, superintendencias, etc., contribuyendo así con su contingente técnico profesional de manera efectiva y con excelencia, alcanzando los objetivos propuestos en el Plan Nacional para el Buen Vivir, en el Programa Nacional de Excelencia PROEXCE, en el Plan Nacional de Simplificación de Trámites, Plan de Gobierno Electrónico, y otras estrategias y políticas de Gobierno que se nutren diariamente del capital intelectual de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas y no solamente de los Administradores Públicos, lo cual resultaría limitado tanto en aporte profesional así como en la diversidad de criterio requerida y que proviene de las distintas fuentes doctrinarias en la gestión de la administración pública. La Carta Magna en su capítulo séptimo "Administración Pública", aclara qué es la administración pública y quiénes pueden ser servidoras y servidores públicos, y en ningún caso existe un solo postulado discriminatorio para que solamente los Administradores Públicos puedan contribuir con el crecimiento y desarrollo del Ecuador trabajando en las instituciones de la administración pública de cualquiera de las cinco funciones, todo lo contrario, el acceso al servicio público para todos los profesionales se basa en sus competencias, perfil, experiencia, etc., y no en un marco normativo discriminatorio y que viole el derecho fundamental al trabajo. Si es que por un error de conceptualización y de definición siguiésemos la línea de los proponentes del proyecto de ley en mención, deberían existir también economistas públicos y economistas privados, o tal vez arquitectos públicos y arquitectos privados, cuando todos conocemos que la especialización se obtiene a partir de los títulos de cuarto nivel, y el título de tercer nivel provee un marco conceptual genérico dentro de una profesión, en este caso las Ciencias Administrativas. De esta manera, podríamos continuar enumerando otros justificativos del por qué la Ley vigente publicado en el Registro Oficial No. 231 de fecha 8 de enero de 1988 protege y considera el libre ejercicio profesional, y por lo tanto el derecho al trabajo, de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas sin discriminación alguna para nadie. Consideramos entonces, que la exposición de motivos del borrador de ley que se ha propuesto desde un sector minoritario de los Profesionales de las Ciencias Administrativas, afecta los derechos fundamentales de un amplio número de ciudadanos profesionales en el ámbito de la Administración; situación que en el supuesto no consentido de prosperar, afectaría a la gestión pública actual, a la inserción laboral de los miles de estudiantes de Ciencias Administrativas, al libre ejercicio profesional de técnicos que actualmente contribuyen al desarrollo del Ecuador, y a las familias de los profesionales discriminados. En referencia al articulado del proyecto de ley: El artículo 1 se refiere solamente al ejercicio profesional de los Administradores Públicos y busca desamparar a otros profesionales de las Ciencias Administrativas. El artículo 2 contraviene lo que menciona la Carta Magna en su capítulo séptimo "Administración Pública", en donde se aclara qué es la administración pública y quiénes pueden ser servidoras y servidores públicos. El artículo 5 discrimina a otros profesionales de las Ciencias Administrativas distintos a los Administradores Públicos, quienes han contribuido y deben seguir con-

tribuyendo para el engrandecimiento de la gestión pública. El artículo 6 habla de las atribuciones profesionales, violentando la posibilidad del libre ejercicio profesional y del derecho al trabajo de aquellos profesionales de las Ciencias Administrativas que no son Administradores Públicos, limitando no sólo las posibilidades de los profesionales potencialmente discriminados, sino también a la sociedad en general y a las instituciones públicas que no podrían ser retribuidas en todos los aspectos de su desarrollo con el aporte de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas. El capítulo II "De la Defensa Profesional", amplía su eje atentatorio a derechos consagrados en la Constitución, como el derecho al trabajo; principalmente en el artículo 10 que pretende priorizar la contratación de Administradores Públicos sin considerar una priorización técnica en función de las competencias, experiencia, conocimiento, desempeño, etc., demostrado por otros profesionales de las Ciencias Administrativas. Finalmente, las disposiciones generales, transitorias, derogatorias y finales constituyen el apartado más agresivo y atentatorio a derechos humanos, ciudadanos y profesionales de los distintos profesionales de las Ciencias Administrativas. Es así que la disposición general única exige a todas las Carteras de Estado aplicar esta ley discriminatoria. Así mismo las disposiciones transitorias primera y segunda dejarían en el desamparo de un marco normativo que proteja el libre ejercicio profesional de todos los administradores, otorgando este derecho solamente a un grupo minoritario a nivel Nacional conformado sólo por los Administradores Públicos, otorgándoles un derecho de exclusividad propio de aquellas sociedades que no procuran el enfoque social y de solidaridad. Este no es el caso del Ecuador de la actualidad. Las disposiciones derogatorias por su parte pretenden validar este proyecto de ley beneficiando a los proponentes y perjudicando a la mayoría de los profesionales de las Ciencias Administrativas. Conclusiones: Consideramos que el bienestar particular buscado por los proponentes del presente proyecto de ley no puede afectar al bienestar general de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas que aportan y deben seguir aportando al engrandecimiento de la gestión pública, privada y académica del Ecuador. Solicitamos a su autoridad, disponer a quien corresponda el archivo definitivo de este proyecto de ley que atenta y vulnera los derechos de los trabajadores contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, específicamente en el artículo 33. Solicitamos nos reciba en comisión a los miembros del Colegio de Administradores Profesionales de Pichincha y a los miembros de otros gremios profesionales a nivel Nacional, así como a representantes de la academia (docentes y estudiantes), para poder presentar una propuesta que nazca de la participación ciudadana y de la colaboración social, tal como lo indica la Carta Magna.

Las Señoras y los Señores Asambleístas, sobre este proyecto de Ley, en sus intervenciones en sesiones No. 120, 121 y 123 debatieron y manifestaron en resumen:

- **Intervención del Asambleísta Alex Guamán**, dentro del tratamiento del proyecto de ley presentado por el Asambleísta Moreta, considero realizar las siguientes precisiones y argumentaciones: se plantea regular el ejercicio profesional únicamente de las y los administradores públicos profesionales y se busca garantizar por Ley a dichos profesionales, el acceso a la administración pública, argumentando que dada su formación de profesionales en Administración Pública son los únicos llamados a ocupar cargos dentro de las distintas instituciones que conforman la Administración Pública; al respecto, por su naturaleza la Administración Pública tiene su origen en la voluntad popular, es decir que los ecuatorianos en forma libre y democrática eligen a sus dignatarios para que sean legítimos representantes de las distintas entidades del sector publico pero sobre todo es ejercida por las Autoridades de los distintos niveles de Gobierno, sean estos Centrales, Provinciales, Cantonales y Juntas Parroquiales Rurales. Contraviene normas expresas como son los Art. 225 y 226 de la Constitución que señalan con absoluta claridad qué instituciones del Estado comprende la Administración Pública y los principios que rigen la misma. (...) considero que los argumentos que me he permitido exponer son absolutamente claros y tienen sustentos en las disposiciones de nuestra constitución y las leyes de la República y están recogidos los argumentos, criterios y peticiones que con absoluta libertad y claridad han sido expuestos durante el proceso de socialización del proyecto de esta ley por parte de las autoridades competentes y el presidente del colegio de administradores profesionales de pichincha, en tal virtud, salvo mejor criterio me permito mocionar a esta comisión para que se emita el informe no favorable por ser discriminatorio.



- **Intervención del Asambleísta Manuel Ochoa.-** (...) concuerdo con el compañero no solamente es discriminatoria, es egoísta, esta sesgado y además de ello no está siendo incluyente. Es una pena que el Asambleísta compañero de nuestra provincia presente este tipo de proyectos pero realmente esto nos traería muchos problemas porque estaríamos dejando a un lado a muchísimas personas; no sabemos qué es lo que busca, sin embargo conocemos que existen muchísimas personas que no tienen título profesional pero han creado grandes empresas, han dado fuente de trabajo a cientos y miles de hermanos ecuatorianos, en tal virtud, concuerdo con el Asambleísta Guamán.
- **Intervención de la Asambleísta Marllely Vásconez.-** (...) es importante dar dos observaciones al proyecto de ley. Primero que si nos ponemos a hacer leyes para cada una de las especializaciones de cada una de las profesiones, no terminaríamos nunca. Por otro lado, en el proyecto de ley puedo advertir que es un proyecto exclusivo y que otorga derechos especiales cuando las leyes en aspectos como ciertos mencionados en el proyecto deben ser de carácter general, por ejemplo en el artículo 9 que habla de la separación del cargo; esto es para cualquier profesión que se tenga. Además, en el Art. 11 se habla de la no obligatoriedad de la colegiatura y conocemos que ya no es obligatorio el estar vinculado a ningún colegio o que tengamos alguna matrícula o adhesión a algún colegio profesional, pero en el artículo 13 del proyecto dice que deben presentar su carnet actualizado obligatoriamente para poder trabajar. Estas puntualizaciones nos permiten compartir con lo antes citado por el Asambleísta Guamán.

5. Análisis del Proyecto de Ley.

Para efectuar un análisis global del tema motivo del proyecto, es menester comprender que se entiende como "Ciencia Administrativa", al respecto tenemos, que también se la conoce como Ciencia de la Administración.

Diversos autores han definido a la administración como una ciencia, una técnica y un arte¹. Entre los autores que han definido a la administración como una ciencia se encuentran Harold Koontz y Heinz Wehrich, George Terry, Javier Laris Casillas, José Antonio Fernández Arena o Agustín Reyes Ponce, quienes han señalado que la administración es una ciencia porque es un conocimiento organizado (Koontz y Wehrich, 1991: 11) o que sigue un razonamiento científico (Fernández Arena, 1991:107) que puede ser utilizado en la práctica administrativa (Terry, 1972: 47; Koontz y Wehrich, 1991: 11 y 16).

Así tenemos que en nuestro país existen Universidades tanto públicas como privadas que incluyen dentro de su oferta académica la facultad de Ciencias Administrativas integrada a su vez por las carreras de Administración de Empresas, Administración Pública, Contabilidad y Auditoría, Ingeniería Comercial, Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería en Comercio Exterior, entre otros, pero todas ellas dentro una misma facultad.

Podríamos aseverar entonces que dentro de la Ciencia Administrativa encontramos a la Administración Pública como parte de la misma, como una de sus ramas o componentes específicos. Por lo que resulta importante anotar que en este caso en concreto, el proyecto de ley se limita únicamente al ámbito público, dejando de lado las otras áreas que abarca esta ciencia.

Entrando en el tema de la administración pública a nivel estatal, uno de los elementos básicos para tener un manejo adecuado del sector público es contar con un equipo de servidores públicos aptos para cumplir a cabalidad su labor, lo que podemos afirmar cuando vemos profesionales de las Ciencias Administrativas que se desempeñan como técnicos en el servicio público, realizando a cabalidad y de forma exitosa el cumplimiento de las responsabilidades a ellos encomendadas. Lógicamente nos referimos a todos los profesionales de las Ciencias Administrativas de diversas especialidades como Ingeniería Comercial, Ingeniería Empresarial, Administración Pública, y otras afines enfocadas al desarrollo y gestión de las organizaciones sean de índole público, privado e

¹ Vid. Koontz y Wehrich (1991), Terry (1972), Fernández Arena (1991), Reyes Ponce (1990), entre otros.

inclusive académico.

Este grupo de profesionales de las Ciencias Administrativas radicados a nivel de todo el Ecuador, cuentan con diversas especialidades técnicas enfocadas a los distintos campos de una organización, y sus competencias y conocimiento académico, adquirido en las distintas universidades del país, que les permite planificar, organizar, dirigir, controlar, medir y diseñar cualquier proceso de gestión organizacional con altísimo nivel de desempeño, tanto en el campo público, privado y académico, así como en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil.

Tal es el caso que, las aproximadamente 12 universidades a nivel nacional que forman profesionales de las Ciencias Administrativas en las distintas especialidades, han invertido tiempo, investigación, dinero y otros recursos invaluable para contribuir a la sociedad con la formación de profesionales de las Ciencias Administrativas cuyos perfiles les faculta a ejercer su conocimiento técnico en la gestión administrativa aplicado a cualquier tipo de organización, y no solamente en el sector privado como se pretende hacer ver en la exposición de motivos del proyecto de ley en referencia, constituyéndose dicha exposición de motivos en una forma discriminatoria y atentatoria al libre ejercicio profesional, así como al derecho constitucional de acceso al trabajo contemplado en el artículo 33 de la Carta Magna.

Es por esta razón que la Ley publicada en el Registro Oficial No. 674 del 5 de noviembre de 1974, y reformada posteriormente de acuerdo al Registro Oficial No. 231 de fecha 8 de enero de 1988, acoge y protege los derechos del libre ejercicio profesional, y por lo tanto, del acceso al trabajo de todos los profesiones de las Ciencias Administrativas, inclusive de los Administradores Públicos quienes siendo profesionales activos en el campo gremial, no representan a la mayoría de profesionales, si es que se compara su contribución y participación como profesionales de las Ciencias Administrativas con la existencia de otros profesionales de las mismas ciencias, pero que poseen especialidades diferentes.

El caso es que, por ejemplo, un Ingeniero Comercial está capacitado para elaborar proyectos de factibilidad con fines de lucro, pero de la misma manera y con la misma profundidad técnica puede diseñar proyectos de beneficio social, lo que nos permite colegir que lo argumentado en la exposición de motivos de la ley propuesta no es del todo real, cuando se dice que solo los Administradores Públicos estarían capacitados para el desarrollo de proyectos sociales; todo lo contrario, las diversas especialidades de las Ciencias Administrativas recogen la técnica, mejoras prácticas, metodologías, doctrina, etc., a partir de las cuales se sustenta el desarrollo de organizaciones públicas y privadas a nivel mundial.

Así mismo, la administración de una organización, sea esta pública, privada o académica, requiere que la gestión técnica de los profesionales encargados buscan fundamentalmente la eficiencia y la eficacia de dichas organizaciones, es por eso que no existe confusión en la definición de las carreras de Ingeniería Comercial, Ingeniería de Empresas, Administración Pública y otras a fines como carreras de las Ciencias Administrativas, ya que su contenido temático, curricular y académico a nivel universitario, tiene como objetivo fundamental concebir y gestionar organizaciones más eficientes y eficaces.

La Carta Magna en su capítulo séptimo "Administración Pública", aclara que es la administración pública y quienes pueden ser servidoras y servidores públicos, y en ningún caso existe un solo postulado discriminatorio para que solamente los Administradores Públicos puedan contribuir con el crecimiento y desarrollo del Ecuador trabajando en las instituciones de la administración pública de cualquiera de las cinco funciones del Estado, todo lo contrario, el acceso al servicio público para todos los profesionales se basa en sus competencias, perfil, experiencia, etc., y no en un marco normativo discriminatorio y que viole el derecho fundamental al trabajo.

Constitución de la República del Ecuador

Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.²

De la norma constitucional transcrita, podemos ver que no direcciona los concursos de méritos y oposición hacia una profesión específica, pues los puestos o cargos en el sector público son amplios y diversos, no siendo factible limitarlos a la contratación de una sola clase de profesionales. Recordemos que los concursos de méritos y oposición son por lo general públicos y además abiertos, con una gamma de requisitos exigidos dependiendo del cargo a postular, más no es exigencia *sine qua non* la de poseer un título universitario de administrador público, lo cual tampoco garantizaría que la persona posea todos los conocimientos necesarios para lograr una administración eficiente y eficaz, en base a este primer análisis no habría sustento para aprobar el proyecto de ley.

Si hacemos una análisis general del proyecto podemos decir por ejemplo que el artículo 1 se refiere solamente al ejercicio profesional de los Administradores Públicos desamparando a otros profesionales de las Ciencias Administrativas, limitando la protección a una sola profesión, cuando lo correcto sería redactar una ley cuyo orden lógico parta de lo general a lo particular³, como es el caso de la Ley de Administradores Profesionales vigente desde 1998, que regula de manera general a *“todos los administradores en el campo de las ciencias administrativas”* (Artículo 2), para luego hacer especificaciones tales como *Doctor en Administración Pública, Ingeniero Comercial, Ingeniero de Empresas o cualquier otro título relacionado*.

No es menos cierto que en nuestro país existen leyes que regulan profesiones específicas tales como la ley de defensa profesional de economistas, ley del ejercicio profesional de los arquitectos, ley del ejercicio profesional de periodistas, entre otras tantas que podemos nombrar, siendo lo peculiar en estas, que regulan de manera amplia y general una profesión más no una especialidad propiamente, pues caso contrario tendríamos en el país una ley de defensa profesional de economistas especialistas en finanzas públicas, ley del ejercicio profesional de los arquitectos especialistas en urbanismo público, ley del ejercicio profesional del periodistas de medios públicos, y nunca acabaríamos de normar todas las especialidades que existen a nivel de profesiones, por lo que tendríamos leyes que pierden su características de ser generales para pasar a regular temas demasiado específicos, se perdería el orden lógico de la ley, del cual hablamos en líneas anteriores.

Otro aspecto que es importante observar, es el redactado en el artículo 13 cuando dispone la obligación de las y los administradores públicos de hacer constar el número de registro en el Ministerio de Relaciones Laborales (Ministerio de Trabajo), el referido artículo podría contradecir la resolución del Tribunal Constitucional número 38, publicada en el Registro Oficial Suplemento 336 de 14 de mayo de 2008, que declaró la Inconstitucionalidad de la afiliación obligatoria a cámaras, gremios o colegios. A la par con ello debemos recordar que la Viceministra del Servicio Público en su comparecencia señaló que el Ministerio del Trabajo no emite carnets ocupacionales ni realiza registro alguno, por lo que se estaría atribuyendo una nueva competencia a tal entidad, burocratizando un trámite que ya fue declarado inconstitucional.

De aprobarse el proyecto de ley, se derogaría la Ley de Administradores Profesionales, Ley No. 52, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 231 de 8 de enero de 1998 y sus reformas y el Decreto Ejecutivo No. 1619 que contiene el Reglamento a la Ley de Administradores Profesionales y sus reformas, publicado en el Registro Oficial No. 365 de 21 de julio de 1998 y sus reformas, para lo cual se debería considerar que la Ley de Administradores Profesionales *“ampara a quienes han obtenido el título de Doctor en Administración Pública, Ingeniero Comercial, Ingeniero de Empresas o cualquier otro título terminal equivalente de la carrera en sus diversas especialidades (...) y a quienes hayan obtenido un título académico terminal equivalente, en universidades o institutos*

² Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito. Registro Oficial No. 449, del 20 de octubre de 2008.

³ Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Manual de Técnica Legislativa*. Quito. Ediecuatorial C.A. página 18.

del exterior y lo revalidaren de conformidad con la Ley.”; mientras que el presente Proyecto de Ley regula el ejercicio profesional de las y los administradores públicos únicamente, dejando fuera del amparo de la ley a los Ingenieros Comerciales, Ingenieros de Empresas o cualquier otro título terminal equivalente de la carrera en sus diversas especialidades.


En conclusión, la propuesta no propende a fortalecer derechos, el bienestar particular constante en el presente proyecto de ley no puede afectar al bienestar general de todos los profesionales de las Ciencias Administrativas que aportan al engrandecimiento de la gestión pública, privada y académica del Ecuador.

6. Resolución.


En base a los argumentos expuestos, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, **RESUELVE** emitir informe no favorable y recomendar al Pleno, el **ARCHIVO** del “*Proyecto de Ley para el Ejercicio Profesional de las y los Administradores Públicos*”.

7. Asambleísta Ponente.

Asambleísta Alex Guamán Castro, miembro de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social.



Ángel Rivero
VICEPRESIDENTE

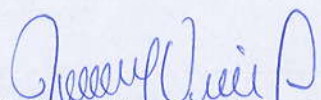


Bairon Valle Pinargote
MIEMBRO DE COMISIÓN

Cristina Reyes Hidalgo
MIEMBRO DE COMISIÓN

Fausto Cayambe Tipan
MIEMBRO DE COMISIÓN

Lautaro Sáenz de Viteri Zajia
MIEMBRO DE COMISIÓN




Marilely Vásquez Arteaga
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN



Alex Guamán Castro
MIEMBRO DE COMISIÓN



Betty Carrillo Gallegos
MIEMBRO DE COMISIÓN



Diana Peña Carrasco
MIEMBRO DE COMISIÓN

Gozoso Andrade Varela
MIEMBRO DE COMISIÓN



Mary Verduga Cedeño
MIEMBRO DE COMISIÓN

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social,

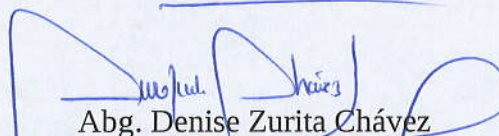
C E R T I F I C O:

Que el “**Proyecto de Ley para el ejercicio profesional de las y los Administradores Públicos**”, presentado por el doctor Miguel Ángel Moreta Panchez, Asambleísta por Santo Domingo de los Tsáchilas, fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa mediante Resolución No. CAL-2015-2017-033, remitido por la Secretaría General con memorando No. SAN-2015-3259 de 25 de septiembre de 2015 y fue recibido por la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, el 28 de septiembre de 2015.

El Informe del Proyecto de Ley en mención, fue tratado y debatido en las Sesiones de la Comisión No. 120 y 121, de fechas 14 y 28 de octubre de 2015; y, No. 123 y 124 de fechas 4 y 23 de noviembre de 2015, respectivamente. La Presidenta de la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social mediante oficio No. 384-CEPDTSS-MVA-11-15 de 09 de noviembre de 2015, solicitó una prórroga para la presentación del informe, que antecede en seis fojas útiles y que fue aprobado en la Sesión de la Comisión No. 124 de 23 de noviembre de 2015, con la siguiente votación de las y los Asambleístas: **A FAVOR:** Marllely Vásconez, Ángel Rivero, Betty Carrillo, Bairon Valle, Mary Verduga, Diana Peña; y, Alex Guamán – Total 07; **EN CONTRA:** - Total 0; **ABSTENCIÓN:** - Total 0; y, **BLANCO:** – Total 0. **Asambleístas Ausentes:** Fausto Cayambe, Lautaro Sáenz de Viteri, Cristina Reyes y Gozoso Andrade – Total 04.

DM Quito, 23 de noviembre de 2015.

Atentamente,


Abg. Denise Zurita Chávez

**SECRETARIA RELATORA DE LA
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE
DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES
Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

