



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

“CÓDIGO DE ÉTICA PARA LA FUNCIÓN LEGISLATIVA”

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

Tutor: Dr. Marco Proaño Durán

Autora: Andrea Alejandra Andrade Ordoñez

2014

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

"Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación"

Marco Proaño Durán

Abogado

1706674973

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

"Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes"

Andrea Alejandra Andrade Ordóñez

1723156582

DEDICATORIA

Con mucho amor y agradecimiento a mi familia quienes han estado siempre a mi lado dándome la fuerza y luz que he necesitado durante este trayecto.

RESUMEN

Este Estudio se ha enfocado en exponer la historia de la Función Legislativa, especialmente en el Ecuador y ver la necesidad de poseer un Código de Ética que pueda normar las acciones de nuestros Asambleístas.

La Asamblea Nacional del Ecuador es la institución que se encarga de elaborar, por un lado, leyes que vayan en conformidad con las necesidades de los ciudadanos; y por otro fiscalizar todo acto estatal. La Función Legislativa en el Ecuador posee, según la Constitución de 1998, en su tiempo, y la del 2008, varias facultades, las cuales le brindan un alto imperio político sobre el resto de entidades y funciones del Estado. Es necesario que los Legisladores posean un Código de Ética el cual les permita mejorar sus actividades y por lo tanto su accionar no se vaya mermando cada vez más. El tener valores, ética profesional, deben ser elementos inherentes en todos los representantes políticos.

ABSTRACT

This study has focused on exposing the history of the legislative function, especially in Ecuador and see the need to a code of ethics that can regulate the actions of our assemblymen.

The national assembly of Ecuador is the institution that is in charge to elaborate, on one hand, laws to be in conformity with the needs of the citizens and on the other monitor all state act. The legislative branch in Ecuador has, according to the constitution of 1998, in his time, and 2008, many faculties, which will provide a high political empire over other entities and state functions. It is necessary that legislators possess a code of ethics which allows them to improve their activities therefore their actions are not going to increasingly diminish. Having values, professional ethics, should be inherent elements in all Politicians.

ÍNDICE

RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
Capítulo I Historia de la Función Legislativa	
1.1 El Parlamento en la Época Antigua	11
1.2 El Parlamento en la Época Medieval	13
1.3 Parlamento Inglés	17
1.4 Parlamento Francés	19
1.5 Historia de la Función Legislativa en el Ecuador	23
Capítulo II Función Legislativa en el Ecuador	
2.1. Aspectos legales	35
2.2. Aspectos políticos	66
Capítulo III Código de Ética en la Función Legislativa	
3.1. Historia	78
3.2. Ética parlamentaria	87
3.3. Manifestaciones de corrupción de la Función Legislativa	91
3.4. Códigos de ética en Latinoamérica	92
3.5. Análisis ecuatoriano	95
Conclusiones y Recomendaciones	102
Referencias	

INTRODUCCIÓN

Hacer referencia a la Función Legislativa implica, ciertamente, incursionar amplios senderos. En el Ecuador, así como en varios Estados, dicha institución es la depositaria de la máxima representación ciudadana. En la Asamblea Nacional se encuentra la esencia de la República debido que en la misma se realizan leyes para el país que soñamos. Sin embargo, como toda creación del hombre, la función legislativa requiere de constantes reajustes para poder cumplir en su plenitud su extensa tarea.

En la época antigua podemos confirmar el hecho de que la asociación humana con el propósito de obtener leyes o resoluciones en beneficio colectivo, ya se hacía presente. Para muchos autores la historia es rica en información sobre numerosos cuerpos colegiados; consejo de anciano, sanedrín, tribunales, senado y otros grupos de asociaciones humanas, que tenían como misión hablar entre sí y llegar a acuerdos importantes para su comunidad. La historia de las sociedades humanas es de algún modo la historia de los dirigentes reunidos en Asambleas o parlamentos; en ocasiones para asesorar a quienes toman decisiones; en otras, para tomar decisiones de forma colectiva. (Vázquez, 2000)

Cuando se habla de Parlamento se refiere básicamente a una especie de "arco temporal que va desde la Revolución francesa hasta nuestros días". Es importante resaltar que la mayoría de los sistemas políticos contemporáneos revela la presencia de una institución que, si bien tiene distintas denominaciones dependiendo el Estado (Asamblea, Congreso, Consejo, Parlamento, Cámara de senadores, Cámara de diputados, etc.) responde a un mismo proceso histórico. (Merman, V., Mendel, F, 1976)

Para muchos analistas la base del surgimiento de los parlamentos se da a raíz de la "doctrina de división de poderes", la cual tiene sus cimientos más arraigados en la Revolución Francesa de 1789.

La división de poderes en un Estado es de suma importancia debido que se genera un control del poder que cada institución posee; es decir si una de ellas adopta una posición de abuso de poder, las demás están en plena potestad de frenar su accionar y equilibrar el límite de alcance. El control tripartito que se da con la división de poderes, garantiza que la democracia interestatal sea una realidad. El Estado, al poseer Instituciones Nacionales transparentes, promueve el desarrollo de una conciencia social, la cual se muestra amigable con el desenvolvimiento estatal.

Cuando nos referimos a los problemas de justificación de ética parlamentaria, intentamos buscar la legitimidad de una institución que surgió con un solo propósito, asegurar la vigencia de los derechos humanos, y las libertades de cierta clase social privilegiada: la burguesía. Se considera que el origen de dicha institución representativa se sitúa en la *Curia Regis* o *Concilio* que eran una especie de órganos consultivos que colaboraban con los monarcas o príncipes en los Estados europeos de la Edad Media. (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15)

Este importante traspaso que sufre el Parlamento, donde se encuentra el quiebre entre la burguesía y el proletariado, sirve como punto de partida para reconocer la injerencia o poder que el mismo tiene dentro del Estado. A partir de que el Parlamento pasa a ser un órgano o institución que refleja la voluntad popular, se empezó a legitimar su existencia. Es así que el parlamento pasaría a encargarse de los aspectos generales que envuelven a una sociedad, la voluntad del pueblo sería importante y el parlamento se regiría por medio de esta. Si bien en un inicio éste manejaría todos los aspectos sociales, como son la economía, la seguridad, etc. con el tiempo esto iba a cambiar y se formarían nuevas instituciones reguladoras.

Si bien es cierto esta institución es una de las más importantes del Estado, la misma ha sufrido grandes problemas de corrupción o inconsistencias políticas y administrativas, lo que ha conllevado a la pérdida de acogida o credibilidad por parte de la sociedad.

En el Ecuador, durante un largo período de tiempo la Función Legislativa ha registrado altos niveles de rechazo social debido a la falta de representación de los intereses ciudadanos.

La ética, como estudio de los valores de la sociedad, de un individuo, de una institución, son temas que se necesitan abordar para poder conocer de mejor manera los acontecimientos sociales. La corrupción, conocida como una mal para la sociedad y sus instituciones, inicia desde la violación de los mínimos valores éticos y morales. El poder aplicar políticas bañadas de ética y moral debería ser el fin ulterior que posean los políticos, de manera que la actividad política, los procesos de reforma política y modernización institucional deberían considerar los aspectos de ética política, ética de la función pública y ética del funcionario público.

Por ética parlamentaria se entiende al conjunto de normas de conducta, especialmente elaboradas, las cuales sirven para el ejercicio de la función legislativa, es decir el conjunto de reglas éticas que rigen la actividad de los senadores, diputados o representantes de las asambleas, parlamentos o congresos. La ética más que una teoría sistematizada, es un conjunto de reglas que se pueden encontrar en códigos, leyes; los cuales recogen las normas que regulan o deberían regular las actividades de los parlamentarios o de los funcionarios que trabajan en la misma.

Dichos códigos podríamos decir que existen en la mayoría de Estados, especialmente en los anglosajones donde se establecen diversas penas, según las violaciones.

La ética parlamentaria busca entablar parámetros adecuados para la toma de decisiones. Se empieza por señalar los valores fundamentales del servicio; en primer término, la consecución del bien común. Junto a éste otros valores orientadores de la acción pública son la lealtad, la eficiencia, la probidad y la responsabilidad. De igual manera, los códigos de ética regulan un procedimiento transparente para discutir y resolver los conflictos de intereses

que ocurren en el ámbito legislativo, así como sancionar los actos de los legisladores contrarios a los valores morales sociales. Se busca evitar la desviación de las funciones parlamentarias a favor del beneficio económico personal o de los partidos políticos, o de sus familiares o amigos. (Rodríguez, R. 2001)

A pesar de los análisis cabe mencionar que al ser la ética un conjunto de valores que puede tener un individuo en sociedad, éstos serían distintos en comparación con otros conglomerados. Los valores de un individuo en sociedad varían según las creencias, religiones, costumbres, etc. por lo que no se podría hablar de una norma ética, o moral universal. Quizá lo que para nosotros viole los mínimos principios de ética, respeto a los derechos humanos; para otras sociedades sean acciones normales dado sus principios culturales, religiosos, etc.

Debido a los múltiples conflictos que se dan gracias a la corrupción, la mayoría de gobiernos han recurrido a elaborar códigos o normas de ética, los cuales permitan sancionar las violaciones morales de los funcionarios públicos. Todo esto se da en respuesta a los reclamos sociales, exigiendo más transparencia y honestidad en las labores que realizan los servidores públicos.

No existe una concepción generalizada de los valores, por lo que es necesario definir claramente lo que está permitido. Existen conductas que son necesarias, pero otras que se deben evitar a toda costa; en base a estas necesidades es que surgen los códigos de ética o de conducta.

La ética es una guía frente a las situaciones que se presentan a diario, con especial énfasis a las situaciones nuevas o experiencias imprevistas, en las cuales la mayoría de individuos no sabrían cómo actuar. Lo ideal es que se establezca una ética institucional que permita establecer directrices de comportamiento de los funcionarios públicos. Se podría aseverar que la ética pública es mucho más rigurosa que la ética privada debido que las decisiones que se tomen involucran directamente los intereses de un conglomerado más amplio, la sociedad.

Durante el presente estudio se analizará la necesidad de poseer un Código de Ética para la Función Legislativa, de ser así se elaborará una propuesta de la misma.

CAPÍTULO I

HISTORIA DE LA FUNCION LEGISLATIVA

Hacer referencia a la Función Legislativa implica, ciertamente, incursionar amplios senderos. En el Ecuador, así como en varios Estados, dicha institución es la depositaria de la máxima representación ciudadana. En la Asamblea Nacional se encuentra la esencia de la República debido que en la misma se realizan leyes para el país que soñamos. Sin embargo, como toda creación del hombre, la función legislativa requiere de constantes reajustes para poder cumplir en su plenitud su extensa tarea.

El Parlamento en la Época Antigua

En la época antigua podemos confirmar el hecho de que la asociación humana con el propósito de obtener leyes o resoluciones en beneficio colectivo, ya se hacía presente. Para muchos autores la historia es rica en información sobre numerosos cuerpos colegiados; consejo de anciano, sanedrín, tribunales, senado y otros grupos de asociaciones humanas, que tenían como misión hablar entre sí y llegar a acuerdos importantes para su comunidad. La historia de las sociedades humanas es de algún modo la historia de los dirigentes reunidos en Asambleas o parlamentos; en ocasiones para asesorar a quienes toman decisiones; en otras, para tomar decisiones de forma colectiva. (Vázquez, 2000)

Estas asociaciones humanas poseen, como se dijo previamente un pasado extremadamente amplio, es así que desde la época romana podemos ver la figura del senado. El Senado romano fue una institución reconocida por diversas razones, y una de ellas es por su larga permanencia a través de los siglos, transcurrió la monarquía, la República y el Imperio. (Vázquez, 2000)

Aquel Senado de los primeros tiempos tenía un número inicial de 100 *paters*, escogidos por el rey entre los *paters familiae* más importantes de quienes integraban a comunidad romana. Una vez que la monarquía fue reemplazada por la República, antes del 500 a.C se inaugura una época álgida para la sociedad romana y para la vida institucional del Senado. Según Vázquez, los

romanos depusieron al último de los descendientes de los Tarquinos, éstos no aceptaban ser gobernados por autócratas, es por ello que se estableció un nuevo sistema de gobierno, donde los cónsules se tomaron el manejo de la administración pública, colaborados por los cuestores, aquellos encargados de las finanzas públicas, los censores con funciones políticas y de carácter electoral, y los pretores, que impartían justicia. (Vázquez, 2000)

Burdese, en su libro enumera como principales funciones del Senado a las siguientes:

a) El interregno, por el que los patres o senadores gobernaban en base a turnos de cinco días. b) Las *autoritas patrum*, derecho a veto o ratificación a las resoluciones de los comicios populares, tanto en materia legislativa como judicial. c) Las funciones religiosas, donde el Senado supervisaba los actos de culto. d) Dirección de guerra, en este caso se vivificaba la autorización de reclutamiento, asignación de contingentes militares a las provincias, instrucción a jefes militares, vigilancia de operaciones y asignación de recompensas. e) Política exterior, envío y aceptación de diplomáticos, así como la celebración de acuerdos y convenios internacionales. f) Facultad legislativa, mediante el veto o aprobación de leyes. g) Atribuciones financieras, vigilar y administrar los tributos. (Burdese, 1972)

Las decisiones del Senado eran tomadas por votación equitativa, sin embargo existían jerarquías entre los senadores. Las reuniones del Senado eran convocadas ordinariamente por el cónsul o el pretor, también en ciertas ocasiones por los tribunos. La convocatoria debía poseer la fecha y el lugar de la reunión y el equivalente al orden del día, es decir los temas que se iban a discutir. (Vázquez, 2000)

Las reuniones solían realizarse en templos, y se celebraban entre la salida y puesta de sol; cada senador daba su parecer, en el orden en que eran llamados y finalmente se llamaba a votación, acto seguido se realizaba una separación en dos grupos, según el sentido de votación (cada senador tenía la facultad de pedir al presidente que se contará a los presentes, todo esto para determinar si existía quórum). Un grave problema dentro del manejo del

senado era la ausencia de un tiempo determinado de participación de los senadores, es así que existían situaciones en donde se iniciaba con las intervenciones en horas de la mañana y se extendían al anochecer. (Vázquez, 2000)

Una vez que la República es sustituida por el Imperio, el Senado es objeto de transformaciones, y pierde poder. En el año 18 a.C., Augusto incrementa el número de senadores, se dice que para esa época llegaron a 600. Durante los años que duró el Imperio, el Senado conservó sus características de cuerpo colegiado con facultad para tomar decisiones. (Vázquez, 2000)

El Parlamento en la Época Medieval

Cuando se habla de Parlamento se refiere básicamente a una especie de "arco temporal que va desde la Revolución francesa hasta nuestros días". Es importante empezar esta sección indicando que la mayoría de los sistemas políticos contemporáneos revela la presencia de una institución que, si bien tiene distintas denominaciones dependiendo el Estado (Asamblea, Congreso, Consejo, Parlamento, Cámara de senadores, Cámara de diputados, etc.) responde a un mismo proceso histórico. (Merman, V., Mendel, F, 1976)

Para muchos analistas la base del surgimiento de los parlamentos se da a raíz de la "doctrina de división de poderes", la cual tiene sus cimientos más arraigados en la Revolución Francesa de 1789.

Para Alessandro Torre, el punto de partida para el análisis de la división de los poderes surge a partir del *gobierno mixto*. El cual considera que la búsqueda de equilibrio entre el poder en estado puro y su institucionalización y estructuración bajo distintas matrices es la base para que se ejerza un Estado-gobierno mixto. (Riveira, R. Ma. 2010, pp.646-654. 9)

Hobbes, Locke y las corrientes del parlamentarismo británico, surgidas después de la *Glorious Revolution*, concluyen que el gobierno mixto surge como fruto de la separación de poderes entre el legislativo, ejecutivo y federativo. En la Edad Media Santo Tomás repite la defensa aristotélica del

gobierno mixto, pero éste no encuentra un terreno apropiado hasta la baja Edad Media con el desarrollo de las ciudades burguesas y la reclamación del reino a participar en el gobierno de la comunidad, especialmente en la creación y la modificación del derecho. A finales del siglo XV Sir John Fortescue distinguió tres clases de gobierno: el *dominium regale*, o monarquía absoluta; el *dominium politicum*, o gobierno republicano o democracia, y el *dominium politicum et regale*, una mezcla mixta, que era el modelo del gobierno inglés. Por otro lado, Locke distinguió al poder legislativo, como el poder de hacer leyes permanentes y acreditadas por el pueblo, y el poder federativo o poder de relaciones exteriores, que es el “poder de declarar la guerra y la paz, de constituir ligas y alianzas y llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas.” (Echavarría, J. J. S. 1981, pp. 215-234).

El pensamiento de Montesquieu se aproxima más a la división de poderes. En él es básica la idea del equilibrio, que, como según Schmitt, une a Montesquieu, a través de Bolingbroke, con el mercantilismo, los fisiócratas, la física de Newton o la psicología de Shaftesbury. Montesquieu suministró la formulación más perenne a la teoría de la división de poderes. Para Echavarría, la separación de poderes es presentada con un carácter abstracto y general, de interés para todo el Estado, aunque la reflexión de Montesquieu haya partido de la contemplación de la realidad inglesa. (Echavarría, J. J. S. 1981).

Montesquieu atribuyó las distintas funciones estatales a órganos separados entre sí, pero interdependientes y en posición equilibradas. “Todo estaría perdido si el mismo hombre y el mismo cuerpo ejerciese los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutarlas y el de juzgar.” El poder legislativo debe estar separado del ejecutivo: 1) por el carácter general y abstracto de la ley, independiente de casos concretos, y 2) porque el ejecutivo debe estar ligado u obligado por la ley y, en consecuencia, ésta ha de quedar fuera de su alcance. El poder judicial ha de estar separado del legislativo por la misma razón: si ha de aplicar la ley, ésta ha de quedar fuera de su alcance. La unión del poder judicial y el ejecutivo alteraría asimismo el significado y la observancia de la ley. (Echavarría, J. J. S. 1981, pp. 215-234).

Los parlamentos medievales fueron estructuras institucionales complejas debido que reflejaban la compleja estructura de la sociedad política medieval. Sin embargo, dicha complejidad no asume formas estandarizadas debido que son diferentes las articulaciones de los estados (*staende*) en los distintos países. El lazo entre los parlamentos medievales con los modernos es el "núcleo funcional", su finalidad o finalidades específicas tienen la misma función u objetivo hasta la actualidad. (Cotta, 1982, pp.265-367)

Para Vázquez, la diferencia entre el parlamentarismo medieval y el moderno es que, el medieval está pensado y funciona para conservar, para rescatar frente al soberano los antiguos derechos de los ciudadanos, para preservar y defender privilegios; por otro lado el Parlamento moderno tiene una función más hacia futuro y su misión es innovadora. (Vázquez, 2000)

El parlamentarismo pre moderno refleja una naturaleza compuesta de unidades políticas medievales. En el escenario de una única monarquía se pueden dar distintas instituciones parlamentarias como unidades provinciales. Para autores como Cotta, no siempre existieron instituciones parlamentarias centrales, al contrario se veía una distribución legislativa más amplia, por lo tanto no existía en los Estados figuras centralizadas. Cotta considera, que es más fácil que gracias al empuje absolutista de la monarquía sobrevivan los parlamentos provinciales y no los centrales. (Cotta, 1982, pp.265-367)

Los parlamentos medievales tienen carácter representativo. Para algunos autores se los puede considerar como una "imagen", debido que reflejan el peso diversificado de los distintos estratos. Para algunos sectores ésta constituye una verdadera representación en el sentido de que un grupo de individuos se encuentran autorizados para actuar en el puesto de otros individuos que no pueden expresar sus deseos o necesidades directamente. Para llegar a este cargo no existen mecanismos de designación plenamente claros, por un lado pueden darse sistemas electorales; por otro se presenta la figura de la herencia; y finalmente la designación desde los alto, la cual juega un papel significativo. (Cotta, 1982, pp.265-367)

En este sentido se puede apreciar que existe una deficiencia en los mecanismos de designación de cargos, es ahí donde surgen problemas sociales. El ciudadano se muestra, en cierto caso inseguro, debido a la falta de conocimiento que los legisladores poseían con respecto a las necesidades de los mismos; al ser los senadores designados por las élites monárquicas o grupos de poder, difícilmente estos conocían la realidad de los individuos de aquella época. Es por ello que se consideraría importante la designación de cargos de manera democrática, una adecuada representación viene de la mano de mecanismo electoral probado.

El grado de institucionalización alcanzado por los parlamentos, varía mucho dependiendo de los Estados; existen algunos que poseían frecuencias de convocatoria altas y otros que se reunían excepcionalmente. La representación parlamentaria medieval se encontraba teñida de una cierta ambivalencia: por un lado la voz de la pluralidad del cuerpo político, y por otro un instrumento de preservación de un cierto grado de unidad, y por lo tanto un vínculo equilibrador de la tendencia centrífuga. Los parlamentos en sí son instrumentos de expresión de los intereses particulares, pero también es una construcción del consenso nacional. (Cotta, 1982, pp.265-367)

Los parlamentos a nivel mundial deben ser considerados como instituciones cohesionadoras del sentido nacional. Se debe recordar que la sociedad deposita su confianza en los parlamentos, debido que los mismos son los encargados de consolidar leyes amigables con la comunidad; la mayor transparencia en el funcionamiento de los parlamentos, el mejor desarrollo de las sociedades. El deber de legislar y fiscalizar no es un trabajo que se lo pueda realizar de manera proba sin el apoyo de la sociedad, los demandantes electorales tienen el derecho y el deber de ser veedores del cumplimiento laboral que realizan los parlamentos.

Parlamento Inglés

El Parlamento de Inglaterra era la legislatura del Reino de Inglaterra. En 1066, Guillermo de Normandía introdujo un sistema feudal, por el que se solicitó el asesoramiento de un consejo de inquilinos en jefe y eclesiásticos antes de hacer leyes. En 1215, los inquilinos en jefe Carta Magna seguro de King John, que establecía que el rey no puede imponer o recaudar los impuestos, salvo con el consentimiento de su consejo real, que poco a poco se convirtió en un parlamento. A través de los siglos, el Parlamento Inglés limita progresivamente el poder de la monarquía Inglés que podría decirse que culminó en la Guerra Civil Inglés y el juicio y ejecución de Carlos I en 1649 - después de la restauración de la monarquía bajo Carlos II, y la Revolución Gloriosa posterior 1688, la supremacía del parlamento era un principio establecido y todos los futuros Inglés y soberanos británicos más tarde se limita a la función de los monarcas constitucionales con poder ejecutivo limitado. El Acta de Unión de 1707 se fusionó el Parlamento Inglés con el Parlamento de Escocia para formar el Parlamento de Gran Bretaña. Cuando el Parlamento de Irlanda fue abolida en 1801, sus antiguos miembros se fusionaron en lo que ahora se llama el Parlamento del Reino Unido. (Anónimo)

El Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte es una monarquía constitucional y Parlamentaria. El sistema político británico es para muchos, producto de una extensa evolución histórica desde la invasión de Guillermo el Conquistador en 1066. Existen tres acontecimientos que permiten entender el desarrollo y estado actual de las instituciones en el Reino Unido: la firma de la Carta Magna en 1215; la Revolución de 1688; el Reform Bill de 1832 en don se establecen las directrices del gobierno representativo. (Anónimo)

El Reino Unido no posee una Constitución escrita, sino que su ordenamiento responde a una tradición jurídica sustentada en la costumbre, mediante un sistema regulado con base en precedentes. Sin embargo, existe una especie de legado de legislación formal: *Habeas Corpus Act (1679)*, el *Act of Settlement (1701)*, el *Act of Union Scotland (1707)*, los *Parliaments Acts (1911 y 1949)*. (Anónimo)

En el siglo XI, con Guillermo, duque de Normandía, a la cabeza de un organizado sistema feudal-estamental, se inicia en Inglaterra el funcionamiento de la "Curia Regis", cuya forma de actuar en Gran Consejo, convocado por el monarca, comportaba una especie de asamblea representativa de los principales tenedores de la tierra, como lo eran los barones y altos dignatarios de la Iglesia, principales potencias sociales de esa época. Esta asamblea representativa constituye el antecedente histórico más antiguo del actual Parlamento inglés. (Hernández, 1990)

A mediados del siglo XIV se produjo la división del Parlamento en dos cámaras. Al lado de la Cámara de los Lores, integrada por los grandes barones y los delegados del alto clero, se constituyó la Cámara de los Comunes, que no solamente reunía a los burgueses, sino también a los representantes de la pequeña y mediana nobleza rural, dada la comunidad de intereses que se había conformado entre los terratenientes y las clases mercantiles urbanas. (Hernández, 1990)

Durante la época de los Tudor (1485-1603), caracterizada en muchos casos por un predominio del poder real, el parlamento como órgano soberano, aunque de hecho tan sólo legalizaba las decisiones de la monarquía. (Hernández J. E., 2013)

En la dinastía de los Estuardo (siglo XVII), ante el intento de Jacobo I por fortalecer aún más el poder real, basado en las ideas del derecho divino de los reyes, el Parlamento, enarbolando la idea de la supremacía de la ley emanada de este órgano político, inicia una lucha que fue desembocada, ya en la época de Carlos I, y posteriormente, en la guerra civil de 1649, con el triunfo de los ejércitos republicanos de Olivero Cromwell. Durante el siglo XVIII se inicia el desarrollo histórico del principio del control político de la Cámara de los comunes sobre el Primer Ministro y su gabinete.

(Hernández J. E., 2013)

En sentido jurídico, el Parlamento británico se encuentra integrado por: la reina en el Parlamento, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. El Parlamento concentra su poder en la Cámara de los Comunes. Debido a las características de la Constitución Británica, de ser una Constitución no escrita y flexible, la facultad legislativa significa a la vez facultad constituyente. La

concentración de poder político en las manos del Primer Ministro y su gabinete, la situación de poseer el monopolio de la iniciativa legislativa; ha constituido para muchos la disminución de las facultades legislativas de dicho órgano. (Hernández J. E., 2013)

Parlamento francés

Para empezar con el análisis del Parlamento francés se ha considerado pertinente situarnos en 1789, año en el que se desató la conmovida, Revolución Francesa. A partir de esta época se reconocen, fundamentalmente, los principios de separación de poderes en el Estado.

El principio de la separación de poderes constituye una nota de identidad del Estado de Derecho, el cual surge en el contexto de la modernidad como una norma jurídico-política de Estado racional opuesto al Estado-Poder (Weber). (Urbina, F. O. Z. 2010).

El principio de separación de poderes en Francia fue un proceso mucho más radical y doctrinario no sólo porque, se pensó que otra ordenación constitucional chocaría con el carácter democrático de la revolución, sino porque no había existido una experiencia francesa de Constitución equilibrada que, permitiera matizar el rechazo libresco de tal sistema, y porque además los peligros de involución no desaparecieron y la admisión de la Constitución equilibrada hubiese supuesto para la mentalidad revolucionaria conceder alguna oportunidad a la monarquía y, sobre todo, a la aristocracia, históricamente rechazada. (Echavarría, J. J. S. 1981, pp. 215-234).

Para Echavarría, el reforzamiento de las tesis en favor de la división de poderes en la Constituyente se vio efectuado por el eco distorsionado de la posición roussoniana y por las tesis de la unidad del poder constituyente y separación de los poderes formados por Sieyès. El pensamiento de Rousseau era incompatible con la idea de la división de la soberanía. Las características que él atribuía al cuerpo social se confirieron a la Asamblea legislativa y las del poder ejecutivo al Rey y sus ministros. Es así que no habrían lazos entre estas ramas, cuyas funciones diferentes son claras y precisas: la una quiere, la otra

actúa. Sieyès, también colaboró a la implantación del principio de la separación de poderes, aunque, no obstante, él partía de la imposibilidad de dividir el poder soberano, que se expresa a través del poder constituyente de la nación. El poder constituyente establece diversos poderes: Asamblea legislativa, Gobierno, jueces, que son independientes entre sí y gozan del mismo rango. Ningún veto se requiere entre ellos, pues si alguno se excediera, la convención del pueblo intervendría y retomaría el poder que ha delegado. (Echavarría, J. J. S. 1981).

La Constitución de 1791 acepta una extrema división de poderes y empieza declarando abolidos todo género de privilegios y distinciones sociales. Proclama el carácter indivisible e inalienable de la soberanía del pueblo, aunque se precipita a señalar después que la nación sólo puede ejercer sus poderes por delegación a través de sus representantes, la Asamblea Nacional, el Rey y los jueces elegidos. La Asamblea no puede ser disuelta por el Rey, quien tampoco tiene el derecho de iniciativa, aunque sí un veto suspensivo. Los miembros del Gobierno no son políticamente responsables, aunque sí penalmente, y sólo pueden hablar en la Asamblea. Los miembros de la Asamblea no pueden serlo del Gobierno ni recibir un cargo gubernamental hasta dos años después de dejar de pertenecer a la Asamblea. Los jueces son elegidos popularmente y ejercitan su función con independencia. La Asamblea constituyente insertó en la Constitución una denegación específica del control judicial de las leyes. Al prohibirse a los tribunales el intervenir en lo referente a la ejecución de las leyes, esto es, el ejercer control sobre la actividad ejecutiva o administrativa, se establecieron las bases de la importante distinción del Derecho francés entre las jurisdicciones ordinaria y administrativa. El principio de la división de poderes no fue abandonado por las restantes constituciones revolucionarias francesas, ni siquiera por los dos proyectos de la Convención (el girondino y el jacobino de 1793), a pesar del dominio de la Asamblea. (Echavarría, J. J. S. 1981, pp. 215-234).

La Constitución de 1795 fue una Constitución con los poderes estrictamente separados, lo que predisponía el surgimiento de conflictos entre la Asamblea legislativa y el ejecutivo, que conducirían a un golpe de Estado por la mayoría

del Directorio, situando a Francia en el camino hacia el Imperio de Napoleón Bonaparte. La práctica del constitucionalismo monárquico se apartó claramente del principio de la separación de poderes, aunque, no cayó en el confusionismo del antiguo régimen y reconoció cierta especialización funcional. La monarquía constitucional tiene la ventaja de disponer de un poder neutro en las manos del rey que le sirve para mantener la armonía entre los otros tres poderes. Los poderes legislativo, judicial y ejecutivo han de cooperar, desempeñando cada uno la parte que le corresponde en las operaciones generales de gobierno: si surgen conflictos entre ellos, es el rey quien ha de restaurar la armonía. Sus procedimientos para intervenir son las prerrogativas del veto, la disolución, la destitución de los ministros y el perdón. Estas prerrogativas no pueden situarse en manos de alguno de los posibles contrincantes, deben de permanecer en manos sólo de aquel que está interesado exclusivamente en mantener el equilibrio entre los poderes del gobierno. (Echavarría, J. J. S. 1981, pp. 215-234).

Tradicionalmente se ha hablado de la existencia de tres ramas del poder (para muchas funciones), las cuales son: ejecutiva, legislativa y judicial, dichas ramas se controlan mediante un sistema de pesos y contrapesos. Las mismas nacieron en la Revolución Francesa y continúan vigente hasta nuestros días. (Murcia, 2013)

Dicho sistema tripartito consiste, en el control autárquico que se ejerce entre las ramas del poder, es decir, cada una de ellas vigila el cumplimiento de las funciones y los deberes de las otras dos, es así que se puede llegar a la conclusión de que se controlan entre sí. (Murcia, 2013, págs. 248-268)

La división de poderes en un Estado es de suma importancia debido que se genera un control del poder que cada institución posee; es decir si una de ellas adopta una posición de abuso de poder, las demás están en plena potestad de frenar su accionar y equilibrar el límite de alcance. El control tripartito que se da con la división de poderes, garantiza que la democracia interestatal sea una realidad. El Estado, al poseer Instituciones Nacionales transparentes,

promueve el desarrollo de una conciencia social, la cual se muestra amigable con el desenvolvimiento estatal.

El Parlamento francés es el cuerpo legislativo que representa al gobierno de Francia. Según la Constitución del 4 de octubre de 1958, el parlamento ejerce la actividad legislativa, y en parte controla la actividad gubernamental. Actualmente el sistema parlamentario de Francia se encuentra compuesto por dos cámaras; por un lado el Senado, “Cámara alta”, compuesta por 331 cargos electos; y por la Asamblea Nacional, “Cámara baja”, compuesta por 577 diputados. Las dos cámaras se encuentran ubicadas en distintos palacios: “el Palacio de Luxemburgo para el Senado y el Palacio de Bourbon para la Asamblea Nacional”. (Neuta, 2011)

El primer parlamento del Antiguo Régimen era una de las tres instituciones medievales entre las que se repartía el poder de la Corte real, este se encargaba de los asuntos judiciales y está en el origen del Parlamento de París, creado en el siglo XIII. Las otras dos instituciones del poder real en París eran el Consejo del Rey que trataba los asuntos políticos, y la Cámara de Cuentas que manejaba los asuntos económicos. (Neuta, 2011)

En un principio sólo existía el Parlamento de París, el cual sesionaba dentro del Palacio real medieval en la “Ile de la Cité”, instalación en la que se levantó posteriormente el actual Palacio de Justicia de París. En 1443 después de la guerra de los cien años, el rey Carlos VII de Francia otorgó a la provincia de Languedoc su propio parlamento en Toulouse, el primer parlamento fuera de París; cuya extensión se extendía sobre la mayor parte del sur de Francia. Desde 1443 hasta la “Revolución Francesa” muchos parlamentos fueron creados en las distintas provincias, se dice que hasta el fin del antiguo régimen se daban sesiones parlamentarias provinciales. (Neuta, 2011)

Los parlamentarios poseían cargos hereditarios y constituían la llamada Nobleza de toga; eran la fuerza centrífuga más fuerte de Francia que era más variada en sus sistemas legales, impositivos y costumbristas. Sin embargo, el parlamento de París tenía la más amplia competencia territorial de todos los

parlamentos, cubriendo la mayor parte del norte y centro del país y se conocía simplemente como el "Parlamento".

Historia de la Función Legislativa en el Ecuador

Para Jorge Núñez Sánchez, Miembro de la Academia Nacional de Historia, los lejanos orígenes del parlamento ecuatoriano se los puede buscar en el pensamiento de los precursores y próceres de la Independencia. Eugenio Espejo, fue quien primero impulsó en nuestro país la idea del establecimiento de un gobierno nacional asentado en la elección popular y la división de poderes. Más tarde, sus seguidores, inspirados en ideales del liberalismo europeo, emprendieron la búsqueda de un modelo de gobierno representativo y responsable, el cual pudiera sustituir el despótico sistema colonial y promocionar los intereses de la emergente nación quiteña. (Núñez et al., 2004)

Manteniendo un proyecto de "fidelismo monárquico" al Rey Fernando VII, los criollos del centro de Quito buscaron autogobernarse, emprendiendo así, acciones militares contra las regiones que se resistieron a su proyecto político y se vieron enfrentados a una represión colonial; la cual tuvo su mayor expresión en la "masacre de los patriotas" presos en la cárcel de la Real Audiencia, sucedida el 2 de agosto de 1810. Una vez radicalizadas las posiciones, los quiteños llamaron a un "Congreso de los Pueblos Libres de la Presidencia de Quito", instalado en la capital el 4 de diciembre de 1811, bajo la presidencia del obispo José Cuero y Caicedo y la Vicepresidencia de Juan Pío Montufar, Marqués de Selva Alegre. Este congreso estuvo integrado por 18 diputados, que básicamente, representaban a las 8 provincias de la Presidencia de Quito (Quito, Guayaquil, Cuenca, Pasto, Quijos, Canelos, Jaén, Mainas), pero que en la práctica representaban solo a los pueblos de la antigua provincia de Quito (Quito, Riobamba, Latacunga, Ambato y Guaranda) y habían sido electos por dichas localidades. (Núñez et al., 2004)

El Congreso Constituyente dictó la Constitución Quiteña de 1812, da como "Pacto solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito". Dicha Carta constitucional marcó varios principios fundamentales

para la vida del nuevo Estado: Independencia frente a cualquier otro Estado u Gobierno; su disposición a vincularse en una confederación con otros estados hispanoamericanos; la institución de una forma de gobierno que debía ser popular y representativa; la separación e independencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; la consagración de la libertad electoral y el castigo para quienes pretendieran coartarla; la prohibición más rigurosa del nepotismo y la conclusión; el carácter público de los debates legislativos y la aprobación de leyes, que debían ser anunciadas a la ciudadanía para promover su participación en las discusiones; el período fijo de dos años para todos los cargos de elección popular. (Núñez et al., 2004)

Al concluir la segunda campaña de Independencia, los pueblos de la antigua Presidencia de Quito optaron por vincularse a la República de Colombia, entidad que había hecho constar como uno de sus tres grandes departamentos al de Quito. Durante la existencia del Congreso grancolombiano, se dio la legislación interna de la República. Además dictó algunas leyes importantes, como la manumisión; la que suprimió la Inquisición en Colombia; y la de libertad de imprenta. El congreso también abolió el tributo de los indios, suprimió y modificó impuestos. (Núñez et al., 2004)

Pocos años después, con la separación de la Gran Colombia, el Ecuador instauró en 1830, con la convocatoria del Presidente Juan José Flores, el Congreso Constituyente del nuevo Estado. Para situarnos un poco en el tiempo y espacio, debemos recordar que para esa época el nuevo Estado se erigía dentro en un territorio complicado para la adecuada comunicación de sus centros. El criticado centralismo de la Gran Colombia se hacía presente, en el nuevo territorio, debido que los largos y peligrosos viajes imposibilitaban la conexión entre las distintas ciudades.

En aquel escenario se reunió en Riobamba, el 14 de agosto de 1830, el primer Congreso Constituyente, el cual fundó el Estado del Ecuador; dicha decisión estuvo motivada por el regionalismo de los disputados costeños y azuayos que no deseaban que el nombre de la capital del distrito fuera también el nombre del país. Este Congreso designó como su presidente a José Fernández

Salvador, como vicepresidente a Nicolás Joaquín de Arteta y como secretarios a Pedro Manuel Quiñones y Pedro José Arteta. Consagró además al General Juan José Flores como Presidente del nuevo Estado del Ecuador, y como vicepresidente a José Joaquín Olmedo. En este marco se dictó la primera Constitución Política del Ecuador, así como 15 leyes y 22 decretos. (Núñez et al., 2004)

La Constitución de 1830 reseña que el Poder Legislativo lo ejercía el Congreso de Diputados, integrado por 30 representantes, diez por cada uno de los tres departamentos (Azuay, Guayas, y Quito); los cuales conservaban su representación por 4 años. El Congreso se reunía el 10 de septiembre de cada año y se renovaba cada dos años; sesionaba durante 35 días, y existía la posibilidad de prorrogarse por 15 días más. (Pons, J. J. 1998-2000, pp. 15-60)

Para poder acceder a cargo de Diputado se requería:

- Ser ecuatoriano en ejercicio de la ciudadanía;
- Tener treinta años de edad;
- Poseer una propiedad raíz, valor libre de cuatro mil pesos o una renta de quinientos, como producto de una profesión científica, de un empleo o de una industria particular. (Pons, J. J. 1998-2000, pp. 15-60)

Atribuciones:

- Una de las principales atribuciones era elegir al Presidente y Vicepresidente del Estado, con el voto de dos tercios de los presentes, y admitir o rehusar la dimisión que hicieren de sus destinos. Además, podía nombrar los Plenipotenciarios al Congreso de la República;
- Decretar gastos público;
- Establecer derechos e impuestos, y contraer deudas sobre el crédito público;
- Crear tribunales y empleos, asignar sus dotaciones y suprimir, si conviniese, aquellos que hayan sido creados por una ley especial;
- Conceder premios y recompensas personales por grandes servicios a la Patria y decretar honores a la memoria de los grandes hombres;
- Decretar la guerra;

- Promover la educación pública;
- Conceder indultos cuando lo exija la conveniencia pública;
- Elegir el lugar donde debe residir el Congreso y el Gobierno;
- Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio o a la estación de escuadra extranjera en los puertos;
- Formar el Código de leyes civiles. (Pons, J. J. 1998-2000, pp. 15-60)

Las leyes

En un principio al igual que en la actualidad, la potestad de proponer la construcción de leyes se encontraba a cargo de los diputados y del gobierno. La diferencia con el proceso político que se lleva actualmente es que, las leyes eran aprobadas y su publicación era inmediata; en la actualidad tenemos la figura del veto por parte del Ejecutivo, el cual pasa a ser co-legislador.

El Congreso podía resolver la dimisión o repulsa del Presidente y Vicepresidente de la República. La acusación podía ser presentada por dos diputados. Si la acusación era admitida se sometía a una comisión de su seno la instrucción del proceso, reservándose el juicio y la sentencia, que correspondía a los votos de los dos tercios de los diputados presentes, sin concurrencia de los acusadores. (Pons, J. J. 1998-2000, pp. 15-60)

Reseña constitucional

En el Derecho Constitucional ecuatoriano se vivifica la composición que la Función Legislativa ha tenido períodos en que han coexistido la bicameralidad y la unicameralidad. En el primer caso han sido órganos de la Función Legislativa la Cámara del Senado y la Cámara de Diputados en los años 1835; 1843; 1845; 1852; 1861; 1869; 1878; 1883; 1897; 1906; 1946; y, 1967. Entre tanto las constituciones de 1812; 1830; 1850; 1945; 1978; 1998 y 2008 han establecido la presencia de un Congreso unicameral. (Pons, J. J. 1998-2000, pp. 15-60)

Legislación del período

Durante los primeros Congresos regulares del período floreal se aprobaron varias leyes que fueron configurando el Ecuador: Ley de imprenta; Ley de Servidumbre de Aguas para fundos ajenos; Ley de Procedimientos contra Monederos Falsos; Ley de Procedimiento Civil, Ley que Declara Vigente el Código de Comercio Español, Ley de Monedas, Ley de Contribución Personal y Ley de Establecimiento de Escuelas para niños indígenas. (Núñez et al., 2004)

Como se puede evidenciar, para esta época ya se hablaban de los derechos indígenas, aquel concepto surge a partir de la contribución de dichos pueblos en la independencia ecuatoriana. Sin embargo, detrás de esta pantalla, sólo se buscaba obtener el beneficio de los criollos, el argumento de crear nuevas escuelas simplemente era el deseo de despojar a los indios de sus tierras.

Los Congresos de 1863 a 1868

El Congreso ordinario de 1863 se reunió el 11 de agosto y se terminó el 24 de octubre, donde eligieron como Presidente del Senado a Manuel Gómez de la Torre y de Diputados a Juan Bautista Vásquez. Durante este período se desató una violenta oposición en contra del Presidente García Moreno; una de las motivaciones fue la cerrazón de los legisladores liberales contra el Concordato entre el Ecuador y la Santa Sede. Numerosos debates prosiguieron en el Congreso extraordinario reunido el 18 de marzo de 1864 y duraron un solo día. Se eligió como Presidente del Senado a Juan Aguirre Montufar; Elías Laso fue elegido Presidente de la Cámara de Diputados. (Núñez et al., 2004)

El Congreso ordinario de 1865 se reunió el 4 de septiembre del mismo año y eligió Presidente del Senado a Nicolás Espinosa, y de Diputados a Francisco Javier León. Días después, 7 de septiembre de 1865, fue elegido Presidente constitucional, primera vez en la historia mediante sufragio general, Dr. Jerónimo Carrión, el mismo que sancionó en su período el Concordato aprobado por el anterior congreso. (Núñez et al., 2004)

El Congreso ordinario de 1867, una vez terminado el primer período garciano, se reunió el 23 de septiembre. La Presidencia del Senado paso a manos de Pedro Carbo, el cuál formaba parte de la oposición liberal. Y como Presidente de la Cámara de Diputados el conservador Camilo Ponce. (Núñez et al., 2004)

El Congreso extraordinario de 1868 se instaló el 8 de enero del mismo año, eligiendo como Presidente del Senado al liberal Manuel Angulo. Por otro lado la Cámara de Diputados fue confiada al liberal Antonio Portilla. (Núñez et al., 2004)

Una serie de Congresos y Convenciones se desarrollaron durante el período garciano; sin embargo los modelos conservadorcitas y represivos de aquellas épocas motivaron a que la sociedad de un vuelto y opte por políticas liberales. Es así que finales del siglo XIX, con la expansión económica de la Costa, incremento del cultivo y exportación del cacao, se fue desarrollando una idea liberal más arraigada, dando como consecuencia un crecimiento económico del país. El Ecuador a inicios del siglo XX fue el mejor exportador de cacao a nivel mundial.

Después de las transformaciones sucedidas en 1869, muchas cosas cambiaron en el país sin embargo la estructura del Congreso se mantenía igual. Esta continuaba siendo bicameral, Senado, Cámara de diputados, y la distribución de los senadores por provincia, había variado muy poco. Véase figura 1.

DISTRIBUCIÓN DE LOS LEGISLADORES POR PROVINCIA					
	1897	1900	1905	1906	1910
Carchi	3	3	4	3	4
Imbabura	4	4	4	4	4
Pichincha	7	8	7	6	8
León	4	5	5	4	5
Tungurahua	5	4	5	4	5
Chimborazo	5	6	6	5	6
Bolívar	3	3	3	3	4
Cañar	3	4	4	3	5
Azuay	6	6	7	7	7
Loja	4	5	5	4	5

SIERRA	44	48	51	43	53
El Oro	3	3	3	3	3
Los Ríos	4	3	3	2	3
Guayas	7	6	7	6	8
Manabí	5	5	6	5	7
Esmeraldas	3	3	3	3	3
COSTA	22	20	22	19	24
TOTAL	66	68	73	62	77
Fuente: Archivo de la Función Legislativa					
Elaboración: Enrique Ayala Mora (2004)					

Para Enrique Ayala Mora, el Congreso era conocido como un centro de poder en el que el latifundismo tenía un gran espacio, sin embargo también era éste un espacio de negociación de los diversos componentes del liberalismo; éste es el espacio en donde la burguesía tuvo que hacer grandes concesiones. Por otro lado, el Congreso cumplía un papel de moderador de las distintas fuerzas regionales. En el Congreso se establecieron mecanismos para que los serranos se expresaran, y así se pueda llegar a desarrollar una visión más ampliada y descentralizada del Estado. (Núñez et al., 2004)

Un aspecto muy importante en la historia de la Función Legislativa en el Ecuador es la representación funcional que se da durante las siguientes Constituciones: 1929, 1938, 1945, 1946, 1967.

La representación funcional puede ser considerada como un sistema de participación ciudadana para aquellas épocas, es decir a través de este mecanismo los distintos grupos sociales pueden dar su opinión ante el Congreso Nacional. Por ejemplo en la Constitución de 1945, nos decía que :

Artículo 23.- " La Función Legislativa se ejerce por el Congreso Nacional, compuesto de una Cámara integrada de la siguiente manera:

1. Por Diputados elegidos mediante sufragio popular y secreto, en esta proporción:

- a) *Las provincias que tengan hasta ciento cincuenta mil habitantes elegirán tres diputados cada una.*
- b) *Las provincias cuya población sea mayor de ciento cincuenta mil habitantes elegirán un diputado por cada setenta y cinco mil habitantes de exceso. Por cualquier sobrante de cincuenta mil o más, se elegirá, otro diputado.*
- c) *Cada una de las provincias orientales elegirá dos diputados, mientras su población sea menor de ciento cincuenta mil habitantes. Al exceder de esta cifra, se aplicará lo dispuesto en el inciso anterior.*
- d) *El Archipiélago de Colón elegirá un diputado;*

2. Por los siguientes diputados funcionales, elegidos del modo que establezca la ley:

- a) *Cuatro por las Universidades: dos por los profesores y dos por los estudiantes;*
- b) *Uno por el profesorado de la educación secundaria normal y especial oficiales;*
- c) *Uno por el profesorado de la educación secundaria particular;*
- d) *Dos por el profesorado de la educación primaria oficial;*
- e) *Uno por el profesorado de la educación primaria particular;*
- f) *Uno por el periodismo, instituciones culturales, academias y sociedades científicas;*
- g) *Dos por los industriales;*
- h) *Tres por los agricultores;*
- i) *Dos por los comerciantes;*
- j) *Cuatro por los trabajadores;*
- k) *Dos por los campesinos;*
- l) *Uno por las organizaciones de indios; y*
- m) *Uno por las Fuerzas Armadas.*

Los diputados funcionales, en cuanto fuere posible, serán elegidos de modo que representen por partes iguales a la Sierra y a la Costa." (Constitución, 1945, pp. 5-6)

Otro aspecto muy importante de señalar con respecto a la evolución de la Función Legislativa es: el tema de ciudadanía. Las prohibiciones que la Constitución mandaba, impedían que todos los ecuatorianos sean capaces de acceder a ciertos derechos, uno de ellos el sufragio. A partir de la Constitución de 1929, el Ecuador comienza a ver un giro con respecto a quienes son considerados ciudadanos y por lo tanto entran en el círculo de participación ciudadana.

La Constitución de 1929 nos manifiesta lo siguiente:

Artículo 13.- "Es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir." (Constitución, 1929, pp. 2-3)

Artículo 14.- "La ciudadanía se pierde:

- 1. Por insolvencia declarada fraudulenta;*
- 2. Por condena, en el caso de fraude en el manejo de los caudales públicos;*
- 3. Por condena motivada por compra o venta de votos o por ejecución de actos de violencia, falsedad o corrupción, en las elecciones populares; y*
- 4. En los demás casos determinados por las leyes." (Constitución, 1929, pp. 2-3)*

Artículo 15.- "La ciudadanía se suspende:

- 1. Por interdicción judicial;*
- 2. Por auto motivado expedido a causa de infracciones que acarreen pérdida de los derechos de ciudadanía;*
- 3. Por auto motivado contra un funcionario público; y*
- 4. Por falta de pago del alcance de cuentas declarado a cargo de un rindente, cuando se tratare del manejo de caudales públicos." (Constitución, 1929, pp.2-3)*

Artículo 16.- "La ciudadanía se recobra de acuerdo con la Ley." (Constitución, 1929, pp. 2-3)

Analizando los artículos anteriormente presentados se puede reconocer que a partir de 1929, el Ecuador posee una Constitución más inclusiva, otorgándole derechos a las mujeres; gracias a estas reformas es que Matilde Hidalgo de Procel, tuvo la oportunidad de ejercer su derecho al sufragio, derecho que se les era negado a todas las mujeres tanto en Ecuador como en América Latina. Sin embargo existen otros grupos sociales que fueron relegados según la interpretación del artículo 13.

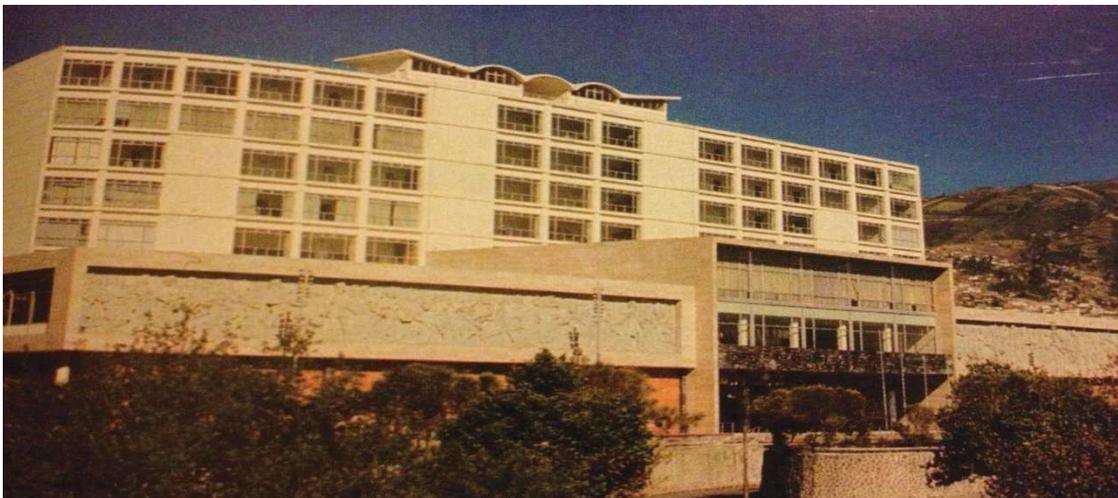
Se podría decir que con la Constitución de 1979 se da una inclusión, más marcada, de todos los grupos sociales ecuatorianos. Dicha Constitución manifiesta:

Artículo 12.- "Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de dieciocho años."
(Constitución, 1979, pp. 3)

Artículo 13.- "*Los derechos de ciudadanía se suspenden:*

- 1. Por interdicción judicial, mientras dure ésta, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta;*
- 2. Por sentencia que condene a pena privativa de libertad. Mientras dure ésta ,salvo el caso de contravención; y,*
- 3. En los demás casos determinados en la Ley."* (Constitución, 1979, pp.3)

Durante casi 20 años el Ecuador sufrió un período de dictaduras arcado, donde por cuatro años la Junta Militar de Gobierno (1963-1966); la de José María Velasco Ibarra, la cual duró dos años, hasta la instalación de una nueva dictadura a cargo del; Gobierno Militar Nacionalista Revolucionario dirigido por el reformista general Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976); y la del Triunvirato



Militar, encabezada por el vicealmirante Alfredo Poveda Burbano (1977-1979). (Núñez et al., 2004)

Doce años de gobierno de facto y de dictaduras militares significaron momento de inexistencia del Congreso Nacional. La sede oficial de la legislatura fue inaugurada en 1960, en un palacio construido por el Gobierno de Camilo Ponce Enríquez para albergar a la Undécima conferencia de la OEA que iba a reunirse en Quito el mismo año. Sin embargo, el palacio sería ocupado indistintamente por varias dependencias estatales creadas por las dictaduras militares, incluyendo el Instituto de Altos Estudios Militares. (Núñez et al., 2004)

Políticamente, la legislatura de la época de los 60 fue de tendencia conservadora, lógicamente por la influencia del clero y de las autoridades militares de ese tiempo. Los grandes hacendados ecuatorianos eran representados en el congreso, y se desarrollaban leyes a favor de los mismos; dada dichas diferencias sociales con la población obrera, el Congreso Nacional era objeto de grandes protestas sociales. Su estrategia fue desviar la atención de la población hacia el ejecutivo, evitando así el cese de funciones.

Los casi veinte años de dictadura que sufrió el Ecuador serán recordados como una época oscura, la cual, como Estado democrático no puede volver a suceder.

Muchos autores insisten en que el último retoro a la democracia marcó el fin del gobierno militar más largo de toda la historia republicana, sin embargo no se reconoce que este marco un fin a la inestabilidad política iniciada en 1961. Las cifras nos dicen que en los 23 años, comprendidos entre 1925 y 1948 se sucedieron 27 gobiernos, de los cuales solamente tres tuvieron su origen en elecciones directas, doce correspondieron a encargados del poder, ocho fueron dictaduras y cuatro resultaron de la decisión de asambleas constituyentes. Promediado el siglo XX para que, entre 1948 y 1961, el país pudiera gozar del primer período de estabilidad constitucional de su historia. Sin embargo, una vez más, se dio un período de incertidumbre nacional, con la destitución de un presidente y por lo tanto la sucesión constitucional (1961), un golpe militar (1967), la elección de un presidente interino (1966), la conformación de una

Asamblea Constituyente, el nombramiento de otro presidente interino (1967), la elección de un Presidente por votación popular (1968), un autogolpe (1970) y un nuevo golpe militar (1972). (Núñez et al., 2004)

Cuando se diseñó la estructura unicameral de la Función Legislativa, se estableció el Congreso Nacional, aunque tres Constituciones anteriores habían instaurado Congresos de ese tipo (1830, 1851, 1945), la tradición del Ecuador era el bicameralismo, el cual se estableció durante catorce años (1843, 1845, 1846, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1938, 1946, 1967). Además de estos años sólo en 1945 se dio una Constitución donde se marcaba una figura unicameral, es así que podríamos afirmar que el punto de quiebre hacia el unicameralismo se dio con la Constitución de 1978. La unicameralidad fue vista como un mecanismo para agilizar el funcionamiento del órgano legislativo, lo que quiere decir que se dio importancia a la promulgación de nuevas leyes, y la reforma de las existentes. (Núñez et al., 2004)

Pocas cosas cambiaron con respecto a los anteriores Congresos; sin embargo una clara diferenciación que se dio fue la separación entre diputados nacionales y diputados provinciales, lo cual sirvió como base de su ámbito de elección. El número de los nacionales se fijó en doce, pero se incrementó a veinte en el año de 1998; se los eliminó en el año 2002, de modo que el Congreso pasó a constituirse, durante cierto período, únicamente por diputados provinciales. (Núñez et al., 2004)

CAPÍTULO II

FUNCION LEGISLATIVA EN EL ECUADOR

Una vez analizada la historia de la Función Legislativa, no solo desde la perspectiva ecuatoriana, sino a nivel global, se realizará un análisis de la misma en nuestro Estado, desde la figura de la Asamblea Constituyente del 2008. Este capítulo mostrará las funciones que posee la actual Asamblea Nacional, además se expondrán las nuevas tendencias políticas que dominan las actuales decisiones parlamentarias.

Aspectos legales

Basándonos en la actual Constitución, aprobada en Montecristi el 20 de octubre del 2008, con Registro Oficial # 449, expondré las funciones o aspectos legales que posee la actual Asamblea Nacional del Ecuador.

En la sección primera del capítulo segundo donde se habla de la Función Legislativa encontramos como está integrada la Asamblea Nacional, y cuáles son sus deberes como órgano de legislación y fiscalización;

Conforme al Art. 118. de la Constitución del Ecuador podemos reconocer que La Función Legislativa se ejerce a través de la Asamblea Nacional, la misma que se encuentra integrada por asambleístas elegidos para un período de cuatro años. La Asamblea Nacional es unicameral y tiene su sede en Quito, la misma podrá reunirse excepcionalmente en cualquier parte del territorio nacional. (Constitución, 2008, p.86)

En éste primer artículo se puede reconocer una vez más la continuidad de la figura unicameral que se ha dado al Parlamento durante algunos años, recordemos que el Ecuador tuvo durante 13 Constituciones un Parlamento bicameral, sin embargo debido al excesivo proceso burocrático que tomaban las leyes dicho modelo perdió funcionalidad y se optó por una sola cámara legislativa, la cual desde 1979 entró en funcionamiento, la unicameralidad entró en funcionamiento gracias al voto popular. A nivel latinoamericano es

importante reconocer que el Ecuador es uno de los primeros Estados en instaurar una figura unicameral, aunque en la actualidad algunos parlamentos han optado por la bicameralidad, otros, siguen nuestro modelo. Véase imagen 2.

Parlamentos Latinoamericanos		
País	Cámaras	Nombres
Argentina	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Sen. Amado Boudou - Honorable Senado de la Nación Argentina</p> <p>Cámara de Diputados Presidente: Dip. Julián Andrés Domínguez</p>
Aruba	Unicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Sen. Pauldrick François Teodoric Croes</p>
Bolivia	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Sen. Gabriela Montaña Viaña</p> <p>Cámara de Diputados Presidente de La Cámara de Diputados: Dip. Betty Tejada Soruco</p>
Brasil	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Sen. Renan Calheiros</p> <p>Cámara de Diputados Presidente de la Cámara de Diputados: Dip. Henrique Eduardo Lyra Alves</p>

Colombia	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Senador Juan Fernando Cristo Bustos</p> <p>Cámara de Representantes Presidenta de la Cámara de Representantes: H. Representante Hernán Penagos Giraldo</p>
Costa Rica	Unicameral	<p>Asamblea Legislativa Presidente de la Asamblea Legislativa: Dip. Luis Fernando Mendoza</p>
Cuba	Unicameral	<p>Asamblea Nacional Presidente de la Asamblea: Dip. Esteban Lazo Hernández</p>
Curacao	Unicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Marcolino Franco</p>
Chile	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Senador Jorge Pizarro Soto</p> <p>Cámara de Diputados Presidente de la Cámara de Diputados: Dip. Edmundo Eluchans Urenda</p>
Ecuador	Unicameral	<p>Asamblea Nacional del Ecuador Presidente de la Asamblea Nacional: Gabriela Rivadeneira Burbano</p>
El Salvador	Unicameral	<p>Asamblea Legislativa Presidente de la Asamblea: Dip. Sigfrido Reyes</p>
Guatemala	Unicameral	Congreso de la Republica

		Presidente del Congreso: Lic. Pedro Muadi Menéndez
Honduras	Unicameral	Congreso Nacional Presidente del Congreso: Dip. Juan Orlando Hernandez Alvarado
México	Bicameral	Cámara de Senadores Presidente del Senado: Senador Raúl Cervantes Andrade Cámara de Diputados Presidente de la Cámara de Diputados: Ricardo Anaya Cortés
Nicaragua	Unicameral	Asamblea Nacional Presidente de la Asamblea: Ing. Santos René Núñez Téllez
Panamá	Unicameral	Asamblea Nacional Presidente de la Asamblea Nacional: H.D Sergio R. Gálvez E.
Paraguay	Bicameral	Cámara de Senadores Presidente del Senado: Senador Julio Velázquez Cámara de Diputados Presidente de la Cámara de Diputados: Diputado Juan Bartolomé Ramírez
Perú	Unicameral	Congreso Presidente del Congreso: Congresista Frédy Otálora Peñaranda

República Dominicana	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Dr. Reinaldo Pared Pérez.</p> <p>Cámara de Diputados Presidente de la Camara: Dip. Abel Atahualpa Martínez Durán</p>
San Martín	Unicameral	<p>Parlamento Presidente del Parlamento: Dra. Gracita R. Arrindell</p>
Suriname	Unicameral	<p>Cámara de Diputados Presidente de la Asamblea Nacional: Dip. Jennifer Geerlings Simons</p>
Uruguay	Bicameral	<p>Cámara de Senadores Presidente del Senado: Danilo Astori</p> <p>Cámara de Representantes Presidente de La Cámara de Representantes: Germán Cardoso</p>
Venezuela	Unicameral	<p>Asamblea Nacional da Republica Bolivariana de Venezuela Presidente de la Asamblea Nacional: Dip. Cabello Rondón Diosdado</p>
<p>Fuente: Parlamento Latinoamericano: http://www.parlatino.org/es/enlaces/congresos-mienbros.html Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez.</p>		

Siguiendo las disposiciones del Art. 118 encontramos que la Asamblea Nacional se integrará por:

1. *"Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional;*

2. *Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población;*
3. *La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior."* (Constitución, 2008, p.86)

Conforme a lo dispuesto en el Código de la democracia podemos reconocer que el mismo complementa las disposiciones dictadas por la Constitución, es así que encontramos que las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta diez y ocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones; cuando concurren las circunstancias que motiven la subdivisión de circunscripciones electorales, el Consejo Nacional Electoral decidirá su delimitación geográfica garantizando que la diferencia entre asambleístas a elegir en cada nueva circunscripción no sea superior a uno. La delimitación y número de asambleístas de las nuevas circunscripciones deberá constar en la decisión por la que se convoquen las elecciones. En el caso en que una provincia cuente con un distrito metropolitano, el número de asambleístas a elegir por tal circunscripción provincial se determinará sin contar la población del distrito metropolitano. (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la Republica del Ecuador, 2009, p. 42)

Siguiendo las disposiciones de la Constitución 2008 encontramos que en el Art. 119. se encuentran los requisitos para ser asambleístas, los cuales a breves rasgos son: tener nacionalidad ecuatoriana, haber cumplido dieciocho años de edad al momento de la inscripción de la candidatura y estar en goce de los derechos políticos." (Constitución, 2008, p.86)

Si analizamos el presente artículo podemos reconocer que existe una clara diferencia con las otras Constituciones de la historia ecuatoriana; en un principio, formada la república, el Parlamento era formado por ciudadanos que cumplieran ciertos requisitos, como es la edad (35 años), y además su capital

económico (35.000 pesos). Claramente podemos reconocer la ausencia de un modelo participativo y democrático, lógicamente esto responde a las coyunturas nacionales que han surgido en las distintas épocas, sin embargo es importante reconocer la evolución política y normativa que se ha venido dando. Poco a poco en el Ecuador y en Latinoamérica surgen modelos más participativos e incluyentes, los cuales permiten que la mayoría de ciudadanos puedan exponer sus derechos y necesidades. Para varios críticos el poder económico, social y político, en el Ecuador, se encontraba en pocas manos, es por eso que las diferencias sociales eran más marcadas y por lo tanto el acceso a las instituciones estatales era una realidad ajena al común de los ciudadanos.

Conforme a lo dispuesto en el Art. 120. el cual habla sobre las atribuciones y deberes, de la Asamblea Nacional, encontramos que la misma debe:

1. *"Posesionar a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República proclamados electos por el Consejo Nacional Electoral. La posesión tendrá lugar el veinticuatro de mayo del año de su elección;*
2. *Declarar la incapacidad física o mental inhabilitante para ejercer el cargo de Presidenta o Presidente de la República y resolver el cese de sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Constitución;*
3. *Elegir a la Vicepresidenta o Vicepresidente, en caso de su falta definitiva, de una terna propuesta por la Presidenta o presidente de la república;*
4. *Conocer los informes anuales que debe presentar la Presidenta o Presidente de la República y pronunciarse al respecto;*
5. *Participar en el proceso de reforma constitucional;*
6. *Expedir, codificar, reformar, y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;*
7. *Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados;*
8. *Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda;*

9. *Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias;*
10. *Autorizar con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal de la Presidenta o Presidente o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, cuando la autoridad competente lo solicite fundadamente;*
11. *Posesionar a la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Consejo de la Judicatura y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;*
12. *Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución;*
13. *Conceder amnistías por delitos políticos e indultos por motivos humanitarios, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes. No se concederán por delitos cometidos contra la administración pública ni por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia."*
(Constitución, 2008, pp. 86-87)

Analizando el artículo expuesto se puede reconocer que la Asamblea Nacional realiza una labor de control de las demás entidades del Estado, a partir de esta premisa se puede aseverar que la misma es el ente regulador del Estado. Tomando en cuenta dichas disposiciones podemos reconocer que en el Estado existe un sistema de frenos y contrapesos. El modelo de frenos y contrapesos surgió como reacción ante el despotismo parlamentario y los excesos mayoritarios que, a juicio de la coalición dominante en la Convención de Filadelfia de 1787, habían supuestamente creado la doctrina de separación de poderes adoptada por los estados americanos desde 1776. El modelo de frenos y contrapesos propone complementar la división formal de poderes con dos elementos adicionales. Por un lado, un sistema electoral que induzca en cada rama de gobierno una representación de intereses lo más diversa posible.

Por otro, una distribución de poderes tal que permita a cada uno de los agentes estatales bloquear las decisiones de los otros, en ausencia de acuerdo entre ellos. La idea central de este mecanismo es mantener la separación mediante el equilibrio. (Negretto, G. L. 2003, pp. 41-76)

Por otro lado, de conformidad con el Art. 121. La Asamblea Nacional deberá elegir a una Presidenta o Presidente y a dos Vicepresidentas o Vicepresidentes de entre sus miembros, para un período de dos años, y podrán ser reelegidos. Las Vicepresidentes ocuparán, en su orden, la Presidencia e caso de ausencia temporal o definitiva, o de renuncia del cargo. La Asamblea Nacional llenará las vacantes cuando sea el caso, por el tiempo que falte, para completar los períodos. La Asamblea Nacional elegirá de fuera de su seno a una secretaria o secretario y a una prosecretaria o prosecretario. (Constitución, 2008, p. 88)

Examinando el presente artículo podemos reconocer que actualmente la Asamblea Nacional es regida por tres mujeres, Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta, Rossana Alvarado, Primera Vicepresidenta, y Marcela Aguiñaga como Segunda Vicepresidenta; las tres pertenecientes al bloque oficial, Alianza País.

Tomando en cuenta dicho antecedente se puede afirmar que durante la historia de la Función Legislativa ecuatoriana no ha existido una figura femenina que rijan dicha institución. A nivel nacional e internacional, el Ecuador es uno de los Estados más amigables con respecto a la paridad de género, lo que es de suma importancia ya que brinda un ejemplo de equilibrio de género a los demás Parlamentos.

Se conoce que actualmente a nivel mundial existen 40 mujeres comandando la Función Legislativa, siendo Gabriela Rivadeneira la más joven de las mismas. Véase imagen 3.

En la Declaración del Milenio se insta a los gobiernos a tomar medidas concretas para garantizar la participación de las mujeres en la política. En el objetivo 3, "Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer", el indicador para monitorear su cumplimiento es la proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional. En este sentido, la Unión

Interparlamentaria desempeña un papel muy importante en la provisión de esta información, ya que suministra datos sobre este indicador en particular, monitorea su evolución y entrega información sobre las estructuras democráticas. (Milosavljevic, V. 2007, p. 182).

En algunos países de la región se han adoptado medidas de acción positiva combinadas con sistemas electorales proporcionales, conocidas como leyes de cuotas. Este tipo de leyes rige en los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, mientras que en República Bolivariana de Venezuela, las cuotas fueron derogadas tras una corta vigencia (Bareiro y otros, 2004, pp.39-85).

PRESIDENTAS DE PARLAMENTOS A NIVEL MUNDIAL			
PAIS	NOMBRE	EDAD	PARTIDO
Albania (Asamblea Popular)	Jozefina Topalli	49 años	Partido Democrático
Antigua and Barbuda (Cámara de Representantes y Cámara de Diputados)	Hazelyn Francis	74 años	Partido Democrático
	Giselle Isaac-Arindell		Partido Democrático
Australia (Cámara de Representantes)	Anna Burke	47 años	Partido de los Trabajadores
Austria (Parlamento)	Barbara Prammer	59 años	Partido Socialista Democrático de Austria
Bahamas (Senado)	Sharon Wilson	57 años	Partido Progresista Liberal
Bangladesh (Parlamento)	Shirin Sharmin Chaudhury	46 años	Liga Popular de Bangladesh
Barbados (Senado)	Kerryann F. Ifill	43 años	Partido Democrático Laborista

Bélgica (Senado)	Sabine de Bethune	54 años	Partido Cristiano Demócrata y Flamenco
Bolivia (Cámara de Diputados y Senado)	Gabriela Montaña (Presidente del Senado)	38 años	Movimiento al Socialismo
	Betty Asunta Tejada Soruco (Presidente de la Cámara de Diputados)	54 años	Movimiento al Socialismo
Botswana (Asamblea Nacional)	Margaret Nasha	66 años	Partido Democrático de Botswana
Bulgaria (Asamblea Nacional)	Tsetska Tsacheva	55 años	Unión Democrática
República Checa (Senado)	Miroslava Němcová	60 años	Partido Democrático Cívico
Dominica (Casa de la Asamblea)	Alix Boyd Knights	----	---
Ecuador (Asamblea Nacional)	Gabriela Rivadeneira	30 años	Alianza País
Estonia (Senado)	Ene Ergma	69 años	Unión Pro Patria y Res Pública
Gabón (Senado)	Rose Francine Rogombé	71 años	Partido Democrático Gabonés
Islandia (Parlamento)	Ásta Ragnheiður Jóhannesdóttir	64 años	Alianza Social Democrática
India (Parlamento)	Meira Kumar	68 años	Congreso Nacional Indio
Italia (Cámara de Diputados)	Laura Boldrini	52 años	Izquierda,

			Ecología y Libertad
República Democrática Popular de Lao (Parlamento)	Pany Yathotu	---	Partido Revolucionario de Lao
Latvia (Senado)	Solvita Āboltiņa	50 años	Unidad
Mozambique (Asamblea de la República)	Macamo Veronica Nataniel		Frente de Liberación de Mozambique
Holanda (Cámara del Estado General)	Anouchka van Miltenburg	46 años	Partido Popular por la Libertad y la Democracia
Pakistan (Asamblea Nacional)	Fahmida Mirza	56 años	Partido Popular Paquistaní
Polonia (Senado)	Ewa Kopacz	56 años	Partido Cívico
Portugal (Asamblea de la Republica)	Maria da Assunção Andrade Esteves	56 años	Partido Social Demócrata
Federacion Rusa (Senado Federal)	Valentina Ivanovna Matviyenko	64 años	Rusia Unido
Rwanda (Cámara de Diputados)	Rose Mukantabana		
San Marino (Consejo Grande y general)	Antonella Mularoni	51 años	Partido Cristiano Demócrata Sanmarinés
Singapore (Parlamento)	Halimah binte Yacob	58 años	Acción Popular
Suriname (Asamblea Nacional)	Jennifer Simons	59 años	Partido Nacional Democrático
Swaziland (Senado)	Gelane Zwane		No es alineada
Suiza (Consejo Nacional)	Maya Graf	50 años	Partido Verde
Turkmenistan (Senado)	Akja Nurberdiyewa		No es alineada
Uganda (Parlamento)	Rebecca Alitwala Kadaga	56 años	Movimiento de Resistencia

			Nacional
Reino Unido (Casa de los Lores)	Frances Gertrude Claire D'Souza, Baroness D'Souza	69 años	No es alineada
Republica de Tanzania (Parlamento)	Anne Semamba Makinda	63 años	Partido Revolucionario
Uzbekistan (Cámara Legislativa)	Diloram Tashmukhamedova	51 años	No es alineada
Zimbabwe (Senado)	Edna Madzongwe	70 años	Unión Nacional Africana de Zimbabue - Frente Patriótico o ZANU- PF
Fuente: Unión interparlamentaria : http://www.ipu.org/english/home.htm			
Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez.			

Además de la mesa directiva que posee la Asamblea Nacional se encuentra otro órgano de administración legislativa conocido como el "CAL", en el Art. 122. de la Constitución se puede encontrar cómo se conforma el mismo.

El Consejo de Administración Legislativa (CAL) es el máximo órgano de administración legislativa y estará integrado por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien lo presidirá, dos Vicepresidentas o Vicepresidentes y cuatro vocales. Actuará como Secretaria o Secretario del Consejo, La Secretaria o Secretario General o la Prosecretaria o Prosecretario General de la Asamblea Nacional. El Consejo de Administración Legislativa está compuesto por: Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta; Rossana Alvarado, Primera Vicepresidenta; Marcela Aguiñaga como Segunda Vicepresidenta; Virgilio Hernández, Primer Vocal; Rocío Valarezo, Segunda Vocal; Germán Ledesma, Tercer Vocal; Ricardo Moncayo, Cuarto Vocal; Libia Rivas, Secretaria. (Asamblea Nacional, 2013)

Su existencia evidencia funciones administrativas, sin embargo, al estar integrado por asambleístas de distintas bancadas según al artículo 10 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa del 2009, el CAL cumple actividades legislativas y fiscalizadoras. El CAL ha sesionado entre julio del 2009 y diciembre del 2012, 89 veces y ha emitido 963 resoluciones vinculantes.

Desde la Ley Orgánica de la Función Legislativa de 1968, la denominada "Comisión de Mesa", desarrollaba atribuciones administrativas, tales como aprobar el presupuesto, y atribuciones legislativas como firmar actas y reglamentos internos de la Secretaria General. La capacidad administrativa y legislativa de la Comisión de Mesa (Comisión de Asuntos Internos) se ratifica en la Ley Orgánica de la Función Legislativa vigente en 1992, período en el que se faculta elaborar el orden del día para las sesiones del Congreso Nacional y del Plenario de las Comisiones Legislativas, aprobar las actas de dichos órganos, dictar reglamentos internos y elaborar el Presupuesto del Congreso Nacional.

En la Constitución de 1979, reformada y en la Constitución de 1998, no existió referencia alguna a la creación de una instancia intermedia de coordinación en la Función Legislativa.

La incorporación constitucional, que encontramos en el Art. 122, ratifica la importancia del Consejo de Administración Legislativa, como espacio propio de la Función Legislativa, con integración política diversa y con funciones legislativas, fiscalizadoras y administrativas, que han permitido desarrollar nuevas responsabilidades propias de esta nueva Asamblea. (Constitución, 2008, p. 88)

Según el Art. 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa de 2009, entre las funciones y atribuciones del Consejo de Administración Legislativa CAL, se encuentran: Planificación legislativa y prioridad de las leyes; Calificación de los incumplimientos en los procedimientos documentales de fiscalización y control político; La creación de comisiones especializadas ocasionales; Indultos y amnistías; Sanciones a las y los asambleístas; Elaboración del Presupuesto, aprobación del Orgánico Funcional y demás normas; Recesos legislativos. (LOFL, 2013. pp.34-41)

Particularmente en lo que respecta a las sanciones a los asambleístas se encuentra un cambio sustancial en la normativa que rige la Función Legislativa, el mismo es la eliminación del denominado Código de Ética, el cual fue previsto en la Constitución de 1998 y la incorporación de las prohibiciones taxativas para las y los asambleístas, detalladas en el Art. 127 de la Constitución de 2008, que tuvo como consecuencia la pérdida de la calidad de tales, luego del procedimiento previsto en el Art. 164 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. En este sentido se debería empezar a reconocer la importancia de poseer un Código de Ética en el Parlamento, el mismo permite establecer parámetros de acción que deben tener los legisladores. Si bien existen Códigos de Ética dentro de los distintos partidos, es importante que exista una normativa general que establezca ciertos límites en el accionar de los asambleístas.

En el Art. 123. de la Constitución se dispone que la Asamblea Nacional se instalará en Quito, sin necesidad de convocatoria, el catorce de mayo del año de su elección. De igual manera el pleno deberá sesionar de forma ordinaria y permanente, con dos recesos al año de quince días cada uno. La mayoría de los recesos son dispuestos en los meses de agosto y diciembre, meses en los cuales se dan recesos en la sierra y la costa respectivamente. Las sesiones de la Asamblea Nacional serán públicas, salvo las excepciones establecidas en la ley, es así que la sociedad tendrá la posibilidad de poder participar activamente en la legislatura, dicho principio parte de la creación de una nueva conciencia social más inclusiva. Se dispone además que durante el tiempo de receso, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, por sí, a petición de la mayoría de los miembros de la Asamblea o de la Presidenta o Presidente de la República, convoque a períodos extraordinarios de sesiones para conocer exclusivamente los asuntos específicos señalados en la convocatoria. (Constitución, 2008, p. 88)

Por otro lado según el Art. 124. Reconocemos que los partidos o movimientos políticos que cuenten con un número de asambleístas que represente al menos el diez por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional podrán formar una bancada legislativa. Los partidos o movimientos que no lleguen a tal porcentaje

podrán unirse con otro para formarla. Un ejemplo de ello es el Partido Político AVANZA, el cual pasó a formar parte de la bancada oficial de Alianza País. (Constitución, 2008, pp. 88-89)

En la Asamblea Nacional, por disposición del Art. 125. de la Constitución, se establece que para el cumplimiento de sus atribuciones, la Asamblea Nacional integrará comisiones especializadas permanentes, en las que participarán todos sus miembros. La ley determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas. (Constitución, 2008, p. 89)

Actualmente la Asamblea Nacional posee 13 comisiones permanentes, las mismas son: Justicia y Estructura del Estado; Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social; Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control; Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa; Soberanía Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral; Biodiversidad y Recursos Naturales; Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero; Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Derecho a la salud; Participación ciudadana y Control Social; Derechos Colectivos Comunitarios y la Interculturalidad; Fiscalización y Control Político.

Además de lo anteriormente mencionado, encontramos que el Art. 126. se dispone que para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional deberá regirse por la ley correspondiente y su reglamento interno. En este sentido cabe mencionar que en la actualidad la Asamblea Nacional no posee una ley interna codificada, es así que la misma se basa en lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Función Legislativa. De existir un reglamento codificado, este podría ser reformado, siempre y cuando exista la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea. (Constitución, 2008, p.89)

Por otro lado conforme a lo dispuesto en el Art. 127. de la Constitución del Ecuador se encuentra que "las asambleístas y los asambleístas deberán ejercer una función pública al servicio del país, los mismos convendrán actuar

con sentido nacional, serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes. En este artículo encontramos además las prohibiciones que las asambleístas y los asambleístas tienen, las mismas son:

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

Quien incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta, además de las responsabilidades que determine la ley.” (Constitución, 2008, pp. 89-90)

Si bien el artículo anteriormente expuesto indica las causas por las cuales un asambleísta podría ser sancionado, es importante recalcar que pueden existir varios aspectos dentro del ejercicio parlamentario que no han sido analizados dentro de la Constitución y por lo tanto no existe una normativa, basada en la ética y el probado desenvolvimiento de los legisladores, es así que la ética pasaría a ser un aspecto que se sobreentendería como inherente dentro del ejercicio de los legisladores.

Por incumplimiento de las prohibiciones dispuestas en el Art. 127 de la Constitución y el Art. 163 de la LOFL. se seguirá el procedimiento previsto en el Art. 164 de la misma Ley, la cual exige la presentación de una declaración

jurada al Presidente de la Asamblea Nacional, suscrita por uno o más asambleístas; el mismo que a su vez, debe poner a consideración del CAL dicha petición, para que motive su calificación negativa. En caso de aceptar la petición, envía la calificación al Pleno de la Asamblea. Esta instancia debe conformar una comisión multipartidista que presente un informe, para proceder con la destitución o no de la asambleísta o el asambleísta, luego de garantizar las disposiciones de la legítima defensa. (LOFL, 2013, pp.94-97)

Por las faltas establecidas en el Art. 165 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL), consideradas como incorrecciones cometidas en el ejercicio de la representación en el Pleno de la Asamblea Nacional y en las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, se sigue un procedimiento determinado en el Art. 166 de la LOFL, el cual exige la presentación de una petición fundamentada, acompañada de videos o audios, al Consejo de Administración Legislativa, órgano que impondrá las sanciones establecidas en dicha norma, luego de la aplicación del debido proceso. (LOFL, 2013, pp.94-97)

Por otro lado encontramos en el Art. 128. que las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional. Para iniciar causa penal en contra de una asambleísta o de un asambleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones. Si la solicitud de la jueza o juez competente en la que pide la autorización para el enjuiciamiento no se contesta en el plazo de treinta días, se entenderá concedida. Durante los periodos de receso se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada. Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa. (Constitución, 2008, p. 90)

La Asamblea Nacional al ser una institución independiente de cualquier otro "poder" del Estado, ejerce una función de veedora o fiscalizadora de las demás instituciones. Es así que ésta posee ciertas atribuciones con respecto al control de la acción del gobierno.

Además de lo anteriormente explicado, existen artículos dentro de la Constitución (Art. 129; Art. 130) donde se pueden encontrar la posibilidad de que la Asamblea Nacional proceda al enjuiciamiento político y destitución de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros. "Para proceder al enjuiciamiento se deben vivificar los siguientes casos:

- 1. Por delitos contra la seguridad del Estado.*
- 2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito*
- 3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.*

Si se desea iniciar el juicio político se requerirá del dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo. En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República. Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente." (Constitución, 2008, pp.90-91)

"Por otro lado encontramos la posibilidad de destituir al Presidenta o Presidente de la República, para que se dé efecto dicha circunstancia debe existir lo siguiente:

- 1. Por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional.*
- 2. Por grave crisis política y conmoción interna.*

Se reconoce que en un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional deberá resolver

motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

Para proceder a la destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. De tener efecto la destitución, la Vicepresidenta o Vicepresidente asumirá la Presidencia de la República. Dicha facultad podrá ser ejercida por una sola vez durante el periodo legislativo, en los tres primeros años del mismo. En un plazo máximo de siete días después de la publicación de la resolución de destitución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales anticipadas para el resto de los respectivos periodos. La instalación de la Asamblea Nacional y la posesión de la Presidenta o Presidente electo tendrá lugar de acuerdo con lo previsto en la Constitución, en la fecha determinada por el Consejo Nacional Electoral." (Constitución, 2008, pp.91-92)

Siguiendo el presente artículo es importante reconocer que existe una figura de frenos y contrapesos en la estructura funcional del Estado. La Asamblea Nacional puede ser veedora de las labores que el ejecutivo realiza, y por lo tanto generar un equilibrio entre los distintos "poderes".

Por otro lado es importante examinar lo que se especifica en el Art. 131 de la Constitución, en el mismo se reconoce que la "Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado. Para proceder a la censura y destitución se requerirá del voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, con excepción de las ministras o ministros de Estado y los miembros

de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá las dos terceras partes. La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente." (Constitución, 2008, p. 92)

Tomando en cuenta los artículos anteriormente presentados, podemos evocar el caso del ex-Presidente de la República Abdalá Bucaram, el cuál por decisión del Congreso Nacional fue destituido, en el año de 1997, debido que se le atribuyó incapacidad mental para poder continuar ejerciendo la función. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que el Congreso de ese año se arrego funciones que no le competían, con una mayoría simple (45 votos de 82) y sin examen médico, se dio el golpe de estado en contra de Abdalá Bucaram.

Enseguida asume la Presidencia de la República Rosalía Arteaga, sin embargo en otro acto inconstitucional, asciende el entonces Presidente del Congreso Fabián Alarcón. Este es uno de los ejemplos en donde se puede vivificar la ausencia de ética parlamentaria que poseía el antiguo Congreso Nacional; el poder concentrado en pocas manos, esa era la realidad política, social y económica del Ecuador.

Finalmente la Constitución nos habla de los procedimientos legislativos que debe seguir la Asamblea Nacional.

En el Art. 132 se dice que la "Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.

5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales" (Constitución, 2008, pp. 92-93)

La Asamblea Nacional, tiene la potestad de elaborar leyes orgánicas y ordinarias, esto se encuentra dispuesto en el Art. 133 de la Constitución donde nos dice que:

"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;
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral;

La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica." (Constitución, 2008, p. 93)

La Asamblea Nacional desde su inicio, 2009, ha tramitado una serie de leyes reformativas, orgánicas, etc. Véase imagen 4 y 5.

LEYES APROBADA Y PUBLICADAS EN EL REGISTRO OFICIAL 2009-2013			
#	CÓDIG O	NOMBRE DE LAS LEYES	REGISTRO OFICIAL
6 4	2010- 134	Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos	RO 934, Suplemento, del 16/04/2013
6 3	2012- 068	Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Régimen Monetario y del Banco del Estado	RO 884, Suplemento, del 01/02/2013

6 2	2012- 114	Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social	RO 847, Suplemento, del 10/12/2012
6 1	2012- 002	Ley orgánica derogatoria a la Ley de burós de información y Reformatoria a la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos, a la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y a la Ley de Compañías	RO 843, Segundo Suplemento, del 03/12/2012
6 0	2011- 063	Ley Reformatoria a la Ley de Reconocimiento a los Héroeos y Herínas Nacionales	RO 804, Suplemento, del 05/10/2012
5 9	2011- 110	Ley Derogatoria a la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Erradicación la Fiebre Aftosa (CONEFA)	RO 801, Suplemento, del 02/10/2012
5 8	2012- 074	Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales	RO 797, Segundo Suplemento, del 26/09/2012
5 7	2011- 039	Ley Orgánica de Discapacidades	RO 796, Suplemento, del 25/09/2012
5 6	2012- 037	Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos	RO 732, Segundo Suplemento, del 26/06/2012
5 5	2011- 055	Ley de Administración de Bienes,	RO 732, Suplemento, del 26/06/2012
5 4	2011- 035	Ley Derogatoria N°8 para la Depuración de la Normativa Legal.	RO 712, Suplemento, del 29/05/2012
5 3	2011- 056	Ley Reformatoria a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero	RO 659, Suplemento, del 12/03/2012
5 2	2011- 045	Ley Interpretativa del Artículo 3 de la Ley Organiza de Servicio Público	RO 651, Suplemento, del 01/03/2012

51	2012-017	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral	RO 634, Segundo Suplemento, del 06/02/2012
50	2011-021	Ley Reform. A la Ley Orgánica de Salud, Ley 67.	RO 625, 24/01/2012
49	2010-159	Ley Ref. a la Ley de Creación del Consejo de Gestión de Aguas.	RO 606, Suplemento del 28/12/2011
48	2011-105	Decreto-Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.	RO 583, Suplemento del 24/11/2011
47	2011-044	Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial.	RO 568, 01/11/2011
46	2011-070	Ley orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado	RO 568, 01/11/2011
45	2011-121	Ley Reformatoria a la Ley de Propiedad Horizontal	RO 543, Suplemento, del 27/09/2011
44	2011-046	Ley Derogatoria N°9 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 520,25/08/2011
43	2009-127	Ley Orgánica para la Regulación y Control del Tabaco	RO 497,22/07/2011
42	2011-003	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral	RO 445,11/05/2011
41	2011-023	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria	RO 444,10/05/2011
40	2011-007	Ley Derogatoria N°7 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 431,20/04/2011
39	2011-006	Ley Derogatoria N°6 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 431,20/04/2011
38	2009-074	Ley Orgánica de Educación Intercultural	RO 417, Segundo Suplemento del 31/03/2011
37	2009-063	Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y	RO 415, Suplemento del 29/03/2011

		Seguridad Vial.	
3 6	2010- 096	Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales	RO 399, del 09/03/2011
3 5	2009- 114	Ley Orgánica de Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Células	RO 398, del 04/03/2011
3 4	2010- 137	Ley Derogatoria N°5 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 379, Suplemento del 07/02/2011
3 3	2010- 094	Ley Reformatoria a la Ley de Legislación de la Tenencia de Tierras a favor de los moradores posesionarios d Predios	RO 359, 10/01/2011
3 2	2009- 097	Ley. Org. Reform. A la Ley Orgánica Electoral	RO 352, Segundo Suplemento, del 30/12/2010
3 1	2010- 056	Ley Reformatoria a la Ley para Reprimir el Lavado de Activos	RO 352, Suplemento, del 30/12/2010
3 0	2010- 111	Ley Derogatoria N°4 para la depuración de la normativa legal	RO 352, Suplemento, del 30/12/2010
2 9	2010- 135	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	RO 351, Suplemento, del 29/12/2010
2 8	2010- 029	Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria	RO 349, del 27/12/2010
2 7	2010- 105	Ley Derogatoria N°3 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 331, Segundo Suplemento, del 30/11/2010
2 6	2009- 056	Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social	RO 308, Suplemento, del 18/11/2010
2 5	2010- 100	Ley Orgánica Reformatoria al Artículo 68 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	RO 308, Segundo Suplemento, del 26/10/2010
2	2010-	Código Orgánico de Planificación y	RO 306, Segundo

4	114	Finanzas	Suplemento, del 22/10/2010
2 3	2009- 047	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	RO 303, Suplemento, del 19/10/2010
2 2	2009- 058	Ley Orgánica de Educación Superior	RO 298, Suplemento, del 12/10/2010
2 1	2009- 044	Ley orgánica de Servicio Público	RO 294, Segundo Suplemento, del 06/10/2010
2 0	2009- 080	Ley Derogatoria N°2 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 278, 14/09/2010
1 9	2009- 016	Ley Interpretativa al Decreto Legislativo	RO 255, Suplemento, del 11/08/2010
1 8	2009- 081	Ley del Deporte, Educación Física y Recreación	RO 255, Suplemento, del 11/08/2010
1 7	2009- 079	Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno	RO 244, Suplemento, del 27/07/2010
1 6	2009- 005	Ley Derogatoria N°1 para la Depuración de la Normativa Legal	RO 239, del 20/07/2010
1 5	2009- 071	Ley Reformatoria al Código Penal para la Tipificación de los Delitos cometidos	RO 196, Suplemento, del 19/05/2010
1 4	2009- 014	Ley Derogatoria del Art. 38 de la Ley de Migración; y de exoneración económica tributaria a favor de los ciudadanos Haitianos	RO 175, Suplemento, del 20/04/2010
1 3	2009- 054	Ley Orgánica de Participación Ciudadana	RO 175, Suplemento, del 20/04/2010
1 2	2009- 053	Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos	RO 162, Suplemento, del 31/03/2010
1 1	2009- 048	Ley Reformatoria al Código Penal y Código de Procedimiento Penal	RO 160, Suplemento, del 29/03/2010

10	2009-083	Ley de Protección e Inmunidad de la Comisión de la Verdad	RO 128, Suplemento, del 11/02/2010
9	2009-069	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria	RO 94, Suplemento, del 23/12/2009
8	2009-052	Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de la Función Legislativa	RO 63,10/11/2009
7	2009-042	Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional	RO 52, 2do Suplemento, del 22/10/2009
6	2009-040	Ley Orgánica de Empresas Públicas	RO 48, Suplemento, del 16/10/2009
5	2009-043	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado	RO 40, Suplemento, del 05/10/2009
4	2009-045	Ley Orgánica Reformatoria al Mandato Constituyente N°10	RO 37, Suplemento, del 30/09/2009
3	2009-046	Ley Orgánica de la Ley Orgánica de Régimen Provincial	RO 36, Suplemento, del 29/09/2009
2	2009-041	Ley de Seguridad Pública y del Estado	RO 35, Suplemento, del 28/09/2009
1	2009-039	Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	RO 22, Suplemento, del 09/09/2009

Fuente: Asamblea Nacional: www.asambleanacional.gob.ec

Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez

LEYES APROBADA Y PUBLICADAS EN EL REGISTRO OFICIAL 2013-2017			
Nº	LEY	REGISTRO OFICIAL Nº	FECHA RO
1	Ley Reformatoria a la Ley de Creación del Cantón La Concordia	RO 20, Suplemento	21/06/2013
2	Ley Orgánica de Comunicación	RO 22, Tercer Suplemento	25/06/2013

3	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno	RO 37, Segundo Suplemento	16/07/2013
4	Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial	RO 38, Suplemento	17/07/2013
5	Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social	RO 53, Segundo Suplemento	07/08/2013
6	Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo	RO 56, Segundo Suplemento	12/08/2013
Fuente: Asamblea Nacional: www.asambleanacional.gob.ec			
Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez			

Un aspecto innovador e importante dentro de la Asamblea es la posibilidad de presentar proyectos de ley. Según el Art. 134.- "la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.
2. A la Presidenta o Presidente de la República.
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.
6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados." (Constitución, 2008, pp. 93-94)

Hasta la actualidad el único proyecto presentado por la ciudadanía cuenta con 183 votos ciudadanos, sin embargo con ningún aval de los asambleístas; este proyecto se encuentra en la espera de debate. Véase imagen 6.

INICITATIVAS CIUDADANAS			
CÓDIGO	NOMBRE	OBJETO	APOYO ASAMBLEÍSTAS
1	Ley reformativa a la ley orgánica de empresas públicas	Ejemplo de proyecto de ley reformativa a la ley orgánica de empresas públicas	0
Fuente: Asamblea Nacional www.asambleanacional.gob.ec			
Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez			

Siguiendo los artículos de elaboración de leyes tenemos que el Art. 135 de la Constitución se establece que sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país. (Constitución, 2008, p.94)

Además en el Art. 136 se dispone que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional. Todo esto con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Es así que si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará. (Constitución, 2008, p.94)

Se reconoce, según el Art. 137 que todo proyecto de ley será sometido a dos debates. Por un lado la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, deberá ordenar que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto,

enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Además, las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial. (Constitución, 2008, pp.94-95)

Existen situaciones donde el Ejecutivo podría objetar las leyes aprobadas, en este sentido el Art. 138 "nos dice que si la Presidenta o Presidente de la República objeta totalmente el proyecto de ley, la Asamblea podrá volver a considerarlo solamente después de un año contado a partir de la fecha de la objeción. Una vez que haya transcurrido este plazo, la Asamblea podrá ratificarlo en un solo debate, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su publicación. Si la objeción fuera parcial, la Presidenta o Presidente de la República presentará un texto alternativo, que no podrá incluir materias no contempladas en el proyecto; igual restricción observara la Asamblea Nacional en la aprobación de las modificaciones sugeridas. La Asamblea examinará la objeción parcial dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su entrega y podrá, en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. En ambos casos, la Asamblea enviará la ley al Registro Oficial para su publicación. Si la Asamblea no considera la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se ha allanado a ésta y la Presidenta o Presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley y su publicación en el Registro Oficial. Si la objeción fuera también por inconstitucionalidad, se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad." (Constitución, 2008, p.95)

Además, como nos indica el Art. 139, "si la objeción de la Presidenta o Presidente de la República se fundamenta en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, requerirá dictamen de la Corte Constitucional, que lo emitirá dentro del plazo de treinta días. Si el dictamen confirmara la inconstitucionalidad total del proyecto, éste será archivado, y si esta fuera parcial, la Asamblea Nacional realizará las enmiendas necesarias para que el proyecto pase a la sanción de la Presidenta o Presidente de la República. Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo promulgará y ordenará su publicación." (Constitución, 2008, pp.95-96)

Finalmente entre las disposiciones de la Constitución con respecto a la Función Legislativa, el Art. 140 nos dice que la Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. Una vez enviados, la Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción. El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. Mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción. Cuando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución. (Constitución, 2008, p.96)

Aspectos políticos

Para comprender los aspectos políticos de la Asamblea Nacional es importante empezar analizando los partidos, o movimientos políticos que la conforman o que han aplicado para conformarla.

El Ecuador en la actualidad cuenta con 7 partidos políticos (Partido Social Cristiano, Partido Roldosista Ecuatoriano, Partido Movimiento Popular Democrático, PRIAN, Avanza, Partido Socialista, y partido Social Cristiano), y 5 movimientos sociales (Alianza País, Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, Sociedad Unida más acción, Ruptura 25, Creando Oportunidades); unos con más vigencia y otros en formación.

Las ideologías ecuatorianas son varias y han respondido a los intereses y evoluciones del Estado. Después de varios períodos de incertidumbre y descontento político, la sociedad ha optado por nuevas ideologías; es así que surgen partidos y movimientos políticos con tendencias socialistas, estos son: Alianza País, Avanza, Ruptura 25. A partir de estos se puede analizar la nueva tendencia, socialismo del Siglo XXI, que ha surgido en todo el continente.

Las bases del socialismo del siglo XXI como movimiento no son teóricas, al contrario, poseen realidades concretas e incluso, los referentes teóricos más influyentes han estado mucho más cerca de coyunturas concretas que de discusiones en libros. Para Monedero, las bases del socialismo del siglo XXI hay que buscarlas en los siguientes sucesos y en las reflexiones que abrieron: el derrocamiento de la Primavera de Praga en 1978 por las fuerzas del Pacto de Varsovia; la creación del sindicato polaco disidente de Solidaridad en los astilleros de Gdansk, en 1980; las victorias de la derecha en Europa y Estados Unidos (Juan Pablo II -1978-; Thatcher-1979-, Reagan -1980-, Kohl -1981); la caída del Muro de Berlín de 1989; el nombramiento de Carlos Salinas en México en 1988, de Menem en Argentina y de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, ambos en 1989; la pérdida del poder de los sandinistas en 1990; la enunciación del Consenso de Washington en 1990; la disolución de la URSS en 1991; el levantamiento zapatista de 1994; la fundación en 1980 de Los Verdes en Alemania (con las banderas del socialismo, el ecologismo, la democracia de base, la no-violencia y el antiautoritarismo); el desarrollo de la

teología de la liberación, con la fecha emblemática de 1973. (Monedero, J. 2012, pp.37-84)

Para Monedero, el Socialismo del Siglo XXI se lo puede definir como :*"un sistema de organización social, política, normativa, económica y cultural que busca la libertad y la justicia, armonizando para ello los recursos materiales, institucionales e intelectuales de la sociedad, con el objeto de conseguir la igualdad de capacidades personales, la libertad de individuos y colectivos, la solidaridad entre los miembros de la comunidad, la defensa de las diferencias, el respeto medioambiental, la paz entre las naciones e iguales condiciones para todos los pueblos del mundo."* (Monedero, J. 2012, pp.37-84)

Para conocer un poco más sobre las tendencias políticas de cada uno de los asambleístas que conforman la Asamblea Nacional para el período 2013-2017, véase imagen 7. Con dichas estadísticas podemos conocer cuáles son las preferencias de la sociedad ecuatoriana.

NOMINA DE ASAMBLEÍSTAS PERÍODO 2013-2017		
NOMBRE	PROVINCIA	ORGANIZACIÓN POLITICA
GABRIELA ALEXANDRA RIVADENEIRA BURBANO	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ALEXANDRA OCLES	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARCELA AGUIÑAGA V	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
IVAN HURTADO ANGULO	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MIGUEL CARVAJAL AGUIRRE	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CARLOS VITERI GUALINGA	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARLLELY VASCONEZ	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

LINDA MACHUCA	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MAE MONTAÑO VALENCIA	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
PATRICIO DONOSO	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
CYNTHIA VITERI	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	PARTIDO SOCIAL CRISTIANO
GILMAR GUTIERREZ	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	PARTIDO SOCIEDAD PATRIOTICA 21 DE ENERO
LOURDES TIBAN	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS
ABDALA BUCARAM	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO
RAMIRO AGUILAR TORRES	ASAMBLEÍSTA NACIONAL	MOVIMIENTO SUMA, SOCIEDAD UNIDA MAS ACCION
ROSANA ALVARADO CARRION	AZUAY	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
OSWALDO LARRIVA	AZUAY	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIANGEL MUÑOZ VICUÑA	AZUAY	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
DIEGO VINTIMILLA	AZUAY	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
LILIANA GUZMAN OCHOA	AZUAY	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
HOLGER CHAVEZ CANALES	BOLIVAR	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FABIAN SOLANO MORENO	BOLIVAR	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
LUIS TAPIA	BOLIVAR	PSP
RAUL ABAD VELEZ	CAÑAR	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
PAULINA PADRON SAETEROS	CAÑAR	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

BAYRON PACHECO ORDOÑEZ	CAÑAR	PARTIDO AVANZA
ULISES DE LA CRUZ	CARCHI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CARLOS VELASCO	CARCHI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
RENE YANDUN POZO	CARCHI	IDC
RAMIRO VELA	COTOPAXI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ROCIO ALBAN TORRES	COTOPAXI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GILBERTO GUAMANGATE	COTOPAXI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CESAR UMAGINGA GUAMAN	COTOPAXI	MOVIMIENTO DE UNIDAD PLURINACIONAL PACHAKUTIK
MAURO ANDINO REINOSO	CHIMBORAZO	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ROSA ELVIRA MUÑOZ	CHIMBORAZO	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
PACO FIERRO	CHIMBORAZO	PSP
JOSE RICARDO MONCAYO	CHIMBORAZO	MOVIMIENTO CREO
GALO BORJA PEREZ	EL ORO	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS - MOVIMIENTO AUTONOMICO REGIONAL
MONTGOMERY SANCHEZ	EL ORO	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA - MOVIMIENTO AUTONOMICO REGIONAL
ROCIO VALAREZO ORDOÑEZ	EL ORO	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA - MOVIMIENTO AUTONOMICO REGIONAL
EDGAR CORDOVA ENCALADA	EL ORO	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA -

		MOVIMIENTO AUTONOMICO REGIONAL
FRANCO ROMERO	EL ORO	PARTIDO SOCIAL CRISTIANO
ESTHER ORTIZ GASPAR	ESMERALDAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ESPERANZA GALVAN GRACIA	ESMERALDAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GABRIEL RIVERA	ESMERALDAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
RAMIRO TENELEMA	ESMERALDAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ANGEL RAMIRO VILEMA FREIRE	GALAPAGOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FANNY ESTHER URIBE LOPEZ	GALAPAGOS	PARTIDO AVANZA
RAUL PATIÑO AROCA	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GINA GODOY ANDRADE	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
BAIRON VALLE PINARGOTE	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ADRIANA DE LA CRUZ GASPAR	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIA ALEJANDRA VICUÑA	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ALBERTO JESUS ARIAS	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GUADALUPE SALAZAR	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
OCTAVIO VILLACRESES PEÑA	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
JUAN CARLOS CASSINELLI	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ALEXANDRA ARCE PLUAS	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

NICOLAS ISSA WAGNER	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
DENISSE ROBLES ANDRADE	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GASTON GAGLIARDO LOOR	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
VERONICA GUEVARA VILLACRES	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ANGEL RIVERO DOGUER	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
LIUBA CUESTA RIOS	GUAYAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIA CRISTINA KRONFLE	GUAYAS	ALIANZA PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MADERA DE GUERRERO
CRISTINA REYES HIDALGO	GUAYAS	ALIANZA PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MADERA DE GUERRERO
MOISES TACLE GALARRAGA	GUAYAS	ALIANZA PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MADERA DE GUERRERO
HENRY CUCALON CAMACHO	GUAYAS	ALIANZA PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MADERA DE GUERRERO
RICHARD CALDERON	IMBABURA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARISOL PEÑAFIEL	IMBABURA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
AGUSTIN DELGADO	IMBABURA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ANTONIO POSSO SALGADO	IMBABURA	PARTIDO AVANZA
MIRYAM GONZALEZ SERRANO	LOJA	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA - PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AMPLIO

RICHARD FARFAN APONTE	LOJA	ALIANZA: MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA - PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AMPLIO
RAUL AUQUILLA ORTEGA	LOJA	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
JOSE BOLIVAR CASTILLO VIVANCO	LOJA	MOVIMIENTO ACCION REGIONAL POR LA EQUIDAD
OMAR JUEZ	LOS RÍOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
PAMELA FALCONI	LOS RÍOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
JOSE ZAPATA	LOS RÍOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARCIA ARREGUI	LOS RÍOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
LAUTARO SAENZ DE VITERI	LOS RÍOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
JONNY TERAN SALCEDO	LOS RÍOS	ALIANZA: PARTIDO SOCIAL CRISTIANO - MOVIMIENTO CREO
LIDICE LARREA	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
RICARDO ZAMBRANO ARTEAGA	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIA SOLEDAD VELA	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FELIX ALCIVAR	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
VERONICA RODRIGUEZ	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CARLOS BERGMANN REYNA	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
TERESA BENAVIDES ZAMBRANO	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
JOSE FELIX VELIZ	MANABI	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

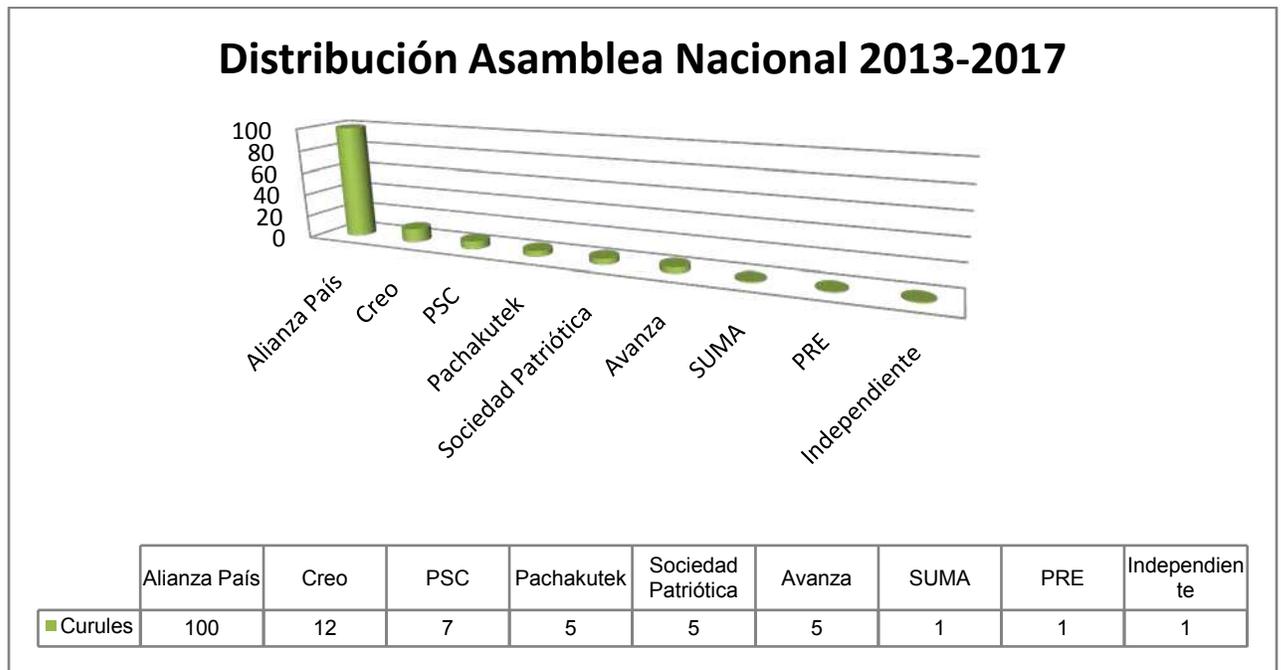
GOZOSO ANDRADE	MANABI	PARTIDO AVANZA
VETHOWEN CHICA AREVALO	MORONA SANTIAGO	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
PEPE LUIS ACACHO	MORONA SANTIAGO	ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS
GINA SANMIGUEL	NAPO	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CESAR SOLORZANO	NAPO	PARTIDO SOCIEDAD PATRIOTICA 21 DE ENERO
ALBERTO ZAMBRANO	ORELLANA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MAGALI ORELLANA	ORELLANA	ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS
OSCAR ALFONSO LEDESMA ZAMORA	PASTAZA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
GERMAN LEDESMA ZAMORA	PASTAZA	PARTIDO AVANZA
BLANCA AZUCENA ARGUELLO TROYA	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
XIMENA PONCE LEON	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FERNANDO BUSTAMANTE	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
VIRGILIO HERNANDEZ	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
PAOLA PABON CARANQUI	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FAUSTO CAYAMBE T	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIA JOSE CARRION	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARIA AUGUSTA CALLE ANDRADE	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
FAUSTO TERAN SARZOSA	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

SOLEDAD BUENDIA	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MAURICIO PROAÑO	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ESTHELA ACERO LANCHIMBA	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
NELSON SERRANO REYES	PICHINCHA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ANDRES PAEZ	PICHINCHA	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
WILSON CHICAIZA	PICHINCHA	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
DIEGO SALGADO	PICHINCHA	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
VANESSA FAJARDO MOSQUERA	SANTA ELENA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
NORALMA ZAMBRANO CASTRO	SANTA ELENA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
DANIEL CISNEROS	SANTA ELENA	MOVIMIENTO PENINSULAR CREYENDO EN NUESTRA GENTE
JOHANNA CEDEÑO	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
WILLIAM GARZON	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MARY VERDUGA	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
MIGUEL ANGEL MORETA	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES
NANCY MOROCHO	SUCUMBOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ARMANDO AGUILAR	SUCUMBOS	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA

ARCADIO BUSTOS CHILIQUINGA	SUCUMBIOS	PARTIDO SOCIEDAD PATRIOTICA 21 DE ENERO
ALEXIS SANCHEZ MIÑO	TUNGURAHUA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
BETTY CARRILLO	TUNGURAHUA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
BETTY MARICELA JEREZ	TUNGURAHUA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
LUIS FERNANDO TORRES	TUNGURAHUA	ALIANZA CREO-TIEMPO DE CAMBIO- PSC
ZOBEIDA GUISELA GUDIÑO MENA	ZAMORA CHINCHIPE	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
CLEVER JIMENEZ	ZAMORA CHINCHIPE	ALIANZA UNIDAD PLURINACIONAL DE LAS IZQUIERDAS
EDUARDO ZAMBRANO	AMERICA LATINA, EL CARIBE Y AFRICA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
DIANA PEÑA	AMERICA LATINA, EL CARIBE Y AFRICA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
DORA AGUIRRE	EUROPA, ASIA Y OCEANIA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ESTEBAN MELO	EUROPA, ASIA Y OCEANIA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
XIMENA PEÑA	EEUU Y CANADA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
ALEX FRANCISCO GUAMAN CASTRO	EEUU Y CANADA	MOVIMIENTO ALIANZA PAIS, PATRIA ALTIVA I SOBERANA
Fuente: Asamblea Nacional www.asambleanacional.gob.ec		
Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez		

Una vez expuesto la formación política de la Asamblea Nacional podemos reconocer que el 73% de los curules pertenece a la bancada de Alianza País; el 9% a CREO; 5% al Partido Social Cristiano; 4% AVANZA; el 3% a

Pachakutek; 3% a Sociedad Patriótica, y finalmente el 1% a SUMA, PRE, Independiente. Véase imagen 8.



Fuente: Asamblea Nacional: www.asambleanacional.gob.ec

Elaborado por: Andrea Alejandra Andrade Ordóñez.

A partir de dicha distribución política podríamos analizar un tema muy importante que surge dentro parlamento, y esta es la disciplina partidista.

Con el arribo del sufragio universal, la voluntad popular dejó de ser algo que se podía recoger de manera unitaria o uniforme. La integración de la misma, para muchos significaría dar cabida en la política pública a la pluralidad de grupos y demandas presentes en sociedad. Para facilitar la construcción del interés colectivo, toda asamblea democrática deberá contar con procedimientos que apoyen la cohesión y la disciplina partidista. En otra circunstancia, la diversidad de intereses conllevaría a conflictos y por lo tanto el desenvolvimiento parlamentario se haría lento. (Bejar, L. 2000, pp.1-25)

La adhesión a un partido puede ser considerado como un vínculo asociativo, sin embargo no tiene ninguna incidencia sobre el título jurídico de la elección. Es por eso que cuando un legislador decide abandonar el partido por el que salió electo, este puede conservar su escaño bajo otra pertenencia o siglas. Sobre este tema, es importante reconocer que el legislador además de

pertenecer a un partido, su identidad de representante nacional no se desprende. Así han existido varios casos donde asambleístas llegan al curul legislativo, y por desacuerdos políticos se desafilian del partido, a pesar de aquello siguen ejerciendo su cargo.

Del tema de disciplina parlamentaria se puede desprender la necesidad de poder contar con un código de ética, el cual permita entablar ciertos términos de acción dentro de los límites parlamentarios. Es así que se considera que, a pesar de existir la posibilidad de continuar con el cargo legislativo después de una desafiliación, los parlamentarios no deberían estar en la capacidad de poder optar por la afiliación a otros partidos, los conocidos "camisetas" son la muestra de falta de probidad que existen en muchos parlamentos.

La coherencia partidista ha sido escasamente considerada en la región latinoamericana, se dice que únicamente a partir del año 2000 se desarrollaron los primeros esfuerzos para la realización de un estudio sistemático sobre la coherencia partidista de la región. Existe además un constante reconocimiento de la importancia de los partidos políticos, aunque esta necesariamente no posea un sentido de coherencia. Es decir que la coherencia partidista es, en muchos casos, afrontada desde un punto de vista normativo. (Rodríguez, R., Leticia, M., García Montero, M. 2003, pp. 71-102)

Janda, considera que la coherencia partidista se la debe definir como la congruencia en las posturas entre los miembros de un partido en aspectos programáticos e ideológicos. (Rodríguez, R., Leticia, M., García Montero, M. 2003, pp. 71-102)

CAPÍTULO III

CÓDIGO DE ÉTICA EN LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

Cuando nos referimos a los problemas de justificación de ética parlamentaria, intentamos buscar la legitimidad de una institución que surgió con un solo propósito, asegurar la vigencia de los derechos humanos, y las libertades de cierta clase social privilegiada: la burguesía. Se considera que el origen de dicha institución representativa se sitúa en la *Curia Regis* o *Concilio* que eran una especie de órganos consultivos que colaboraban con los monarcas o príncipes en los Estados europeos de la Edad Media. (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15)

Posteriormente, se incorporarán nuevos representantes de diversos sectores: caballeros agrarios, villas o burgos, mandatarios de las ciudades, entre otros, haciendo que poco a poco el parlamento vaya separándose de la burguesía. Un ejemplo es que, en 1188 con Alfonso IX se convoca a una Curia en León; en 1218 se convocan a las Cortes de Cataluña, y en 1274 a las de Aragón; Eduardo I convocó en Inglaterra el "Parlamento modelo" en 1295; Felipe IV de Francia realizó la convocatoria para la Asamblea Nacional en 1302; en Italia se efectuó en 1296 la convocatoria del "Parlamento del Reino de Sicilia". (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15)

Este importante traspaso que sufre el Parlamento, donde se encuentra el quiebre entre la burguesía y el proletariado, sirve como punto de partida para reconocer la injerencia o poder que el mismo tiene dentro del Estado. A partir de que el Parlamento pasa a ser un órgano o institución que refleja la voluntad popular, se empezó a legitimar su existencia. Es así que el parlamento pasaría a encargarse de los aspectos generales que envuelven a una sociedad, la voluntad del pueblo sería importante y el parlamento se regiría por medio de esta. Si bien en un inicio éste manejaría todos los aspectos sociales, como son la economía, la seguridad, etc. con el tiempo esto iba a cambiar y se formarían nuevas instituciones reguladoras.

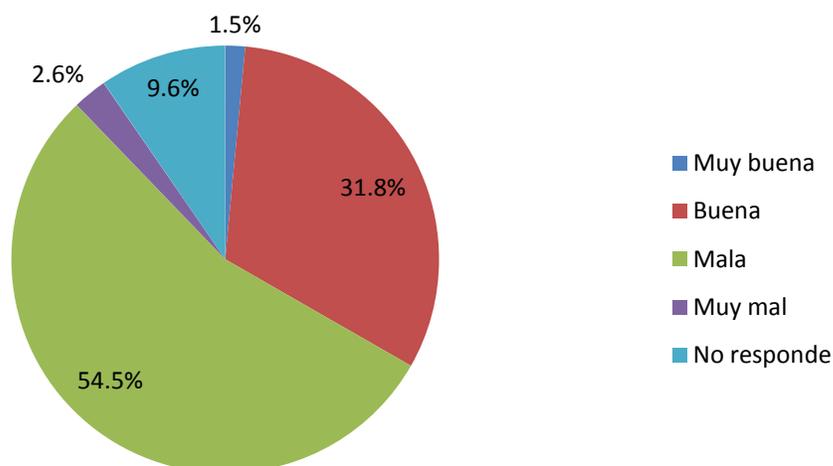
Para muchos, Edmund Burke, es uno de los pensadores políticos con mayor trascendencia en lo que respecta la representación parlamentaria. Burke en sus libros nos comenta que es importante poder realizar leyes que vayan de acuerdo con las necesidades sociales, sin embargo éste reconoce que las mismas deben ser éticamente correctas. Es así que se presupone que dentro del parlamento deben existir principios ético-políticos que permitan generar leyes adecuadas en criterios y funcionamiento. Si bien es cierto no existen respuestas moralmente correctas, o universalmente aceptadas para solucionar los inconvenientes políticos, existe un deber moral por descubrirlos. Es así que se lo considera al Parlamento como el foro en donde se genera, o se debería generar una discusión pública, con el propósito de conseguir leyes direccionadas a un bienestar común. (Garzón Valdés, E. 1989, pp.1-21)

Si bien es cierto esta institución es una de las más importantes del Estado, la misma ha sufrido grandes problemas de corrupción o inconsistencias políticas y administrativas, lo que ha conllevado a la pérdida de acogida o credibilidad por parte de la sociedad.

En el Ecuador, durante un largo período de tiempo la Función Legislativa ha registrado altos niveles de rechazo social, sin embargo los únicos datos estadísticos que poseemos de la misma se encuentran a partir del 2009, es así que se realizará una comparación de cómo han mejorado los niveles de aceptación de la misma.

Según la encuestadora perfiles de opinión tenemos, la cual empezó su labor en la Asamblea Nacional en el 2009, nos indica que:

Calificación de la Asamblea Nacional 2009



Fuente: Perfiles de opinión, octubre 2009.

Ficha técnica:

Área geográfica: Quito-Guayaquil

Universo: hombres y mujeres ecuatorianos de 18 años y +

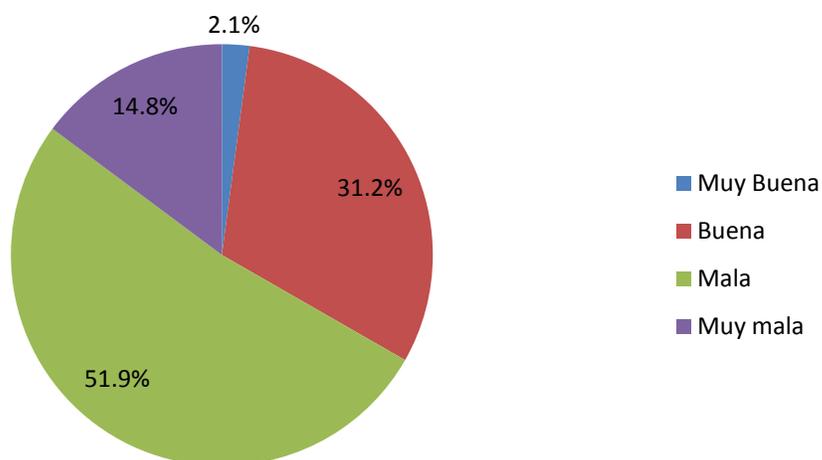
Muestra: 632 entrevistados

Margen de error: +- 4.0

Intervalo de confianza: 95%

Fecha de campo: del 24 al 26 de octubre 2009

Calificación de la Asamblea Nacional 2010



Fuente: Perfiles de opinión, enero 2011.

Ficha técnica:

Área geográfica: Quito-Guayaquil

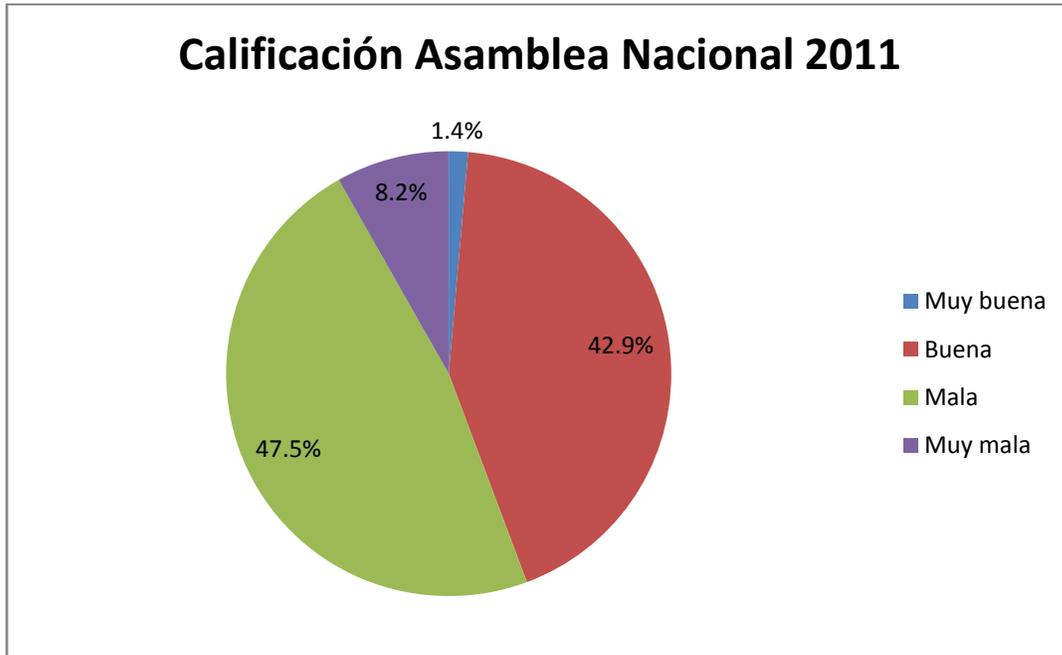
Universo: hombres y mujeres ecuatorianos de 18 años y +

Muestra: 641 entrevistados

Margen de error: +- 4.0

Intervalo de confianza: 95%

Fecha de campo: del 8 al 9 de enero del 2011



Fuente: Perfiles de opinión, diciembre 2011.

Ficha técnica:

Área geográfica: Quito-Guayaquil

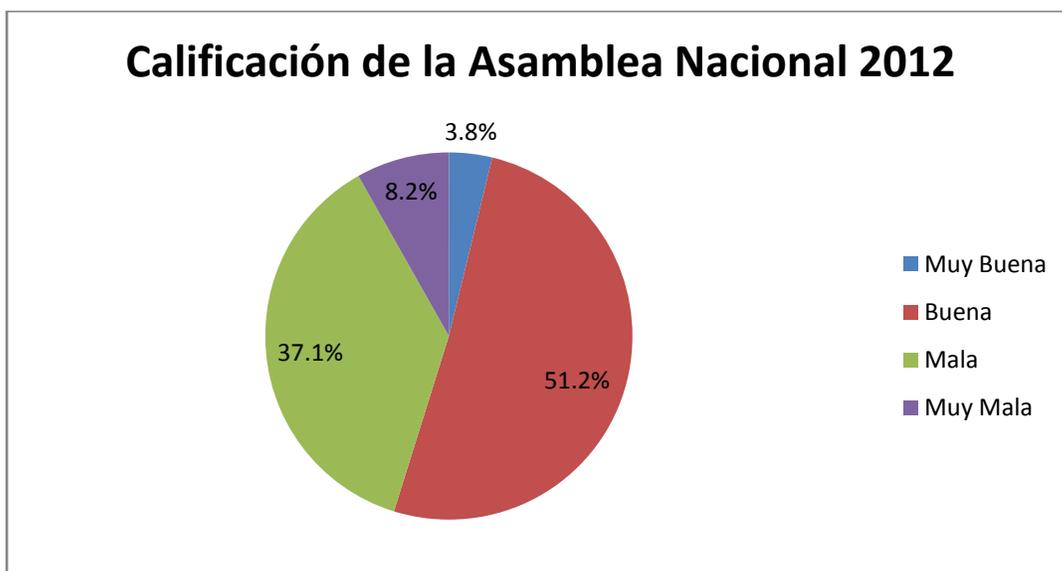
Universo: hombres y mujeres ecuatorianos de 18 años y +

Muestra: 647 entrevistados

Margen de error: +- 3.93

Intervalo de confianza: 95%

Fecha de campo: del 17 al 18 de diciembre del 2011

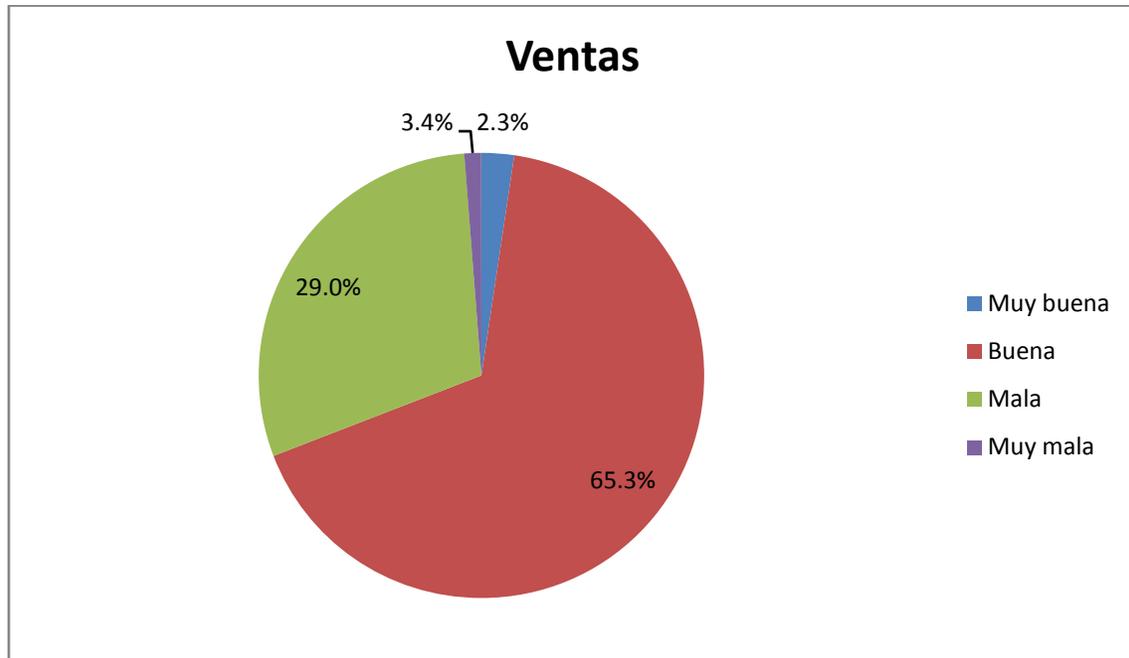


Fuente: Perfiles de opinión, diciembre 2012.

Ficha técnica:

Área geográfica: Quito-Guayaquil

Universo: hombres y mujeres ecuatorianos de 18 años y +
Muestra: 622 entrevistados
Margen de error: +- 4.01
Intervalo de confianza: 95%
Fecha de campo: del 15 al 18 de diciembre del 2012



Fuente: Perfiles de opinión, agosto 2013.

Ficha técnica:

Área geográfica: Quito-Guayaquil

Universo: hombres y mujeres ecuatorianos de 18 años y +

Muestra: 622 entrevistados

Margen de error: +- 4.009

Intervalo de confianza: 95%

Fecha de campo: del 24 al 25 de agosto del 2013

Como se puede evidenciar la aceptación de la Asamblea Nacional ha subido en su nivel del 2009 al 2013 en un 33.5%. Es así que se podría aseverar que la confianza que tiene la sociedad en dicha institución se encuentra en un nivel de ascenso. Los ciudadanos depositan su necesidades, confianza, etc en la Asamblea Nacional; es así que los legisladores son llamados a garantizar el cumplimiento y la inclusión de dichas necesidades dentro de sus labores de legislación.

Sin embargo es importante recalcar que dicha situación se presenta en la mayoría de los Estados, sean estos democráticos o en transición, en países de Europa del este, Asia y América Latina, el porcentaje de aquellos que manifiestan mucha confianza al parlamento fluctúa del 10 al 15%, mientras que

aquellos que expresan poca o ninguna confianza llegan al 60%. (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15)

Básicamente esta desconfianza es generada por lo que se conoce como corrupción, la misma que según el diccionario de la lengua española, es la "acción y efecto de corromper", eso es, "alterar y trastocar la forma de alguna cosa", "dañar", etc. Es así que se puede aseverar que la corrupción es la degeneración de algo, si se traslada dicha definición al aspecto público se la entendería como las acciones indebidas que se llevan a cabo por parte de los burócratas y de los políticos. Del Castillo nos dice que la corrupción son los actos que realizan los burócratas y los representantes del poder popular en beneficio personal, es decir se buscan beneficios en forma de regalos, dinero, ya sea extorsionando o sobornando a alguien. (Del Castillo, A. 2003).

Para Rodríguez Chang, la corrupción es un mal mundial que no tiene fronteras, afecta la democracia y sus instituciones, la cultura, la sociedad, la educación, el Estado y al individuo como ser humano; afecta también el sistema de valores, la ética y la moral de la sociedad, es así que se puede aseverar que este es un problema de Estado, y la sociedad, por lo tanto exige para su combate una política nacional y una posición beligerante de las instituciones políticas. Cuando aparece la corrupción se debilitan los valores, y el buen accionar de las instituciones, es así que se dan paso a los antivalores, caos y la anarquía social. A la corrupción la alimenta el materialismo, la riqueza sin esfuerzo, el silencio cómplice y la indiferencia de las mayorías, cada una aporta para que surjan más derivaciones o ramificaciones de la misma. (Ch, R. C. R. 2001, pp.21-29).

La ética, como estudio de los valores de la sociedad, de un individuo, de una institución, son temas que se necesitan abordar para poder conocer de mejor manera los acontecimientos sociales. La corrupción, conocida como una mal para la sociedad y sus instituciones, inicia desde la violación de los mínimos valores éticos y morales. El poder aplicar políticas bañadas de ética y moral debería ser el fin ulterior que posean los políticos, de manera que la actividad política, los procesos de reforma política y modernización institucional deberían

considerar los aspectos de ética política, ética de la función pública y ética del funcionario público.

La ética pública existe desde hace mucho tiempo, la misma ha servido para formar la conducta de los hombres que trabajarían en el gobierno. Para muchos el compromiso de la ética en el ámbito público cobra importancia en los años setenta en los Estados Unidos, a raíz del escándalo conocido como “Watergate”, el cual culminó con la renuncia del entonces Presidente Richard Nixon. A partir de dicho acontecimiento es que se crean mecanismos para el fomento de la ética, por ejemplo la *Oficina de Ética y la Ley de Ética en el Gobierno*, ambas creadas en 1978. (Bautista, O. D. 2007, pp. 22-37)

Es importante reconocer que si bien la ética es importante, la misma no era el foco de atención de la sociedad, debido que se consideraba que aquellos que trabajaban en la función pública eran personas respetables *per se* y por lo tanto la ética sería inherente en los mismos. Cabe preguntarse entonces, ¿Quiénes o que institución sería la adecuada para impartir valores éticos?. En 1976, un equipo de trabajo sobre ética perteneciente a la *Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA)*, organismo que agrupa a directores de Escuelas e Institutos de Administración Pública de diversas partes del mundo, acordó instar a varios centros académicos a que incluyesen la ética como asignatura esencial para la formación de los gestores públicos. En 1983, se celebró en Washington D.C. el *Primer Congreso Internacional de Ética Pública*. En 1987, en Estados Unidos, la Asociación Nacional de Escuelas de Administración Pública (NASPAA) dispuso que los programas de formación de las Escuelas e Institutos de Administración Pública potenciasen los valores, conocimientos y capacidades de los servidores públicos para una administración ética y eficaz. El 6 de noviembre de 1995, se llevó a cabo la *Conferencia sobre probidad y ética civil* organizado por la OEA. Durante dicho evento se reconoció que la corrupción es un factor fundamental para que se limite el desarrollo de los Estados, la misma se encuentra tanto en sectores públicos como privados. (Bautista, O. D. 2007, pp. 22-37)

Durante la década de los noventa se realizaron de manera bianual diversas *Conferencias Internacionales Sobre Ética en el Gobierno*. En 1997 se realizó

en Lima la Octava Conferencia Internacional de Ética en el Gobierno; en 1999 se celebró en Durbán la novena conferencia; en 2001, se realizó la décima en Praga, mientras que en el 2003 fue Seúl la sede de la undécima. De igual manera en esta época comienzan a surgir diversas manifestaciones en los gobiernos por instrumentar la ética en sus respectivas administraciones. En 1991, en los Estados Unidos, se estableció el Consejo Presidencial para la Integración y la Eficiencia; en 1992, el Ministerio de Justicia y Administración Gubernamental de Noruega designó a un grupo operativo para la investigación del estado de la ética en el servicio público; en 1992, el Ministerio del Interior de Holanda situó como uno de los puntos esenciales de su programa de trabajo el de la integridad en la administración pública; en 1994, el Reino Unido crea el *Comité Nolan*; en 1996, el gobierno de Australia, estableció una *Guía de los Elementos Clave sobre la Responsabilidad Ministerial*, la cual sirve de referencia para los principios, convenciones y reglas de conducta de las personas situadas en puestos ministeriales. Además se crean paralelamente en distintos países del mundo organismos responsables del fomento de la ética. En Australia se crea el *Consejo Asesor de Gestión y la Comisión de Protección de Mérito en el Servicio Público*; en Nueva Zelanda, la *Comisión de Servicios del Estado*; en Noruega, un Grupo de Trabajo, dependiente del Ministerio de la Administración, para la educación y formación ética de los funcionarios; en Estados Unidos se fortalece la *Oficina de Ética del Gobierno*; en los Países Bajos o existe un organismo en concreto, la tarea de promover la ética se halla directamente en manos de los funcionarios que dirigen un área, y se lleva a cabo de manera descentralizada; en Finlandia se creó un grupo de trabajo para fomentar la ética dependiente del Ministerio de Hacienda (Bautista, D. 2013, pp. 83-103)

Para muchos el problema de la corrupción en América Latina se ha ido acentuando en las últimas décadas, es por ello que se han realizado proyectos que permitan eliminar esta figura, dichos proyectos son: *La Red de Instituciones de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública* (RICOREP), *La Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo*, proyecto liderado por el Banco Interamericano de Desarrollo. (Bautista, D. 2013, pp. 83-103)

La ética parlamentaria busca entablar parámetros adecuados para la toma de decisiones. Se empieza por señalar los valores fundamentales del servicio; en primer término, la consecución del bien común. Junto a éste otros valores orientadores de la acción pública son la lealtad, la eficiencia, la probidad y la responsabilidad. De igual manera, los códigos de ética regulan un procedimiento transparente para discutir y resolver los conflictos de intereses que ocurren en el ámbito legislativo, así como sancionar los actos de los legisladores contrarios a los valores morales sociales. Se busca evitar la desviación de las funciones parlamentarias a favor del beneficio económico personal o de los partidos políticos, o de sus familiares o amigos. (Rodríguez, R. 2001, pp.71-102)

La ética parlamentaria se ocupa de varios temas relacionados con las áreas de acción pública que son vulnerables a los actos de corrupción, estas son: conflictos de intereses, la información financiera de los funcionarios, el problema de la relación entre parlamento y empresa privada (negocios del Estado). Si bien es cierto que existen valores fundamentales que suelen ser asumidos como normas de conducta universal, los valores de carácter institucional de los parlamentos, varían sustancialmente entre países. (Rodríguez, R. 2001, pp. 71-102)

Un aspecto muy importante que se debe analizar es que las normas, o valores que se puedan aplicar en un parlamento, quizá no son las más adecuadas o acertadas en otro, es por ello que no es posible asumir un código de ética de un Estado en otro. Las leyes o normas se deben crear de acuerdo a las realidades económicas y sociales que poseen los diversos Estados, basándonos en cada realidad es que podemos tener distintos actores políticos y por lo tanto diversos códigos de ética aplicables.

López Calera, nos dice que los legisladores son parte y producto de la sociedad en la que viven, es por ello que no se debe caer en la mera satanización de la política.

En este sentido se podría argumentar que la sociedad es la responsable de elegir o confiar en ciertos individuos; el parlamento es una institución en la cual se centra la confianza de la sociedad; es así que el parlamento se encarga de elaborar leyes o normas que vayan de acuerdo con las necesidades del conglomerado. Al ser el parlamento una institución netamente política existen varios problemas; el proceso electoral que se lleva a cabo para ocupar la filas del parlamento no garantiza que el mismo vaya a ser llenado por personas capaces, lo que implica desde un principio la mala práctica en la misma. La ética política o parlamentaria parte de una conciencia política; esa conciencia que se logra con la memoria histórica, con el pleno conocimiento de los procesos democráticos que ha sufrido una sociedad. (Calera, N. M. L.,1997, pp.117-135).

Ética Parlamentaria

Por ética parlamentaria se entiende al conjunto de normas de conducta, especialmente elaboradas, las cuales sirven para el ejercicio de la función legislativa, es decir el conjunto de reglas éticas que rigen la actividad de los senadores, diputados o representantes de las asambleas, parlamentos o congresos. La ética más que una teoría sistematizada, es un conjunto de reglas que se pueden encontrar en códigos, leyes; los cuales recogen las normas que regulan o deberían regular las actividades de los parlamentarios o de los funcionarios que trabajan en la misma.

Dichos códigos podríamos decir que existen en la mayoría de Estados, especialmente en los anglosajones donde se establecen diversas penas, según las violaciones.

En la normativa norteamericana podemos encontrar un estilo casuístico y puntual de los asuntos regulados, ya sea por la drasticidad en las sanciones o por el control a los funcionarios. Su mayor énfasis se encuentra en el control y prevención de los conflictos de interés y en el control (relativo) el patrimonio de los representantes y funcionarios, por medio de las declaraciones de bienes. Sin embargo en Latinoamérica se da una figura distinta, los códigos de ética se encuentran en muchos casos desconocidos y las escasas normas de ética

parlamentaria se encuentran en los reglamentos de orden de los propios parlamentos.

La ética parlamentaria es la ética aplicada a la institución representativa, ésta puede llamarse congreso, parlamento, corte, asamblea, entre otros. En varias ocasiones la ética es confundida con moral, sin embargo se debe hacer una clara diferenciación, la primera se refiere netamente al comportamiento teórico, mientras que la segunda al proceder de un hecho. Ética proviene de ethos, lo que significa modo de ser o carácter en cuanto a forma de vida. La ética es considerada una norma para la vida cotidiana, orienta la conducta práctica, dirige, encauza las decisiones del hombre. (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15).

García Laguardia nos dice que la ética es la teoría de la conducta humana, la cual vista desde la perspectiva moral, estudia los fines a los cuales debe dirigirse la actividad humana, así como los medios que se utilizan para alcanzarlos. (García, L. 2000)

Por otro lado Sánchez Vázquez define a la ética como la ciencia o teoría del comportamiento moral de los hombres en la sociedad. Esta es una disciplina científica que responde a la necesidad de un tratamiento teórico a los problemas morales; se estudia a la ética con el propósito de comprender los actos conscientes y voluntarios que realizan los individuos, y por tanto afectan a determinados grupos sociales, individuos, o sociedad en general. (Sánchez Vázquez, A. 1969).

A pesar de los análisis cabe mencionar que al ser la ética un conjunto de valores que puede tener un individuo en sociedad, éstos serían distintos en comparación con otros conglomerados. Los valores de un individuo en sociedad varían según las creencias, religiones, costumbres, etc. por lo que no se podría hablar de una norma ética, o moral universal. Quizá lo que para nosotros viole los mínimos principios de ética, respeto a los derechos humanos; para otras sociedades sean acciones normales dado sus principios culturales, religiosos, etc.

La moral proviene del latín mos, moris (comportamientos, uso, costumbre) y se refiere al conjunto de normas y acciones que impulsan al hombre hacia la práctica de buenas costumbres, como son la honestidad y el cumplimiento de deberes. La ética busca la práctica de la moral, por lo tanto la aplicación de las normas morales. (Hernández López, J. 2000)

En la ética pública se establece que los servidores públicos deben actuar con honradez y dar el ejemplo a la ciudadanía en todo momento; éstos deben desempeñar sus labores con afán, objetividad y desenvolvimiento; el servicio que éstos brinden, siempre deberá ser orientado a mejorar o garantizar los intereses públicos. (González Pérez, J. 1996).

Debido a los múltiples conflictos que se dan gracias a la corrupción, la mayoría de gobiernos han recurrido a elaborar códigos o normas de ética, los cuales permitan sancionar las violaciones morales de los funcionarios públicos. Todo esto se da en respuesta a los reclamos sociales, exigiendo más transparencia y honestidad en las labores que realizan los servidores públicos.

Varios autores asumen que el propósito de los códigos de ética es definir normas básicas de conducta, las cuales les permita a los legisladores aclarar ciertas dudas con respecto a un punto de vista moral, debido que la moral profesional es muy distinta a la privada. Es por ello que la ética parlamentaria busca establecer parámetros adecuados para la toma de decisiones, y los códigos por otro lado señalan los valores fundamentales del servicio y regulan los procedimientos para resolver los conflictos de intereses que ocurren en el ámbito legislativo, de igual manera para sancionar los actos que los legisladores realicen de manera contraria a los valores morales. (Ch, R. C. R. 2001, pp.21-29).

Como se dijo anteriormente, no existe una concepción generalizada de los valores, por lo que es necesario definir claramente lo que está permitido. Existen conductas que son necesarias, pero otras que se deben evitar a toda costa; en base a estas necesidades es que surgen los códigos de ética o de conducta .

Los códigos de ética existen en varios Estados, especialmente en los países anglosajones, los cuales han desarrollado una ética gubernamental; sin embargo en Latinoamérica se conoce que éstos códigos son escasos, es así que podríamos decir que las pocas reglas se encuentran vivificadas en las Constituciones. Se conoce además que a nivel internacional, diversos organismos han recomendado la existencia de éstos códigos. Fernando Rubio nos dice que si bien se puede dar la existencia de éstos instrumentos, eso no garantiza que la corrupción se vaya mermando, para el autor el individuo debe tener un grado de ética básico, si carece de éste un código de ética será casi imperceptible. (Chávez Hernández, E. 2009, pp.1-15).

Para Guillermo Cabanellas un Código de Ética es el conjunto de normas de ciertas instituciones, las cuales les permiten regular sus relaciones sociales o indicar ciertos preceptos técnicos. (Cabanellas, G. 1994. pp.181).

El individuo como sujeto moral no existe aisladamente, la relación o asociación con otros sujetos es parte de la vida, es así que la ética debería encargarse de la dimensión social del hombre. Por una parte se da la responsabilidad social, que es algo que nos viene impuesto por los demás, pero por otra parte se debe tomar en cuenta que para que exista responsabilidad moral, se exige un cierto grado de libertad para hacer lo que se desee, todo esto sin caer en una libertad ilimitada. (Gómez, C. 2006. pp.1-12).

Se dice además que el desempeño de los legisladores debería basarse en ciertos valores fundamentales, como son: eficiencia, integridad, bienestar común, legalidad, probidad, responsabilidad, confidencialidad, lealtad, transparencia, puntualidad, objetividad e imparcialidad. (Gómez, C. 2006. pp.1-12).

Manifestaciones de corrupción de la Función Legislativa

a) Financiamiento en las campañas.

Uno de los problemas más grandes que tiene la Función Legislativa, y donde se manifiestan altos grados de corrupción, es en el financiamiento de las campañas. Este tema se encuentra estrechamente vinculado a la corrupción, y como nos manifiesta Gacía Laguardia, esto ocurre debido que se da una estrecha relación entre la política y el dinero y por lo tanto se llega a consecuencias negativas, en el sentido que una parte de los recursos, en caso de ganancia, se debe canalizar al pago de "favores" realizado por financistas, los cuales en numerosos casos no se dedican a actividades lícitas. (García Laguardia, 2000)

A partir del mal financiamiento de las campañas surge lo que se conoce como el "poder invisible", se entiende así porque debido a las colaboraciones ilícitas surge un dilema, y este es que el gobierno deberá responder por un lado a las necesidades de la sociedad y por otro a las necesidades de quienes les colaboraron. De hecho todo el período donde se deba desenvolver el gobierno, estará sujeto al "pago de favores" de quienes financiaron su campaña; este pago de favores se lo puede vivificar en puestos de trabajo, baja de aranceles, regalías, etc.

Es conocido que en América Latina, los casos de financiamiento ilícito han dado lugar a numerosos escándalos políticos y sociales, es así que tenemos los casos del presidente Collor de Mello en Brasil, Ernesto Samper en Colombia, Jamil Mahuad en Ecuador, y Carlos Andrés Pérez en Venezuela.

Otra manifestación de la corrupción en el financiamiento de la política es la compra de votos, el uso de recursos públicos, fraude electoral, soborno a los candidatos de oposición, lavado de dinero en campañas, etc. (Gruenberg, C., & Iraola, V. P. 2009).

b) Conflictos de interés.

El conflicto de intereses es uno de los hechos que más afecta a la Función Legislativa, debido que se plasma, en el accionar de los legisladores, una figura de protección y aseguramiento de los intereses particulares por encima de los

generales. A partir de este hecho surge la inseguridad ciudadana con respecto a dicha institución.

Para algunos autores como García Mexía, el conflicto de interés es definido como aquella situación en que por acción u omisión, incurre un cargo o funcionario público que, vinculado por un deber o servicio al interés general, asume el riesgo de abusar de su poder, subordinando dicho interés general a su interés particular en forma de ánimo de lucro pecuniario o en especie. (García, M. 2001, pp. 1-38).

c)Otros

Un problema muy conocido dentro de los parlamentos es el nepotismo, este consiste en nombrar en puestos públicos a familiares o amigos sin antes atender a ningún criterio de selección por meritocracia. El mayor problema que surge a partir de la figura del nepotismo es que ésta vulnera el principio de igualdad de oportunidades, ya que constituye una privatización patrimonialista del empleo público, además genera una burocracia costosa, innecesaria e improductiva. éstas se dedican a menudo a cobrar los altos salarios que se expiden, así sea ineficiente su actividad. (Chávez Hernández, E. 2009, pp. 1-15).

Códigos de Ética en Latinoamérica

A nivel Latinoamericano tenemos distintas manifestaciones de Códigos de Ética, en primera instancia nos referiremos al Código de Ética de la Función Pública de la República de Perú, expedida en julio del 2002; claramente en el Capítulo II se pueden encontrar vivificados los principios y deberes éticos que todo servidor público debe poseer, entre los principios podemos encontrar: eficiencia, honestidad, idoneidad, veracidad, obediencia, justicia, lealtad, equidad y justicia. Y como deberes se establecen: transparencia, discreción, neutralidad, uso adecuado de los bienes del Estado y responsabilidad. En el Capítulo III se pueden encontrar las prohibiciones éticas a todo servidor público, estas son: obtener ventajas indebidas, hacer mal uso de la información privilegiada, acosar, presionar, amenazar, mantener intereses de conflicto, etc. En el Capítulo IV se establece la creación de que en cada institución pública se cree un Órgano de Alta Dirección, el cual en sus atribuciones diseñe,

establezca y aplique incentivos para que los servidores públicos cumplan y respeten las disposiciones del Código de Ética. (Mesías Hidalgo, F. X. 2013. pp. 64-65)

De igual manera podemos encontrar el Código de Ética y Buen Gobierno del Ministerio de Educación Nacional de la República de Colombia, el cual fue expedido en el año 2011 y posee una serie de criterios éticos, de transparencia los cuales orientan a los servidores públicos a cumplir con los fines y propósitos del Estado. Entre los principios éticos el Art. 5. indica que los legisladores siempre deben sobreponer ante todas las circunstancias los intereses generales antes que los particulares, es así que los bienes públicos siempre estarán destinados a satisfacer las necesidades de los conglomerados; de igual manera los ciudadanos tienen el derecho de participar en las decisiones públicas que los afecten. En Colombia los valores éticos que deben poseer los servidores públicos son: servicio, transparencia, honestidad, responsabilidad y colaboración. Algo muy importante por destacar en el Código son las directrices éticas acerca de cómo deben desenvolverse las instituciones públicas y sus servidores con los grupos directamente relacionados. (Mesías Hidalgo, F. X. 2013. pp. 65-66)

Por otro lado se encuentra el Código de Ética para los funcionarios públicos en Venezuela, el cual fue expedido por la Contraloría General de la República el 13 de agosto de 1997. Este es un Código compuesto solamente por dos artículos, los cuales han sido suficientes para establecer obligaciones públicas con respecto al desempeño de sus funciones, dichas obligaciones son: salvaguardar los intereses generales del Estado y preservar el patrimonio público; brindar sus esfuerzos para poder cumplir la misión estatal con eficiencia y eficacia; actuar conforme a lo dispuesto a la ley; proceder con imparcialidad y sin miramientos personales en la toma de decisiones; rechazar y jamás solicitar cualquier clase de beneficios, ya sea para beneficio personal o de terceros. (Mesías Hidalgo, F. X. 2013. pp. 68)

En la Constitución de la República de El Salvador, en el título VI, Órganos del Gobierno, Atribuciones y Competencia; Capítulo I Órgano Legislativo, sección primera, se exponen las competencias y atribuciones de la Asamblea Nacional

Legislativa con respecto a la ética parlamentaria, los artículos en referencia son:

En el Art. 126. encontramos que para ser elegido Diputado se requiere ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección. (Constitución de la República de El Salvador, 1983. pp. 26).

En este artículo podemos destacar el hecho de que cualquier aspirante a ser diputado de la nación, necesariamente será sujeto de una investigación pública para poder garantizar la honradez y probidad en sus actos; este aspecto es muy importante debido que se puede asegurar que todo aspirante tenga un historial ciudadano y político adecuado para legislar y fiscalizar al Estado. En comparación con el Ecuador encontramos que no existe esta cláusula que permita conocer la procedencia de los Asambleístas; se podría aseverar que es por la falta de este estudio que durante la historia del Ecuador han existido diputados que han mermado las acciones del Congreso?

De igual manera en el Art. 128. se estipula que los Diputados no podrán ser contratista ni caucioneros de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del Municipio; ni tampoco obtener concesiones del Estado para la explotación de riquezas nacionales o de servicios públicos, ni aceptar ser representantes o apoderados administrativos de personas nacionales o extranjeras que tengan esos contratos o concesiones. (Constitución de la República de El Salvador, 1983. pp. 27).

Un artículo muy importante que nos habla sobre los salarios de los Diputados es el que se expone en el apartado 129. de la Constitución, en el cual nos manifiesta que los diputados en ejercicio no podrán desempeñar cargos públicos remunerados durante el tiempo para el que han sido elegidos, con excepción a los de carácter docente o cultural, y los relacionados con los servicios profesionales y de asistencia social. Sin embargo, los mismos podrán desempeñar los cargos de Ministros o Viceministros de Estado, Presidentes de

Instituciones Oficiales Autónomas, Jefes de Misión Diplomática, Consular o desempeñar Misiones Diplomáticas Especiales. En los casos anteriormente expuestos, al cesar en sus funciones se reincorporarán a la Asamblea, si todavía está vigente el período de su elección. (Constitución de la República de El Salvador, 1983. pp. 27).

El artículo anteriormente expuesto nos indica como existen ciertas prohibiciones laborales a los Diputados, todo esto con el propósito de que no se de la figura del enriquecimiento ilícito.

Como se explico anteriormente la ética es una guía frente a las situaciones que se presentan a diario, con especial énfasis a las situaciones nuevas o experiencias imprevistas, en la cuales la mayoría de individuos no sabría cómo actuar. Lo ideal es que se establezca una ética institucional que permita establecer directrices de comportamiento de los funcionarios públicos. Se podría aseverar que la ética pública es mucho más rigurosa que la ética privada debido que las decisiones que se tomen involucran directamente los intereses de un conglomerado más amplio, la sociedad.

La ética administrativa pasa por la ética jurídica la cual es el "conjunto de principios, normas y reglas teóricas, valorativas y prácticas de la ciencia del derecho moral que rige la conducta de los servidores públicos y de los ciudadanos en general, para aplicarlos con probidad, en el ejercicio del derecho con plena capacidad para juzgar y valorar si sus actos y procedimientos son buenos o malos, dignos o indignos, justos o injustos..." (Mesías Hidalgo, F. X. 2013. pp. 47)

Análisis ecuatoriano

Una vez analizada la historia de la Función Legislativa en el Ecuador, las disposiciones Constitucionales que la misma posee, y los estipulado en la Ley Orgánica de la Función legislativa, se puede concluir que si bien es importante que un parlamento posea un Código de Ética que les permita normar las

acciones y actividades de los Asambleístas, en el caso ecuatoriano todo se encuentra estipulado en la Constitución por lo tanto sería desconocerlas normas constitucionales y legales que rigen a esta institución.

Se debe analizar que la persona que tenga el título de Asambleísta, necesariamente debe cumplir con todas las atribuciones y prohibiciones que se encuentran en las leyes. Si existen violaciones o casos de corrupción como ya se ha explicado anteriormente, esto deberá sancionarse conforme a las disposiciones constitucionales y legales ya existentes, las cuales como ya se analizó prevén un trámite específico de sanción para las faltas cometidas.

Un punto a considerar es que si se desea reforzar las disposiciones ya estipuladas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se podría proponer una reforma a la misma, y no generar un Código que, si bien regularía internamente el accionar de los Asambleístas, no tendría una categoría superior o similar a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, siendo así una normativa innecesaria.

El 29 de agosto del 2012 mediante oficio No. 0473-ACVJ-12, la Asambleísta Cynthia Viteri de Villamar y dirigido al señor Presidente de la Asamblea Nacional, Arq. Fernando Codero Cueva, se presenta el proyecto de Código de Ética de la Función Legislativa, de su propia iniciativa, a fin de que se dé el trámite legal correspondiente, el mismo que se encuentra asignado con el No. 115069. Ver en anexos.

Para la Asambleísta Cynthia Viteri de Villamar su mayor motivación fue el proponer un proyecto que vivifique la necesidad de implementar un mecanismo que permita sancionar las conductas "corrompidas" de ciertos asambleístas, para de esta manera salvaguardar la majestad de la Asamblea Nacional. Es así que ve como objetivo poder crear un Código de Ética. (Viteri Cinthia, 2012).

Una vez presentado dicho proyecto la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, socializó el proyecto de ley de Código Orgánico de Ética de la Función Legislativa; una vez realizado el debate abierto en la Comisión, se expusieron varios puntos en los cuales se concluyó que dicha iniciativa de ley no es viable debido que actualmente existen disposiciones constitucionales y legales claras,

las cuales determinan y regulan el comportamiento de los Asambleístas desde que son elegidos en forma popular, todo esto bajo la premisa de que son ciudadanos capaces y de profunda ética y moral.

Dentro del ordenamiento jurídico se manifiesta lo siguiente:

En la Constitución de la República, como vimos anteriormente, se encuentran consagradas varias disposiciones, obligaciones y deberes que deben cumplir los ecuatorianos cuando son elegidos para representar a sus mandantes en calidad de Asambleístas por un tiempo determinado. Dicha representación se la debe cumplir conociendo las facultades y limitaciones que la norma suprema les impone para el ejercicio de su mandato y especialmente sobre su idoneidad para ser representantes de sus mandantes.

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

1. "Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente;
 2. Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar;
 3. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público y denunciar y combatir los actos de corrupción;
 4. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley."
- (Constitución, 2008, pp.66-67)

Por otro lado conforme a lo dispuesto en el Art. 127. de la Constitución del Ecuador se encuentra que las asambleístas y los asambleístas deberán ejercer una función pública al servicio del país, los mismos convendrán actuar con sentido nacional, serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes. En este artículo encontramos además las prohibiciones que las asambleístas y los asambleístas tienen, las mismas son:

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

Quien incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta, además de las responsabilidades que determine la ley." (Constitución, 2008, pp.89-90)

Por incumplimiento de las prohibiciones dispuestas en el Art. 127 de la Constitución y el Art. 163 de la LOFL. se seguirá el procedimiento previsto en el Art. 164 de la misma Ley, la cual exige la presentación de una declaración jurada al Presidente de la Asamblea Nacional, suscrita por uno o más asambleístas; el mismo que a su vez, debe poner a consideración del CAL dicha petición, para que motive su calificación negativa. En caso de aceptar la petición, envía la calificación al Pleno de la Asamblea. Esta instancia debe conformar una comisión multipartidista que presente un informe, para proceder con la destitución o no de la asambleísta o el asambleísta, luego de garantizar las disposiciones de la legítima defensa. (LOFL, 2013)

Por las faltas establecidas en el Art. 165 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL), consideradas como incorrecciones cometidas en el ejercicio de la representación en el Pleno de la Asamblea Nacional y en las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, se sigue un procedimiento determinado en el Art. 166 de la LOFL, el cual exige la presentación de una

petición fundamentada, acompañada de videos o audios, al Consejo de Administración Legislativa, órgano que impondrá las sanciones establecidas en dicha norma, luego de la aplicación del debido proceso. (LOFL, 2013)

Por otro lado encontramos en el Art. 128. que las assembleístas y los assembleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional. Para iniciar causa penal en contra de una assembleísta o de un assembleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones.

Si la solicitud de la jueza o juez competente en la que pide la autorización para el enjuiciamiento no se contesta en el plazo de treinta días, se entenderá concedida. Durante los periodos de receso se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada.

Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa. (Constitución, 2008, pp. 90)

Así mismo en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en los Art. 162, 163, 164, 165, 166 se encuentran diferentes disposiciones u prohibiciones para los assembleístas. Ver en Anexos.

El Art. 162. nos habla de las responsabilidades de los assembleístas, en la misma nos indica que los assembleístas deberán ejercer una función pública al servicio del país, los mismos deberán actuar con sentido nacional, y serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y por lo tanto estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes. (LOFL, 2013)

Así mismo en el Art. 163 nos habla de las prohibiciones de los assembleístas, los mismos no podrán:

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

Cualquiera que incumpla alguna de estas prohibiciones perderá la calidad de asambleísta luego del trámite previsto en la misma ley, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y penales a las que hubiere lugar. (LOFL, 2013)

A pesar de que en los artículos expuestos no se estipula nada al respecto de normas éticas o morales, es importante decir que los mismos abarcan temas necesarios sobre el accionar de los asambleístas.

Como se dijo anteriormente, hablar de un Código de Ética de de la Función Legislativa en los términos que ha presentado la Asambleísta Cynthia Viteri sería desconocer las normas constitucionales y de la Ley Orgánica de la Función legislativa. Como es de conocimiento general dentro del la pirámide de Kensel un Código de Ética no podría ir por encima ni de la Ley y mucho menos de la Constitución, a menos que al mismo se le dé facultad de ley orgánica. Sin embargo no se debe descartar que pueden existir casos en donde los Asambleístas desconozcan las normas estipuladas, y por lo tanto estén sujetos a sanciones, que se encuentran estipuladas en la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Un aspecto a resaltar del proyecto presentado por la Asambleísta Cynthia Viteri, es que el mismo refleja casi un noventa por ciento de similitud con el ya derogado Código de Ética de la Legislatura de 1998, (R.O. 73 de 24 de Noviembre de 1998), el cual quedó sin funcionamiento a partir de la creación de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Finalmente es importante señalar que todo proyecto de ley debe poseer un mínimo de técnica legislativa, es decir que la misma otorgue propósitos claros como para eliminar o modificar una ley existente, los proyectos de ley que se presenten deben ajustarse a la conducta funcional del legislador para que la misma tenga una idónea elaboración e interpretación. De igual manera una iniciativa legislativa no puede buscar tratar proyectos que ya sean obsoletos, o en el caso del Código de Ética de la Legislatura, derogados; de igual manera no se deben crear temas que ya se encuentran previstos en las normas vigentes, debido que los mismos crearían un duplicidad normativa innecesaria.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una vez concluido el estudio sobre la necesidad de que exista un Código de Ética para la Función Legislativa, se ha detectado que durante la última década un porcentaje de legisladores ecuatorianos han carecido de una conducta proba durante el ejercicio de su periodo, por lo que muchas decisiones no tienen el impacto deseado. Existen varias causas que han influenciado, a que la Función Legislativa cumpla parcialmente con la labor para la que ha sido encomendada.

La corrupción es uno de los actores principales en la historia del Ecuador y ésta ha producido un desencanto político en el conglomerado social. El considerar a uno de los poderes del estado con identidad, conciencia y memoria política es algo que en el Ecuador se ha convertido en una utopía. A pesar de que la sociedad sea el principal actor al posicionar a las figuras políticas, éstas no responden a los intereses de sus mandantes.

Los intereses personales que se reflejan en el voto legislativo, muestran la falta de compromiso, ética y congruencia con los principios ideológicos de sus partidos o movimientos. Varios Asambleístas a pesar de no compartir los preceptos de un partido ajeno, votan a favor de una ley, muchas veces no adecuada para la sociedad. Un servidor público debe tener como prioridad los intereses de sus mandantes, es así que los personales necesariamente pasarían a un plano secundario.

La responsabilidad social que poseen los Asambleístas, es crucial y si éstos carecen de memoria, es decir realizan pactos con grupos de poder que han mermado a la sociedad, la labor a la que fueron llamados va decayendo y por lo tanto la corrupción toma posesión de sus acciones.

El reconocer que la sociedad no exige un perfil adecuado para los aspirantes a Asambleístas, nos lleva a elegir representantes que no poseen la preparación 8

adecuada para la labor que deben realizar. La sociedad una vez que tomo su decisión no podrá ejercer mayor influencia en dicho poder, por lo tanto cuatro años se perderán hasta que nuevos representantes traten de ejercer una distinta labor.

Es necesario que los Legisladores posean normas en las cuales se les permita mejorar sus actividades y por lo tanto su accionar disminuya cada vez más. El tener valores, ética profesional, deben ser elementos inherentes en todos los representantes políticos. El carecer de ellos simplemente confirmaría que la política ecuatoriana necesita un nuevo rumbo y por lo tanto la sociedad deberá tomar acciones al respecto, siempre y cuando ésta tenga un nivel de educación adecuado.

En la actualidad la Función Legislativa carece de un Código de Ética, sin embargo posee normativas dentro de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y la Constitución de la República que les permite regular el accionar de los Asambleístas.

Es importante señalar que todo proyecto de ley debe poseer un mínimo de técnica legislativa, es decir que la misma otorgue propósitos claros como para eliminar o modificar una ley existente, los proyectos de ley que se presenten deben ajustarse a la conducta funcional del legislador para que la misma tenga una idónea elaboración e interpretación.

De igual manera una iniciativa legislativa no puede buscar tratar proyectos que ya sean obsoletos, o en el caso del Código de Ética de la Legislatura, derogados; de igual manera no se deben crear temas que ya se encuentran previstos en las normas vigentes, debido que los mismos crearían un duplicidad normativa innecesaria.

Para los Asambleístas que deseen elaborar un Código de Ética se les recomienda que en las normas ya estipuladas dentro de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de la Función Legislativa realicen reformas idóneas y coherentes para asegurar el probo desenvolvimiento legislativo.

Si bien los valores éticos y morales no son similares en todas las sociedades, culturas, estados, etc; existen principios universales que se los debe asumir como adecuados para el ejercicio de una función pública. Los mismos se ven reflejados en el Art. 83 de la Constitución de la República.

Finalmente es importante enfatizar que todo aquel que se muestre dispuesto a representar a la sociedad dentro de un cargo público deberá asumir dichas funciones en beneficio de la colectividad; esto implica rendir cuentas, elaborar leyes o compromisos en beneficio de la sociedad; es decir actuar con sentido nacional.

REFERENCIAS

Anonimo. Recuperado diciembre del 2013.

<http://www.pdfdownload.org/pdf2html/pdf2html.php?url=http%3A%2F%2Fpo%20chicasta.files.wordpress.com%2F2009%2F03%2Fque-es-sociedad.pdf&images=yes>

Asamblea Nacional. (2013). Consejo de Administración Legislativa.

Recuperado el 25 de septiembre del 2013 de
<http://www.asambleanacional.gob.ec/consejo-de-administracion-legislativa-cal.html>

Bejar, L. (2000). Representacion parlamentaria y disciplina partidista: el caso de Mexico. meeting of the Latin American Studies Association.p. 1-25

Bautista, O. D. (2007). Ética y política: valores para un buen gobierno.

Encuentros multidisciplinares, 9(27), 22-37.

Bareiro, Line y otros (2004), "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina", serie Mujer y desarrollo, N° 54 (LC/L.2077-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. p. 3-94

Burdese. Historia del Parlamento. Recuperado el 01 de agosto del 2013 de

<http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/libro1/capi31.htm>

Cabanellas De La Torre, Guillermo (1994), Diccionario de Derecho Usual.

Tomo II.

Calera, N. M. L. (1997). Corrupción, ética y democracia. In *La corrupción política* (pp. 117-135). Alianza Editorial.

Chávez Hernández, E. (2009). Ética en el Poder Legislativo. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, (115). p. 1-15

Ch, R. C. R. (2001). Ética parlamentaria en Centroamérica y República Dominicana. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Constitución del Ecuador, (2008). *Asamblea Constituyente*. Ecuador

Constitución de la República de El Salvador, (1983). Asamblea Legislativa de El Salvador. El Salvador

Cotta, M. (1982). Parlamentos y Representación. Recuperado el 15 de agosto del 2013 de http://www.academia.edu/3114828/Parlamentos_y_representacion

Del Castillo, A. (2003). Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión de Vigilancia.

Diego Bautista, O. (2009). *Ética para corruptos. Desclée de Brower, Bilbao, España*.

Diego Bautista, O. (2013). De la ética a la ética pública. *Revista IAPEM*, (85), 83-103.

Echavarría, J. J. S. (1981). Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de estudios políticos*, (24), 215-234.

García C. (2006). "*CONCIENCIA POLÍTICA Y LIDERAZGO*". Universidad de San Martín de Porres

García, L. (2000). Ética Parlamentaria en Guatemala.

García, M. (2001). La ética pública. Perspectivas actuales, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid. pp. 1-38

Garzón Valdés, E. (1989). Representación y democracia. pp.1-21

González Pérez, J. (1996). La ética en la administración pública, Madrid.

Recuperado el 15 de diciembre de

<http://books.google.com.ec/books?id=OP68OmnXS2QC&pg=PA387&lpg=PA387&dq=Gonz%C3%A1lez+P%C3%A9rez,+J.+%281996%29.+La+%C3%A9tica+en+la+administraci%C3%B3n+p%C3%BAblica,+Madrid.&source=bl&ots=6g8uQBynZQ&sig=1VIZDLNedfJAj456s0dVm6cfVLQ&hl=es&sa=X&ei=lyLpUuywCISUkQezpoB4&ved=0CCkQ6AEwAA#v=onepage&q=Gonz%C3%A1lez%20P%C3%A9rez%2C%20J.%20%281996%29.%20La%20%C3%A9tica%20en%20la%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%2C%20Madrid.&f=false>

Gómez, C. (2006). Hacia una ética parlamentaria (Toward a parliamentary ethics). pp. 1-12

Gruenberg, C., & Iraola, V. P. (2009). Subsidios: entre la sospecha y la transparencia II Índice de Transparencia 2007/8. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°62, CIPPEC, Buenos Aires.

Hernández López, J. (2000). Código de ética legislativa, México. Recuperado el 20 de diciembre de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/115/art/art3.htm>

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la democracia. (2009). Registro Oficial Suplemento 578.

Hernández, J. E. Breves Notas del Parlamento Británico. Recuperado el 10 de agosto del 2013 <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/20/22-16.pdf>

Hernández, J. E. (1990). Notas sobre la evolución del Régimen Parlamentario Británico. Recuperado el 10 de agosto del 2013 de <http://www.uaz.edu.mx/vinculo/webvrvj/rev1-4.htm>

La Hora Nacional, recuperado noviembre 2012.

<http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101385183#.UKar04Yw-WY> Martínez Bargueño, Manuel, "La ética nuevo objetivo de la gestión pública", En: Revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas, INAP, Madrid, N° 10, sep-dic 1997.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la Republica del Ecuador, (2009). Consejo Nacional Electoral. Ecuador

Ley Orgánica de la Función Legislativa de la República del Ecuador, (2009). Asamblea Nacional Constituyente. Ecuador

Mesías Hidalgo, F. X. (2013). *Necesidad de contar con un código de ética, aplicable a todos los servidores públicos* (Doctoral dissertation).

Merman, V., Mendel, F. (1976). Parliaments of the world. Recuperado el 03 de agosto del 2013 de http://books.google.com.ec/books?id=b0VSGLvTpjsC&pg=PA400&lpg=PA400&dq=Merman,+V.,+Mendel,+F+parliaments+of+the+world&source=bl&ots=qg-64fBtjq&sig=PIFoMWjXN__IU-iqrIE7a0oLfs&hl=es&sa=X&ei=LGnoUrjKLffLsAT474Fg&ved=0CCkQ6AEwAA#v=onepage&q=Merman%2C%20V.%2C%20Mendel%2C%20F%20parliaments%20of%20the%20world&f=false

Milosavljevic, V. (2007). Estadísticas para la equidad de género. Naciones Unidas, CEPAL N°92, p. 1-190.

Monedero, Juan Carlos. Revista de Filosofía. 2012, Vol. 72 Issue 3, p37-84. 48p.

MURCIA, Á. M. P. APLICABILIDAD DE LA TEORÍA DE DIVISIÓN DE PODERES EN LA ACTUALIDAD, EN ALGUNOS ESTADOS DE AMÉRICA LATINA. SEGUNDO AVANCE DE INVESTIGACIÓN Díkaion, noviembre, año/vol. 20, número 015 Universidad de La Sabana. 248-268

Negretto, G. L. (2003). Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina (Constitutional Design and Separation of Powers in Latin America). *Revista Mexicana de Sociología*, 41-76.

Neuta, J. (2011). Sistemas Regímenes Políticos. Recuperado el 20 de agosto del 2013 de <http://sistemasregimenespoliticos.blogspot.com/2011/11/parlamento-frances-por-jose-neuta.html>

Núñez, J. Lara, J. Ayala, E. Cepeda, J. Quevedo, P. Quintero, R. Pachano, S. Pacari, N. garcés, M. Ortiz, A. (2004). *Historia del Congreso Nacional. República del Ecuador*. Editorial Pablo Cuvi.

Pons, J. J. (1998-2000). *El Congreso Nacional y la Democracia*. Publiasesores.15-60

Riveira, R. Ma. *Teoria y Realidad Constitucional*. 1st Semestre 2010, Issue 25, p646-654. 9p.

Rodríguez, R., Leticia, M., & GARCÍA MONTERO, M. (2003). Coherencia partidista en las élites parlamentarias latinoamericanas. *Revista Española de Ciencia Política*, (8), 71-102.

Rubio, D. M. F. *El Poder Legislativo en América Latina: agente de cambio en materia de transparencia*.

Sánchez Vázquez, A. (1969). *Ética*, México.

Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, recuperado noviembre 2012.
<http://www.transparencia.gob.ec/talleres-de-validacion-del-codigo-de-etica-para-la-funcion-ejecutiva/>

Servicio ecuatoriano de Capacitación Profesional, recuperado noviembre 2012.
<http://www.secap.gob.ec/index.php/saladeprensa/829-secap-participa-en-la-elaboracion-del-codigo-de-etica-para-el-buen-vivir>

Suprema Corte de Justicia de la Nación Mexicana, 2004. *Código de ética del poder judicial en la Nación*. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

URBINA, F. O. Z. (2010). Separación de poderes y estado de derecho.

Vázquez, B. (2000). Historia del Parlamento. Recuperado el 01 de agosto del 2013 de http://www.robertexto.com/archivo14/hist_parlamento.htm

Viteri Cinthia, 2012. *PROYECTO DE LEY DE CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA*. Asamblea Nacional del Ecuador, Oficio No. 0473- ACVJ-12.