

**Memorando Nro. AN-PR-2020-0152-M**

**Quito, D.M., 20 de agosto de 2020**

**PARA:** Sr. Dr. Javier Aníbal Rubio Duque  
**Prosecretario General Temporal**

**ASUNTO:** Difundir Proyecto de Ley

De mi consideración:

Según lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, envío el “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO**”, remitido el 19 de agosto de 2020, y suscrito por el doctor Pablo Celi de la Torre, Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, a través del oficio No. FTCS-ST-2020-0112-OF, a fin de que sea difundido a las/los asambleístas y a la ciudadanía por medio del portal Web y se remita al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Mg. César Ernesto Litardo Caicedo  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

Anexos:

- Lo indicado en 24 fojas útiles.

OC/JA/JR



Firmado electrónicamente por:  
**CESAR ERNESTO  
LITARDO CAICEDO**

Quito, D.M., 18 de agosto de 2020  
**OFICIO N° FTCS-ST-2020-0112-OF**

Señor ingeniero  
**César Litardo Caicedo**  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
Av. 6 de Diciembre y Piedrahita  
Ciudad.-

Señor Presidente:

Al amparo de lo previsto en el numeral 4 del artículo 206 de la Constitución de la República y el numeral 3 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en representación de la Función de Transparencia y Control Social y debidamente autorizado por su Comité de Coordinación, someto a consideración de la Asamblea Nacional, por su intermedio y para su debido tratamiento, el PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO, que cumple con todos los requisitos previstos en el artículo 136 de la Constitución de la República y el artículo 56 de la mencionada Ley Orgánica, para su debida calificación y trámite correspondiente.

Atentamente,



Dr. Pablo Celi de la Torre  
**PRESIDENTE DE LA FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL**

**Anexo:** Proyecto de ley referido contenido en 23 f.ú.

## **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Constitución de la República, en su artículo 211, dispone que la Contraloría General del Estado es el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.

Por su parte, el artículo 212 de la Constitución de la República señala que compete al organismo de control de los recursos públicos la dirección del sistema de control administrativo, compuesto por la auditoría interna, auditoría externa y el control previo de las entidades y organismos del sector público.

La necesidad de un desarrollo normativo que sustente la reforma legal y orgánico funcional de la actual Contraloría General del Estado, se desprende de su propia dinámica, de la experiencia y evaluación de los nudos críticos en su funcionamiento y resultados; de las condiciones de evolución histórica del organismo técnico de control desde su creación hasta su actual estructura; y de la experiencia internacional y las buenas prácticas logradas en este campo, bajo diversas formas, entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores a nivel mundial y regional.

Esta transformación debe abarcar los diversos niveles de autoridad y responsabilidad decisional, la estructura orgánico funcional y el sistema procedimental del organismo técnico de control del buen uso de los recursos públicos, para el mejor desempeño de sus competencias constitucionales y el perfeccionamiento del sistema de auditoría y los procesos internos de la institución.

El sistema de control público, en su forma institucional, debe asegurar los principios de autonomía e independencia en sus funciones y la necesaria condición profesional y sustento técnico para su desempeño, exento de condicionamientos políticos o personales; para lo cual, es necesario proceder a la estructuración de la actual Contraloría General del Estado como Tribunal de Cuentas del Estado, conformado como organismo colegiado integrado por siete Ministros Auditores que ejerzan las funciones y competencias del actual Contralor General del Estado.

Esta conformación colegiada responde al postulado deliberativo de la democracia contemporánea, con una configuración organizacional adecuada a la adopción de decisiones públicas mediante debates reflexivos, sustentados en principios normativos y bases técnicas que permitan perfeccionar colectivamente los criterios y la integridad del proceso de toma de decisiones, en base al análisis y la argumentación motivada de los decisores, con responsabilidades compartidas en sus pronunciamientos como jueces de cuentas y autoridades de control público.

Esta conformación permite asegurar el control y monitoreo de la gestión de las autoridades de control público, no solamente en cuanto a su responsabilidad política, actualmente juzgada por la Asamblea Nacional, sino también, mediante un mecanismo de regulación y control interno por la composición múltiple de la instancia de decisión y autoridad institucional, orientada a reducir los riesgos de inseguridad administrativa y jurídica que pueden devenir de la sujeción de los resultados del control a la unilateralidad, discrecionalidad o direccionamiento arbitrario a los que puede ser susceptible la autoridad unipersonal sin mecanismos de decisión, evaluación y control institucional.

Del tránsito histórico se desprende que, si bien los cambios en la estructura institucional que ha tenido el organismo de control hasta la actualidad posibilitaron el desarrollo del aspecto técnico de la institución, no podrían potenciarse sin avanzar en una modificación de su estructura de autoridad, con una conformación orgánica equilibrada con facultades y responsabilidades compartidas colectivamente, que recoja, de mejor forma, sus competencias constitucionales y legales, implemente sus capacidades y resguarde los procesos de control de cualquier tipo de contingencia coyuntural o exógena, superando la actual contraloría unipersonal por un modelo pluripersonal de control y fiscalización de los recursos públicos.

La implementación de la nueva figura requiere de una Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas del Estado, que sustituya a la actual Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y a otras normativas conexas y relacionadas, con el objeto de articular un mecanismo de control y juzgamiento del uso de recursos públicos transparente, plural y democrático.

Como parte de esta transformación es indispensable la recuperación de facultades como el control de la gestión de los recursos y el control previo.

La auditoría de gestión, facultaría al Tribunal de Cuentas del Estado, para analizar el uso de los recursos públicos con un prisma integral que coadyuve en forma concurrente al buen uso de los recursos y al perfeccionamiento de la administración pública, en base a los objetivos institucionales, determinados por la autoridad competente.

Será necesario, también, devolver al órgano de control la facultad de control previo, de naturaleza preventiva, mediante la emisión de informes previos a la contratación pública; y en concordancia con esta atribución, restablecer el Registro de Contratistas Incumplidos bajo la responsabilidad del órgano de control.

Dentro de este contexto, el Tribunal de Cuentas del Estado tendrá las funciones y competencias previstas en la Constitución de la República para la Contraloría General del Estado y para el Contralor General del Estado, además de otras desarrolladas en su Ley Orgánica, de conformidad con sus facultades constitucionales.

El Tribunal de Cuentas del Estado tendrá una conformación plural con siete miembros, denominados Ministros Auditores:

- a. Dos designados por la Asamblea Nacional;
- b. Uno designado por el Presidente de la República;
- c. Dos por la Ciudadanía, designados por concurso público de méritos y oposición;
- d. Dos funcionarios de carrera, designados por concurso interno de méritos y oposición.

El período de funciones de los Ministros Auditores será de seis años, sin opción de reelección y con renovación parcial del Tribunal de Cuentas cada tres años.

El Presidente del Tribunal de Cuentas del Estado será el representante legal de la institución, será elegido por votación de los miembros del pleno y durará dos años en funciones. Estas funciones serán rotativas. En coordinación con el pleno, tendrá a cargo la administración de la institución y su gestión interna.

Precisamente, el Tribunal de Cuentas del Estado se conformará por un Pleno y dos Salas especializadas. El Pleno será la máxima autoridad del organismo colegiado de control. Los Ministros Auditores tendrán la condición de Jueces de Cuentas. En el proceso de control y determinación de responsabilidades deberán actuar como ponentes, ante el Pleno, para la aprobación de informes y emisión de resoluciones de responsabilidades.

Las dos Salas Especializadas estarán integradas por tres Ministros Auditores cada una, que rotarán cada dos años en sus funciones y tendrán las siguientes competencias:

- a. Sala de Auditoría: a cargo del proceso de auditoría, control, aprobación y trámite de informes; y,
- b. Sala de Determinación de Responsabilidades: a cargo de los procesos de predeterminación, determinación de responsabilidades y recursos de revisión.

Conforme prevé el inciso segundo del artículo 204 de la Constitución de la República, la Función de Transparencia y Control Social se encuentra comprometida en promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad,

transparencia y equidad; así como fomentar e incentivar la participación ciudadana, proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos, prevenir y combatir la corrupción.

En este sentido, en sesión ordinaria de 10 de enero de 2020, el Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, en ejercicio de la iniciativa legislativa que le ha sido otorgada por el numeral 4 del artículo 206 de la Constitución de la República, resolvió autorizar al señor Contralor General del Estado, en su calidad de Presidente de la Función, para que actúe en la presentación del presente Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas del Estado ante la Asamblea Nacional.

Cabe mencionar, en atención a lo previsto en el artículo 287 de la Constitución de la República, que la creación y posterior funcionamiento del Tribunal de Cuentas del Estado se realizará con cargo al actual presupuesto de la Contraloría General del Estado, por lo que la aprobación de este proyecto de Ley no implica aumento del gasto público.

Con estos antecedentes, al amparo de lo previsto en el numeral 3 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito someter a consideración de la Asamblea Nacional, para su debido trámite, el presente **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO**, que cumple con los requisitos previstos en el artículo 56 de la mencionada Ley Orgánica, para su debida calificación y tratamiento correspondiente.

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL  
DE CUENTAS DEL ESTADO**

**EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 3 de la Constitución de la República, en su numeral 8, señala que uno de los deberes primordiales del Estado consiste en garantizar a sus habitantes el derecho "a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción";

Que, de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 204 de la Constitución de la República, la Función de Transparencia y Control Social "promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción";

Que el artículo 211 de la Constitución de la República dispone que la Contraloría General del Estado "es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos";

Que el artículo 212 de la Constitución de la República establece, en sus numerales 1 y 2, que son funciones de la Contraloría General del Estado "Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos"; y, "Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control";

Que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que se encuentra en vigencia, fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002; y,

Que es necesario adecuar la normativa legal de la materia a la nueva realidad jurídica constitucional, con el objetivo de modernizar el sistema ecuatoriano de control de los recursos públicos, particularmente en lo relacionado al proceso de aprobación de exámenes y predeterminación de responsabilidades,

En ejercicio de sus atribuciones previstas en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República y el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente:

**LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO**

**Libro I  
DE LA ORGANIZACIÓN, ÁMBITO Y ORGANISMOS  
DEL CONTROL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**

**Título I  
OBJETO, ÁMBITO Y DEFICIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS**

**Art. 1.- Objeto y Ámbito de la Ley. -**

La presente Ley tiene por objeto establecer y mantener, bajo la dirección del Tribunal de Cuentas del Estado, el Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, y regular su funcionamiento, con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el uso y gestión de los recursos públicos, independientemente de que éstos sean administrados por entidades, organismos, empresas o instituciones del Estado; o, por personas jurídicas de derecho privado.

Las disposiciones de esta Ley rigen para las instituciones del sector público determinadas en los artículos 225 y 315 de la Constitución; así como para las personas jurídicas de derecho privado en cuanto a los recursos públicos que administren, independientemente del monto o del porcentaje de participación estatal; así como para los terceros, personas naturales o jurídicas relacionadas con el Estado en virtud de actos o contratos.

## **Art. 2.- Recursos Públicos. -**

Para todos los fines relacionados con el control de los recursos públicos y de la gestión de los administradores de éstos, sean públicos o privados, se entenderán por recursos públicos a todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y/o a sus instituciones, incluidos los de la seguridad social, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, aportes, donaciones y entregas que, a cualquier título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales.

Los recursos públicos no pierden la calidad de tales al ser concesionados, delegados o administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles u otras entidades de derecho privado, cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución; en estos casos, el control del Tribunal de Cuentas del Estado no se extenderá a la gestión de las personas o empresas de derecho privado delegatarias, concesionarias o asociadas; pero si, a la utilización de los recursos públicos administrados por éstas; así como a legalidad de la delegación, concesión, asociación o cualquier otra figura legal o contractual por medio de la que se haya entregado o permitido por parte de la institución, organismo o empresa del Estado delegante la administración de tales bienes,

## **Título II DEL ORGANISMO TÉCNICO SUPERIOR DE CONTROL, ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS**

### **Capítulo I De la organización del Tribunal de Cuentas del Estado**

## **Art. 3.- Del Tribunal de Cuentas del Estado. -**

El Tribunal de Cuentas del Estado es el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos públicos, independientemente de que éstos sean administrados por entidades, organismos, empresas o instituciones del Estado; o, por personas jurídicas de derecho privado.

El Pleno del Tribunal de Cuentas del Estado estará conformado por siete Ministros designados:

1. Dos designados por la Asamblea Nacional
2. Uno designado por el Presidente de la República
3. Dos por la ciudadanía, designados por concurso público de méritos y oposición
4. Dos funcionarios de carrera, escogidos por concurso interno

Los Ministros del Tribunal de Cuentas del Estado tendrán dedicación exclusiva para la función que desempeñen, excepto para el caso de docencia universitaria, gozarán de fuero de Corte Nacional para las acciones derivadas del ejercicio de sus funciones y no podrán ser reelegidos.

El máximo organismo de decisión del Tribunal de Cuentas del Estado es el Pleno de Ministros. Para fines de representación judicial y extrajudicial, el Tribunal de Cuentas del Estado será representado por el Presidente del Tribunal.

En caso de ausencia de uno o más de sus integrantes, se procederá de la siguiente forma:

- a. Si la ausencia es temporal, el Pleno procederá a encargar a uno de los Directores Nacionales de las áreas agregadoras de valor tales funciones, mientras dure la ausencia.

- b. En caso de ausencia definitiva, el Pleno deberá comunicar el particular a la Asamblea Nacional a fin de que, de conformidad con el procedimiento previsto en la Constitución, dependiendo de la fuente de origen del Ministro Auditor ausente, se designe a otro para que culmine el periodo para el cual éste fue elegido. Hasta que se produzca tal designación, se estará a lo previsto en el literal que antecede.
- c. En caso de ausencia, temporal o definitiva del Presidente, su función será desempeñada por el Ministro más antiguo.

**Art. 4 Inhabilidades. -**

No podrán ser designados Ministros Auditores del Tribunal de Cuentas del Estado:

1. El cónyuge o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, del Presidente o Vicepresidente de la República;
2. Quien hubiere recibido sentencia condenatoria o auto de llamamiento a juicio, por delitos dolosos de acción pública, sancionados con penas privativas de libertad;
3. Quien tenga, o hubiese tenido en los 10 años anteriores a su designación contratos con el Estado, como persona natural o como representante o apoderado de consorcios y/o personas jurídicas, nacionales o extranjeras, siempre que el contrato haya sido celebrado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual;
4. Los miembros de la fuerza pública en servicio activo; y,
5. Quien tenga intereses o represente a terceros que los tuvieren en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas.

**Art. 5.- De las Salas del Pleno del Tribunal de Cuentas del Estado. -**

Adicionalmente al Pleno, el Tribunal de Cuentas del Estado se conformará por dos Salas, una de Auditoría y otra de Determinación de Responsabilidades, integradas cada una por tres Magistrados, exceptuado el Presidente del Tribunal. Las Salas se integrarán en la primera sesión del Pleno mediante sorteo público efectuado por éste, con la presencia de Notario Público y se renovarán cada dos años en forma rotativa, con el procedimiento antes señalado.

**Art. 6.- Del Presidente del Tribunal de Cuentas del Estado. -**

El Presidente del Tribunal será elegido por votación de sus miembros en la primera sesión, durará dos años en sus funciones sin posibilidad de ser reelegido, su reemplazo se designará en forma rotativa. En caso de no existir consenso entre los Ministros para la designación del Presidente, aquella función recaerá en el Ministro más antiguo.

**Art. 7.- Del Secretario Técnico del Pleno. -**

El Secretario Técnico del Pleno, durará cuatro años en sus funciones, pudiendo ser reelegido por una sola ocasión. Será nombrado y removido por el Pleno del Tribunal de Cuentas del Estado. Tanto para su designación cuando para su remoción, se requerirá el voto mayoritario absoluto de los Ministros Auditores, esto es, cuatro (4) votos.

**Capítulo II  
De las competencias**

**Art. 8.- Del Pleno del Tribunal de Cuentas del Estado. -**

El Pleno, como máxima instancia del control de los recursos públicos, ejercerá las atribuciones que la Constitución Política de la República y las leyes le confieran, entre ellas:

1. Aprobar el Plan Anual de Control, sin perjuicio de las auditorías y/o exámenes especiales que, con cargo a imprevistos decida realizar por iniciativa propia o por denuncias o pedidos de las autoridades de las Funciones del Estado.
2. Examinar y resolver sobre la legalidad de los ingresos de los recursos públicos provenientes de diferentes fuentes de financiamiento. El control de ingresos no interferirá en las facultades reglamentaria, determinadora, resolutive, sancionadora, recaudadora y otras propias de la administración tributaria; ni con aquellas asignadas al ente Rector de las Finanzas Públicas;
3. Conocer y resolver acerca de la aprobación de los informes derivados de auditorías y/o exámenes especiales ejecutados por el Tribunal de Cuentas del Estado, por las Auditorías Internas y/o por compañías privadas contratadas para el efecto, que no competan a la Sala de Auditoría.
4. Conocer y resolver acerca de la predeterminación de responsabilidades civiles y/o administrativas derivadas de informes aprobados, que no competan a la Sala de Determinación de Responsabilidades.
5. Presentar anualmente a la Asamblea Nacional y al Presidente de la República, el Informe de Evaluación a la Cuenta Única del Tesoro Nacional.
6. Auditar todo financiamiento internacional, incluyendo las operaciones de ajuste estructural y el destino último de los créditos o préstamos otorgados al país y/o a las instituciones, entidades, organismos y empresas del Estado, con arreglo a las normas y procedimientos de auditoría internacionalmente aceptadas; a las de la entidad financiera, así como a aquellas que el Tribunal de Cuentas del Estado expida para el cumplimiento de sus competencias.
7. Examinar y resolver sobre la legalidad de los gastos, inversiones, utilización, administración y custodia de recursos públicos.
8. Pronunciarse sobre los aspectos de legalidad, economía, eficiencia, efectividad y transparencia en el empleo de los recursos y bienes públicos, humanos, materiales, financieros, tecnológicos, ambientales, de tiempo y sobre los resultados de la gestión institucional.
9. Examinar y evaluar el sistema de control interno de cada una de las instituciones sujetas a su control;
10. Ejercer la función fiscalizadora en las instituciones del Estado, respecto del uso y administración de los recursos públicos mediante la predeterminación y la determinación de responsabilidades administrativas y/o civiles, para la oportuna protección y seguridad de los recursos públicos;
11. Establecer, como consecuencia de los informes derivados de auditorías y/o exámenes especiales, cuando corresponda, la existencia de indicios de responsabilidades penales, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y/o civiles a que haya lugar.
12. Resolver, como instancia final, los recursos de revisión contra las disposiciones y actos adoptados por el resto de los órganos del Tribunal de Cuentas del Estado en el ejercicio de funciones de control o en materia de personal; así como los recursos extraordinarios de revisión que, respecto de sus propias actuaciones se interpongan.
13. Evaluar las labores de auditoría externa efectuadas por compañías privadas de auditoría;
14. Exigir y examinar las declaraciones patrimoniales juramentadas e investigar los casos en que se presuma enriquecimiento ilícito, en armonía con lo preceptuado en la Constitución de la República.
15. Evaluar los costos de los estudios, prestación de servicios, adquisición de bienes y construcción de obras de las instituciones del Estado; así como los resultados de consultorías, asesorías y transferencia de tecnología, nacional e internacional, cuando las mismas signifiquen egresos de recursos públicos;
16. Exigir el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en los informes de auditoría, exámenes especiales y la aplicación de responsabilidades administrativas y civiles culposas;
17. Juzgar y examinar los gastos especiales destinados a la seguridad nacional, en armonía con lo establecido en la Constitución Política de la República y la ley de Seguridad Pública y de Estado y las regulaciones que, respecto de tal procedimiento dicte;
18. Controlar, en forma previa a la suscripción de los instrumentos correspondientes, la legalidad de los procesos en los cuales el Estado delegue o concesione la gestión en áreas estratégicas.
19. Conocer y resolver acerca de la excusa o recusación de uno o más de sus miembros.
20. Informar anualmente a la Asamblea Nacional y al Presidente de la República sobre las labores de control, del ejercicio fiscal precedente;
21. Dictar regulaciones de carácter general para la práctica de la auditoría gubernamental; la determinación de las responsabilidades de que trata esta Ley; el control de la administración de

bienes del sector público; la desconcentración y/o delegación de sus competencias y, las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones;

22. Emitir y actualizar para su funcionamiento interno los reglamentos: orgánico funcional; de administración de personal de su competencia; y, los demás que fueren necesarios.
23. Requerir a las instituciones del Estado estudios técnicos en el ámbito de competencia de éstas respecto de la proforma del Presupuesto General del Estado, anexo de ingresos, sobre la situación económica y fiscal del país, datos estadísticos, informes y otros documentos del sector público que le permitan cumplir con las atribuciones y funciones que le corresponden, de conformidad con la normativa que para el efecto expida.
24. Aprobar, en los términos previstos en la Constitución y la Ley, el presupuesto del Tribunal de Cuentas del Estado y remitirlo al Ministerio de Economía y Finanzas para su inclusión como parte del Presupuesto General del Estado.

#### **Art. 9.- Del Presidente del Tribunal. -**

Corresponde al Presidente del Tribunal lo siguiente:

1. Representar judicial y extrajudicialmente al Tribunal de Cuentas del Estado.
2. Fijar los correspondientes órdenes del día del Pleno, dirigir las deliberaciones y disponer la ejecución de lo resuelto.
3. Disponer la práctica de auditoría externa, en cualquiera de sus clases o modalidades, en las instituciones del Estado, corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles, cuyo capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria esté integrado, con recursos públicos; a las empresas adscritas a una institución del Estado, o que se hubieren constituido mediante ley, ordenanza o decreto, así como en el ámbito de su competencia, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA); y, al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL); de conformidad con la planificación aprobada por el Pleno del Tribunal para el correspondiente ejercicio; así como aquellas derivadas de situaciones imprevistas resueltas por el Pleno del Tribunal.
4. Emitir informe previo para la suscripción de contratos de adquisición de bienes, prestación de servicios incluidos los de consultoría y/o fiscalización y ejecución de obras cuya cuantía supere la base para licitación; así como para la suscripción de contratos complementarios, en los casos previstos en la Ley; e informar trimestralmente al Pleno acerca de estos.
5. Intervenir, en representación del Tribunal de Cuentas del Estado, en los juicios civiles, penales, contencioso administrativos y otros relacionados con el manejo de los recursos públicos, derivados de exámenes y/o auditorías aprobadas por el Pleno y por la Comisión del Control; para este fin, siempre que exista un informe de auditoría y/o examen especial, se considerará para todos los fines previstos en el Código Orgánico Integral Penal, al Tribunal de Cuentas del Estado como sujeto procesal, correspondiéndole por tanto, intervenir plenamente en defensa de sus actuaciones, sin que se requiera para ello, en materia penal, la presentación de acusación particular en razón de la naturaleza de las funciones del Tribunal de Cuentas del Estado;
6. Asumir la defensa del personal de la Institución a cargo de las labores de control, cuando se encuentre incurso en acciones legales, siempre que éstas se deriven del debido cumplimiento de la labor funcional, aun cuando al momento de iniciarse la acción, el vínculo laboral con el personal haya terminado;
7. Trasladar al Pleno, para su aprobación, tanto los informes derivados de las auditorías y/o exámenes especiales cuya aprobación le competa; así como las predeterminaciones de responsabilidades civiles y/o administrativas a la Sala de Juzgamiento para la emisión de la resolución respectiva;
8. Asesorar obligatoriamente a las instituciones del Estado, y a las personas jurídicas de derecho privado sometidas a su control, a petición de éstas, en los ámbitos de su competencia, sin que la asesoría implique vinculación en la toma de decisiones; y, generar un banco de datos sobre la absolución de consultas y los criterios institucionales adoptados;
9. Verificar que las normas, políticas, regulaciones, reglamentos, disposiciones y más instrumentos internos que cada institución, entidad, organismo o empresa del Estado dicte respecto a normas, políticas y manuales específicos para el control de las operaciones a su cargo, guarden coherencia con las normas generales para el control de los recursos públicos y, de no ser así, requerir su ajuste o derogatoria, requerimiento que será de aplicación inmediata y obligatoria;

10. Calificar la excusa o el impedimento del funcionario recaudador; y, ejercer, en caso de ausencia o impedimento de este, la potestad coactiva para la recaudación de las obligaciones civiles derivadas de responsabilidades determinadas por el Tribunal de Cuentas del Estado en los términos previstos en el Código Orgánico Administrativo;
11. Registrar las cauciones rendidas por los servidores públicos a favor de las respectivas instituciones del Estado y llevar el registro correspondiente,
12. Contratar la prestación de servicios de profesionales, cuando se trate de asuntos de interés institucional que requieran de experiencia o conocimientos especializados.
13. Nombrar y remover al personal de la carrera administrativa del control, de acuerdo con lo previsto en la ley.

**Art. 10.- De la Sala de Auditoría. -**

Corresponden a la Sala, las siguientes competencias:

1. Conocer y resolver acerca de la aprobación de los informes derivados de auditorías y/o exámenes especiales ejecutados por el Tribunal de Cuentas del Estado, por las Auditorías Internas y/o por compañías privadas contratadas para el efecto; excepto en los casos que competan al Pleno del Tribunal;
2. Remitir, cuando corresponda, los informes aprobados a la Sala de Determinación de Responsabilidades o al Pleno para el trámite correspondiente;
3. Requerir a las Unidades de Control, informes acerca de la ejecución del Plan Anual de Control y verificar su cumplimiento, sin perjuicio de las competencias que competan al Presidente del Tribunal y al Pleno;
4. Requerir a las Unidades de Control, previamente a la aprobación de los informes de auditorías y/o examen especial respectivos, las aclaraciones que estime necesarias;
5. Proponer al Pleno los ajustes normativos que, respecto del ámbito del control estime necesarias para el cabal cumplimiento de la misión del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 11.- De la Sala de Determinación de Responsabilidades. -**

Corresponden a la Sala de Determinación de Responsabilidades, las siguientes competencias:

1. Conocer y resolver acerca de la predeterminación de responsabilidades civiles y/o administrativas derivadas de informes aprobados por la Sala de Auditoría; excepto en los casos que competan al Pleno del Tribunal.
2. Remitir, cuando corresponda, los recursos de revisión respecto de sanciones administrativas y/o civiles al Pleno para el trámite correspondiente.
3. Requerir a las Unidades de Control, predeterminación, determinación y/o revisión, las aclaraciones que estime necesarias, previamente a la adopción de las resoluciones que le competen.
4. Proponer al Pleno los ajustes normativos que, respecto del ámbito del juzgamiento, estime necesarias para el cabal cumplimiento de la misión del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 12.- Del Secretario Técnico del Pleno. -**

Son funciones de la Secretaria o Secretario Técnico:

1. Asistir a las sesiones del Pleno y de las Salas y actuar como Secretario de éstas;
2. Llevar el registro y archivo de los casos sometidos a conocimiento del Pleno y de las Salas, de las resoluciones adoptadas; así como de las ponencias que cada Ministro Auditor deba emitir respecto de los casos asignados;
3. Llevar el registro de las asistencias y/o ausencias de cada Ministro Auditor, titular o encargado, a las sesiones del Pleno y de las Salas; así como del cumplimiento de los términos para la emisión de ponencias, e informar de éstas quincenalmente al Pleno.
4. Certificar y notificar las resoluciones del Pleno y de las Salas, así como todos los demás documentos generados en éstos y en la Secretaría Técnica;
5. Informar al Presidente del Pleno y a los Presidentes de las Salas, los casos recibidos para conocimiento y resolución de éstos;

6. Efectuar mediante sorteo, con la presencia del Presidente del Tribunal, la asignación de los casos que competa conocer a cada uno de los Ministros Auditores, de acuerdo con las Salas que estos integren;
7. Poner en conocimiento de los Ministros Auditores el Orden del Día para las sesiones del Pleno y de las Salas.
8. Las demás que le sean asignadas por el Pleno del Tribunal.

En caso de ausencia temporal o definitiva, el Secretario Técnico, será reemplazado por el Administrador de Gestión de la Secretaría Técnica, quien será funcionario de carrera.

### **Título III DE LAS SESIONES, PROCEDIMIENTO Y DECISIONES DEL PLENO Y SALAS,**

#### **Art. 13.- De las sesiones del Pleno. -**

El Pleno sesionará de manera regular todos los días martes, a partir de las 10h00, sin necesidad de convocatoria previa, para conocer y resolver acerca de los asuntos pendientes que le competan. El Orden del Día para estas sesiones será elaborado por el Presidente y puesto en conocimiento de los demás Ministros a más tardar hasta las 23:59 del día jueves anterior a la sesión.

Adicionalmente a las sesiones regulares, cuando existan asuntos pendientes para su resolución, que requieran su atención inmediata, o que hubiesen quedado pendientes de resolverse en la sesión regular inmediata anterior, el Pleno se reunirá en cualquier momento previa convocatoria efectuada por parte del Presidente, por iniciativa de éste, o a pedido de al menos 3 de los Ministros Auditores, con al menos 24 horas de anticipación a la fecha y hora previstas para su realización. Se cuidará que, en lo posible, las sesiones extraordinarias, no coincidan con las sesiones regulares de las Salas.

En todo caso, el Pleno se entenderá válidamente reunido, sin necesidad de convocatoria previa, cuando se encuentren presentes la totalidad de sus miembros, titulares o encargados; y acuerden éstos, los temas a tratar como Orden del Día.

#### **Art. 14.- De las sesiones de las Salas. -**

La Sala de Auditoría sesionará de manera regular todos los días lunes, a partir de las 15h00, sin necesidad de convocatoria previa, para conocer y resolver acerca de los asuntos pendientes que le competan. El Orden del Día para estas sesiones será elaborado por el Presidente de la Sala y puesto en conocimiento de los demás Ministros con al menos 24 horas hábiles de anticipación a la sesión.

La Sala de Determinación de Responsabilidades sesionará de manera regular todos los días miércoles y a partir de las 15h00, sin necesidad de convocatoria previa, para conocer y resolver acerca de los asuntos pendientes que le competan. El Orden del Día para estas sesiones será elaborado por el Presidente de la Sala y puesto en conocimiento de los demás Ministros con al menos 24 horas hábiles de anticipación a la sesión.

Adicionalmente a las sesiones regulares, cuando existan asuntos pendientes para su resolución, que requieran su atención inmediata, o que hubiesen quedado pendiente de resolverse en la sesión regular inmediata anterior, las Salas se reunirán en cualquier momento, excepto los días martes, previa convocatoria efectuada por parte del Presidente, por iniciativa de éste o a pedido de al menos 1 de los Ministros, con al menos 24 horas hábiles de anticipación a la fecha y hora previstas para su realización.

En todo caso, las Salas se entenderán válidamente reunidas, sin necesidad de convocatoria previa, cuando se encuentren reunidos la totalidad de sus miembros; y acuerden éstos los temas a tratar como Orden del Día.

**Art. 15.- Ponencias y Opiniones Técnicas. -**

Excepto por el Presidente del Tribunal, cada uno de los Ministros Auditores, independientemente de la Sala que integre, incluidos los Presidentes de éstas, actuarán como ponente de los casos que correspondan ser conocidos y resueltos, tanto por el Pleno cuanto por la respectivas Salas y que les sean asignados por sorteo efectuado por la Secretaría Técnica. Una vez recibidos los casos asignados, el Ministro Auditor tendrá el término máximo de 10 días hábiles para elaborar su ponencia, la cual deberá ser remitida por intermedio de la Secretaría Técnica al Presidente para conocimiento y resolución del Pleno o Sala, según corresponda.

Cuando debido a la naturaleza técnica del tema puesto en su conocimiento, el Ministro Auditor ponente considere necesaria la emisión de una opinión técnica independiente, antes del vencimiento del término referido en el inciso que antecede, pondrá aquel requerimiento de manera fundamentada a conocimiento y resolución del Pleno. Si el Pleno considera justificada la petición, procederá a efectuar la misma en los términos previstos en la reglamentación interna que para el efecto se dicte, en cuyo caso, el término para la emisión de la ponencia se suspenderá hasta la recepción de la opinión respectiva. De no considerar el Pleno sustentando el pedido, el ponente deberá elaborar su informe o excusarse del mismo de manera fundamentada.

Conocidas en el Pleno o Salas las ponencias respectivas, en caso de que la mayoría tuviese un criterio divergente al de la ponencia que no pueda ser solventado en la misma sesión, el Pleno o la Sala, según corresponda, mediante votación, designarán otro Ministro Auditor a fin de que elabore el proyecto respectivo, para lo cual tendrá éste el término máximo de 10 días. Tanto las ponencias originales o alternativas, como las decisiones que se adopten por parte de la mayoría y los criterios que se separen de ésta, deberán estar debidamente motivados y sustentados.

**Art. 16.- De las decisiones del Pleno y de las Salas. -**

Las decisiones del Pleno y de las Salas, serán adoptadas por mayoría absoluta, es decir, cuatro (4) votos para el caso del Pleno y dos (2) votos para el caso de las Salas. Los Ministros que se aparten de la decisión de mayoría, deberán sustentar y motivar su decisión, la que formará parte del expediente respectivo, junto con la decisión mayoritaria.

En caso de que, por cualquier circunstancia no fuese posible a las Salas o al Pleno adoptar una decisión mayoritaria, el tema quedará pendiente de resolución y deberá ser obligatoriamente tratado y votado en la próxima sesión. De no existir los votos necesarios en ésta para adoptar una decisión, tratándose de casos en conocimiento de las Salas, previa la razón correspondiente, éstos deberán ser remitidos para resolución del Pleno, debiéndose para el efecto designar como ponente, de acuerdo con el procedimiento establecido para el efecto, a uno de los Ministros Auditores que no integren la Sala de la que provenga el caso elevado al Pleno.

Tratándose de casos sometidos al Pleno, éste designará a un Ministro Auditor que no haya actuado previamente como ponente en el mismo quien, junto con el ponente original, deberán en el término de diez días elaborar un proyecto de resolución, de ser el caso de mayoría y minoría, el que será sometido a conocimiento y resolución del Pleno.

**Libro II**  
**DEL SISTEMA DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y AUDITORÍA DEL ESTADO**

**Título I**  
**FUNDAMENTOS, COMPONENTES, MARCO NORMATIVO Y OBJETO DEL SISTEMA**

**Art. 17.- Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado. -**

Mediante el sistema de control, fiscalización y auditoría se examinará, verificará y evaluará la gestión adecuada de los recursos públicos en los ámbitos: administrativo, financiero, operativo; y, ambientalmente sostenible de las instituciones del Estado; así como y la actuación y/u omisión de sus servidores, autoridades, dignatarios, gerentes; y, en general, de todos aquellos sujetos a esta ley. Se incluirán los

comentarios sobre la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas evaluados.

En el examen, verificación y evaluación de la gestión, cuando se analice el desempeño, se aplicarán los indicadores de gestión institucional establecidos por cada entidad, institución, organismo o empresa.

**Art. 18.- Componentes del sistema.** - La ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de:

1. El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones, entidades, organismos y empresas del Estado, y de las personas que a cualquier título o denominación presten servicios o administren recursos públicos;
2. El control externo que comprende:
  - a. El que compete al Tribunal de Cuentas del Estado, en cuanto a recursos públicos, conforme los define esta ley, se refiere; y,
  - b. El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias.

**Art. 19.- Marco normativo general.** - Para regular el funcionamiento del sistema, el Tribunal de Cuentas del Estado expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda:

1. Las normas de control interno que sirvan de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno;
2. Las modalidades y políticas de auditoría gubernamental, en base a procedimientos general y universalmente aceptados;
3. Las normas de control y fiscalización para el sector público, en base a las regulaciones internacionales que para el efecto se dicten por parte de las Organizaciones Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores regionales y mundiales;
4. Los reglamentos, regulaciones, manuales generales y especializados, guías metodológicas, instructivos y más disposiciones necesarias para la aplicación del sistema del control, el ejercicio de las diferentes modalidades de auditoría y la determinación de responsabilidades;
5. Verificar que las normas, políticas, regulaciones, reglamentos, disposiciones y más instrumentos internos que cada institución, entidad, organismo o empresa del Estado dicte respecto a normas, políticas y manuales específicos para el control de las operaciones a su cargo, guarden coherencia con las normas generales para el control de los recursos públicos;
6. Todas las demás que sean necesarias para precautelar el adecuado uso de los recursos públicos para los fines institucionales.

## **Título II DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

### **Sección I CONTROL INTERNO**

**Art. 20.- Concepto, tiempo y elementos del Control Interno.** -

El control interno constituye los procesos: previo, continuo y posterior, aplicados por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, entidad, organismo o empresa, que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos públicos y se alcancen los objetivos institucionales. Constituyen elementos del control interno: el entorno de control, la organización, la idoneidad del personal, el cumplimiento de los objetivos institucionales, los riesgos institucionales en el logro de tales objetivos y las medidas adoptadas para afrontarlos, el sistema de información, el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas; y, la corrección oportuna de las deficiencias de control.

El control interno será responsabilidad de cada institución del Estado y tendrá como finalidad primordial crear las condiciones para el ejercicio del control externo a cargo del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 21.- Organización y separación de actividades institucionales. -**

Para un efectivo, eficiente y económico control interno, las actividades institucionales se organizarán en: administrativas o de apoyo, financieras, operativas y ambientales a través del respectivo orgánico funcional, el cual deberá ser publicado en el Registro Oficial.

Se tendrán en cuenta las normas sobre funciones incompatibles, depósito intacto e inmediato de lo recaudado, otorgamiento de comprobantes, distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago.

**Art. 22.- De la Contabilidad Gubernamental. -**

La Contabilidad Gubernamental, como parte del sistema de control interno, se sujetará a las políticas y normas que al efecto expida el ente rector de las Finanzas Públicas, de conformidad con la ley.

**Sección II  
AUDITORÍA INTERNA**

**Art. 23.- Auditoría Interna. -**

El Tribunal de Cuentas del Estado, cuando sus operaciones lo justifiquen, podrá establecer en las instituciones, organismos, entidades y empresas del Estado, una Unidad de Auditoría Interna, la que junto con el personal asignado a éstas dependerán técnica y administrativamente del Tribunal de Cuentas del Estado. Los auditores internos actuarán individual o colectivamente, con criterio independiente respecto a la operación o actividad auditada y no intervendrán en la autorización o aprobación de los procesos financieros, administrativos, operativos y ambientales.

Las máximas autoridades de las Unidades de Auditoría Interna, serán de libre designación y remoción por parte del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 24.- Planificación, ejecución de las tareas de control y emisión de Informes. -**

Las Unidades de Auditoría Interna se sujetarán a la planificación aprobada por el Tribunal de Cuentas del Estado, sin perjuicio de la ejecución de las acciones imprevistas que, de conformidad con lo previsto en esta ley, se puedan disponer. La ejecución y procedimientos para la emisión y aprobación de informes se sujetarán a las normas que al respecto emita el Tribunal de Cuentas del Estado.

**Título III  
DEL SISTEMA DE CONTROL EXTERNO**

**Sección I  
ALCANCE Y MODALIDADES DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL**

**Art. 25.- Alcance y Ejecución de la Auditoría Gubernamental. -**

La auditoría gubernamental consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y omisiones de los administradores de los recursos públicos; así como de los resultados de la gestión institucional.

El control externo que ejecuta el Tribunal de Cuentas del Estado, se ejercerá mediante las modalidades de auditoría gubernamental internacionalmente reconocidas y aceptadas; así como a través de exámenes especiales, utilizando las políticas y normas nacionales e internacionales de auditoría, previstas en la reglamentación emitida por el Tribunal de Cuentas del Estado.

La auditoría gubernamental, no podrá modificar las resoluciones adoptadas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, facultades o competencias, cuando éstas hubieran definido la situación o puesto término a los reclamos de los particulares, pero podrá examinar la actuación administrativa del servidor, de conformidad con la Ley.

**Sección II**  
**NORMAS BÁSICAS DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL**

**Art. 26.- Independencia, planificación, ejecución y evaluación. -**

El personal ejecutor de auditoría gubernamental mantendrá total independencia respecto de las instituciones del Estado y de las personas y actividades sujetas a su examen.

Los auditores del Tribunal de Cuentas del Estado, así como los de las Unidades de Auditoría Externa y los de las empresas contratadas, deberán excusarse de efectuar labores de auditoría en instituciones, entidades, empresas y organismos del Estado en las que hubieren prestado sus servicios dentro del periodo de caducidad para el ejercicio del control de los recursos públicos previstos en ésta Ley; excepto cuando los servicios hayan sido prestados en calidad de auditor interno. Tampoco auditarán actividades realizadas por su cónyuge, por sus parientes comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni cuando existiere no sólo un evidente conflicto de intereses, sino incluso la posibilidad de éste.

El ejercicio de la auditoría gubernamental será objeto de planificación previa y de evaluación posterior de sus resultados.

Los informes derivados del control de los recursos públicos, en sus diferentes clases y modalidades, serán aprobados y tramitados, por regla general en el lapso de un año; tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y demás regulaciones emitidas por el Tribunal de Cuentas del Estado, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda.

**Sección III**  
**AUDITORÍA POR FIRMAS PRIVADAS**

**Art. 27.- Calificación, selección, contratación y ejecución. -**

El Tribunal de Cuentas del Estado, cuando así lo determinen convenios internacionales, o cuando la materia a auditarse exija personal especializado del que no disponga, o cuando sea necesario para cumplir con su planificación anual, podrá efectuar la auditoría gubernamental, mediante la contratación de compañías privadas de auditoría externa e independiente. Los términos de referencia, procedimientos de calificación, selección, contratación y evaluación, serán establecidos en la reglamentación expedida por el Tribunal de Cuentas del Estado.

Las auditorías y o exámenes ejecutados de conformidad con lo previsto en el inciso anterior, se sujetarán en cuando a la forma, procedimientos y términos para su aprobación, a la reglamentación general expedida por el Tribunal de Cuentas del Estado respecto de las acciones de control ejecutadas por éste.

**Título IV**  
**DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES**

**Sección I**  
**NORMAS GENERALES**

**Art. 28.- Presunción de legitimidad. -**

Se presume legalmente que las operaciones y actividades realizadas por las instituciones, entidades, empresa y organismo del Estado y sus servidores; así como las de quienes sin serlo administren recursos públicos sujetos a esta Ley, son legítimas, salvo declaración en contrario del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 29.- Responsabilidad por acción u omisión. -**

Los administradores de recursos públicos; las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

**Art. 30.- Órdenes Superiores. -**

Ningún administrador de los recursos públicos, servidor, funcionario o empleado de las instituciones, entidades, empresas u organismos del Estado, podrá ser relevado de su responsabilidad legal alegando el cumplimiento de órdenes superiores, con respecto al uso ilegal, incorrecto o impropio de los recursos públicos de los cuales es responsable.

Los servidores públicos deberán objetar por escrito, las órdenes de sus superiores que sean contrarias al correcto uso de los recursos públicos, expresando fundamentadamente las razones para tal objeción. Si el superior insistiere por escrito, las cumplirán, pero la responsabilidad recaerá en el superior.

**Art. 31.- Responsabilidad principal y subsidiaria por pago indebido. -**

En los casos de pago indebido, la responsabilidad principal recaerá sobre la persona natural o jurídica de derecho público o privado, beneficiaria de tal pago. La responsabilidad subsidiaria recaerá sobre los servidores o administradores, cuya acción culposa u omisión hubiere posibilitado el pago indebido. En este caso, el responsable subsidiario gozará de los beneficios de orden y excusión previstos en la Ley.

**Art. 32.- Responsabilidad solidaria. -**

Cuando dos o más personas aparecieren como responsables de la acción u omisión administrativa que origine un perjuicio a los recursos públicos, responderán solidariamente

**Sección II**  
**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CULPOSA**

**Art. 33.- Responsabilidad administrativa culposa. -**

La responsabilidad administrativa culposa de las autoridades, dignatarios, funcionarios, servidores de las instituciones del Estado y administradores de los recursos públicos, se establecerá a base del análisis documentado del grado de inobservancia de las disposiciones legales relativas al asunto de que se trate, y sobre el incumplimiento de las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo o de las estipulaciones contractuales; entre otras:

1. No establecer ni aplicar indicadores de gestión y medidas de desempeño para evaluar la gestión institucional o sectorial y el rendimiento individual de sus servidores;
2. Permitir la violación y/o inobservar la Ley, los reglamentos, las normas específicas emitidas por las instituciones del Estado, las normas de carácter generalmente obligatorio expedidas por autoridad competente, inclusive las relativas al desempeño del cargo, en el ejercicio de sus funciones, o en la administración de los recursos públicos;
3. No establecer o no aplicar con sujeción a la Ley, reglamentos y más normas pertinentes, los subsistemas de determinación y recaudación, presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental;
4. No establecer o no aplicar con sujeción a esta Ley, reglamentos y más normas pertinentes los subsistemas de control interno y control externo;
5. No establecer o no aplicar con sujeción a la Ley, reglamentos y más normas pertinentes, los sistemas de planificación, administración de bienes y servicios, inversiones públicas, administración de recursos humanos, de gestión financiera y de información;
6. Contraer compromisos y obligaciones por cuenta de la institución del Estado, a la que representan o en la que prestan sus servicios, en contravención con las normas respectivas y sin sujetarse a los

dictámenes de la Ley; o insistir ilegalmente en una orden que haya sido objetada por el control previo;

7. No tomar inmediatamente acciones correctivas necesarias en conocimiento del informe del auditor interno o externo; o de consultas absueltas por organismos de control;
8. No proporcionar oportunamente la información pertinente o no prestar la colaboración requerida a los auditores gubernamentales, y demás organismos de control y fiscalización;
9. Incurrir en ilegal determinación o recaudación de los ingresos del Gobierno Central, y demás instituciones del Estado;
10. No efectuar el ingreso oportuno de cualquier recurso financiero recibido;
11. Disponer o ejecutar, sin tener atribución, el cambio de planes, programas y estipulaciones relativas a la ejecución de los contratos; y,
12. Las demás previstas en otras normas y disposiciones legales y/o reglamentarias vigentes.

#### **Art. 34.- Sanción por faltas administrativas. -**

Sin perjuicio de la responsabilidad civil culposa o de la existencia de indicios penales a que hubiere lugar, los administradores de recursos públicos; dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores de las instituciones, entidades, empresas y organismos del Estado así como los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal, que incurrieren en una o más de las causales de responsabilidad administrativa culposa previstas en el artículo anterior, serán sancionados con:

1. Multa de una a veinte remuneraciones básicas unificadas del trabajador del sector privado, de acuerdo a la gravedad de la falta cometida; y,
2. Destitución del cargo.

#### **Art. 35.- Graduación de la sanción. -**

Las sanciones se impondrán graduándolas entre el mínimo y el máximo señalados en el inciso anterior de este artículo, en base a los criterios de:

1. Tipo de la acción u omisión del servidor y/o administrador;
2. La jerarquía del sujeto pasivo de la sanción;
3. La gravedad de la falta;
4. La ineficiencia en la gestión según la importancia del interés protegido;
5. El volumen e importancia de los recursos comprometidos;
6. El haber incurrido en el hecho por primera vez o en forma reiterada.

### **Sección IV RESPONSABILIDAD CIVIL CULPOSA**

#### **Art. 36.- Alcance. -**

La responsabilidad civil culposa nace de una acción u omisión culposa, aunque no intencional de un administrador de los recursos públicos, autoridad, dignatario empleado o servidor público o de un tercero, autor o beneficiario, de un acto administrativo emitido, sin tomar aquellas cautelas, precautelas o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos a los bienes y recursos públicos.

La responsabilidad civil culposa genera una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado a las instituciones del Estado, calculado a la fecha en que éste se produjo.

#### **Art. 37.- Responsabilidad por estudios y ejecución de contratos. -**

Las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores que tengan a su cargo la elaboración y ejecución dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, de prestación de servicios de cualquier tipo, ejecución de obras o adquisición de bienes; y aquellos a quienes correspondan las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán

responsables de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutadas con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, los programas, costos y plazos previstos.

El Tribunal de Cuentas del Estado establecerá las responsabilidades a que hubiere lugar en esta materia.

**Sección V**  
**Procedimiento de Determinación de**  
**Responsabilidades Administrativas y/o Civiles**

**Art. 38.- Competencia. -**

Los procedimientos administrativos de predeterminación, determinación y revisión de las sanciones administrativas y/o civiles, derivadas del control de los recursos públicos, se sujetarán a la presente ley. El Pleno del Tribunal, a través de la reglamentación correspondiente, normará las competencias internas para la emisión y suscripción de los procesos de determinación, determinación y revisión de responsabilidades civiles y/o administrativas; las que se dividirán entre el Pleno, la Sala de Determinación de Responsabilidades y las áreas operativas que correspondan, a fin de asegurar que, en cuanto sea posible, los procedimientos sean ejecutados por áreas y niveles de responsabilidad diferentes, a efectos de asegurar un análisis justo e imparcial.

**Art. 39.- Predeterminación. -**

Previamente a la determinación de responsabilidades civiles y/o administrativas, se notificará mediante oficio al funcionario, ex funcionario, administrador, ex administrador o tercero relacionado, dándole a conocer de manera fundamentada la o las observaciones derivadas de un informe de auditoría gubernamental, incluyendo la acción u omisión generadora de aquella, las normas legales y/o reglamentarias inobservadas; y, en el caso de responsabilidades civiles, el monto de aquellas y la determinación de la fórmula de cálculo que corresponda; a fin de que la contesten y presenten los descargos que estimen pertinentes, dentro de los sesenta días contados a partir de la notificación con la predeterminación.

Antes de la emisión de la Predeterminación, el Tribunal de Cuentas del Estado, a través de la unidad o área a la que corresponda el proceso de predeterminación, deberá verificar que en el ejercicio de la acción de control, se haya cumplido con los procedimientos de notificación inicial, comunicación provisional de resultados y convocatoria a conferencia final; así como que, respecto de las acciones u omisiones materia de la observación, no haya caducado la potestad del Tribunal de Cuentas del Estado para pronunciarse.

En casos excepcionales debidamente justificados y motivados y siempre que medie una petición debidamente fundamentada por parte de los observados, respecto del plazo concedido para la emisión de los descargos pertinentes, éste podrá ser ampliado por una sola vez y hasta por sesenta días adicionales, de conformidad con la reglamentación que para el efecto fijará el Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 40.- Determinación. -**

Una vez transcurrido el plazo previsto en el artículo que antecede, el expediente correspondiente a la predeterminación y las contestaciones que se hubiesen presentado, serán remitidas a la unidad o área a la que corresponda el proceso de determinación, a fin de que se efectúe un análisis de los antecedentes y fundamentos de la observación, constantes del informe de auditoría gubernamental y de la predeterminación; así como de los argumentos y/o documentos de descargo presentados. El mismo análisis deberá efectuarse aún en el caso de que, por parte de los observados, no se hubiese efectuado contestación y/o argumentación respecto de las predeterminaciones notificadas.

**Art. 41 Revisión. -**

Respecto de las resoluciones que ratifiquen total y/o parcialmente las responsabilidades administrativas y/o civiles, se podrá interponer recurso de revisión, por parte de los interesados, en el plazo máximo de 30 días contados a partir de la notificación con la resolución correspondiente, cuando:

Se cuente con nuevos documentos o elementos de descargo que no hubiesen sido alegados y/o considerados en la fase administrativa previa;  
Cuando las alegaciones o pruebas de descargo presentadas en las fases previas no hayan sido consideradas; y,  
Cuando se alegue la nulidad del acto administrativo de determinación de responsabilidades.

**Art. 42.- Términos para resolver. -**

El Tribunal de Cuentas del Estado, deberá emitir las resoluciones de determinación y/o revisión, en el plazo máximo de 180 días contados a partir del vencimiento del plazo para contestar la predeterminación y desde el día siguiente al de la notificación con la determinación, respectivamente.

Si no se emitieren las resoluciones dentro de los plazos previstos en el inciso que antecede, se entenderá que ha operado el efecto negativo del silencio administrativo; y, por tanto, las predeterminaciones o determinaciones se entenderán confirmadas, y comenzará a transcurrir el término para la interposición de la correspondiente acción contencioso administrativa, de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico General de Procesos.

**Sección VI**  
**Recurso Extraordinario de Revisión**

**Art. 43.- Recurso Extraordinario de Revisión. -**

Siempre que no haya caducado su potestad para pronunciarse, independientemente del plazo transcurrido desde la emisión de la respectiva resolución y, exclusivamente en los siguientes casos, de oficio o a petición de parte, únicamente el Pleno del Tribunal de Cuentas del Estado podrá revisar las resoluciones de determinación de responsabilidades:

1. Cuando las resoluciones hubieren sido expedidas con evidente error de hecho o de derecho, que apareciere de los documentos que constan en el propio expediente o de disposiciones legales expresas;
2. Cuando después de haber sido expedida la resolución, se tuviere conocimiento de documentos ignorados al tiempo de dictar la resolución correspondiente;

Podrá también el Pleno del Tribunal, proceder tanto a la revisión de las responsabilidades cuanto a la de los informes derivados de auditorías gubernamentales, cuando:

- a. En la emisión del informe o en la determinación de responsabilidades, se hubieren considerado documentos falsos o nulos, declarados como tales en sentencia ejecutoriada, posterior al informe o resolución; y,
- b. Se estableciere que para expedir el informe o la resolución objeto de la revisión, hayan mediado uno o varios actos, cometidos por los servidores del Tribunal de Cuentas del Estado, de la Auditoría Interna o firma privada contratada, tipificados como delitos y así declarados en sentencia ejecutoriada.

**Art. 44.- Trámite del Recurso Extraordinario de Revisión. -**

El recurso extraordinario de revisión se interpondrá ante el Pleno del Tribunal, el cual en conocimiento de la existencia de aquel, designará, según el procedimiento previsto en esta ley, a uno de los Ministros Auditores quien actuará como ponente.

De oficio o a petición de parte, siempre que el Tribunal de Cuentas del Estado lo considere necesario, podrá señalarse día y hora en los cuales el recurrente pueda exponer en audiencia los argumentos de hecho y de derecho en los que sustenta su recurso.

**Sección VII**  
**Rectificación de Errores,**  
**Allanamiento y pago de obligaciones**

**Art. 45.- Rectificación de errores.-**

El Tribunal de Cuentas del Estado podrá rectificar, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, los errores aritméticos o de cálculo en los que se hubiere incurrido, tanto en la predeterminación cuanto en la determinación y/ revisión de las sanciones administrativas y/o civiles; así como aquellos errores relativos a los nombres y/o apellidos y/o número de cédula de identificación de los responsables; siempre y cuando, en este caso, no exista duda respecto de la identidad de aquellos.

**Art. 46.- Allanamiento y pago de obligaciones. -**

Los sujetos de responsabilidad, en cualquier estado del trámite administrativo de predeterminación, determinación o revisión de responsabilidades, podrán efectuar el pago de las obligaciones civiles establecidas en su contra, previa la liquidación correspondiente efectuada por la unidad respectiva del Tribunal de Cuentas del Estado y de acuerdo con el procedimiento que se establezca por parte de éste.

**Título V**  
**Indicios de Responsabilidad Penal**

**Art. 47.- Indicios de responsabilidad penal. -**

Cuando en la ejecución de las auditorías gubernamentales practicadas por el Tribunal de Cuentas del Estado por las Unidades de Auditoría Interna se establezcan indicios de responsabilidad penal, por los delitos a los que se refiere el Código Orgánico Integral Penal, que afecten a los intereses y/o recursos del Estado y de sus instituciones, sin esperar la conclusión de la acción de control, se procederá a la emisión de un informe independiente que contendrá los hechos que, a criterio del equipo generan tales indicios.

Previamente, deberá haberse notificado con el inicio de la acción de control, comunicado los resultados provisionales y efectuado una conferencia a los funcionarios, ex funcionarios, administradores o ex administradores de los recursos públicos; y, en general a los terceros relacionados con los indicios, dándoles a conocer los hechos materia de la observación.

Cuando en criterio del equipo auditor existan hechos que constituyan indicios de responsabilidad penal por delitos flagrantes o cuyas evidencias puedan desaparecer, sin perjuicio del cumplimiento posterior de lo previsto en el inciso que antecede, éstos hechos serán inmediatamente comunicados a la Fiscalía General del Estado para que ejerza esta la acción penal que corresponda.

El Tribunal de Cuentas del Estado reglamentará los procedimientos de emisión, aprobación y remisión de los informes que contengan indicios de responsabilidad penal a la Fiscalía General del Estado.

La Fiscalía General del Estado no requerirá en ningún caso de la existencia de informes previos de la Contraloría General del Estado para el ejercicio de la acción penal.

**Título VI**  
**CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN**

**Art. 48.- Caducidad de las facultades del Tribunal de Cuentas del estado. -**

La facultad que corresponde al Tribunal de Cuentas para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para predeterminar

responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos.

**Art. 49.- Declaratoria de la caducidad. -**

En todos los casos, la caducidad será declarada de oficio o a petición de parte, por el Tribunal de Cuentas del Estado o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción.

**Art. 50.- Prescripción del cobro de obligaciones y del ejercicio de las acciones. -**

Las obligaciones civiles nacidas de responsabilidades de que trata esta Ley, prescribirán en diez años contados desde la fecha en que la resolución se hubiere ejecutoriado. La prescripción será declarada por el Tribunal de Cuentas del Estado, de oficio o a petición de parte, o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; por vía de impugnación o por vía de excepción al procedimiento de ejecución coactiva.

Las obligaciones civiles originadas como consecuencia de la comisión de delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito, establecidos en sentencia judicial ejecutoriada, serán imprescriptibles.

**Art. 51.- Responsabilidad por caducidad, prescripción y silencio administrativo. -**

Los funcionarios o servidores del Tribunal de Cuentas del Estado, o de las instituciones ejecutoras de obligaciones originadas en resoluciones de este Tribunal, por cuya acción u omisión se produjeran la caducidad, la prescripción o el silencio administrativo, incurrirán en responsabilidad administrativa culposa, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

**LIBRO III  
DISPOSICIONES GENERALES, DEROGATORIAS,  
REFORMAS Y TRANSITORIAS**

**CAPITULO 1  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Art. 52.- Desconcentración. -**

Cuando de conformidad con lo previsto en la Constitución y en la Ley, se creen regiones o Distritos Metropolitanos, el Tribunal de Cuentas del Estado, previa verificación de la existencia en éstos de la capacidad operativa necesaria, y de acuerdo con la reglamentación en cuanto a requisitos, procedimientos y estructura que al respecto emita, podrá autorizar la creación de Tribunales de Cuentas, los que verificarán exclusivamente los recursos regionales o distritales generados por sus propias rentas.

En ningún caso el control de los recursos provenientes, bajo cualquier título de la cuenta única del tesoro nacional o de créditos internos o externos, podrán ser materia de desconcentración.

**Art. 53.- Intereses. -**

Los valores contenidos en las predeterminaciones y resoluciones de determinación de responsabilidades civiles devengarán intereses calculados a la tasa máxima de interés convencional que establezca la institución legalmente competente para hacerlo, desde la fecha en que se ocasionó el perjuicio, hasta el momento de la recaudación. Para el caso de multas, los intereses correrán desde la fecha de la resolución de determinación de éstas.

**Art. 54.- Responsabilidad por ejercicio indebido de facultades de control. -**

Las autoridades y servidores del Tribunal de Cuentas del Estado, de las Unidades de Auditoría Interna, y de las firmas privadas de auditoría contratadas, que en ejercicio indebido de sus facultades de control y de

determinación de responsabilidades, causen daños y perjuicios al interés público o a terceros, serán civil y penalmente responsables.

Las acciones para perseguir el resarcimiento de daños causados por el ejercicio indebido de facultades de control, se sustanciarán ante los órganos jurisdiccionales competentes y prescribirán en los plazos establecidos en la ley.

**Art. 55.- Uso exclusivo de denominaciones. –**

Excepto el Tribunal de Cuentas del Estado, ninguna institución sometida a su control podrá crear o mantener unidades administrativas con la denominación de "Tribunal de Cuentas". El uso de los vocablos "Auditoría Gubernamental" y "Auditor Gubernamental", así como el ejercicio de esta actividad quedarán limitados a los exámenes efectuados por el Tribunal de Cuentas del Estado y las unidades de auditoría interna.

**Art. 56.- Acceso irrestricto a la documentación. –**

En el proceso de obtención de pruebas sobre los hechos y materias sujetas a examen del Tribunal de Cuentas del Estado, los auditores gubernamentales, tendrán acceso irrestricto a registros, archivos demás documentos que sustenten la información, y cuando la naturaleza de la auditoría lo requiera, a las operaciones en sí. En todos los casos, la información y documentación requerida, será proporcionada en un plazo no mayor a diez días, contado desde la fecha de recepción del requerimiento.

En caso de que los servidores públicos de las instituciones del Estado impidieren o no facilitaren la actividad de control de los recursos públicos, el Tribunal de Cuentas del Estado procederá a destituir al responsable observando las garantías constitucionales básicas del debido proceso y de acuerdo con la reglamentación que al efecto dicte.

Si la máxima autoridad de la entidad, institución, organismo o empresa correspondiente no ejecutare lo resuelto por el Tribunal de Cuentas del Estado, lo hará éste en forma directa, tomando al efecto las medidas que estime pertinentes.

En caso de incumplimiento, por parte de entidades de derecho privado cuyo capital social está integrado con recursos públicos, el Tribunal de Cuentas del Estado solicitará a la autoridad competente la imposición de una multa de hasta cien salarios mínimos vitales; y, si dicha autoridad no lo hiciere en el plazo de treinta días, desde la fecha de la solicitud, lo hará del Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 57- Notificación inicial y comunicación de resultados. –**

Independientemente de la modalidad a través de la cual se vaya a ejecutar el control gubernamental, antes de la iniciación de la acción de control, se notificará por escrito a las máximas autoridades, a efectos de que éstas presten las facilidades necesarias.

A los servidores públicos, ex servidores públicos y demás personas relacionadas con las operaciones materia del examen, se les notificará con el inicio de la acción de control, al arrancar ésta o conforme al avance del examen, siempre que hayan intervenido o estén relacionados con operaciones sujetas a control, y cuando del análisis de éstas se establezca la necesidad de contar con sus argumentos o descargos.

Siempre que durante la realización de la auditoría gubernamental aparecieren personas relacionadas con el examen que no hubieren sido notificadas anteriormente, en razón de que no era previsible su participación o responsabilidad, éstas deberán ser notificadas de manera inmediata debiéndoseles brindar todas las facilidades y términos y/o plazos excepcionales para que ejerciten en debida forma el derecho de defensa, sin que la falta de notificación inicial provoque la nulidad o impugnación, por este hecho de los resultados de auditoría. De ser necesario, los plazos para resolver se prorrogarán, previa la decisión por escrito motivada del Tribunal de Cuentas del Estado, por el tiempo necesario para garantizar el cumplimiento de las garantías del debido proceso.

Al finalizar los trabajos de auditoría de campo, se dejará constancia de que fue cumplida la notificación inicial, la comunicación de resultados provisionales y la conferencia final en los términos y/o plazos previstos por la ley y las normas profesionales sobre la materia que expida el Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 58.- Discrepancias. -**

Las opiniones divergentes entre los auditores gubernamentales y los servidores o ex servidores de la institución del Estado auditada, o de terceros relacionados, serán resueltas, en lo posible, dentro del curso del examen y de subsistir, constarán en el informe, de conformidad con la reglamentación que al efecto dicte el Tribunal de Cuentas del Estado.

**Art. 59.- Recomendaciones de auditoría. -**

Las recomendaciones constantes de los informes derivados de la auditoría gubernamental, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser observadas y aplicadas.

La respectiva entidad procederá a establecer un plan de implementación, el cual será comunicado al Tribunal de Cuentas del Estado a efectos de seguimiento. La inobservancia tanto de las recomendaciones cuanto del plan y cronograma de implementación, será sancionada por el Tribunal de Cuentas del estado.

**Art. 60.- Derecho a la Defensa. -**

Las personas naturales o jurídicas, tanto en la ejecución del control gubernamental cuanto en la fase de determinación de responsabilidades administrativas y/o civiles pulposas e indicios de responsabilidad penal, podrán ejercer su derecho a la defensa debidamente patrocinados por un abogado en libre ejercicio profesional.

Los doctores en jurisprudencia y abogados que presten sus servicios en el Tribunal de Cuentas del Estado, en cualquier cargo o función, no podrán ejercer su profesión en los términos previstos en el artículo 328 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**Art. 63.- Participación Ciudadana. -**

Tanto para la elaboración del Plan de Control, cuanto en la ejecución de la auditoría gubernamental, el Tribunal de Cuentas del Estado deberá receptar y analizar las denuncias acerca de posibles irregularidades en la administración de recursos públicos.

**Art. 64.- Ejecución coactiva. -**

Para el ejercicio de la facultad coactiva que le corresponde al Tribunal de Cuentas del estado, se estará a lo señalado en el Código Orgánico Administrativo.

**Art. 65.- Emisión de regulaciones. -**

El Tribunal de Cuentas del Estado expedirá las regulaciones de carácter general, los reglamentos y las normas internas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

**DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERA.-** La creación y posterior funcionamiento del Tribunal de Cuentas del Estado se realizará con cargo al presupuesto de la Contraloría General del Estado, por lo que la aprobación de este proyecto de Ley no implica, en ningún caso, aumento del gasto público.

**SEGUNDA.-** Una vez aprobada la presente Ley, todos los activos, pasivos, presupuesto, partidas y personal de la Contraloría General del Estado serán transferidos, de manera inmediata, al Tribunal de Cuentas del Estado.

### **DISPOSICIONES DEROGATORIAS**

**PRIMERA.-** Se deroga la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002; y, todas sus reformas.

**SEGUNDA.-** Se derogan todas las normas jurídicas de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley.

**DISPOSICIÓN FINAL.-** La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito, en la sede de la Asamblea Nacional, en la ciudad de Quito, D.M., a...