

**THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED BY
ECUADOR**

ARTICLE 9

Management of Public Finances

ECUADOR (FOURTEENTH MEETING)

Aportes de la Secretaría de Política Pública Anticorrupción al Cuestionario para la sesión número 14 del grupo de trabajo de prevención en el marco de la UNCAC

Strengthening the Role of Supreme Audit Institutions:

10. Measures taken to promote integrity and honesty through the application of codes of conduct in the supreme audit institutions and in particular measures for aligning these codes of Ethics promulgated by the International Organization of Supreme Audit Institutions.

Through Presidential Decree No. 04 issued on May 24th, 2021, the Standards of Ethical Government Behaviour for the executive branch of the government were issued (Code of Ethics). The goal of this document was to achieve high ethical behaviour standards within the government. In this regard, the guiding principles of said code of ethics are: justice, probity, responsibility, transparency and truthfulness.

The Code of Ethics takes into account different topics such as conflicts of interest, the use of public goods and resources, the prohibition of using public goods to promote the personal image of public servants, transparency, equal opportunities and good treatment. With these norms, public officials are expected to perform their duties thinking of their responsibilities with society and not on their own interests.

Although this Code applies only to the executive branch, norms thereby included are aligned to international standards, including applicable dispositions of the INTOSAI Code of Ethics (ISSAI 30).

Link to download the Code of Ethics of the executive branch:
<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2021/06/CO%CC%81DIGO-DE-E%CC%81TICA-final.pdf>

12. Measures taken to strengthen the national, regional and international coordination and cooperation among bodies involved in the prevention and fight against corruption.

The Ecuadorian government designed and implemented the National System for Public Integrity and Anti-corruption. This system is formed by regulations, policies, programmes and institutions from all government branches, as well as local

Presidencia de la República del Ecuador

Dirección: García Moreno N10-43 entre Chile y Espejo
Código postal: 170401 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 382 7000
www.presidencia.gob.ec



ECUADOR (SIXTH MEETING)

I.1.2. MEDIDAS PARA PROMOVER LA TRANSPARENCIA Y RESPONSABILIDAD EN LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA:

I.1.2.1. Se prevean procedimientos transparentes y de carácter público para la aprobación del presupuesto nacional, en los que se especifique el tipo de información requerida para someterlo a la aprobación del Parlamento y se creen posibilidades de participación y debate ciudadanos:

En cuanto a la aprobación del presupuesto nacional, con fundamento en lo previsto en la Constitución de la República, en sus artículos 294 y 295; en el artículo 106 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Registro Oficial No. 306 el 22 de Octubre de

2010; en el artículo 92 del Reglamento General del Código de Planificación y Desarrollo y Finanzas Públicas publicado en Registro Oficial No. 489, del 26 de Noviembre de 2014; y, Acuerdo Ministerial 447, publicado en el Registro Oficial No.259 de 24 de enero de 2008 que contiene las Normas técnicas de Presupuesto: 2.3.7, 2.3.8, 2.3.9; corresponde a la Asamblea Nacional controlar que la proforma anual y la programación cuatrianual se adecúen a la Constitución, a la ley, así como al Plan Nacional de Desarrollo y, en consecuencia, debe aprobarla u observarla. Por su parte, es la Función Ejecutiva la que debe presentar a la Asamblea Nacional la pro forma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo. La Asamblea Nacional la aprueba u observa, según el caso, en los treinta días siguientes. Si transcurrido este plazo la Asamblea Nacional no se pronuncia, entran en vigencia la proforma y la programación elaboradas por la Función Ejecutiva. La aprobación del Presupuesto General del Estado se realiza en la forma y términos establecidos en la Constitución de la República. Se elabora la Proforma con una estructura por sectores y por sectoriales, documentos que contienen la información por varias combinaciones institucionales y funcionales por fuente y grupo; se presentan además anexos de información.

Fuente: Ministerio de Finanzas, Oficio No.MINFIN-DM-2015-0303

Para mayor claridad se citan las disposiciones que regulan la aprobación del Presupuesto General del Estado, que se encuentran contenidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa publicada en el Registro Oficial No. 642 del 27 de Julio del 2009 y son las siguientes:

“Art. 103.- Aprobación del Presupuesto General del Estado.- La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, previa aprobación del CAL, enviará la Proforma Presupuestaria a la comisión correspondiente, para que en el plazo de diez días presente un informe, que se pondrá a consideración del Pleno, quien en un solo debate y con la mayoría absoluta de sus miembros deberá aprobarla u observarla, en el plazo de treinta días desde su recepción. Si transcurrido este plazo la Asamblea Nacional no se pronuncia, entrarán en vigencia la proforma y la programación elaboradas por la Función Ejecutiva.

Las observaciones de la Asamblea Nacional serán sólo por sectores de ingresos y gastos, sin alterar el monto global de la proforma.

En caso de observación a la proforma o programación por parte de la Asamblea Nacional, la Función Ejecutiva, en el plazo de diez días, podrá aceptar dicha observación y enviar una nueva propuesta a la Asamblea Nacional, o ratificarse en su propuesta original. La Asamblea Nacional, en los diez días siguientes, podrá ratificar sus observaciones, en un solo debate, con el voto de dos tercios de sus integrantes. De lo contrario, entrarán en vigencia la programación o proforma enviadas en segunda instancia por la Función Ejecutiva.

Art. 104.- Obligaciones de la Asamblea Nacional.- La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrianual se adecúen a la Constitución de la República, a la ley y al Plan Nacional de Desarrollo.

Cualquier aumento de gastos durante la ejecución presupuestaria deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional, dentro del límite establecido por la ley.

Art. 105.- Informe semestral.- La Función Ejecutiva presentará cada semestre a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria, que será remitido por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional a la comisión especializada permanente respectiva para que, en el plazo de treinta días, presente el informe correspondiente. La falta de presentación del informe semestral facultará a cualquiera de las y los miembros de la Asamblea Nacional a solicitar la inmediata comparecencia de la ministra o ministro del ramo.

Art. 106.- Publicidad del Presupuesto.- Toda la información sobre el proceso de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto será pública y se difundirá permanentemente a la población por intermedio del portal web oficial de la Asamblea Nacional.

Art. 107.- Vigencia del presupuesto anterior.- Hasta que se apruebe el presupuesto del año en que se posesiona la Presidenta o Presidente de la República, regirá el presupuesto del año inmediato anterior.”

I.1.2.2. Se garantice que la presentación de información sobre los ingresos y los gastos sea pública, oportuna y periódica, y se sancione al organismo o a los

funcionarios responsables en caso de que no presenten esa información o lo hagan tardíamente:

De conformidad con lo previsto en el Art. 296 de la Constitución de la República; en los artículos

119, 152, 177 y el Título preliminar de las responsabilidades y sanciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPLAFIP; así como en el Art. 120 de su Reglamento General, publicado en Registro Oficial No. 489, del 26 de Noviembre de 2014, y la Norma técnica de Presupuesto 2.5.8; cada semestre se presenta a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria. De igual manera los gobiernos autónomos descentralizados deben presentar cada semestre informes a sus correspondientes órganos de fiscalización sobre la ejecución de los presupuestos. La ley establecerá las sanciones en caso de incumplimiento.

Los informes de evaluación deben ser remitidos al ente rector de las finanzas públicas en coordinación con la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo y difundidos a la ciudadanía. Las máximas autoridades de las entidades y organismos del sector público deben enviar la información financiera y presupuestaria, señalada en el COPLAFIP o en las normas técnicas y en conformidad con éstas, dentro de los plazos previstos en dichos instrumentos. Las entidades y organismos del sector público deben divulgar a la ciudadanía, la información financiera, presupuestaria y de gestión, sin perjuicio de presentar esta información a los respectivos órganos de fiscalización y control, de conformidad con la ley.

De conformidad con lo previsto en el COPLAFIP, ninguna entidad u organismo público puede contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones, sin que conste la respectiva certificación presupuestaria. Los funcionarios responsables que hubieren contraído

compromisos, celebrado contratos o autorizado o contraído obligaciones sin que conste la respectiva certificación presupuestaria serán destituidos del puesto y serán responsables personal y pecuniariamente.

Fuente: Ministerio de Finanzas, Oficio No.MINFIN-DM-2015-0303

En cuanto a la publicidad de la información, conforme lo previsto en el Art. 11 de la Ley Orgánica

de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP, publicada en el Registro Oficial No.

337 del 18 de mayo de 2004, la Defensoría del Pueblo es el Órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la Información Pública, para lo cual le corresponde vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes obligados a cumplir con la Ley. Además le corresponde:

- Vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que en esta material dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos;

- Precautelar por la calidad de la información que difundan las instituciones del sector público, a fin de que contribuya al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- Promover o patrocinar acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando esta ha sido denegada;
- Elaborar anualmente un informe consolidado nacional de evaluación, sobre la base de la información publicada en los portales o páginas web; e,
- Informar a la Asamblea Nacional en forma semestral, el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

El artículo 12 de la LOTAIP dispone que las entidades poseedoras de información pública deben presentar a la Defensoría del Pueblo hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contenga:

1. Información del periodo anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna la ley;
2. Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a las mismas; y,
3. Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.

Adicionalmente, según el artículo 7 de la citada Ley, **todas las entidades poseedoras de información pública se encuentran obligadas a difundir y transparentar a través de sus portales web alrededor de veinte ítems de información sobre temas de carácter administrativo, financiero, de talento humano y de la gestión que realizan las instituciones.**

Sobre el **presupuesto institucional**, específicamente el literal g) del artículo 7 de la LOTAIP señala textualmente la obligación de publicar “Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;” y sobre los procesos de contratación pública, el literal i) establece la obligación de publicar “Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de la contratación de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones”.

Con la finalidad de garantizar que las entidades presenten la información en forma completa, detallada y actualizada, la Defensoría del Pueblo con fecha 15 de enero 2015 emitió la Resolución No. 007-DPE-CGAJ, la misma que se adjunta al presente (ANEXO 8), mediante la cual se dispone la conformación de un comité de transparencia en cada

entidad, responsable de publicar mensualmente la información que se exige la LOTAIP. La resolución establece además plantillas homologadas que permiten que la información se publique en forma estandarizada con lo que se espera garantizar que las entidades cumplan con dicha Ley y publiquen toda la información a la que se encuentran obligadas.

Se acompaña al presente además las plantillas homologadas que se han establecido para que las entidades reporten la información correspondiente a los literales g) e i) del artículo 7 de la LOTAIP antes señalados. (Anexos 9 y 10)

De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la LOTAIP, la Defensoría del Pueblo puede solicitar que se corrija y se brinde mayor claridad en la presentación de la información y de no hacersele cabe la destitución, previo sumario administrativo, de las autoridades que incumplan su obligación de difundir la información institucional correctamente.

Fuente: Defensoría del Pueblo, Oficio No. DPE-DGPP-2015-0010-O

I.1.2.3. Se garantice que exista un sistema eficiente de contabilidad y auditoría, se vigilen con eficiencia los ingresos y los gastos presupuestarios, y se establezcan requisitos de capacitación periódica y acreditación para los contadores y auditores públicos.

La Constitución de la República del Ecuador, vigente, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, en el artículo 211 dispone:

“Art. 211.- 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”. Cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Como tal integra la Función de Transparencia y Control Social”.

El artículo 212 ibidem, dispone que son funciones de la Contraloría General del Estado además de las que determina la ley, las siguientes:

- “1. 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.*
- 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado*
- 3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite”.*

En concordancia con las normas constitucionales citadas, el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, LOCGE, publicada en el Registro Oficial No. 595 del 12 de Junio de 2002 prevé que esta entidad tiene por objeto establecer y mantener, bajo la dirección de la

Contraloría General del Estado, el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, y regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.

De igual manera, el artículo 13 de la LOCGE, dispone que la Contabilidad Gubernamental, como

parte del sistema de control interno, tendrá como finalidades establecer y mantener en cada

institución del Estado un sistema específico y único de contabilidad y de información gerencial que integre las operaciones financieras, presupuestarias, patrimoniales y de costos, que incorpore los principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables al sector público, y que satisfaga los requerimientos operacionales y gerenciales para la toma de decisiones, de conformidad con las políticas y normas que al efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas, o el que haga sus veces.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 31 de la LOCGE, a la Contraloría General del

Estado le corresponde, entre otras, las siguientes actividades relacionadas con el tema:

- 1. Practicar auditoría externa, en cualquiera de sus clases o modalidades, por sí o mediante la utilización de compañías privadas de auditoría, a todas 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);*
- 2. Examinar los ingresos públicos, provenientes de diferentes fuentes de financiamiento, el control de ingresos no interferirá en las facultades reglamentaria, determinadora, resolutoria, sancionadora, recaudadora y otras propias de la administración tributaria;*
- 3. Examinar los gastos, inversiones, utilización, administración y custodia de recursos públicos;*
- 4. Examinar y evaluar en términos de costo y tiempo, la legalidad, economía, efectividad, eficacia y transparencia, de la gestión pública;*
- 5. Examinar y evaluar el sistema de control interno de cada una de las instituciones sujetas a su control;*
- 6. Ejercer la función fiscalizadora en las instituciones del Estado, mediante la predeterminación o glosa y la determinación, para la oportuna protección y seguridad de los recursos públicos;*

7. *Identificar y evaluar los procedimientos internos de prevención contra actos de corrupción en las entidades sujetas a su control;*
8. *Evaluar las labores de auditoría externa efectuadas por compañías privadas de auditoría;*
10. *Evaluar los costos de los estudios, prestación de servicios, adquisición de bienes y construcción de obras de las instituciones del Estado;*
12. *Exigir el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en los informes de auditoría, exámenes especiales y la aplicación de responsabilidades administrativas y civiles culposas;*
19. *Emitir opinión profesional respecto de los estados financieros consolidados de las instituciones del Estado, que el Ministerio de Economía y Finanzas o el organismo que haga sus veces, presentará anualmente al Congreso Nacional. Esta opinión será puesta en conocimiento de la Legislatura;*
21. *Evaluar los resultados de consultorías, asesorías y transferencia de tecnología, nacional e internacional, cuando las mismas signifiquen egresos de recursos públicos;*
22. *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; y, las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones;*
24. *Capacitar a los servidores públicos y personas que lo soliciten en las diversas modalidades de control y auditoría de recursos públicos;*
25. *Asesorar obligatoriamente a las instituciones del Estado y a las personas jurídicas de derecho privado sometidas a su control, a petición de éstas, sin que la asesoría implique vinculación en la toma de decisiones; y, generar un banco de datos sobre información de absolución de consultas y de los criterios institucionales adoptados por el Contralor General;*
27. *Controlar la legalidad de los procesos en los cuales el Estado delegue o concesione sus facultades al sector privado, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política de la República y la Ley;*
28. *Realizar el seguimiento y control continuos de las obras públicas en sus diferentes fases o etapas o en cada una de ellas, hasta su ejecución total; de los ingresos, gastos e inversiones; de la utilización de recursos; de la administración y custodia de bienes que tengan carácter público. Tal clase de control por ningún concepto constituirá participación o autorización de actos administrativos, los cuales son de responsabilidad de la institución o entidad sujeta a examen;*
29. *Auditar todo financiamiento internacional otorgado a favor de las instituciones del Estado, con arreglo a las normas de auditoría de la Contraloría General del Estado y de las de la entidad financiadora; incluyendo las operaciones de ajuste estructural y el destino último de los créditos o préstamos concedidos para el país;*
30. *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;*
34. *Establecer responsabilidades individuales administrativas, por quebrantamiento de las disposiciones legales, reglamentarias y de las normas de que trata esta Ley; responsabilidades civiles culposas, por el perjuicio económico sufrido por la entidad u*

organismo respectivo, a causa de la acción u omisión de sus servidores, e indicios de responsabilidad penal, mediante la determinación de hechos incriminados por la Ley;

En lo relacionado con los requisitos de capacitación periódica y acreditación periódica para los contadores y auditores públicos, el artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador establece:

“El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado”.

Específicamente en cuanto a capacitación periódica de los auditores, aquella consta en el Plan

Anual interno de la Contraloría General del Estado que puede ser consultado en el siguiente

enlace:

([http://www.contraloria.gob.ec/documentos/banners/Capacitacion2015/index.html#/\)](http://www.contraloria.gob.ec/documentos/banners/Capacitacion2015/index.html#/)

Adicionalmente, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo BID y como parte de la

Cooperación Técnica para el “Programa de Mejoramiento de la Función de Control de la Contraloría General del Estado” se desarrollaron en el presente año (2015) y el año anterior (2014) Jornadas de Capacitación para Auditores Internos, mediante el “Taller de Revisión de Compras Públicas” dirigido a los servidores del área de Auditoría Interna de las entidades del estado, funcionarios de la Dirección Administrativa Institucional, Auditoría Interna y Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental. Cada taller se desarrolló en 16 horas de capacitación presenciales en Compras Públicas, impartidas por el señor Rodolfo Gastaldi, instructor coordinador de adquisiciones del BID.

Se organizaron 5 talleres que se llevaron a cabo en las ciudades de Quito y Guayaquil, del 27 de

noviembre al 2 de diciembre de 2014 en el Centro de Convenciones Eugenio Espejo y del 2 al 3 de marzo de 2015 en el Auditorio del Edificio Matriz de la Contraloría General del Estado; además, el 4 y 5 de marzo de 2015 en las instalaciones del Hotel Sheratton en Guayaquil, habiéndose capacitado a un total de 792 auditores.

Fuente: Contraloría General del Estado; Oficio No. 11219-CJ.

I.1.2.4. Se garantice que exista un sistema eficaz y eficiente de gestión de riesgos y de control

interno, en que se establezcan y asignen con claridad las funciones y las responsabilidades, y se indique la forma en que las oficinas encargadas de la gestión de riesgos y de control interno

deberán mantener, organizar y archivar los registros.

Conforme al artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador, la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y de acuerdo con el artículo 212 numeral 1 de la misma Carta Magna es función de la Contraloría, **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.

El artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador establece:

“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas”.

En relación con este tema, de conformidad con las competencias previstas en el Art. 31 de la Ley

Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Suplemento 595 de 12 de junio de 2002, LOCGE, que ya fueron citadas, corresponde tanto a las Unidades de Auditoría Externa (Contraloría General del Estado), como a las de Auditoría Interna (que existen en cada entidad), de conformidad con las competencias previstas en los respectivos orgánicos, verificar la existencia de un sistema eficaz y eficiente de gestión de riesgos y de control interno.

Al respecto, la LOCGE, prevé en el TÍTULO II “DEL SISTEMA DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y AUDITORIA DEL ESTADO, CAPÍTULO 1 FUNDAMENTOS, COMPONENTES, MARCO NORMATIVO Y OBJETO DEL SISTEMA”, varias normas que regulan el control interno; así por ejemplo:

El artículo 5 relativo al **Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado**, señala que las instituciones del Estado, sus dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores, actuarán dentro del indicado Sistema, cuya aplicación propenderá a que:

1.- Los dignatarios, autoridades, funcionarios y servidores públicos, sin excepción, se responsabilicen y rindan cuenta pública sobre el ejercicio de sus atribuciones, la

utilización de los recursos públicos puestos a su disposición, así como de los resultados obtenidos de su empleo;

2.- Las atribuciones y objetivos de las instituciones del Estado y los respectivos deberes y obligaciones de sus servidores, sean cumplidos a cabalidad;

3.- Cada institución del Estado asuma la responsabilidad por la existencia y mantenimiento de su propio sistema de control interno; y,

4.- Se coordine y complemente con la acción que otros órganos de control externo ejerzan sobre las operaciones y actividades del sector público y sus servidores.

El artículo 6 detalla los Componentes del Sistema:

1.- El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley; y,

2.- El control externo que comprende:

a. El que compete a la Contraloría General del Estado; y,

b. El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias.

Para regular el funcionamiento del sistema, el Art. 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dispone que esta entidad adaptará, expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda, entre otras, las **Normas de Control Interno** (Acuerdo 39 de la Contraloría General del Estado, publicado en el Registro Oficial 87 de 14 de diciembre de 2009) que sirvan de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno.

Más adelante, la misma LOGGE en el Capítulo 2 “Del Sistema de Control Interno”, señala que éste constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada

institución que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos públicos y se

alcancen los objetivos institucionales; y, en la propia norma se define cuales con los elementos del control interno, entre otros: 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. Finalmente se señala que 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 de la Contraloría General del Estado.

El Art. 11 de la LOGGE señala por su parte que para la aplicación del control interno, se tendrán en cuenta las normas sobre funciones incompatibles, depósito intacto e inmediato de lo recaudado, otorgamiento de recibos, pagos con cheque o mediante la red bancaria,

distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago; y, el reglamento orgánico funcional que será publicado en el Registro Oficial.

El Art. 12 de la LOGGE define los tiempos del control, externo e interno, en este último caso se señala expresamente que el ejercicio del control interno se aplicará en forma previa, continua y posterior.

Por su parte, el Art. 31 de la LOGGE, relativo a las funciones y atribuciones de la Contraloría

General del Estado, señala expresamente que corresponde a ésta:

5). Examinar y evaluar el sistema de control interno de cada una de las instituciones sujetas a su control;

7). Identificar y evaluar los procedimientos internos de prevención contra actos de corrupción en las entidades sujetas a su control; etc.

A consecuencia de este control ejecutado por parte de la Contraloría General del Estado, cuando

amerite y de conformidad con el número 2 del Art. 212 de la Constitución, se puede determinar,

entre otras, responsabilidades administrativas a los funcionarios de las entidades examinadas,

como consecuencia de: 6). No establecer o no aplicar con sujeción a esta Ley y más normas pertinentes los subsistemas de control interno y control externo; 9). No tomar inmediatamente

acciones correctivas necesarias en conocimiento del informe del auditor interno o externo; o de

consultas absueltas por organismos de control.

En concordancia con todo lo anterior el Art. 77 de la LOGGE señala que: Los Ministros de Estado y las máximas autoridades de las instituciones del Estado, son responsables de los actos, contratos o resoluciones emanados de su autoridad. Además se establecen las siguientes atribuciones y obligaciones específicas:

Titular de la entidad:

a) Dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización información de recursos humanos, materiales, tecnológicos, ambientales y más sistemas administrativos;

Las Autoridades de la Unidad Financiera y servidores, entre otros:

a) Organizar, dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad, organismo o empresa del sector público;

- b) Vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del Sistema financiero;
- c) Asegurar el funcionamiento del control interno financiero;
- d) Adoptar medidas para el funcionamiento del sistema de administración financiera;
- e) Entregar oportunamente el proyecto de presupuesto de la entidad, organismo o empresa del sector público al órgano que debe aprobarlo, cuando dicha función le esté atribuida, y colaborar en su perfeccionamiento.

Fuente: Contraloría General del Estado, Oficio No. 11219-CJ y correo electrónico de 26 de mayo de 2015.

I.1.2.5. Se prevean acciones correctivas en caso de incumplimiento de las obligaciones legales, y se describa el procedimiento de supervisión y aplicación:

En caso de que una entidad u organismo no presente oportunamente su proforma institucional, el ente rector de las finanzas públicas elaborará las proformas de las entidades y organismos que forman parte del Presupuesto General del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades a las que haya lugar. En caso de que las entidades no hubieren suministrado información para la evaluación, en forma oportuna y con las características solicitadas, se aplicarán sanciones incluyendo lo que determina el Art. 181 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que dice:

“Art. 181. - Si los funcionarios o servidores públicos de las entidades y organismos del sector público no enviaren la información señalada en este código o en las normas técnicas y en conformidad con éstas, dentro de los plazos previstos en dichos instrumentos, se aplicará la sanción de hasta tres remuneraciones que percibe el funcionario o servidor responsable del envío.”

El Ministerio de Economía y Finanzas debe comunicar periódicamente a la Contraloría General del Estado, respecto a las entidades que incumplan con la remisión de la información financiera en forma confiable y oportuna, a fin de que el Organismo Superior de Control disponga se efectúen las verificaciones que estime el caso.

Fuente: Ministerio de Finanzas, Oficio No. MINFIN-DM-2015-0303

Por su parte, la Contraloría General del Estado, conforme al artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador, es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y de acuerdo con el artículo 212 numeral 1 de la misma Carta Magna es su función 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.

Según el artículo 38 de la LOCGE, *“Se presume legalmente que las operaciones y actividades realizadas por las instituciones del Estado y sus servidores, sujetos a esta Ley, son legítimas, a menos que la Contraloría General del Estado, como consecuencia de la auditoría gubernamental, declare en contrario”*.

A consecuencia de aquella declaratoria en contrario, cuando aquello amerite, compete a la

Contraloría General del Estado, según el artículo 212, numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 39 de la LOCGE, el determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas, e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia (penal) sean propias de la Fiscalía General del Estado, entidad esta última que tiene la exclusividad para el ejercicio de la acción penal.

Previamente a la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas que se

desprendan de los informes elaborados por las auditorías internas, la Contraloría General del

Estado examinará el cumplimiento de los preceptos legales y de las normas de auditoría y procederá a determinarlas con la debida motivación, sustentándose en los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes.

En todos los casos, la evidencia que sustente la determinación de responsabilidades, a más de suficiente, competente y pertinente, reunirá los requisitos formales para fundamentar la defensa en juicio.

La Contraloría General del Estado efectuará el seguimiento de la emisión y cobro de los títulos de crédito originados en resoluciones ejecutoriadas.

Fuente: Contraloría General del Estado; correo electrónico 21 de Mayo de 2015.

En cuanto a la transparencia de la información en este ámbito, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP, que ya fue referido en una pregunta anterior, la Defensoría del Pueblo puede solicitar que se corrija y se brinde mayor claridad en la presentación de la información y de no hacérselo cabe la destitución, previo sumario administrativo de las autoridades que incumplan su obligación de difundir la información institucional correctamente.

Cabe señalar además que ante la falta oportuna de entrega de información, el artículo 91 de la

Constitución establece entre las Garantías Jurisdiccionales a la Acción de Acceso a la Información Pública, que tiene por objeto garantizar el acceso a la información cuando ha

sido denegada expresa o tácitamente, o cuando no se la proporcione completa o en forma fidedigna.

De considerarlo necesario el Juez Constitucional puede establecer las sanciones a que haya lugar por la falta en la entrega de Información Pública y la Defensoría tiene atribuciones para patrocinar este tipo de acciones de oficio o a petición de parte.

Finalmente, cabe señalar que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue aprobada en mayo del año 2004 y no se ha considerado necesaria una reforma ni asistencia técnica.

Fuente: Defensoría del Pueblo, Oficio No. DPE-DGPP-2015-0010-O

I.1.3. MEDIDAS CIVILES Y ADMINISTRATIVAS PARA PRESERVAR LA INTEGRIDAD DE LOS LIBROS Y REGISTROS CONTABLES, ESTADOS FINANCIEROS U OTROS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON LOS GASTOS DE INGRESOS PÚBLICOS Y PARA PREVENIR LA FALSIFICACIÓN DE ESOS DOCUMENTOS:

I.1.3.1. Se establezca un mecanismo de registro, archivo y preservación de la integridad de los libros y registros contables, estados financieros y documentos conexos, en el que se incluyan los archivos nacionales u otra institución a cargo de los registros, y se sancione la falsificación de esos documentos/ I.1.3.2. Se defina un cronograma general para la conservación y la eliminación de los registros, en que se prevean mecanismos de control o normas de seguridad. /I.1.3.3. Se instauren políticas y procedimientos relativos al archivo y la preservación de los registros electrónicos, incluidas las correspondientes medidas de seguridad.

Al respecto el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 156, indica:

Art. 156. - Retención de documentos y registros. - Las unidades de contabilidad de las entidades del sector público conservarán durante siete años los registros financieros junto con los documentos de sustento correspondientes, en medios digitales con firma electrónica de responsabilidad, y de ser del caso los soportes físicos."

Por otro lado el Reglamento al COPLAFIP, en su artículo 163 indica:

"Art. 163. - Mantenimiento de documentos. - Cada unidad de administración financiera y entidad operativa desconcentrada establecerá un sistema de archivo de los documentos contables que asegure la ubicación e identificación de los mismos durante el tiempo establecido en la ley.

Las máximas autoridades deberán implementar políticas, procedimientos administrativos de gobierno corporativo, un sistema de control interno, políticas, aplicación de la normas técnicas de contabilidad, presupuesto y tesorería, que permitan la salvaguarda adecuada de los activos de las entidades del sector público, la ágil administración de los riesgos de la actividad a la que se dedica la entidad; todo esto con el objetivo de obtener estados financieros mensuales que reflejen la real situación financiera presupuestaria de la entidad en cada uno de los procesos.

La máxima autoridad de cada entidad es responsable de mantener un archivo digital y/o físico de los documentos contables que asegure la salvaguarda, ubicación e identificación de los mismos durante el tiempo establecido en la ley.”

Sintetizando, cabe indicar que las unidades de contabilidad de las entidades del sector público conservarán durante siete años los registros financieros junto con los documentos de sustento correspondientes, en medios digitales con firma electrónica de responsabilidad, y de ser del caso los soportes físicos. Cada unidad de administración financiera y entidad operativa desconcentrada debe establecer un sistema de archivo de los documentos contables que asegure la ubicación e identificación de los mismos durante el tiempo establecido en la ley.

Fuente: Ministerio de Finanzas, oficio No. MINFIN-DM-2015-0303.

En cuanto a la falsificación y uso de documentos falsos en general, el Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 180 de 10 de febrero de 2014, en su Art. 328 sanciona con pena privativa de libertad de cinco a siete años a la persona que falsifique, destruya o adultere modificando los efectos o sentido de los documentos públicos, privados, timbres o sellos nacionales, establecidos por ley para la debida constancia de actos de relevancia jurídica. El inciso segundo de esta misma norma sanciona con una pena de tres a cinco años cuando se trate de documentos privados. Adicionalmente, el uso de documentos falsos tiene la misma pena prevista para cada caso de falsificación previsto en los incisos primero y segundo.