



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**  
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

OFC. - No. 1158-CEPJEE-P  
Quito, a 4 de marzo de 2013.

Señor Arquitecto  
Fernando Cordero  
**Presidente de la Asamblea Nacional.**  
En su despacho.-



# Trámite **131159**  
Código validación **JMUTLKM GSM**  
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO  
Fecha recepción 04-mar-2013 17:44  
Numeración documento 1158-cepjee-p  
Fecha oficio 04-mar-2013  
Remitente ANDINO MAURO  
Razón social  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estado/tramite.jsf>

*Autora: J.J. Rojas*

De mi consideración:

Adjunto al presente el informe para **segundo debate** del “**Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social**” (8B428.- Dr. Carlos Pólit Fagionni, Presidente de la Función de Transparencia y Control Social), de conformidad con lo dispuesto por los artículos 137 de la Constitución de la República del Ecuador, y 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que se dé el trámite constitucional y legal correspondiente.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración más distinguida.

Atentamente,

Dr. Mauro Andino Reinoso  
**Presidente de la Comisión Especializada**  
**Permanente de Justicia y Estructura del Estado**



**Asamblea Nacional de la República del Ecuador**  
**Comisión Especializada Permanente de Justicia y**  
**Estructura del Estado**

**Informe para segundo debate**  
**Proyecto de Ley Orgánica de la Función de**  
**Transparencia y Control Social**

**COMISIÓN:**

**MAURO ANDINO REINOSO, PRESIDENTE**

Henry Cuji Coello, Vicepresidente

Luis Almeida Morán

Rosana Alvarado Carrión

Gina Godoy Andrade

César Gracia Gámez

Mariángel Muñoz Vicuña

Marisol Peñafiel Motesdeoca

María Paula Romo Rodríguez

Vicente Taiano Álvarez

Xavier Tomalá Montenegro

**Quito, 4 de marzo de 2013**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Mauro Andino Reinoso', written vertically on the right side of the page.

# Índice

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Objeto</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>2</b> | <b>Antecedentes</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>3</b> | <b>Síntesis del trabajo de la Comisión</b> .....                               | <b>5</b>  |
| 3.1      | Insumos para la elaboración del informe y articulado .....                     | 5         |
| 3.2      | Debate en la Comisión .....  | 6         |
| <b>4</b> | <b>Exposición de motivos del Proyecto de Ley</b> .....                         | <b>7</b>  |
| <b>5</b> | <b>Objetivos de la reforma al Proyecto de Ley</b> .....                        | <b>8</b>  |
| <b>6</b> | <b>Componentes y justificación jurídica del proyecto de Ley Orgánica</b> ..... | <b>9</b>  |
| 6.1      | Capítulo I: Objeto y ámbito .....  | 9         |
| 6.2      | Capítulo II: Principios.....   | 10        |
| 6.3      | Capítulo III: Objetivos .....  | 10        |
| 6.4      | Capítulo IV: Conformación.....   | 10        |
| 6.5      | Capítulo V: Sistema Nacional Integrado .....                                   | 11        |
| 6.6      | Disposiciones Generales y Transitorias .....                                   | 11        |
| <b>7</b> | <b>Aprobación del informe</b> .....  | <b>11</b> |
| <b>8</b> | <b>Asambleísta Ponente</b> .....   | <b>11</b> |



## 1 Objeto

El presente documento tiene por objeto recoger los argumentos y resoluciones adoptadas por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado sobre el Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, y poner este informe para segundo debate en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional para su discusión.

## 2 Antecedentes

1. El 8 de diciembre de 2011, mediante Oficio No. 190-FTCS-2001, el doctor Carlos Pólit Faggioni, Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, presenta de conformidad con los artículos 134 número 3 y 206 numeral 4 de la Constitución de la República, el Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, al Presidente de la Asamblea Nacional, para que, conforme al procedimiento legislativo, lo conozca y dé el trámite correspondiente.
2. En sesión de 27 de febrero de 2012, el Consejo de Administración Legislativa, CAL, resolvió, por unanimidad, calificar el Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, descrito en el anterior numeral 1, y el 29 de febrero de 2011 mediante Memorando No. SAN-2012-0383, el Secretario General de la Asamblea Nacional remite al Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, tanto la Resolución como el mencionado proyecto de Ley para que inicie el trámite correspondiente a partir del 1 de marzo de 2012.
3. De conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada de Justicia y Estructura del Estado, a través del portal web de la Asamblea Nacional, correos electrónicos masivos y correo común, puso en conocimiento de las y los Asambleístas, de los sectores sociales y de la ciudadanía, los proyectos materia de este informe.
4. El 2 de abril de 2012, mediante Oficio No. 1365-CPCCS-2012, la socióloga Marcela Miranda Pérez, Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, presentó sus observaciones y criterios relacionados con el Proyecto de Ley en mención.
5. El 5 de abril de 2012, mediante Oficio No. STL-2012-0150, el ingeniero Fabián Jaramillo Palacios, Superintendente de Telecomunicaciones, presentó sus observaciones y criterios en relación con el citado proyecto de Ley.
6. El 16 de abril de 2012, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado recibió en Comisión General al abogado Pedro Solines Chacón, Superintendente de Bancos y Seguros, en su calidad de Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, para expresar, además, de ciertas consideraciones específicas sobre el contenido del Proyecto de Ley, la necesidad de contar con este cuerpo normativo y pedir

*Mr*

que se cumpla lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución de la República, en relación con las atribuciones y deberes que deben establecerse mediante la normativa legal correspondiente para la instancia de coordinación de esta Función.

7. El 20 de junio de 2012, se recibió en Comisión General a la socióloga Marcela Miranda Pérez, Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien presentó observaciones puntuales a los artículos 3, 5, 7 y 9, así como al Capítulo VI, la Disposición General Segunda y las Disposiciones Transitorias Segunda y Cuarta del Proyecto.
8. El 18 de septiembre de 2012, a las 10h45, en sesión No. 187 del pleno de la Asamblea Nacional se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social.
9. Luego del primer debate, se recibieron por escrito las observaciones de las y los Asambleístas Washington Cruz Plaza, Rolando Panchana Farra, Celso Maldonado Arboleda, Paco Moncayo Gallegos, Maruja Jaramillo Escobar, Pedro de la Cruz, Silvia Salgado Andrade, Galo Vaca Jácome, Mao Moreno Lara, Magali Orellana Marquínez, Andrés Páez Benalcázar, Marisol Peñafiel Montesdeoca, María Paula Romo, María Cristina Kronfle Gómez y Galo Lara Yépez, las que se anexan a este informe.

### 3 Síntesis del trabajo de la Comisión

A continuación, esta sección resume el proceso de elaboración del informe para segundo debate.

#### 3.1 Insumos para la elaboración del informe y articulado

Los insumos principales para la elaboración de este informe fueron las observaciones y propuestas presentadas por las y los asambleístas durante y luego del primer debate en el Pleno de la Asamblea.

La Tabla 1 resume las observaciones enviadas a la Comisión.

**Tabla 1: Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control social**

|    | PROPONENTE                   | FECHA      | OBSERVACIONES   |
|----|------------------------------|------------|---|
| 1. | Asambleísta María Paula Romo | 13/07/2012 | Se sugiere archivo proyecto.  |
| 2. | Asambleísta Paco Moncayo     | 20/09/2012 | Textos alternativos artículos 3, 4, 5, 7, 8, 9, 16, 19 y Disposición Transitoria Segunda. |
| 3. | Asambleísta Maruja Jaramillo | 20/09/2012 | Textos alternativos artículos 3, 4 y 14.  |
| 4. | Asambleísta Galo Vaca        | 13/09/2012 | Textos alternativos artículos 3, 4 y 5.   |
| 5. | Asambleísta Magali Orellana  | 25/09/2012 | Texto alternativo artículo 3.   |
| 6. | Asambleísta Washington Cruz  | 13/09/2012 | Textos alternativos artículos 4, 5, 9 y 11.   |
| 7. | Asambleísta Rolando Panchana | 13/09/2012 | Textos alternativo artículos 4, 5, 9, 11 y 19.  |

|     |                                    |            |  |
|-----|------------------------------------|------------|--|
| 8.  | Asambleísta Silvia Salgado         | 21/09/2012 | Textos alternativos artículos 4, 5, 8, 9, 11, 13 y Disposición Transitoria Cuarta.   |
| 9.  | Asambleísta Mao Moreno             | 12/09/2012 | Textos alternativos artículos 4, 17 y 19.  |
| 10. | Asambleísta Celso Maldonado        | 19/09/2012 | Textos alternativos artículos 6 y 14.  |
| 11. | Asambleísta Marisol Peñafiel       | 03/10/2012 | Textos alternativos artículos 9, 17 y 18.  |
| 12. | Asambleísta Galo Lara              | 19/10/2012 | Textos alternativos artículos 11, 13. Inclusión de un Capítulo relativo a la rendición de cuentas y el régimen de sanciones a los miembros de la Función de Transparencia y Control Social.  |
| 13. | Asambleísta Andrés Páez            | 01/10/2012 | Texto alternativo al artículo 14 e inclusión de una Disposición Transitoria sobre los concursos de méritos y oposición para llenar cargos en la Función de Transparencia.  |
| 14. | Asambleísta María Cristina Kronfle | 11/10/2012 | Textos alternativos artículos 4, 8 y 9.  |
| 15. | Asambleísta Pedro de la Cruz       | 20/09/2012 | Criterios sobre la autonomía, objetivos, integración, coordinación, fiscalización y principios de la Función de Transparencia y control Social. Constitución de Consejos de Igualdad y Equidad. Inclusión de la interculturalidad en la composición de este poder. |

Fuente: Secretaría Relatora de la Comisión.

Como ilustra la Tabla 1, el análisis y debate del proyecto contó con 15 propuestas que provinieron de las y los asambleístas.

Conviene señalar que luego de la aprobación del informe para primer debate en la Comisión, realizada el 9 de julio de 2012, se receptaron observaciones sobre este proyecto, presentadas por parte del Director Ejecutivo de Participación Ciudadana, doctor Simón Jaramillo Malo, el 16 de julio de 2012, mediante Oficio 038-PC-DE-2012.

### 3.2 Debate en la Comisión

Al interior de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado se generó un debate abierto y democrático sobre varios aspectos del Proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social. Producto de esta discusión se obtuvo diversos insumos de las y los asambleístas así como de servidoras y servidores públicos pertenecientes a esta Función que fueron incorporados en la redacción del articulado y en este informe en los aspectos que la Comisión lo consideró conveniente.

Entre otros puntos, se sostuvo que la iniciativa es necesaria, en consideración a que se requiere normar la estructura y funcionamiento de esta Función del Estado así como alcanzar la cohesión y el trabajo coordinado de las instituciones que la conforman. Concurrentemente es necesario regular el funcionamiento de la instancia de coordinación, que en el marco de este Proyecto, le hemos dado el nombre de Comité de Coordinación.

Además, se abordaron temas relativos a la independencia, autonomía, principios y organismos de esta Función estatal.

#### 4 Exposición de motivos del Proyecto de Ley

La clásica división de poderes planteada por Montesquieu, como mecanismo para evitar la concentración del poder y su uso arbitrario en el Estado de derecho, incluía un poder legislativo, uno judicial y otro administrativo. Cada poder tenía un órgano, una función y múltiples funcionarios que lo componían.

Con la Constitución del año 2008 se modifica y consagra un nuevo modelo de democracia que supera el formato tradicional liberal basado en la “representación” y la “tripartición de poderes”<sup>1</sup>, con una estructura de cinco funciones<sup>2</sup> destinadas a lograr la aplicabilidad integral de los derechos reconocidos constitucionalmente.

Bajo esta nueva estructura constitucional se estructura de diferente manera las Funciones del Estado y se dota a cada una de ellas de una nueva institucionalidad estatal con capacidad de ejercer control democrático, bajo el principio de independencia de funciones.

Así, el Título IV de la Constitución sobre “Participación y organización del poder” crea, además de las tres funciones tradicionales: Legislativa (Arts. 118 en adelante), Ejecutiva (Arts. 141 y ss.) y Judicial (Arts. 167 en adelante), la Función de Transparencia y Control Social (Arts. 204 al 216) ubicada en el Capítulo Quinto, y la Función Electoral en el Capítulo Sexto del mismo Título (Arts. 217 a 224), las cuales buscan incluir en su discurso a los derechos humanos, la participación, el acceso a la justicia y el género.

Con relación a la transparencia y control ciudadano del Estado, nuestra Carta Magna incorpora esta nueva función, que integra y desarrolla su actividad sobre la base del principio de control por parte del pueblo de la actividad de los órganos estatales, los cargos públicos electos y los funcionarios.

Según el artículo 204 de la Constitución de la República, la Función de Transparencia y Control Social o Quinta Función del Estado, es la encargada de promover e impulsar el control de la gestión pública en todos sus niveles; prevenir y combatir la corrupción; fomentar e incentivar la participación ciudadana, la transparencia y la equidad; y, promover el ejercicio y cumplimiento de los derechos de las y los ciudadanos.

Para la ejecución de estos mandatos nuestra Carta Magna en el inciso final del artículo 204 dispone que esta función estatal:

<sup>1</sup> Con Montesquieu se señaló que lo que se debía hacer era dividir el poder en tres (legislativo, ejecutivo y judicial), con la capacidad cada uno de ellos de limitar el poder del otro. “Para que nadie pueda abusar del poder, es necesario conseguir, mediante la adecuada ordenación de las cosas que el poder frene al poder”. Cft. Montesquieu: *Espíritu de las Leyes*, Libro IX, Capítulo IV, quien, a su vez, se inspiró en la descripción que los tratadistas clásicos hicieron de los sistemas políticos de la antigüedad, especialmente en Polibio con la República Romana y Platón y Aristóteles, y en la experiencia política contemporánea de la Revolución Inglesa del siglo XVII, con autores como John Locke. También autores como Jean-Jacques Rousseau de la Ilustración francesa o Alexander Hamilton con sus *Federalist Papers* durante la Independencia de los Estados Unidos teorizaron sobre el particular. Actualmente, el gobierno estadounidense continúa diseñado conforme a la división tripartita de poderes, que es la base de su sistema de *checks and balances* (controles y balances o frenos y contrapesos).

<sup>2</sup> Actualmente este modelo de separación de cinco funciones también constan en el constitucionalismo boliviano y venezolano.

**[...] estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.**

Con dicha conformación estatal se creó un ente de enlace entre instituciones públicas con el fin de coordinar políticas y acciones de control social y prevención de la corrupción.

Así, de acuerdo con el artículo 206 de la Constitución de la República, los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social deben conformar una instancia de coordinación, y elegirán entre ellos, cada año, a la Presidenta o el Presidente de la Función.

En este sentido, uno de los más importantes desafíos de este Proyecto de Ley Orgánica es lograr construir una normativa que dote de institucionalidad<sup>3</sup> sólida y sustentable a la instancia de coordinación –Comité de Coordinación- de la Función de Transparencia y Control Social a fin de que le permita operar eficaz y eficientemente en la tarea a ellos encomendada, así como dotar a sus órganos de atribuciones más técnicas, y ofrecer a la ciudadanía herramientas concretas, en términos de participación y control social del poder público.

## 5 Objetivos del Proyecto de Ley

Durante el segundo debate del Proyecto de reforma en el Pleno de la Asamblea y luego del análisis de las diversas observaciones que se recibieron, la Comisión reafirmó sustancialmente los objetivos de la reforma e introdujo otros importantes, que se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. Dotar a esta función estatal constituida por instituciones de control de un marco legal claro y preciso para el ejercicio de sus competencias, funciones y atribuciones, en armonía con el ordenamiento constitucional vigente en el Ecuador y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado.
2. Configurar un sistema nacional de políticas, normas y procedimientos que las entidades integrantes de la Función de Transparencia y Control Social, en sus ámbitos de trabajo, deben adoptar para el cumplimiento de las labores señaladas a la función.
3. Poner en marcha la conformación de la instancia de coordinación –Comité de Coordinación- de la Función de Transparencia y Control Social, conforme los postulados constitucionales encargada de formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana, combate a la corrupción y protección de los derechos de las y los ciudadanos.



<sup>3</sup> La institucionalidad debe ser entendida en este informe como un conjunto complejo e interrelacionado de tres elementos: 1. Un “saber”, entendido como una ideología que sustenta un sistema normativo y que, a su vez, crea una organicidad; 2. Un “Derecho” o sistema normativo que responde a un saber; y, 3. Los “órganos” o estructuras que se generan de la aplicación de las normas jurídicas.



## 6 Componentes y justificación jurídica del proyecto de Ley Orgánica

La Constitución del 2008 señala en su artículo 204: “El pueblo es el mandante y el primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación [...] y, en este sentido la Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público y privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, fomentará e incentivará la participación ciudadana, protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos y prevendrá y combatirá la corrupción.

Del análisis de la citada norma constitucional podemos inferir que los objetivos de la Función de Transparencia y Control Social, son:

1. Promover e impulsar el *control social*, esto es, la acción que ejercen las y los ciudadanos organizados a través de la participación ciudadana para dar seguimiento a los proyectos, programas o presupuestos de una institución pública o privada que reciba o brinde servicios públicos o controlar el buen manejo de la gestión de lo público.
2. Fomentar la *participación ciudadana*, es decir, el derecho y el deber de las y los ciudadanos para intervenir e incidir en la gestión de lo público y en la toma de decisiones en todos los asuntos públicos que afecten directa o indirectamente a la comunidad.
3. Proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos.
4. Prevenir y combatir la corrupción.

Por ello, resulta de vital importancia el desarrollo de un cuerpo normativo que cree, implemente o regule de manera sistemática y eficaz a la Función de Transparencia y a su instancia de coordinación, denominada “Comité de Coordinación” conforme a los objetivos constitucionales.

El Proyecto de Ley Orgánica está estructurado en cinco capítulos, dos Disposiciones Generales y cuatro Disposiciones Transitorias. A continuación analizamos las partes del Proyecto de Ley.

### 6.1 Capítulo I: Objeto y ámbito

En virtud de lo dispuesto en las normas constitucionales, el proyecto de Ley Orgánica<sup>4</sup> de la Función de Transparencia y Control Social en su Capítulo I se propone regular y fortalecer la estructura institucional y funcionamiento de esta función estatal constituida por instituciones de control (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Defensoría del Pueblo, Contraloría General del Estado y las superintendencias) y de su instancia de coordinación “Comité de Coordinación”, y desarrollar sus atribuciones, potestades y obligaciones en el ámbito de sus competencias a fin de que puedan actuar y ejercer de manera

<sup>4</sup> Recuérdese que la Constitución de la República en su artículo 133 recoge los temas que deben regularse por este procedimiento de ley orgánica, como son: “[...] 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral [...]” (El subrayado es de la Comisión).

plena sus acciones de control, veeduría, prevención y combate a la corrupción.

Durante el primer debate en el Pleno de la Asamblea no se realizaron observaciones puntuales sobre el objeto y ámbito de competencia de este Proyecto de Ley por lo que la Comisión se ratificó en este tema, a fin de cumplir con el mandato constitucional del artículo 204 de la Norma Suprema.

## 6.2 Capítulo II: Principios

Con fundamento constitucional, los principios que apoyan el accionar de esta función estatal se encuentran regulados en el Capítulo II y son: independencia, autonomía, transparencia, control social, rendición de cuentas, participación ciudadana, equidad, responsabilidad y coordinación.

El artículo 3 de la propuesta de primer debate fue reubicado como parte del artículo 4 referente a los principios de la Función de Transparencia con el fin de darle coherencia y proteger la integridad del texto normativo, conforme las propuestas dadas por las y los Asambleístas.

## 6.3 Capítulo III: Objetivos

En el Capítulo III, se enuncian los objetivos o los propósitos institucionales de la Función de Transparencia y Control Social señalados en el texto constitucional, en los cuales se intenta coincidir con las aspiraciones finales de alcanzar el buen vivir, *Sumak Kawsay*.

## 6.4 Capítulo IV: Conformación

Conforme lo prescrito en los artículos 204 y 205 de la Constitución de la República, el Capítulo IV de la propuesta de Proyecto de Ley establece y especifica los organismos que conforman la Función de Transparencia y Control Social: Consejo de Participación y Control Social, Defensoría del Pueblo, Contraloría General del Estado y las superintendencias legalmente constituidas; y, prescribe sus atribuciones y deberes.

Por su parte, el artículo 6 del Proyecto de Ley Orgánica establece que los órganos de la Función de Transparencia y Control Social son: el Comité de Coordinación, la Presidencia, la Vicepresidencia y la Secretaría Técnica.

Conforme el artículo 206 de nuestra Carta Magna, la instancia de coordinación denominada "Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social<sup>5</sup>", es el más alto órgano de gobierno de esta Función y tendrá, entre otras atribuciones y deberes, los siguientes: formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción, en el ámbito de su compe-

<sup>5</sup> Durante el debate en el Pleno y por escrito se presentaron por parte de las y los Asambleístas varias observaciones que buscaban reformular los textos relativos a la instancia de coordinación, puesto que existía una equivocada interpretación del artículo 206 de la Constitución de la República, que crea como un órgano de la Función de Transparencia y Control Social a la instancia de coordinación, cuando lo correcto sería referirse a un Consejo, Comité o una figura análoga. En este sentido, la Comisión acogió las sugerencias planteadas (Cft. artículo 206 de la Constitución).

tencia; coordinar el plan de acción de las entidades de la Función, sin afectar su autonomía; articular y coordinar la formulación del plan nacional de prevención y lucha contra la corrupción; presentar a la Asamblea Nacional propuestas de reformas legales en el ámbito de sus competencias; nombrar al Secretario Técnico; aprobar el presupuesto anual de la Función.

La Comisión decidió acoger las observaciones que proponían establecer con claridad las atribuciones y deberes de la Secretaría Técnica (véase artículo 13 de la reforma), como un órgano administrativo de la Función.

## 6.5 Capítulo V: Sistema Nacional Integrado

Por último, las reformas propuestas al Capítulo V relativo al Sistema Nacional Integrado no fueron polémicas, pues proponían facilitar la funcionalidad y coordinación de los diferentes entes que conforman esta Función del Estado, a través de seis subsistemas: control de la utilización de los recursos estatales; control, vigilancia y auditoría; protección y tutela de derechos; participación ciudadana; fomento de la transparencia y rendición de cuentas; y, de registro público.

## 6.6 Disposiciones Generales y Transitorias

Con el fin de viabilizar el Proyecto de Ley, a través de las Disposiciones Generales se buscó dotar al Comité de Coordinación de un reglamento interno para su organización interna, funcionamiento y la asignación presupuestaria de sus recursos públicos.

Las Disposiciones Transitorias se refieren a situaciones excepcionales que deben satisfacerse para dar paso a la ley nueva, como la regulación y autorización de las comisiones de servicios al personal necesario, hasta el nombramiento y posesión del personal definitivo, el plazo para la conformación del Comité de Coordinación y la asignación de recursos económicos.

## 7 Aprobación del informe

Por las motivaciones constitucionales, jurídicas y sociales expuestas, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, **RESUELVE** emitir informe FAVORABLE para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social.

## 8 Asambleísta Ponente

**Dr. MAURO ANDINO REINOSO**, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.



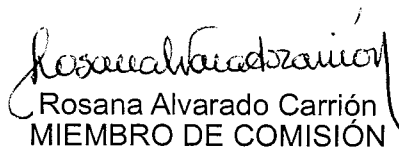


Mauro Andino Reinoso  
PRESIDENTE

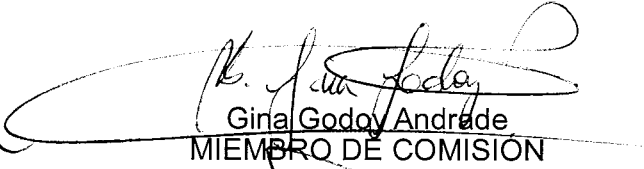


Henry Cuji Coello  
VICEPRESIDENTE

Luis Almeida Morán  
MIEMBRO DE COMISIÓN

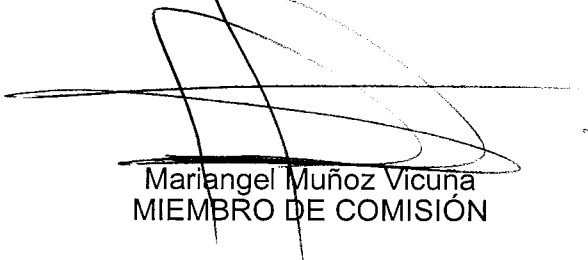


Rosana Alvarado Carrión  
MIEMBRO DE COMISIÓN



Gina Godoy Andrade  
MIEMBRO DE COMISIÓN

César Gracia Gámez  
MIEMBRO DE COMISIÓN



Mariangel Muñoz Vicuña  
MIEMBRO DE COMISIÓN



Marisol Peñafiel Montesdeoca  
MIEMBRO DE COMISIÓN

María Paula Romo Rodríguez  
MIEMBRO DE COMISIÓN

Vicente Taiano Álvarez  
MIEMBRO DE COMISIÓN

Xavier Tomalá Montenegro  
MIEMBRO DE COMISIÓN

# LA ASAMBLEA NACIONAL

## CONSIDERANDO:

- Que el inciso segundo del artículo 1 de la Constitución establece que la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de todo poder público y se la ejerce a través de los órganos del poder público y mediante las formas de participación directa previstas en la Carta Fundamental.
- Que en el número primero del artículo 3 de la Carta Fundamental garantiza, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos constitucionalmente y en los instrumentos internacionales; y, en el número 8, se garantiza a los habitantes del territorio ecuatoriano el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.
- Que el primer inciso del artículo 204 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el pueblo es el mandante y el primer fiscalizador del poder público.
- Que el segundo inciso del artículo 204 de la Carta Magna ordena que la Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público establecidos en el artículo 225 de la Constitución de la República, y de las personas naturales y 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, la protección del ejercicio y cumplimiento de los derechos; y, prevenir y combatir la corrupción.
- Que el inciso tercero del artículo 204 de la Constitución establece que la Función de Transparencia y Control Social estará conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias.
- Que los artículos 204, 207, 211, 213 y 214 de la Constitución establecen que las instituciones que integran la función de Transparencia y Control Social, tienen personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa, hecho que se ratifica en las disposiciones que constan en las respectivas leyes de cada una de esas instituciones.
- Que el inciso primero del artículo 206 de la Carta Fundamental dispone que los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una Instancia de Coordinación, cuyas atribuciones y deberes, además de los determinados en la citada disposición constitucional, deben ser regulados por la ley.
- Que la Función de Transparencia y Control Social es una de las funciones estratégicas para el Estado, por lo que es necesario que esta nueva Función disponga de un marco legal para el ejercicio de sus competencias, funcio-



nes y atribuciones.

Que el número primero del artículo 133 de la Constitución establece que tendrán la categoría de leyes orgánicas aquellas que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones por ella creadas.

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y de conformidad con lo previsto en los numerales primero y segundo del artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

## **Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social**

### **CAPÍTULO I**

#### **Objeto y ámbito**

**Art. 1.- Objeto.-** La presente ley tiene por objeto regular la estructura institucional y funcionamiento de la Función de Transparencia y Control Social y de su Comité de Coordinación, y desarrollar sus competencias, potestades, obligaciones, deberes y atribuciones de conformidad con los preceptos de la Constitución de la República del Ecuador.

**Art. 2.- Ámbito.-** Esta ley es aplicable a todos los órganos, instancias e instituciones que conforman la Función de Transparencia y Control Social, y a las que fueren creadas para el ejercicio de las obligaciones de esta Función del Estado.

### **CAPÍTULO II**

#### **Principios de la Función de Transparencia y Control Social**

**Art. 3.- Principios.-** La Función de Transparencia y Control Social se fundamenta en los siguientes principios:

1. **Independencia:** Ninguna otra función u organismo del Estado podrán intervenir en la organización, administración, atribuciones y adopción de resoluciones de la Función de Transparencia y Control Social.
2. **Autonomía:** La Función de Transparencia y Control Social y sus órganos se regirán por su propia regulación en los ámbitos administrativos, financieros, presupuestarios y organizativos.
3. **Transparencia:** En la aplicación de normas y procedimientos que protejan los derechos de las personas, comunas, pueblos, nacionalidades y colectivos se garantizará su publicidad y el acceso a la información pública.

4. **Control social:** Las personas, comunas, pueblos, nacionalidades y colectivos participarán en la evaluación de las políticas y servicios públicos que garanticen el efectivo cumplimiento de los derechos reconocidos por la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, a través de la vigilancia de las acciones de los servidores del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos o desarrollen actividades de interés público.
5. **Rendición de cuentas:** Todas las instituciones públicas, sus autoridades y representantes legales, así como las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos o desarrollen actividades de interés público, tienen el deber de elaborar un informe de labores público, periódico, oportuno, transparente y en lenguaje asequible, que se presentará al menos una vez al año respecto de los servicios públicos que prestan.
6. **Participación ciudadana:** Las y los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán participar en procesos de formulación de políticas públicas; iniciativas que promuevan la deliberación, planificación y toma de decisiones de la gestión de los asuntos públicos; control de las instituciones del Estado y de sus representantes, a través de los mecanismos establecidos en las normas que la regulan.
7. **Equidad:** Las instituciones públicas, sus autoridades y representantes legales, así como las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos o desarrollen actividades de interés público, tienen el deber de tomar medidas para alcanzar la plena realización de los derechos para las y los habitantes del Ecuador y el acceso a la igualdad de oportunidades en el marco de sus competencias y servicios que prestan.
8. **Responsabilidad:** Las instituciones públicas, sus autoridades y representantes legales, así como de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos o desarrollen actividades de interés público, tienen el deber de reparar por sus acciones u omisiones que violen los derechos y garantías fundamentales de las y los ciudadanos.
9. **Principio de coordinación y cooperación institucional.-** Las instituciones que forman parte de esta Función tienen el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

### CAPITULO III

#### Objetivos de la Función de Transparencia y Control Social

**Art. 4.- Objetivos.-** La Función de Transparencia y Control Social tiene los siguientes objetivos:

1. 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.
2. Fomentar e incentivar la participación ciudadana.



3. Proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos.
4. Prevenir y combatir la corrupción.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **Conformación y órganos de la Función de Transparencia y Control Social**

**Art. 5.- Conformación de la Función de Transparencia y Control Social.-** La Función de Transparencia y Control Social está conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias legalmente constituidas.

**Art. 6.- Estructura de la Función.-** El órgano de Gobierno de la Función de Transparencia y Control Social será el Comité de Coordinación; adicionalmente, se establece una Presidencia, una Vicepresidencia y una Secretaría Técnica. El presidente del Comité de Coordinación ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función de Transparencia y Control Social.

**Art. 7.- Comité de Coordinación.-** Los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán el Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, con el fin de diseñar y ejecutar estrategias comunes de políticas públicas en el ámbito de sus competencias.

**Art. 8.- Atribuciones y deberes del Comité de Coordinación.-** Son atribuciones y deberes del Comité de Coordinación, los siguientes:

1. Formular políticas públicas de transparencia, control social, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana, prevención y lucha contra la corrupción.
2. Dictar los manuales, reglamentos y resoluciones necesarias para la administración interna y para el cumplimiento de los deberes y atribuciones del Comité de Coordinación.
3. Coordinar el plan de acción de las entidades de la Función, sin afectar su autonomía.
4. Articular y coordinar la formulación del plan nacional de prevención y lucha contra la corrupción.
5. Aprobar los proyectos de ley y las propuestas de reformas legales para ser presentadas a la Asamblea Nacional en el ámbito de sus competencias.
6. Informar a la Asamblea Nacional anualmente o cuando ésta lo requiera, las actividades relativas al cumplimiento de sus funciones.
7. Aprobar el presupuesto anual, los instrumentos de planificación y política pública de la Función de Transparencia y Control Social.
8. Elegir anualmente a la Presidenta o Presidente y al la Vicepresidenta o Vicepresidente de la Función de Transparencia y Control Social.





9. Nombrar , de la terna presentada por el Presidente de la Función, al Secretario Técnico, quien será un servidor de libre nombramiento y remoción.
10. Sesionar de manera ordinaria cada dos meses y extraordinaria cuando lo solicite la o el Presidente o a solicitud de al menos tres de los titulares de las entidades de la Función. En caso de ausencia temporal o definitiva de uno o más de los titulares, asistirá quien lo subrogue o remplace legalmente.
11. Normar la estructura orgánica de la Función de Transparencia y Control Social.
12. Mantener coordinación con otras instituciones del Estado y entidades del sector privado en acciones comunes dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la Función de Transparencia y Control Social.
13. Las demás que establezcan otras normas jurídicas.

**Art. 9.- Quórum.-** El quórum para la instalación del Comité de Coordinación será de la mitad más uno de sus integrantes. Para tomar decisiones se requiere mayoría simple.

En los casos de empate, el voto de quien presida la sesión será definitorio.

**Art. 10.- La o el Presidente y la o el Vicepresidente.-** Dentro de la primera quincena de enero de cada año de forma escrita y secreta, el Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social elegirá rotativamente de entre sus integrantes a su Presidenta o Presidente y a su Vicepresidenta o Vicepresidente, quienes durarán un año en el ejercicio de sus funciones.

La o el Presidente y la o el Vicepresidente de la Función de Transparencia y Control Social harán las veces de Presidente y Vicepresidente del Comité de Coordinación.

En caso de impedimento o ausencia temporal de la o el Presidente le subrogará la o el Vicepresidente. En caso de ausencia o impedimento de ambos, por la o el integrante que designe el Comité de Coordinación. Si la ausencia es definitiva, le subrogará la o el Vicepresidente por el tiempo que falte para completar el periodo, sin perjuicio de que, posteriormente, pueda ser elegido Presidenta o Presidente en el periodo que le corresponda a la institución que representa, en cumplimiento del sistema de rotación.

**Art. 11.- Atribuciones de la Presidenta o Presidente del Comité de Coordinación.-** A la Presidenta o al Presidente del Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, le corresponde:

1. Presentar para aprobación del Comité de Coordinación, la proforma del presupuesto anual del Comité de Coordinación.
2. Informar a la Asamblea Nacional anualmente o cuando ésta lo requiera, de las actividades relativas al cumplimiento de las atribuciones y deberes de la Función de Transparencia y Control Social.
3. Presentar a la Asamblea Nacional los proyectos de ley que hayan sido conocidos y aprobados por Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social.



4. Conocer y resolver los asuntos administrativos de la Función y dar curso a los mismos según la normativa aplicable.
5. Elaborar el orden del día y convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité de Coordinación, presidir las mismas y verificar el cumplimiento de las resoluciones todo ello con el apoyo de la Secretaria Técnica.
6. Suscribir conjuntamente con la o el Secretario Técnico las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias y demás documentos de carácter normativo interno del Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social.
7. Las demás que establezcan otras normas jurídicas.

**Art. 12.- De las atribuciones de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la Función de Transparencia y Control Social.-** A la Vicepresidenta o el Vicepresidente de la Función de Transparencia y Control Social, le corresponde:

1. Reemplazar o subrogar temporalmente a la Presidenta o el Presidente de la Función de Transparencia y Control Social en sus funciones, de conformidad con las normas jurídicas pertinentes.
2. Asumir la Presidencia en caso de ausencia definitiva del titular hasta que se cumpla el periodo respectivo.
3. Las que por delegación le asigne el Comité de Coordinación o la Presidenta o el Presidente.
4. Las demás que establezcan otras normas jurídicas.

**Art. 13.- La Secretaría Técnica.-** La Secretaría Técnica es el órgano administrativo y será ejercida por una o un Secretario técnico, quien tendrá las siguientes atribuciones:

1. Ejecutar las políticas y decisiones emanadas del Comité de Coordinación y de la o el Presidente de la Función.
2. Actuar como Secretario de la Función y del Comité de Coordinación.
3. Notificar las convocatorias efectuadas por el Presidente de la Función.
4. Elaborar las actas y acuerdos del Comité de Coordinación, dar fe pública de los mismos, guardar los originales, mantenerlos actualizados y expedir copias auténticas.
5. Suscribir conjuntamente con la o el Presidente de la Función las resoluciones, reglamentos y manuales que expida el Comité de Coordinación.
6. Las demás que establezcan otras normas jurídicas.

**Art 14.- De las y los titulares de las entidades.-** Las y los titulares de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social no recibirán ingresos ni dietas adicionales a los percibidos en el ejercicio de sus respectivas funciones por acudir a las sesiones del Comité de Coordinación, ni por ejercer cargos o responsabilidades adicionales que les confiera la Función de Transparencia y Control Social.

**Art. 15.- De las unidades de coordinación.-** Cada una de los entidades que conforman la Función de Transparencia y Control Social establecerán



dentro de su respectiva estructura orgánica de procesos, una unidad de coordinación con la Función, a fin de dar cumplimiento a los compromisos que a cada institución le corresponda.

## CAPÍTULO V

### Sistema Nacional Integrado de la Función de Transparencia y Control Social

**Art. 16.- Del Sistema Nacional Integrado.-** El Sistema Nacional Integrado de la Función de Transparencia y Control Social constituye el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos que articulan las acciones de los organismos integrantes de la Función.

**Art. 17.- De los Subsistemas.-** El Sistema Nacional Integrado de la Función de Transparencia y Control Social estará conformado por los siguientes subsistemas:

1. **Subsistema 1.** De control de la utilización de los recursos estatales, la gestión y consecución de los objetivos de las organizaciones e instituciones del Estado y de las personas naturales y jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, sus servidores y trabajadores.
2. **Subsistema 2.** De control, vigilancia, auditoría e intervención de las actividades económicas, societarias y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, para que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.
3. **Subsistema 3.** De protección y tutela de derechos de las y los habitantes del Ecuador y de las ecuatorianas y los ecuatorianos que estén fuera del país, además de los derechos de la naturaleza.
4. **Subsistema 4.** De participación ciudadana y control social en los asuntos de interés público a fin de estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía.
5. **Subsistema 5.** El fomento de la transparencia y la rendición de cuentas, como mecanismos para la prevención y combate a la corrupción, así como la generación de una cultura de convivencia responsable y respetuosa de los bienes públicos.
6. **Subsistema 6.** El subsistema de los registros públicos que sean necesarios.

**Art. 18.- De la regulación.-** El Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social regulará la formación y participación de las Instituciones de la Función de Transparencia y Control Social en la conformación de los distintos subsistemas, con respeto a su autonomía y competencias propias que la Constitución y la ley les asignan.

El desarrollo de los subsistemas descritos, demandará la participación obligatoria, así como la articulación y coordinación de planes y acciones por parte de todas las personas e instituciones mencionadas en el artículo 5 de



esta Ley.

**Art. 19.- De los incumplimientos.-** El incumplimiento de las políticas, normas, instrumentos técnicos y del Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción por parte de las instituciones, organismos y dependencias del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, será comunicado al Comité de Coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, que resolverá sobre las acciones a adoptar de acuerdo al ámbito de competencia de cada entidad.

**Art. 20.- Intercambio de información.-** Las entidades que integran la Función de Transparencia y Control Social intercambiarán información relacionada con la formulación, ejecución, control y vigilancia de los planes de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, control social y prevención y lucha contra la corrupción, sin que pueda, para este fin, aducirse sigilo de naturaleza alguna entre los organismos que conforman el Comité de Coordinación, y guardar la reserva del caso frente a terceros.

#### DISPOSICIONES GENERALES

**PRIMERA.-** El Presidente de la República dictará el reglamento general para la aplicación de esta ley en el plazo de seis meses a partir de su publicación en el Registro Oficial.

**SEGUNDA.-** El Ministerio de Finanzas asignará los recursos necesarios para la organización y funcionamiento de la Función de Transparencia y Control Social, de conformidad con el presupuesto aprobado por el Comité de Coordinación.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** Los actuales Presidente y Vicepresidente de la Función de Transparencia y Control Social ejercerán tales funciones hasta la segunda semana del mes de enero del año próximo inmediato de la aprobación de esta ley, en que se renovarán tales dignidades.

**SEGUNDA.-** Para el inicio de la gestión de la Función de Transparencia y Control Social los titulares de los organismos que conforman la Función autorizarán las comisiones de servicios del personal provisional necesario, hasta el nombramiento y posesión del personal definitivo.

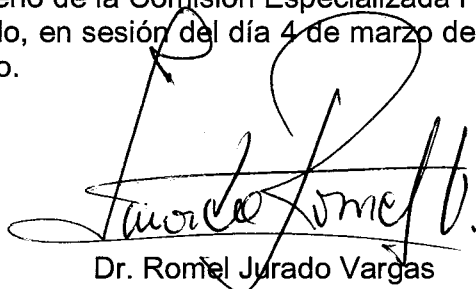
**TERCERA.-** El plazo para que las entidades que conforman el Comité de Coordinación cumplan con lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley, será de seis meses contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.

**CUARTA.-** El Ministerio de Finanzas asignará los recursos económicos necesarios para la organización y funcionamiento de la Función de Transparencia y Control Social, por el resto del año fiscal en que entre en vigencia la presente ley.

**Razón:** Siento como tal, que el informe para segundo debate sobre el Proyecto



de Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión del día 4 de marzo de 2013.- Quito, 4 de marzo de 2013.- Certifico.



Dr. Romel Jurado Vargas

**SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA  
DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO**

