



RESOLUCIÓN Nro. PLE-TCE-2-01-07-2025

Instructivo para la Determinación y el Control de Cauciones para el Tribunal Contencioso Electoral

EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

CONSIDERANDO:

- Que,** la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 82 acerca de seguridad jurídica dispone: *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 217 inciso segundo en concordancia con el artículo 18 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, determinan que el Tribunal Contencioso Electoral es parte de la Función Electoral, el cual tendrá su sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomía administrativa, financiera y organizativa y personalidad jurídica propia;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226 dispone que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 229 acerca de los servidores públicos señala: *"Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. (...) "*;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 233 acerca de la responsabilidad de los servidores públicos, contempla que, ningún servidor público estará exento de responsabilidades por los actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones, y será responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 326 numeral 16 señala: *"El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: (...) 16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo (...) "*;



- Que,** la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en su artículo 70, numerales 10 y 11, contempla entre las funciones del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, expedir las normas sobre ordenación y trámite de los procesos, así como las resoluciones y la reglamentación necesaria para su funcionamiento, y determinar su organización, formular y ejecutar su presupuesto ordinario y el extraordinario para procesos electorales;
- Que,** la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en su artículo 7, inciso final, manifiesta: *"(...) cada institución del Estado, cuando considere necesario, dictará las normas, las políticas y los manuales específicos para el control de las operaciones a su cargo. La Contraloría General del Estado verificará la pertinencia y la correcta aplicación de las mismas";*
- Que,** la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 21, establece: *"Las y los servidores públicos, que desempeñen funciones de recepción, inversión, control, administración y custodia de recursos públicos, tienen obligación de prestar caución a favor de las respectivas instituciones del Estado, en forma previa a asumir el puesto. No podrán rendir caución a favor de los servidores que estén obligados de prestarla: el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Ministros y Secretarios de Estado, Viceministros, Subsecretarios, Miembros de la Corte Constitucional, Miembros de la Corte y Tribunales Electorales (...) lo que no los exime de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran establecerse en su contra. Se faculta a las instituciones comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y conforme la legislación vigente, a contratar para sus servidoras y servidores públicos pólizas de fidelidad. El Reglamento de esta Ley podrá establecer los tipos de pólizas de fidelidad a implementarse";*
- Que,** la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo No. 006-CG-2018 de 1 de febrero de 2018, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 187 de 23 de febrero 2018, expidió el Reglamento para Registro y Control de las Cauciones, cuerpo reglamentario reformado el 30 de enero de 2020;
- Que,** el Reglamento para Registro y Control de las Cauciones expedido por la Contraloría General del Estado, en su artículo 2 señala: *"Sujetos obligados a rendir caución.- Para responder por el fiel cumplimiento de los deberes encomendados, tienen obligación de rendir caución quienes desempeñen funciones de recepción, inversión, control, administración y custodia de recursos públicos, entendiéndose por éstas, aquellas que se relacionen directamente con valores monetarios, títulos o especies que los representen, los cuales comprenden a:*
- a) Dignatarios, autoridades, funcionarios, trabajadores y servidores públicos de las entidades del Estado.*
 - b) Personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado que manejan recursos públicos.*



Le corresponde a la máxima autoridad de la entidad beneficiaria, de conformidad con el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, determinar en cada caso qué sujetos, independientemente de la denominación de sus cargos o puestos de trabajo, están relacionados en las actividades antes citadas y que, por tanto, deben estar caucionados”;

Que, el Reglamento para Registro y Control de las Cauciones expedido por la Contraloría General del Estado en sus literales a) y b) del artículo 28, establece: “(...) *las Unidades de Administración de Talento Humano de las instituciones beneficiarias de las cauciones.- Corresponde a las Unidades de Administración de Talento Humano de las instituciones beneficiarias de las cauciones comprendidas en el ámbito del presente Reglamento: a) Cumplir y hacer cumplir el presente Reglamento; b) Exigir a los sujetos obligados a rendir caución, su registro en la Contraloría General del Estado, previo a la legalización de nombramientos y contratos (...)*”;

Que, el Reglamento para Registro y Control de las Cauciones expedido por la Contraloría General del Estado, en su artículo 35 determina la cuantía de las cauciones;

Que, el 03 de agosto de 2017, mediante Resolución No. PLE-TCE-524-03-08-2017, el Pleno del Tribunal Contencioso expidió el Instructivo para la Determinación y el Control de Cauciones de la Institución;

Que, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Tribunal Contencioso Electoral emitido mediante Resolución Nro. PLE-TCE-2-20-02-2024-EXT de 20 de febrero de 2024, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 505 de 26 de febrero de 2024, establece que los proyectos de normativa interna y manuales de competencia de la Unidad de Talento Humano, es responsabilidad de la Gestión de Talento Humano Institucional;

Que, con oficio No. 0120-DNA1-2024 de 25 de enero de 2024, la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central de la Contraloría General del Estado, remite al Tribunal Contencioso Electoral el Informe DNA1-0006-2024, aprobado el 18 de enero de 2024, correspondiente al examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de los procesos de contratación de seguros: RE-TCE-001-201 8, RE-TCE-001-201 9, RE-TCE-001 -2020, LICSEG-TCE-001-2021 y LICSG-TCE-001-2022, por el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2018 y el 31 de agosto de 2023, informe en el cual se recomienda la actualización del Instructivo Interno para la Determinación y el Control de Cauciones de la Institución;

Que, mediante Oficio Nro. TCE-PRE-2025-0091-O de 11 de junio de 2025, la presidenta del Tribunal Contencioso Electoral, solicitó al Contralor General del Estado, que en su atribución de asesoría contemplada en artículo 212 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo dispuesto en el



numeral 25 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, absuelva la siguiente consulta:

1. *“¿Considerando que el Tribunal Contencioso Electoral constituye sus cauciones mediante pólizas de seguros de fidelidad tipo blanket o abiertas, y al ser competencia de la máxima autoridad de la institución el determinar el valor de la misma, conforme lo dispone el inciso final del numeral 1 del artículo 35 del Reglamento para Registro y Control de las Cauciones expedido por la Contraloría General del Estado, dado que dicha normativa no determina un monto específico, sino únicamente factores que deben ser considerados para su cálculo, corresponde o no, la justificación constante en el informe técnico Nro. TCE-UATH-2015-157 de 03 de junio de 2027 emitido por la Unidad de Administración del Talento Humano del Tribunal Contencioso Electoral para efecto de la determinación del monto de la caución (5% determinado en el informe)?*
2. *¿El proyecto normativo denominado Instructivo para la determinación y el Control de Cauciones para el Tribunal Contencioso Electoral, se enmarca dentro de la normativa que la Contraloría General del Estado ha emitido para el efecto?”*

Que, con Oficio Nro. 3253-SGEN-AGDDPyRyCC-2025 de 17 de junio de 2025, el secretario general de la Contraloría General del Estado, absuelve la consulta realizada por el Tribunal Contencioso Electoral, en los siguientes términos: *“(…) De conformidad con el numeral 1 del artículo 35 del Reglamento para Registro y Control de las Cauciones, expedido por la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo No. 006-CG-2018, y publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 187 de 23 de febrero de 2018, corresponde a la máxima autoridad de la entidad beneficiaria establecer el monto de la caución así como, determinar en cada caso qué personas deben estar caucionadas, independientemente de la denominación de sus cargos, en función de las actividades que impliquen el manejo o custodia de bienes, fondos o recursos públicos, considerando factores como el nivel de responsabilidad del servidor, los bienes o valores bajo su custodia, y la naturaleza de las funciones que desempeña.*

En ese contexto, el Informe Técnico No. TCE-UATH-2025-157, al proponer un porcentaje del 5% es válido en tanto se sustente técnica y objetivamente en dichos factores. Si el documento justifica adecuadamente el porcentaje con base en un análisis de riesgo, funciones, montos administrados y grado de responsabilidad institucional, sí constituye una base legítima para que la autoridad determine el valor de la caución.

El Instructivo para la determinación y el Control de Cauciones para el Tribunal Contencioso Electoral que ajunta, no contraviene las normas del Reglamento para el Registro y Control de las Cauciones emitido por la Contraloría General del Estado, el cual no prohíbe que las instituciones públicas elaboren instrumentos internos como



instructivos, guías o manuales para facilitar su aplicación, siempre que estos guarden relación con la normativa vigente, emitida por este organismo de control”;

Que, es necesario expedir un instrumento normativo que contenga disposiciones actualizadas para la adecuada determinación y control de las cauciones en el Tribunal Contencioso Electoral, acorde a las necesidades institucionales y al marco jurídico vigente en el país; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

**EXPEDIR EL INSTRUCTIVO PARA LA DETERMINACIÓN Y EL CONTROL DE CAUCIONES
PARA EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

Art. 1.- Objeto.- El presente instructivo tiene por objeto regular el procedimiento de rendir caución, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente que regula esta materia, con el fin de amparar cualquier acto de infidelidad del caucionado que cause pérdida o perjuicio económico a la Institución.

Art. 2.- Sujetos obligados a rendir caución.- Para responder por el fiel cumplimiento de los deberes encomendados, tienen obligación de rendir caución todos los servidores y trabajadores del Tribunal Contencioso Electoral.

Art. 3.- Glosario.- Para efectos de aplicación del presente Reglamento se entenderá por:

3.1. Fidelidad: manejo honorable y pulcro de los recursos públicos confiados al caucionado así como el cumplimiento cabal de los deberes y responsabilidades inherentes a su cargo.

3.2. Custodia: responsabilidad directa que, en razón de la función, asume el caucionado para salvaguardar y, conservar la seguridad y mantenimiento de los bienes y recursos públicos puestos a su cuidado.

3.3. Póliza: es el contrato que regula la relación entre el asegurado y el asegurador, por medio del cual se realiza el pago de una prima con el fin de que el asegurador indemnice dentro de los límites convenidos, los daños o las pérdidas que se produjeran por un acontecimiento incierto, del cual se puede desprender una caución.

Art. 4.- Atribuciones de la Unidad de Administración del Talento Humano -UATH.- La UATH institucional cumplirá con las responsabilidades que le correspondan, especialmente aquellas señaladas en el artículo 28 del Reglamento para Registro y Control de las Cauciones emitido por la Contraloría General del Estado.

Art. 5.- Parámetros de calificación para la determinación de la cuantía de la caución.- La cuantía de la caución se rendirá mediante póliza de seguro de fidelidad



blanket o abierta, para lo cual la Unidad de Administración del Talento Humano Institucional presentará el correspondiente informe técnico para la aprobación de la Máxima Autoridad, el cual considerará los siguientes parámetros:

- a) La ponderación de los factores indicados en el artículo 35 numeral 1 del Reglamento para Registro y Control de las Cauciones emitido por la Contraloría General del Estado considerando el Presupuesto del Tribunal Contencioso Electoral, monto que los servidores y trabajadores obligados manejen o tengan bajo su responsabilidad, el riesgo que implica este manejo y la siniestralidad ocurrida;
- b) El análisis de riesgos que amerite;
- c) El valor del seguro a contratarse; y,
- d) La documentación que respalda la información estructurada.

La siniestralidad se medirá en función del reporte emitido por la aseguradora, correspondiente hasta dos años anteriores a la fijación o determinación de la cuantía de la caución.

Art. 6.- Procedimiento para determinar la cuantía de la caución. - La Unidad de Administración del Talento Humano realizará la identificación del riesgo de conformidad a los rubros o ítems presupuestarios aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas, dividiéndolos en: Gastos de Personal y Otros Gastos, de conformidad a la MATRIZ DE IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO contenida en (Anexo 1).

Art. 7.- Calificación del Riesgo. - Tomando en consideración los factores de siniestralidad o probabilidad de ocurrencia e impacto o riesgo que implica el manejo de los recursos asignados se realizará la calificación del riesgo de conformidad a la TABLA DE CALIFICACIÓN (Anexo 2).

Art. 8.- Criterios de Valoración del Riesgo. - Con la calificación del riesgo obtenida se deberá realizar la revisión de conformidad a los criterios establecidos en la TABLA DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE RIESGOS (Anexo 3), la misma que generará la TABLA DE REGISTRO DE CONTROLES DEL RIESGO (Anexo 4).

Art. 9.- Calificación Final del Riesgo. - Una vez analizados los controles se determinará si el riesgo cambia su valoración en la TABLA DE CALIFICACIÓN (Anexo 2), con lo cual se obtendrá la TABLA RESULTADO DEL ANÁLISIS DE RIESGOS (Anexo 5).

El análisis de riesgos contempla las referencias establecidas en el artículo 35, tercer inciso del numeral 1 del Reglamento para el Registro y Control de las Cauciones, considerando la línea base establecida por la referencia del 5% del presupuesto de la institución, fijada por la Contraloría General del Estado en ejercicios anteriores. Este porcentaje será utilizado en el estudio del presupuesto del Tribunal Contencioso Electoral.

Deberá incluir, además un análisis de siniestralidad en el que se determine si han existido casos en los que se haya aplicado este tipo de póliza, basándose en el reporte emitido por



la aseguradora vigente del año en curso. Tomando en cuenta este aspecto como casos previos de aplicación de la póliza de caución, se determinará como referencia obligatoria un 1% adicional sobre el presupuesto de la institución, que equivale al 6%.

Art. 10.- Pago: El pago de las primas de los seguros de fidelidad que se contraten para rendir las cauciones de ley, podrá ser cubierto con cargo al presupuesto institucional hasta en el sesenta por ciento (60%), siempre que exista disponibilidad presupuestaria y se cuente con el informe técnico favorable emitido por la Unidad de Administración del Talento Humano.

Para el pago correspondiente a los servidores y trabajadores se tomará como base el cálculo del 40% del total de la prima a contratar, incluyendo los valores adicionales que se generen. Dichos valores serán divididos equitativamente entre todos los servidores y trabajadores caucionados, para que sean debidamente descontados.

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- En caso de duda sobre la aplicación de este reglamento o en lo no regulado en el mismo, se estará a lo dispuesto en el Reglamento para Registro y Control de las Cauciones emitido por la Contraloría General del Estado y demás normativa vigente sobre la materia.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- Se deroga el Instructivo para la Determinación y el Control de Cauciones del Tribunal Contencioso Electoral, expedido por el Pleno el 03 de agosto de 2017, mediante Resolución No. PLE-TCE-524-03-08-2017 y demás normativa interna que se contraponga a las disposiciones del presente Instructivo.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- El presente Instructivo entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Reglamento Oficial.

SEGUNDA.- La ejecución y socialización del Presente Instructivo estará a cargo de la Dirección Administrativa Financiera o de la unidad administrativa a la que se le haya atribuido dicho proceso, conforme con lo previsto en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional vigente en la institución.



ANEXO 1

MATRIZ DE IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO

PROCESO:				
OBJETIVO DEL PROCESO	CAUSAS (Factores Internos y Externos, Agente Generador)	RIESGO	DESCRIPCIÓN	EFFECTOS (CONSECUENCIAS)



ANEXO 2

TABLA DE CALIFICACIÓN

Probabilidad	Valor			
Alta	3	15	30	60
		Zona de riesgo moderado Evitar el riesgo	Zona de riesgo importante Reducir el riesgo Evitar el riesgo Compartir o transferir	Zona de riesgo inaceptable Evitar el riesgo Reducir el riesgo
Media	2	10	20	40
		Zona de riesgo tolerable Asumir el riesgo, Reducir el riesgo	Zona de riesgo moderado Reducir el riesgo Evitar el riesgo Compartir o transferir	Zona de riesgo importante Reducir el riesgo Evitar el riesgo Compartir o transferir
Baja	1	5	10	20
		Zona de riesgo aceptable Asumir el riesgo	Zona de riesgo tolerable Reducir el riesgo Compartir o transferir	Zona de riesgo moderado Reducir el riesgo Compartir o transferir
	Impacto	Leve	Moderado	Catastrófica
	Valor	5	10	20



ANEXO 3

TABLA DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE RIESGOS

CRITERIOS	VALORACIÓN DEL RIESGO
☐ No existen controles	☐ Se mantiene el resultado de la evaluación antes de controles
☐ Los controles existentes no son efectivos	☐ Se mantiene el resultado de la evaluación antes de controles
☐ Los controles existentes son efectivos pero no están documentados	☐ Cambia el resultado a una casilla inferior de la matriz de evaluación antes de controles (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad)
☐ Los controles son efectivos y están documentados	☐ Pasa a escala inferior (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad)



ANEXO 4

TABLA DE REGISTRO DE CONTROLES DEL RIESGO

CONTROL	REGISTRO DOCUMENTAL

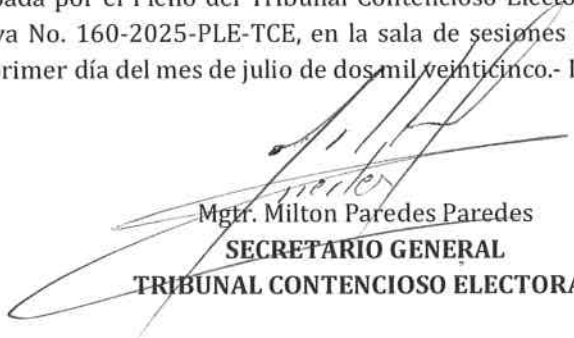


ANEXO 5

RESULTADO DEL ANÁLISIS DE RIESGOS

CRITERIO DE GASTO	VALOR	CALIFICACIÓN OBTENIDA	DETERMINACIÓN

Dada y aprobada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, en la Sesión Ordinaria Administrativa No. 160-2025-PLE-TCE, en la sala de sesiones de este Órgano de Justicia Electoral, al primer día del mes de julio de dos mil veinticinco.- Lo Certifico.-


Mgr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

