



UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE DE GUAYAQUIL

DEPARTAMENTO DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

TRABAJO DE TITULACIÓN

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGÍSTER EN DERECHO PROCESAL**

TEMA

**EL DESCONOCIMIENTO DE LA NORMATIVA TECNICA Y LEGAL Y LA
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

Autor/a:

Abg. Germán Enrique Lynch Álvarez

Tutor/a:

Mg. Efrén Antonio Minuche Zambrano.

GUAYAQUIL-ECUADOR

2023

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS

TÍTULO:

EL DESCONOCIMIENTO DE LA NORMATIVA TECNICA Y LEGAL Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

AUTOR: Abg. Germán Enrique Lynch Álvarez

TUTOR: Mg. Efrén Antonio Minuche Zambrano

INSTITUCIÓN: Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil

Grado obtenido: Magister en Derecho mención Derecho Procesal

MAESTRÍA:

Maestría en Derecho Procesal

COHORTE:

Cohorte I

FECHA DE PUBLICACIÓN:
2023

N. DE PAGES: 140

ÁREAS TEMÁTICAS: Derecho

PALABRAS CLAVE: Derecho, Normas Ejecutivas, Control

RESUMEN:

Al considerar como tema de este trabajo de investigación “El desconocimiento de la normativa técnica y legal y la responsabilidad administrativa”, el autor presenta un análisis sobre la base de que, el desconocimiento técnico y legal de algunos funcionarios generan responsabilidades que pueden ser administrativas, civiles, o penales dependiendo los casos. En la actualidad, algunos auditores no realizan el procedimiento mencionado en el acápite anterior, siendo este un claro ejemplo de su desconocimiento legal al momento de realizar el debido procedimiento para la elaboración de informes o resoluciones que determinan o determinarán responsabilidades a servidores públicos. En la investigación se emplearon los métodos de Análisis y Síntesis, Teóricos y Empíricos; por cuanto se realizó observación a los Exámenes Especiales donde se evidenció el problema. Como solución al Problema se considera que es necesario modificar los Manuales con los que se contrata al personal de Auditoría, así como también la estructuración de Equipos de Trabajo de manera Interdisciplinaria para que puedan auditar a los servidores públicos con probidad. Entre las Conclusiones a las que se llegó con este estudio se evidencia que las Auditorías en su gran mayoría son realizadas por personal sin conocimiento especializado en el área

a examinar. No hay equipos especializados para realizar los estudios de control. Existe lentitud en el estudio de los descargos y se aplican sanciones al libre albedrío de los auditores. Algunos auditores vulneran los derechos de los servidores públicos al no aplicar el principio de proporcionalidad y no orientarlos correctamente. Los servidores públicos no tienen confianza en las Auditorías que les son realizadas, creen que son politizadas y que sus auditores no tienen conocimientos técnicos. La Contraloría General del Estado ofrece cursos de capacitación que sus funcionarios no aplican.

N. DE REGISTRO (en base de datos):	N. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		
ADJUNTO PDF:	SI <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
CONTACTO CON AUTOR: Lynch Alvarez German Enrique	Teléfono: 0992711435	E-mail: glyncha@ulvr.edu.ec
CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:	Ph.D. Elva Guerrero López Directora del Departamento de Posgrado eguerrerol@ulvr.edu.ec Mgs. Marío Martínez Hernández Coordinador de Maestría mmartinezh@ulvr.edu.ec	

Dedicatoria

Dedico este trabajo a Dios y a quienes estuvieron y están presentes en mi vida.

Lynch Germán (2023)

Agradecimiento

Al término de esta esperada etapa, agradezco a cada una de las personas que me brindaron su apoyo y me motivaron para la elaboración de este trabajo.

Lynch Germán (2023)

TESIS MAESTRIA

INFORME DE ORIGINALIDAD

7 %	5 %	2 %	3 %
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Gordillo, Agustín(Prólogo de Jorge A. Sáenz). "Tratado de derecho administrativo: la defensa del usuario y del administrado [9. ed.]", Fundación de Derecho Administrativo, 2013. Publicación	<1 %
2	www.derechoecuador.com Fuente de Internet	<1 %
3	Submitted to Universidad Internacional SEK Trabajo del estudiante	<1 %
4	Submitted to Institución Universitaria Digital de Antioquia Trabajo del estudiante	<1 %
5	www.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
6	Submitted to Universidad Anahuac México Sur Trabajo del estudiante	<1 %

7	José Ignacio Hernández. "La moralidad del derecho administrativo en Estados Unidos: una visión comparada desde los principios generales del derecho administrativo en América Latina", Revista de Administración Pública, 2021 Publicación	<1 %
8	Submitted to Universidad Internacional del Ecuador Trabajo del estudiante	<1 %
9	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1 %
10	repositorio.espe.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
11	dodont.com.br Fuente de Internet	<1 %
12	concepto.de Fuente de Internet	<1 %
13	Alfredo Hurtado Cisneros. "La responsabilidad en la administración pública en México. Un enfoque desde la teoría del control", Revista de la Facultad de Derecho de México, 2012 Publicación	<1 %
14	hdl.handle.net Fuente de Internet	<1 %
	excepcionpreviadeprescripcion.blogspot.com	

15	Fuente de Internet	<1 %
16	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Ecuador - PUCE Trabajo del estudiante	<1 %
17	www.diariocolatino.com Fuente de Internet	<1 %
18	fcav.uat.edu.mx Fuente de Internet	<1 %
19	LexisNexis Publicación	<1 %
20	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	<1 %
21	portal.imcp.org.mx Fuente de Internet	<1 %
22	www.tribunalconstitucional.gov.bo Fuente de Internet	<1 %
23	cybertesis.unmsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
24	Submitted to Universidad Santo Tomas Trabajo del estudiante	<1 %
25	Submitted to Pontificia Universidad Catolica de Puerto Rico Trabajo del estudiante	<1 %

26	Submitted to Universidad Catolica de Oriente Trabajo del estudiante	<1 %
27	Submitted to Universidad de Guayaquil Trabajo del estudiante	<1 %
28	Submitted to Universidad Catolica De Cuenca Trabajo del estudiante	<1 %
29	inba.info Fuente de Internet	<1 %
30	Submitted to ESADE Trabajo del estudiante	<1 %
31	revistas.unne.edu.ar Fuente de Internet	<1 %
32	Submitted to Universidad Privada del Norte Trabajo del estudiante	<1 %
33	www.theibfr.com Fuente de Internet	<1 %
34	Alejandro González Monzón. "Derroteros fundamentales de la cuestión de los principios en el pensamiento jurídico occidental del siglo XX", Derechos en Acción, 2020 Publicación	<1 %
35	Submitted to Fundación Universitaria Católica del Norte Trabajo del estudiante	<1 %

Submitted to Universidad Científica del Sur

36	Trabajo del estudiante	<1 %
37	Submitted to Universidad Tecnológica Indoamerica Trabajo del estudiante	<1 %
38	catalonica.bnc.cat Fuente de Internet	<1 %
39	www.diputaciolleida.es Fuente de Internet	<1 %
40	Submitted to Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD,UNAD Trabajo del estudiante	<1 %
41	www.incosai2004.hu Fuente de Internet	<1 %
42	Submitted to Universidad Sergio Arboleda Trabajo del estudiante	<1 %
43	repositorio.unesum.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
44	sired.udenar.edu.co Fuente de Internet	<1 %
45	Submitted to Universidad del Istmo de Panamá Trabajo del estudiante	<1 %
46	doku.pub Fuente de Internet	<1 %

47	Submitted to Universidad Técnica Nacional de Costa Rica Trabajo del estudiante	<1 %
48	forum.wordreference.com Fuente de Internet	<1 %
49	www.redalyc.org Fuente de Internet	<1 %
50	1library.org Fuente de Internet	<1 %
51	Nuria Margarit Carbassa. "Migrar e Morar sendo Mulher: experiências de mulheres migrantes nas políticas públicas de assistência social e habitação", Universidade de Sao Paulo, Agencia USP de Gestao da Informacao Academica (AGUIA), 2022 Publicación	<1 %
52	Submitted to Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil Trabajo del estudiante	<1 %
53	Submitted to Universidad de Lima Trabajo del estudiante	<1 %
54	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
55	observatorio.campus-virtual.org Fuente de Internet	<1 %

56	Submitted to Institución Tecnológica Metropolitana de Medellín Trabajo del estudiante	<1 %
57	Diana Soto-Rodriguez, Carlos Alberto Gómez-Aldapa, Luis Díaz-Batalla, Arturo Cadena-Ramírez, Zaira Esmeralda Cabrera-Canales. "Development and optimization of an extruded aquafeed formulated with moringa flour as a partial substitute for sardine meal", Research Square Platform LLC, 2023 Publicación	<1 %
58	datospdf.com Fuente de Internet	<1 %
59	www.laprensa1.com Fuente de Internet	<1 %
60	core.ac.uk Fuente de Internet	<1 %
61	"Gestionar para fortalecer la participación de la familia en jardines infantiles de sectores vulnerables : un estudio de caso", Pontificia Universidad Católica de Chile, 2020 Publicación	<1 %
62	J & E CONSULTORES GENERALES S.R.L.. "EIA-SD del Proyecto Instalación de la Línea de Transmisión en 60 kV Pongo de Caynarachi - Yurimaguas y Subestaciones-IGA0002612", R.D. N° 196-2017-MEM/DGAAE, 2020	<1 %

Publicación

63	cruxdelsur.com Fuente de Internet	<1 %
64	es.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
65	laradiodoblex.com.mx Fuente de Internet	<1 %
66	vejuvofarazaxar.weebly.com Fuente de Internet	<1 %
67	www.agarzon.net Fuente de Internet	<1 %
68	www.dealante.com Fuente de Internet	<1 %
69	www.minerasancristobal.com Fuente de Internet	<1 %
70	www.powtoon.com Fuente de Internet	<1 %
71	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
72	www.villahermosa.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
73	José Alfredo de Oliveira Baracho. "O enriquecimento injusto como princípio geral"	<1 %

do Direito Administrativo", Revista de Direito Administrativo, 1997

Publicación

74	dga.unsa.edu.ar Fuente de Internet	<1 %
75	privadosdelibertad.com Fuente de Internet	<1 %
76	repository.unad.edu.co Fuente de Internet	<1 %
77	worldwidescience.org Fuente de Internet	<1 %
78	www.conasoch.cl Fuente de Internet	<1 %
79	www.icao.int Fuente de Internet	<1 %
80	www.ticketfit.com Fuente de Internet	<1 %
81	Jairo Néia Lima. "Democratização do controle de constitucionalidade: análise das emendas constitucionais no Brasil pós-1988", Universidade de Sao Paulo, Agencia USP de Gestao da Informacao Academica (AGUIA), 2018 Publicación	<1 %
82	Paulina Belén Ríos Quituzaca. "National and subnational coverage and inequalities in	<1 %

reproductive, maternal, newborn, child and sanitary interventions in Ecuador: a study of national surveys 1994-2012", Universidade de Sao Paulo, Agencia USP de Gestao da Informacao Academica (AGUIA), 2021

Publicación

83	fade.uncoma.edu.ar Fuente de Internet	<1 %
84	littlenesstown.blogspot.com Fuente de Internet	<1 %
85	ri.ues.edu.sv Fuente de Internet	<1 %
86	vibert.info Fuente de Internet	<1 %
87	web.fonade.gov.co Fuente de Internet	<1 %
88	www.diariomedico.es Fuente de Internet	<1 %
89	www.gdacs.org Fuente de Internet	<1 %
90	www.polk-fl.net Fuente de Internet	<1 %
91	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1 %
92	es.unionpedia.org	

— Fuente de Internet <1 %

93 Bevir. Encyclopedia of Governance <1 %
Publicación

94 www.dropbox.com <1 %
Fuente de Internet

Excluir citas Apagado

Excluir bibliografía Apagado

Excluir coincidencias Apagado

Certificado de Autoría y Cesión de Derecho

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

Guayaquil, 15 de octubre de 2023

Yo, GERMÁN ENRIQUE LYNCH ÁLVAREZ declaro bajo juramento, que la autoría del presente trabajo me corresponde totalmente y me responsabilizo con los criterios y opiniones científicas que en el mismo se declaran, como producto de la investigación realizada.

De la misma forma, cedo mis derechos de autor a la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, según lo establecido por las normativas Institucionales vigentes.

Firma: _____

GERMÁN ENRIQUE LYNCH ÁLVAREZ

Certificado de Tutor de la Tesis

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR DE LA TESIS

Guayaquil, 15 de octubre de 2023

Certifico que el trabajo titulado **EL DESCONOCIMIENTO DE LA NORMATIVA TECNICA Y LEGAL Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** ha sido elaborado por AB. GERMÁN ENRIQUE LYNCH ÁLVAREZ, bajo mi tutoría, y que el mismo reúne los requisitos para ser defendido ante el tribunal examinador que se designe al efecto.

Firma:

Mg. Efrén Antonio Minuche Zambrano.

Resumen Ejecutivo

Al considerar como tema de este trabajo de investigación “El desconocimiento de la normativa técnica y legal y la responsabilidad administrativa”, el autor presenta un análisis sobre la base de que, el desconocimiento técnico y legal de algunos funcionarios generan responsabilidades que pueden ser administrativas, civiles, o penales dependiendo los casos. En la actualidad, algunos auditores no realizan el procedimiento mencionado en el acápite anterior, siendo este un claro ejemplo de su desconocimiento legal al momento de realizar el debido procedimiento para la elaboración de informes o resoluciones que determinan o determinarán responsabilidades a servidores públicos. En la investigación se emplearon los métodos de Análisis y Síntesis, Teóricos y Empíricos; por cuanto se realizó observación a los Exámenes Especiales donde se evidenció el problema. Como solución al Problema se considera que es necesario modificar los Manuales con los que se contrata al personal de Auditoría, así como también la estructuración de Equipos de Trabajo de manera Interdisciplinaria para que puedan auditar a los servidores públicos con probidad. Entre las Conclusiones a las que se llegó con este estudio se evidencia que las Auditorías en su gran mayoría son realizadas por personal sin conocimiento especializado en el área a examinar. No hay equipos especializados para realizar los estudios de control. Existe lentitud en el estudio de los descargos y se aplican sanciones al libre albedrío de los auditores. Algunos auditores vulneran los derechos de los servidores públicos al no aplicar el principio de proporcionalidad y no orientarlos correctamente. Los servidores públicos no tienen confianza en las Auditorías que les son realizadas, creen que son politizadas y que sus auditores no tienen conocimientos técnicos. La Contraloría General del Estado ofrece cursos de capacitación que sus funcionarios no aplican.

Palabras Claves: Derecho, Normas jurídicas, Control.

Abstract

When considering as the theme of this research work "Ignorance of technical and legal regulations and administrative responsibility", the author presents an analysis on the basis that the technical and legal ignorance of some officials cause responsibilities that can be civil, administrative or criminal depending on the cases. Currently, some auditors do not carry out the procedure mentioned in the previous section, this being a clear example of their lack of legal knowledge when carrying out the due procedure for the preparation of resolutions or reports that determine or will determine the responsibilities of public servants. In the investigation the methods of Analysis and Synthesis, Theoretical and Empirical were used; since observation was made to the Special Exams where the problem was evidenced. As a solution to the Problem, it is considered necessary to modify the Manuals with which Audit personnel are hired, as well as the structuring of Work Teams in an Interdisciplinary manner so that they can audit public servants with probity. Among the Conclusions reached with this study, it is evident that Audits are mostly carried out by personnel without specialized knowledge in the area to be audited. There are no specialized teams to carry out control studies. There is slowness in the study of the disclaimers and sanctions are applied to the free will of the auditors. Some auditors violate the rights of public servants by not applying the principle of proportionality and not guiding them correctly. Public servants do not have confidence in the audits that are carried out, they believe that they are politicized and that their auditors do not have technical knowledge. The C.G.E. offers training courses that its officials do not apply.

Keywords: Law, Legal norms, Control.

Índice general

Dedicatoria.....	iv
Agradecimiento	v
Certificado de Autoría y Cesión de Derecho.....	xvii
Certificado de Tutor de la Tesis.....	xviii
Resumen Ejecutivo	xix
Abstract.....	xx
Índice general	xxi
Índice de tablas.....	xxiv
Índice de gráficos.....	xxv
Índice de anexos.....	xxvi
CAPÍTULO I: MARCO GENERAL DE INVESTIGACIÓN	1
Tema.....	1
Planteamiento del problema	1
Formulación del Problema	6
Sistematización del Problema	6
Delimitación del Problema de investigación.....	6
Línea de investigación.....	6
Objetivo General	7
Objetivos Específicos.....	7
Justificación de la Investigación	8
Idea a defender	9
Variables de estudio.....	9
CAPITULO II	10
El Estado.....	10
Ejes fundamentales del Estado	11
Principios del Estado de Derecho.....	13
Normativa.....	15
Características de las normas.....	16
Clasificación de las normas jurídicas.....	17
Generalidades del Derecho Administrativo	17

Definición de Derecho Administrativo	19
Acto Administrativo.....	19
Requisitos de validez del Acto Administrativo	20
Responsabilidad	22
Sujetos de Responsabilidad.....	27
Aspectos para su establecimiento	27
Tipos de Responsabilidad Civil Culposa.....	28
Impugnación en Sede Judicial	29
Manual General de Auditoría Gubernamental	29
Casos de Control Externo que Presentan Desconocimiento de la Normativa de la C.G.E.....	36
Marco conceptual	66
Marco legal.....	67
CAPÍTULO III	68
Metodología/Análisis de resultados y discusión.....	68
Métodos y técnicas utilizados.....	69
Población y muestra	70
Análisis e interpretación de resultados.	71
Matriz de comparación de preguntas abiertas.....	74
Objetivos de la investigación:	74
Encuesta dirigida a servidores públicos auditados	80
Encuesta dirigida a auditores	88
Presentación de resultados.	96
CAPÍTULO IV	98
Informe técnico	98
Conclusiones.....	102
Recomendaciones	103
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	104
ANEXOS	110

Índice de tablas

Tabla 1: Población y muestra.....	71
Tabla 2. Tabla de triangulación de las entrevistas.....	76
Tabla 3. ¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar? ...	80
Tabla 4. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?	81
Tabla 5. ¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?	82
Tabla 6. ¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?	83
Tabla 7. ¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?.....	84
Tabla 8. ¿Hubo un equipo multidisciplinario que realizó el estudio de su Examen Especial?	85
Tabla 9. ¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?.....	86
Tabla 10. ¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?	87
Tabla 11. ¿Los Auditores son dispuestos de acuerdo con el ámbito a auditar?	88
Tabla 12. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?.....	89
Tabla 13. ¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?	90
Tabla 14. ¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?.....	91
Tabla 15. ¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?	92
Tabla 16. ¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?	93
Tabla 17. ¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinares para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?.....	94
Tabla 18. ¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?	95

Índice de gráficos

Gráfico 1. ¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?	80
Gráfico 2: ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?	81
Gráfico 3. ¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?	82
Gráfico 4. ¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?	83
Gráfico 5. ¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?	84
Gráfico 6. ¿Hubo un equipo multidisciplinario que realizó el estudio de su Examen Especial?	85
Gráfico 7. ¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?.....	86
Gráfico 8. ¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?	87
Gráfico 9. ¿Los Auditores son dispuestos de acuerdo con el ámbito a auditar?	88
Gráfico 10. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?	89
Gráfico 11. ¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?.....	90
Gráfico 12. ¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?.....	91
Gráfico 13. ¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?	92
Gráfico 14. ¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?.....	93
Gráfico 15. ¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinarios para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?	94
Gráfico 16. ¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?	95

Índice de anexos

ANEXO I - ENTREVISTA DIRIGIDA A SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS

ANEXO II - ENCUESTA DIRIGIDA A LOS SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS

ANEXO III - ENCUESTA DIRIGIDA A LOS AUDITORES

ANEXO IV - GUÍA DE OBSERVACIÓN A LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS POR
LOS SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS

CAPÍTULO I: MARCO GENERAL DE INVESTIGACIÓN

Tema

El desconocimiento de la normativa técnica y legal y la responsabilidad administrativa.

Planteamiento del problema

Los funcionarios que se encuentran relacionados con la administración pública o del Estado, en el ejercicio de sus funciones y en cumplimiento de sus deberes, tienen la responsabilidad por los daños y perjuicios que causen contra los organismos y entidades del Estado.

De tal manera los servidores públicos en general en la actuación de sus funciones y en observancia de sus deberes, deben cumplir de manera eficiente y eficaz la normativa que rigen la administración del Estado y de esa manera evitar sanciones que podrían ser en el ámbito administrativo, civil y penal.

En el caso de que un funcionario público actúe en forma incorrecta, o en contra de la normativa jurídica, deberá responsabilizarse de todos sus actos, efectos o errores cometidos por su desconocimiento, falta de interés y/o mal procedimiento. Esta falta de responsabilidad del funcionario público lo obliga según las normativas de control vigentes, a reparar el daño que causó al Estado, este sea de manera directa o solidaria.

Se debe resaltar que ningún funcionario público está exento de responsabilidad. Los funcionarios públicos de todas las entidades y empresas públicas del Estado, que tengan a su cargo funciones administrativas, cualquiera sea el rango de jerarquía en la entidad a la que pertenezcan, responden hasta por una culpa leve. Las obligaciones de un funcionario público se originan desde que se inicia el proceso de la prestación de un servicio, esta responsabilidad podrá ser administrativa, civil y penal; y, tendrá sus consecuencias, dependiendo de la gravedad del hecho.

El problema del presente trabajo de titulación se constituye sobre la base de que, el desconocimiento técnico y legal de algunos funcionarios generan responsabilidades que pueden ser administrativas, civiles y penales dependiendo del caso

De este modo se acentuará la falta de experiencia práctica y profesional apropiada, conjuntamente con la falencia de capacidad técnica y legal necesaria para lograr los objetivos establecidos para una adecuada elaboración de exámenes, existiendo un sin número de errores que en la actualidad conllevarían a la aplicación de responsabilidades.

La Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado y sus funcionarios, se encuentran inexcusables de reparar los daños ocurridos por la violación de derechos por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones. Claro está que, el Estado podrá realizar el procedimiento respectivo para ejercer el derecho de repetición en contra de dicho funcionario o servidores.

Sin embargo, se ha podido evidenciar en algunos casos, el rechazo de los servidores auditados, alegando errores en los procedimientos aplicados, lo que ha generado como resultado múltiples demandas en contra de la entidad de control.

Como ejemplo de lo anteriormente expuesto, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de enero de 2021, a las 10 horas 37 minutos, dentro del juicio contencioso administrativo signado con el número 09802-2015-00249, seguido por quien ejerció funciones de Gerente de Transporte y Almacenamiento de la Empresa Pública Petroecuador, en contra de Contralor General del Estado y Procurador General del Estado, aceptó el recurso de casación interpuesto y, en consecuencia, casa la sentencia dictada el 27 de septiembre de 2018 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil; razón por la cual acorde con el artículo 16 de la Ley de Casación, se acepta la demanda interpuesta y se declara la nulidad del acto administrativo impugnado constante en la Resolución No. 6192 de 16 de octubre de 2014, notificada el 5 de febrero de 2015, que contiene la glosa solidaria No. 160, únicamente con respecto al accionante.

Siendo este uno de los tantos casos que existen en la actualidad que, por la falta de capacidades técnicas y legales, se usan recursos públicos para que, de alguna u otra manera, alegando un sin número de argumentos tratan de resguardar una sospechosa falencia por parte de la entidad de control.

Otro claro ejemplo del desconocimiento técnico y legal es que el artículo 55 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que el inicio de la determinación de responsabilidades, es decir la predeterminación, se lo realiza a través de una providencia o boleta que debe ser entregada en el domicilio del interesado, o en el casillero judicial que hubiere señalado para el efecto. También podrá hacerse a través de correo electrónico debidamente registrado. En el caso de desconocerse el domicilio se deberá realizar el trámite de publicación por la prensa en forma individual o colectiva, entre otros requisitos. El plazo para expedir la resolución que determina o confirma la responsabilidad civil culposa es de ciento ochenta días, según lo estipulado en el artículo 56 Ibidem.

En la actualidad, algunos servidores de la entidad de control no cumplen con el plazo mencionado en el acápite anterior, siendo este un evidente ejemplo del desconocimiento legal al momento de realizar el procedimiento para elaborar las resoluciones que determinan responsabilidades a los servidores públicos.

La responsabilidad objetiva se caracteriza por ser el resultado del daño o perjuicio que se ha producido, sea cual fuere el tipo de culpa o dolo, o de quien lo produjo. De modo que, la responsabilidad objetiva del Estado va direccionado al daño que se ha causado.

Lo esencial para poder establecer una responsabilidad objetiva, es la existencia de un daño y la relación entre el hecho o acción que se ejerció. Por ende, como se ha explicado no es necesario que se haga averiguaciones o un procedimiento para declarar viable la indemnización o no por el perjuicio ocasionado.

Siendo de esta manera, la responsabilidad objetiva del Estado posee tres características esenciales, que son: la omisión, el daño generado por el servidor público y el nexo causal entre estas dos acciones.

Por otro lado, la responsabilidad subjetiva del Estado siendo esta la que se responsabiliza el Estado por las acciones u omisiones causadas por las autoridades y/o los servidores públicos, los cuales hubiesen causado un daño o perjudicado de manera ilegal a otra persona.

Según (Ruiz Orejuela, 2016) “La responsabilidad subjetiva predomina la culpa de la administración por extralimitación de funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, obligaciones cumplidas de forma tardía o defectuosa, o por incumplimiento de obligaciones a cargo del Estado”, de esta manera se puede mencionar que se debe establecer el tipo de responsabilidad obligatoriamente, el daño causado o el perjuicio ocasionado sea por culpa o dolo, en este caso es diferente a la responsabilidad objetiva del Estado ya que en este si es necesario la culpa o intención del servidor, en el cual se genera la responsabilidad que asumirá el Estado.

De esta manera se puede acotar que la responsabilidad del Estado figura como una responsabilidad objetiva o como subjetiva dependiendo de las variables. En la normativa ecuatoriana, la responsabilidad del Estado se determina por la inadecuada labor de los funcionarios públicos, en general por la falta de capacitaciones o preparación y el perjuicio causado por la culpa o el dolo por parte de estos servidores.

Por otra parte se debe mencionar el criterio de Paúl Esteban Lucero Díaz quien menciona a Santiago Castillo (Castillo Iglesias, 2010) “al contrario de lo que sucede con la teoría de la culpa o responsabilidad subjetiva, la responsabilidad objetiva se encuentra fundamentada en el hecho que produjo un resultado dañoso, sin importar quien produjo el daño”, (Lucero Díaz, 2016) en este caso la responsabilidad objetiva hace más énfasis en el que si el daño fue causado de manera dolosa o culposa, el objetivo principal de la responsabilidad objetiva es el daño que se causó y consiguientemente el daño ocasionado.

En el Ecuador, la responsabilidad del estado es objetiva ya que para reparar un daño causado por la negligencia, dolo o culpa de un funcionario público se debe demostrar la práctica de dicha acción y el nexo causal de esa negligencia, daño o actuar.

Consecuentemente, el propósito de este estudio de investigación de Casos es comprender la necesidad de realizar un exhaustivo análisis de la responsabilidad de los funcionarios que ejercen control que, por su desconocimiento y falta de interés en el caso que analizan, causen perjuicio a otros servidores y éste, paralelamente afecte al Estado.

En lo que concierne a la responsabilidad subjetiva, es la que adquiere Estado por las omisiones o actos cometidos por sus funcionarios públicos, los cuales hubiesen ocasionado un daño o perjuicio de manera ilegítima a un particular.

Según (Ruiz Orejuela, Responsabilidad del Estado y sus regímenes, 2016) “La responsabilidad subjetiva predomina la culpa de la administración por extralimitación de funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, obligaciones cumplidas de forma tardía o defectuosa, o por incumplimiento de obligaciones a cargo del Estado”, (p. 5) es de carácter obligatorio el hecho de que el perjuicio o el daño ocasionado es doloso o culposo, para que de esta manera se genere una responsabilidad que debe asumir el Estado.

En relación con la responsabilidad subjetiva, tenemos el derecho de repetición del Estado, esto es una acción judicial que cuenta el Estado para exigir al funcionario o funcionarios responsables del daño, la indemnización realizada al afectado. (Paz, 2010); (p. 31)

Para que se pueda realizar esta acción judicial, deberá existir una sentencia ejecutoriada en contra del servidor o entidad pública responsable del daño. Con el fin de que al conocer que funcionario realizó la negligencia, omisión o acción, el Estado no tendría como ejercer el derecho de repetición tal como se encuentra estipulado en el artículo 11, numeral 9, inciso 3 de la Constitución de la Republica del Ecuador, el Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

Toda vez que exista esta sentencia, como se encuentra establecido Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 68, la máxima autoridad de dicha cartera de estado responsable de la negligencia de su funcionario, tiene el deber de asumir el patrocinio de la causa a nombre del Estado; Esto quiere decir que esta Entidad pública deberá presentar la demanda ante el juez competente con el objetivo de poder restituir al Estado los recursos usados para la indemnización. (CONSTITUCIONAL, 2009)

Formulación del Problema

¿De qué manera el desconocimiento de la normativa técnica y legal provoca responsabilidades administrativas en los funcionarios públicos durante los años 2018 - 2021?

Sistematización del Problema

¿Cómo se determinan las falencias en la aplicación de la normativa?

¿De qué manera se evidencia el desconocimiento en la aplicación de las normas?

¿Qué normativas deben conocer y dominar los funcionarios del Control?

¿Cómo deben escogerse a los funcionarios para que apliquen las responsabilidades?

¿Cómo evitar sanciones con responsabilidades civiles?

¿Qué medidas se deben aplicar a los funcionarios que aplican responsabilidades equivocadas?

Delimitación del Problema de investigación

El presente trabajo se realizará mediante la investigación y el análisis de los resultados de las auditorías a varios servidores públicos y terceros, mismos que rechazan los informes alegando que existen vicios de desconocimiento en la aplicación de las normas por parte de los auditores.

Los Casos para analizar serán con documentos emitidos entre los años 2015 - 2022.

Línea de investigación.

Sociedad civil, derechos humanos y gestión de la comunicación

Objetivo General

Demostrar que el desconocimiento de la normativa técnica y legal provoca responsabilidades administrativas en los funcionarios públicos.

Objetivos Específicos

- Analizar varias comunicaciones que evidencian errores técnicos y jurídicos, para determinar la deficiente aplicación de la normativa.
- Relacionar la normativa legal con la aplicación de sanciones administrativas, para evidenciar el desconocimiento técnico y jurídico.
- Evidenciar los errores técnicos y administrativos con la aplicación de la normativa, para guiar al cumplimiento del proceso constitucional.
- Recomendar a la C.G.E. de la actualización de las normas ecuatorianas de auditoría gubernamental y sus manuales.

Justificación de la Investigación

Ha existido en el pasar de los años actos administrativos, como por ejemplo la predeterminación de una responsabilidad, que no ha sido bien fundamentada o motivada, que se encuentra establecido en el capítulo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; esto origina que exista una vulneración de derechos de muchos funcionarios públicos que han sido auditados por servidores de la entidad de control y, esa vulneración de derechos ocasiona que se inicien procesos judiciales por esos actos de carácter administrativo en contra de la Contraloría General del Estado.

Se debe acotar lo mencionado en el Código Orgánico Administrativo sobre la arbitrariedad, que en el artículo 18 señala como “Principio de interdicción de la arbitrariedad. Los organismos que conforman el sector público deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias. El ejercicio de las potestades

discrecionales observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad.”.

Es Conveniente realizar esta investigación, considerando que, los funcionarios de la administración pública se deben regir en todo acto conforme a estos principios, en relación con las interpretaciones arbitrarias, se entiende que es la ausencia de argumentación no fundamentada con normativa legal que sustenta una causa o en este caso el comentario del hallazgo de auditoría que no se ajusta al criterio normativo y que se refleja en el informe.

Además, esta investigación presenta Relevancia Social al considerar que el debido proceso, es un derecho de todas las personas que, al momento de ser juzgadas por una presunción de una infracción prevista en la normativa legal, se supone que éstas se encuentran protegidas de un conjunto de garantías constitucionales, que en todo momento deben ser respetadas. El debido proceso adjetivo se describe como la garantía y derecho que tienen las personas de poder llevar a cabo una adecuada defensa, en cualquier procedimiento legal en el que se les ha imputado una condición de infractor de una ley específica.

Tiene Implicaciones Prácticas al destacar que la legítima defensa fue reconocida en los procedimientos legales, pero ante el progresivo reconocimiento y profundización de los derechos ciudadanos, se ha adquirido también en el ámbito del procedimiento administrativo capaz de conducir a la determinación de responsabilidades o a la imposición de las sanciones.

Así mismo, tiene Valor Teórico y Utilidad Metodológica, al considerar que el principio del debido proceso o procedimiento leal y justo, supone en sede administrativa, precisamente la existencia de estos valores en la actuación de la administración, legítima defensa y motivación; y, la principal obligación de lealtad que implica un procedimiento administrativo, es el respeto a los derechos que se reconoce a las personas, para lo cual es esencial la aplicación de principios y normas previos del ordenamiento jurídico, que deben tenerse en cuenta al juzgar una conducta, determinar responsabilidades o imponer sanciones ante eventuales infracciones.

Es Viable la ejecución de esta investigación por cuanto, los servidores afectados están dispuestos a facilitar sus resultados y están considerando proceder a las correspondientes demandas al Estado Ecuatoriano.

Idea a defender

El desconocimiento de la Normativa técnica y legal provoca Responsabilidades Administrativas en los funcionarios Públicos.

Variables de estudio

El desconocimiento de la normativa técnica y legal.

Responsabilidades Administrativas a los funcionarios públicos.

CAPITULO II

El Estado

El Estado como es de conocimiento general es un objeto de cambio constante, de acuerdo a científicos e historiadores la sociedad en la que consiste el Estado ha evidenciado cambios constantes, como por ejemplo el Estado Primitivo que proviene de manera aproximada hace cinco mil años, posteriormente por el Estado Feudal y terminando a lo que actualmente se conoce como el Estado, el cual se encuentra constituido por la sociedad actual.

Para el catedrático (Machicado, 2013) el Estado es “la sociedad política y jurídicamente organizada capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares del exterior.” Con este concepto se puede resaltar que el Estado siempre estará organizado por lo político y jurídico, el cual puede imponer sus pensamientos y claro esta una nación se mantendrá firme en sus convicciones en cambio el Estado estará en un constante cambio por su población.

Por otro lado, menciona Adolfo Posada en el libro de (Ossorio, 1997), que:

Es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política. (p.24)

De esta manera se llega a la conclusión luego de la revisión de estos dos argumentos, para el Estado su característica principal siempre será quien la constituye que es su población.

Como también para Torres Fernández (2000) el origen del Estado está en el surgimiento de un excedente de producción del que se apropian grupos sociales que crean, en torno a ellos, una estructura que les permiten el mantenimiento de esta situación de claras diferencias dentro de una misma sociedad.

Según el diccionario (Real Academia Española, 1993) detalla el Estado como “*conjunto de los órganos de un gobierno de un país soberano. Territorio de cada país independiente*” Siendo así podemos constatar la variedad de significados que entre la más acertada que se puede mencionar es el que hace referencia la Constitución sobre que es el Ecuador, que en su artículo primero menciona lo siguiente:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Ejes fundamentales del Estado

El Estado está compuesto por tres ejes fundamentales los cuales son la población, el territorio y el poder. Siendo la población el más fundamental por las personas que viven dentro de este, el cual en ciertos casos entre ellos comparten razas o creencias religiosas.

De esta manera se puede definir que para (Calduch, 1991) la población “es el conjunto de individuos establecidos en un territorio determinado, sea cual sea su grado de organización social y la naturaleza de las relaciones interindividuales que puedan existir. (p. 15) siendo así podemos mencionar que es el conjunto de personas que se configuran como una sociedad y siendo así se pueda constituir una nación.

La población como se indica en el párrafo anterior es el conjunto de ciudadanos que viven dentro de un límite perteneciente a un Estado, los cuales estos se encuentran beneficiados de derechos como por ejemplo la educación, la vivienda, entre otros derechos. Asimismo, también tienen deberes que deben de cumplir como las obligaciones y acatar las leyes de este Estado en el que se encuentran habitando.

El territorio, es el espacio físico o terrestre en el cual se sitúa el estado. sin embargo, aunque se mencione el espacio terrestre también se encuentran otros elementos primordiales como por ejemplo el espacio aéreo y marítimo. Además, que en ciertos casos pueden contener islas o archipiélagos. (Equipo editorial, 2020) párr. 3.

El Gobierno es un grupo de personas que se encargan de la administración de un estado, en el cual se origina lo que actualmente se conoce como la administración pública. La administración pública cuando depende del poder político deja de ser profesional, eficaz e imparcial, ya que se encuentra manipulada por los partidos políticos. De esta manera lo correcto es que la administración pública sea dependiente al poder político. Bracamonte E., 2023) párr. 22.

En la mayoría de los países tienen su manera de distribuir sus funciones, en las cuales se ha buscado una solución al momento de crear su Constitución, la mayoría de estos ha introducido el principio de la separación de los poderes tratando de utilizar la teoría de Montesquieu: “Que el que hace las leyes no sea el encargado de aplicarlas ni ejecutarlas; que el que las ejecute no pueda hacerlas ni juzgar de su aplicación; que el que juzgue no las haga ni las ejecute.” (Gordillo) (s/f.) p. 2. Aquí se evidencian conceptos sobre lo que es la legislación, función legislativa, función administrativa y función jurisdiccional, actualmente se les sigue llamando “*poderes*” a los órganos básicos del Estado: “Poder Legislativo”, “Poder Ejecutivo” y “Poder Judicial” por una costumbre o por tradición.

El Estado se caracteriza por contar con:

- Una población que vive en sociedad a la que debe representar.
- Un territorio determinado con sus límites políticos.
- Un gobierno que administra el accionar del Estado mediante los funcionarios.
- La Constitución o sistema de leyes definidas de manera democrática.
- El control de la recaudación de impuestos.
- El ejercicio de la soberanía a través del mandato de sus ciudadanos (Uriarte, 2020)

p. 1

Lo que indica que el conglomerado ecuatoriano cumple con esas características de la Sociedad representada por sus Autoridades, en un territorio legalmente delimitado; con funcionarios que se deben al cumplimiento de las Leyes que lo rigen y que son beneficiados con un salario que se deriva de las recaudaciones, lo que lo convierte en un Estado soberano y con su población que trabaje para el bien común.

En ciertos casos, cuando un Estado es totalitario, el gobierno por la fuerza se impone al poder, en estas cuestiones el pueblo no goza de ninguno de sus derechos y las leyes son autoritarias, lo que demuestra que se incumple con la Teoría General del Derecho que se refiere “A las personas o sujetos del derecho” y a la teoría “De los derechos”. Restrepo, 1999 p.55.

Principios del Estado de Derecho

Según manifiesta nuestra Carta Magna en su artículo primero el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

En su trabajo respecto a La Fundamentación del Derecho en los Principios Generales de su Aplicación en la Sociedad Ecuatoriana, Alcívar, 2015 hace referencia a que:

Los principios generales del derecho, que constituyen la fuente última a que debe acudir el juzgador cuando requiera colmar los vacíos o deficiencias legales, son aquellos fundamentos esenciales generalmente aceptados procedentes de la ciencia del derecho sobre los cuales se levanta una estructura jurídica; son como axiomas, cuyos contenidos de justicia y sentido común son tan obvios, que prácticamente no necesitan demostración. (p. 2)

En cuanto a los Principios que amparan la ejecución de esta investigación, el autor se ampara en los Principios de Sujeción o imperio de la Ley y, El Principio de Motivación que establecen: (Comercio, 2013)

1.- El principio de sujeción o imperio de la ley. -El poder está sometido a normas jurídicas preestablecidas. En este tipo de organización, las personas obedecen a los principios y a las leyes, antes que a los funcionarios. *"Es el gobierno de las leyes, no de las personas"*, tampoco es el gobierno de los jueces o de las autoridades.

El poder político solo puede expresarse a través de actos sometidos a las reglas, que no dependen únicamente del propio poder. Los gobernantes y los legisladores son esclavos de las leyes, para evitar que los ciudadanos sean esclavos de los poderosos. Ninguna función está exenta de cumplir la Constitución y la Ley. Cualquier afectación a este principio, o la superposición de actos de poder, indican que el Estado de Derecho ya no rige, porque en tal sistema los gobernantes son simples ejecutores de las normas, y porque incluso su reforma está sometida a procedimientos legales preestablecidos, sin que tal reforma quede librada a la voluntad o ideología de quien ejerce el poder.

4.- El principio de Motivación. - El Estado de Derecho prohíbe la arbitrariedad, más aún, la sanciona, de allí que los poderes públicos cuando expiden cualquier acto, llámese ley, reglamento, acto administrativo o sentencia, están obligados a *"motivar"* la decisión basándola en normas preestablecidas, consecuencia del principio de legalidad propio de derecho público. La falta de motivación resta eficacia a los actos del poder, les quita legalidad y legitimidad. La motivación real de los actos está asociada con su legitimidad, y es lo contrario al arbitrio o voluntad libre del gobernante o legislador.

Estos principios se expresan por sí mismos y son la base jurídica para evidenciar las falencias de que son objeto algunos servidores públicos, a quienes se les ha vulnerado sus derechos ciudadanos.

Normativa

La definición de la normativa legal es un acumulado de normas que se encuentran dictadas por una autoridad competente, con el objetivo de regular la conducta o los procedimientos que se deben de acatar para consumir un fin determinado. Un claro ejemplo es el Código Orgánico General de Procesos el cual detalla el procedimiento que se debe regir en los procesos judiciales.

Estas normas se aplican en diferentes ámbitos de la vida cotidiana, existen varios tipos de normativas como por ejemplo la religiosa, jurídica, moral y social. Preceptos que son instaurados en muchos hogares para que las personas desde pequeños comiencen a comprenderlas y acatarlas en toda su vida.

La norma jurídica son las que estipulan las conductas dentro de una colectividad, tiene como objetivo el correcto trabajo y convivencia de las personas y en caso de no ser acatadas conllevaría a una sanción.

La Constitución de la República del Ecuador, establece que es la norma suprema en el ordenamiento jurídico, además de que sus disposiciones son de obligatoria aplicación; en el artículo 424 de la constitución establece que:

“Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica...” (p.126)

Además, se debe mencionar que, en la Constitución de la República del Ecuador, se tomó como referencia la pirámide de Kelsen, misma que se divide en tres secciones: el primero y fundamental es el de la Constitución, posteriormente las leyes orgánicas y especiales, siguiendo con los reglamentos, posteriormente las ordenanzas y como base de la pirámide las sentencias.

Las normas jurídicas para (Fabra Zamora & Rodriguez Blanco, 2015) “es uno de los más centrales de la jurisprudencia. La estructura y las propiedades de las normas jurídicas se reflejan en el mismo derecho”. Siendo así podemos observar que existen una gran variedad en lo que corresponde al concepto general de la norma.

Características de las normas

Según (Martin, 2021) (párr. 12) las normas jurídicas como se las conoce tienen 3 características que las distinguen:

- Heterónomas: esto quiere decir que son impuestas por la población o la colectividad hacia el individuo, siendo estas de acatamiento inmediato. Ejemplo el cumplimiento de un contrato de cualquier tipo.
- Bilateral: Esto quiere decir la existencia de dos partes, ejemplo un homicidio el autor es una parte y la otra sería el Estado quien dictamina la responsabilidad por cometer el homicidio.
- Exigibilidad o Coercibles: Estas normas se cumplen mediante la educación y el castigo, por ejemplo, una multa de tránsito por exceso de velocidad

En cambio, para Velásquez; Martínez, (2011) (diap. 7) la norma jurídica se caracteriza por tener 4 puntos que son:

- Heterónoma: establece obligaciones que se deben cumplir, aunque las personas no estén de acuerdo con lo establecido;
- Bilateral: Se presenta la facultad de uno y la obligación de otro;
- Coercible: se cumple en forma no espontánea, incluso en contra de la voluntad del obligado; el estado obliga a cumplir a la fuerza; y,
- Exterior: Le interesa lo externo de la conducta humana, el aspecto objetivo del comportamiento

De esta manera se evidencia que existe una variedad de significados dependiendo cada autor, además se debe tener en cuenta que en ciertos países sus normas no se encuentran por escrito por sus diferentes tipos de sistemas legales dependiendo el Estado.

Clasificación de las normas jurídicas

Hay una gran cantidad de maneras en la que se puede clasificar las normas jurídicas, como por ejemplo para Martín, (2021) detalla las siguientes como las más importantes:

- Normas imperativas: la que se obliga a todos
- Normas dispositivas: donde los individuos pueden usar la norma según su voluntad.

Un claro ejemplo de estos dos tipos de normas son que mientras la imperativa es la que se impone a quien robo de manera obligatoria, la dispositiva puede decidir si hacerse el reclamo o no.

Por otro lado, existe la denominación “*Hartiana*” que fue planteada por (Hart, 2021) (párr. 6), quien diferencia las normas jurídicas de la siguiente manera:

- Normas primarias: Que regulan la conducta humana, prohibiendo, permitiendo y obligando.
- Normas secundarias: Que atribuyen poderes o facultades, atendiendo diferentes aspectos públicos y privados.
- Normas de cambio: Que establecen el modo en que las normas jurídicas pueden derogarse total o parcialmente, como modificarlas o introducir nuevas

Generalidades del Derecho Administrativo

Preliminarmente a mencionar lo que es el derecho administrativo y sus hechos históricos, los cuales han encaminado al desarrollo de esta llamativa rama del Derecho, es necesario mencionar breves conceptos de doctrinarios referente a esta rama del derecho, como, por ejemplo: Gordillo, (2013) “El derecho Administrativo es el conjunto de reglas relativas a la organización y al funcionamiento de los servicios público y a las relaciones de éstos con los particulares” (p. 227-229)

Langrod, (1973) expresa...

El Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las

actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del poder ejecutivo federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales. (p. 135)

Garrido Falla (1952) El derecho administrativo regula a la función administrativa. Analizando este concepto decimos que el Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno que determina la organización y funcionamiento de la administración pública, tanto centralizada como paraestatal. (p. 178)

Para Gordillo, (2013)

El derecho administrativo no sólo estudia la actividad del órgano administración pública, sino más bien el total de la actividad de índole administrativa, sea que la realice el órgano administrativo o los órganos Poder Judicial o Poder Legislativo, e incluso las personas no estatales en cuanto ejercen poderes públicos. (p. 17)

Vélez García (1996) “En términos generales puede decirse que su esencia radica, desde el punto de vista funcional, en la creación y puesta en marcha de una jurisdicción especial que conoce y resuelve las controversias” (p. 1)

De esta manera, con estas definiciones se expresa que en la jurisdicción resuelve las controversias que existe entre la administración y los administrados; además el conjunto de principios, normas y reglas en el área del orden público actualmente se las conoce como el derecho administrativo.

Como menciona Vedel (1980) “todo país civilizado poseería un derecho administrativo, puesto que necesariamente posee un conjunto de normas que rigen la acción de la administración,” (p. 40)

Esto quiere decir que uno de los principales requerimientos para que exista el derecho administrativo, tiene que estar siempre presente la Administración o alguna entidad pública de un Estado soberano.

López et al. (2005) mencionan que el derecho administrativo es una creación moderna, relativamente reciente, cuyo origen apenas se remonta a un poco más de dos siglos, los cuales, a su vez pueden dividirse en dos grandes etapas:

- Formación del Derecho Administrativo: finales del siglo XVIII a la última parte del siglo XIX
- Consolidación del Derecho Administrativo: finales del siglo XIX hasta la actualidad. (p. 215)

Definición de Derecho Administrativo

Una vez conocido el precedente del Derecho Administrativo se llega a la conclusión que esta rama del derecho es una parte esencial o primordial del derecho público, ya que, al no existir el derecho administrativo, tendríamos un vacío al momento de poder acatar y/o hacer cumplir las leyes para que el Estado cumpla una legítima y adecuada gestión.

Conforme menciona el experto (Acuña, 2020) el derecho administrativo “es el derecho común de la Administración pública” (párr. 41), de este modo se aclara lo mencionado en el párrafo anterior.

Acto Administrativo

Según la normativa ecuatoriana, en el Código Orgánico Administrativo (2017) en el artículo 98 define el acto administrativo de la siguiente manera:

Art. 98.- El acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales reales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo. (p. 13)

En cambio, CABANELLAS, (1979) menciona el acto administrativo es una “decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas.” (p. 2) de esta manera se

observa que el acto administrativo es una decisión jurídica interpuesta por la autoridad competente o un agente en representación del Administración Pública.

Se hace referencia al ESTATUTO REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO, (2002), el cual tiene una gran similitud a lo que menciona el tratadista Roberto Dromi sobre el acto administrativo. Siendo así el artículo 65 del mencionado Estatuto menciona: “Acto administrativo es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”

Requisitos de validez del Acto Administrativo

En el artículo 99 del (Código Organico Administrativo, 2017) (p. 13), se detallan los requisitos de validez del acto administrativo que son los siguientes:

1. Competencia
2. Objeto
3. Voluntad
4. Procedimiento
5. Motivación

Se hace referencia a la competencia por parte de Pérez Efraín, (2008, p. 15) como la “aptitud legal de obrar del órgano administrativo”. Así como también Secaira Durango, (2004, p. 20) menciona que “es el conjunto de atribuciones que la ley entrega a los órganos del poder público”. De esta manera se observa que la competencia es un requisito primordial, ya que la validez del acto administrativo se basa en que debe ser ejecutado por el órgano administrativo competente.

Haciendo referencia al segundo punto que es el objeto, esto es que debe existir una obligación específica de dar, hacer o no hacer; de esta manera el acto administrativo debe contener precisas características como por ejemplo la certeza, licitud, posibilidad física, y como punto importante no debe ser perjudicial para terceras personas.

La voluntad, en este caso se habla de la forma en la que la administración pública expresa sus actos, Younes Moreno (2016, p. 5) menciona que “la presencia de la idea de voluntad dentro de la definición de acto administrativo es muy importante, puesto que es precisamente ella la que permite ubicarlo como acto jurídico.

En caso de la voluntad, este tiene dos elementos que se dividen subjetivo y objetivo; para Friedrich Hegel (1821)

...la voluntad subjetiva consiste en lo que ella debe reconocer como válido lo considere también como bueno; en cambio la voluntad objetiva es el identificado por los antecedentes fácticos y jurídicos que obran del proceso, que deben ser tomados en cuenta para la resolución. (p. 25)

Se considera como un elemento subjetivo la competencia, ya que este proviene del ámbito público, se conforma por las funciones y atribuciones que en una norma le imputan a una entidad pública. De esta manera la competencia es la capacidad que tiene de gestionar una entidad pública u órgano administrativo, de tal manera que el acto administrativo, para que sea calificado como tal, debe provenir obligatoriamente de un órgano competente.

Con respecto al procedimiento este requisito es sustancial en un acto administrativo, ya que se debe tener en cuenta normas procedimentales, el motivo es que al momento de no acatar los procedimientos que se encuentran en la normativa legal vigente acarrea a la nulidad del presente acto administrativo.

Y, como último punto tenemos la motivación, siendo este uno de los requisitos en los cuales muchos actos han sido nulos ya que al momento que la administración pública no explica de la manera correcta los motivos o razones por la cual se está tomando la decisión de que afecte los intereses o derechos de los servidores públicos. Para Trayter Jiménez (2017) “La administración pública fundamentará las razones de sentido y contenido, debidamente argumentado en razonamiento lógico para emitir un acto administrativo concreto con contenido determinado”. (p. 30)

Responsabilidad

A partir de este término, se relaciona la responsabilidad en el nivel de control y son muchos los autores que a ello se refieren. Entre los más relevantes se puede mencionar a Nieto & Medina (2005) mencionan que proviene del latín sponsor que significa “el que se obliga” (p. 17), y responder cuya traducción sería hacer frente. Así mismo, según la Real Academia Española (1993), el concepto de responsabilidad implica la obligación moral que resulta para uno del posible yerro en un asunto determinado

En cambio, para Márquez, (2005)

la responsabilidad es un término malentendido en el ámbito legal, en ocasiones se le llega a confundir con la culpabilidad o imputabilidad. Aunque, se conoce que la responsabilidad es la situación o posición en la que se encuentra un individuo imputable de responder por sus actos, en este caso la relación del sujeto y el estado. (p. 25)

Por otro lado, haciendo referencia a los servidores públicos, menciona Ivanega, (2010) (p. 176) en su libro Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa, que la responsabilidad obliga a los servidores públicos dar una óptima respuesta en el desenvolvimiento de sus funciones, de igual manera es de suma importancia que se cumplan con sus obligaciones de la manera más eficiente, ética e imparcial. Siendo así un claro motivo de sanciones al momento de existir una irregularidad en sus responsabilidades.

El gobierno mantiene dos importantes características que son la organización pública y una ruptura a las prácticas administrativas corruptas, en donde se examinan los diferentes tipos de responsabilidades de los funcionarios públicos.

Según el catedrático Valadés, (1998) menciona que: “el servidor público, de cualquiera de los órganos del poder de que se trate, está vinculado obligatoriamente al cumplimiento de las atribuciones del órgano del que forma parte” (p. 25). De este modo se puede apreciar el punto de vista del experto Diego Valadés, que el servidor público no tiene el libre albedrío de

desempeñar algo diferente a sus funciones, pero tampoco significa que podrá abstenerse en realizar algo que si le compete entre sus funciones.

La Constitución de la República del Ecuador, no menciona una definición sobre lo que es la responsabilidad como una cualidad o virtud de una persona, pero si menciona que no estarán exentos de sus actos, tal como menciona el Art. 233:

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

Como se encuentra señalado en la normativa vigente, se pueden determinar tres tipos de responsabilidades que son la administrativa, civil y penal. En el presente trabajo el autor se va a referir acerca del desconocimiento técnico y legal y la responsabilidad administrativa en los funcionarios públicos, precisando que posteriormente a esta responsabilidad; mediante una disposición judicial, conlleva a una sanción civil.

La Contraloría General del Estado es la entidad competente de determinar las responsabilidades y civiles culposas e indicios que conllevan responsabilidades penales, que se encuentran relacionadas con el uso de recursos públicos.

Es la máxima institución de control fiscal del estado ecuatoriano, la cual, en sus auditorías realizadas a entidades públicas, tienen como objetivo determinar responsabilidades no solo administrativas, sino también civiles como penales. En la mayoría de los casos, la Contraloría se ha limitado en las sanciones o acciones administrativas y penales, pero no en las civiles por el grado de responsabilidad que tiene los auditados.

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, (2019), estipula que, mediante informes de auditoría gubernamental, se determinan las responsabilidades administrativas y civiles culposas, en los cuales se basan en los principios detallados en los artículos 38 al 44 de esta ley, que son los siguientes:

1. Presunción de la legitimidad,
2. Debida motivación,
3. Evidencia suficiente, competente y pertinente
4. Responsabilidad principal y subsidiaria en casos de pago indebido
5. Beneficio de orden y excusión; y,
6. Responsabilidad solidaria o coautoría en la acción omisión administrativa.

El desconocimiento de una disposición legal o técnica sea por deficiencia, negligencia o desdén conlleva a responsabilidades y sanciones para quien realice, omita o cual acción tenga obligación directa o no; estas responsabilidades son:

La Responsabilidad Penal

Los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones son muy propensos a cometer actos que pueden infringir la ley, así como menciona Sayages Laso & Gilmet, (2002) el simple hecho de que haya sido cometido este delito por un servidor público le da un sentido diferente a la responsabilidad penal.

Por otro lado, para Vergara Tejada (2002), menciona que la responsabilidad legal en comparación con la responsabilidad penal es “padecer una sanción penal por el cometimiento de un delito, esto es la acción típica, antijurídica y culpable”. (p. 16)

Se puede incluir que, en la ley ecuatoriana la responsabilidad penal de un servidor público en los casos como enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión o peculado no prescriben y pueden ser investigados y juzgados en ausencia, tal como lo detalla la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 233.

Según el catedrático Bacarozzo (2001) la máxima autoridad de una institución pública compruebe que existe una negligencia por parte de un funcionario de menor jerarquía deberá comunicar al Fiscal para que realice la respectiva investigación del caso.

Todos los servidores públicos pueden tener indicios de responsabilidad penal, así mismo las personas que incurran en delitos contra la administración pública; para que se constituya un delito, deberá constar con los siguientes aspectos que son la Tipicidad, Antijuridicidad, Imputabilidad y Dolo. Siendo este último el más importante ya que es el deseo de ocasionar daño u obtener ventajas.

La Responsabilidad Administrativa

Las responsabilidades administrativas se hallan en el desconocimiento, incumplimiento o inobservancia de la normativa técnica y legal que les compete a los servidores públicos al momento de ejercer sus funciones.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 39, 47 y 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, (2019),

...la determinación de una responsabilidad administrativa se requiere de un informe de auditoría, acta o un examen especial. Así mismo, la verificación del tiempo y espacio de la normativa que han sido violentadas siendo este un requisito primordial que permitirá determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de esta manera determinar las sanciones respectivas.

Sanciones Administrativas

Las responsabilidades administrativas se concretan en dos tipos de sanciones:

- **Multa:** es la sanción económica que será interpuesta según su rango jerárquico, por los actos indebidos, omisión culposa o intencional de la normativa técnica y legal.
- **Destitución:** Cese definitiva de las funciones que ejerza el servidor público.

Según la normativa ecuatoriana, las sanciones administrativas son correctivas, ya que se emplean luego de agotar las instancias de control para que de esta manera se vaya suprimiendo el desconocimiento e incumplimiento de la ley.

Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 212, concede a la Contraloría General del Estado la potestad de determinar responsabilidades administrativas y

disposiciones legales pertinentes para establecer sanciones a los servidores públicos, sin omitir las responsabilidades civiles y penales que hubiere lugar.

Autoridad Competente

La autoridad competente para la disponer sanciones es la autoridad de la entidad interesada y en otros casos son los que son pedidos por el Contralor General del Estado; y en los casos que se mencionan en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Las sanciones administrativas

Las responsabilidades administrativas se fraccionan en dos partes,

- La multa: es una sanción monetaria que se impone por las acciones ejecutadas, omisión intencional o culposa a un servidor público.
- La destitución: es la sanción que origina el cese de funciones de un servidor público.

Recursos Administrativos y Jurisdiccional

Las sanciones que se impartan a los servidores públicos en responsabilidad administrativa son de carácter definitivo y no existe un recurso en la vía administrativa; pero podrán ser impugnadas en la vía jurisdiccional que son los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo.

La Responsabilidad Civil

Otro importante factor que puede conllevar a sanciones por la falta de actuación o desconocimiento de los servidores públicos es la indemnización por la responsabilidad civil, esta puede ser de manera directa o de quien preste sus servicios a la entidad pública, por motivos de uno o varios hechos cometidos por el desconocimiento legal o técnico y esto pueda causar un daño ejerciendo sus funciones como servidor público.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, (2013) menciona que, la responsabilidad civil en el desempeño de los servidores públicos es culposa.

Con este antecedente, se debe mencionar que la responsabilidad civil del sujeto activo se lo conoce como el culpable por ser quien ocasiona el daño o el perjuicio a la administración pública; en cambio el sujeto pasivo es el organismo o institución pública que se perjudica por la pérdida de sus recursos.

Sujetos de Responsabilidad

La responsabilidad civil, no se limita a una sola persona de la administración, sino que recae a cualquier servidor público que pueda ocasionar un perjuicio económico y a las personas naturales o jurídicas. En relación con terceros, la responsabilidad civil culposa, podrían establecerse glosas contra ellos y de manera solidaria con los servidores públicos que ocasionaron dicho perjuicio al Estado.

Aspectos para su establecimiento

Para establecer la responsabilidad civil, se debe tomar en cuenta tres aspectos importantes, que son:

- El daño emergente, esto es acto u omisión sujetos a examen, esto es la cantidad del perjuicio hacia el Estado
- El lucro cesante, esto es el daño patrimonial que se ha generado como consecuencia de un incumplimiento de un contrato, una acción, daño u omisión que pudo ser ocasionado por un tercero.

El daño emergente es la pérdida originada por el acreedor, en la disminución del patrimonio por la consecuencia de un incumplimiento u omisión de una obligación.

Y por otro lado tenemos lo que es el lucro cesante es un caso hipotético en el cual se hallan suposiciones, por lo cual es más complejo el hecho de establecerlo en la práctica.

Tipos de Responsabilidad Civil Culposa

En el caso de la Contraloría General del Estado, para poder establecer un perjuicio económico, la ley le faculta determinar dos tipos de responsabilidades a los servidores públicos que son la glosa y la orden de reintegro.

Se debe mencionar que estas dos son cosas muy diferentes con efectos diferentes, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en su artículo 43 estipula que la orden de reintegro es un acto que se realiza contra las personas que recibieron un pago indebido de manera ilegal o por no haber realizado un servicio.

Se entiende como pago ilegal a la falta de un documento como por ejemplo un acta de recepción, un contrato, etc. De esta manera la orden de reintegro es muy fácil de reconocer esta figura; en estos casos es más fácil de reconocer el responsable ya que es quien recibió el recurso público y debe demostrar en que se utilizó ese dinero. Por ejemplo, un contratista del estado al momento de recibir un dinero por parte de la entidad, en este caso si el contratista es incumplido deberá realizar una orden de reintegro para que el mismo devuelva la totalidad del dinero que se ha entregado. Asimismo, menciona la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que los funcionarios que realizaron las gestiones para el pago de ese trabajo que fue incumplido son subsidiariamente responsables.

Por otro lado, la glosa es una observación que se puede confirmar o desvanecer en una etapa de predeterminación. En normativa ecuatoriana no menciona un concepto sobre lo que es una glosa, más bien la confunde con una predeterminación de responsabilidad civil. De esta manera, se entiende que todo lo que no sea una orden de reintegro o pago indebido es una glosa, como por ejemplo una pérdida o daño de un bien público, lucro cesante es decir la mala acción del departamento financiero al momento de calcular mal un ingreso o no cobrar una multa a un contratista.

Impugnación en Sede Judicial

Las impugnaciones en sede judicial serán tramitadas ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en el cual se verificará su competencia en cuestión al territorio.

Cuando se trate de causas iniciadas antes de que entre en vigencia el COGEP, la ley competente que regula este tipo de acciones es la ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; asimismo debe considerarse que en el año 2018 entro en vigor el Código Orgánico Administrativo

Según el artículo 70 de la (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2019), para presentar y contestar una demanda se deben analizar los términos y plazos que se encuentran s establecidos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; además los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo deberán citar al Contralor General del Estado o al funcionario de quien provenga el acto, se sustanciará y se resolverán las causas acorde al procedimiento previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

La mencionada ley actualmente se encuentra derogada por la disposición derogatoria tercera del Código Orgánico General de Procesos, por lo tanto, se debe tener en consideración lo determinado en el articulo 306 ibidem, esto es que se determina el término de noventa (90) días contados al día siguiente de la notificación del acto administrativo impugnado.

Manual General de Auditoría Gubernamental

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece que

la auditoria gubernamental que realiza la Contraloría consiste en un sistema en el que consta asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos. (C.G.E., 2003)

De esta manera, la auditoria gubernamental establece un examen objetivo, metódico, autónomo, constructivo y selectivo de evidencias, con el objetivo de determinar el grado de

cumplimiento de los objetivos y metas, así como respecto de la adquisición, materiales, financieros, tecnológicos, y si estos fueron administrados de la manera correcta.

Objetivos de la Auditoría Gubernamental

El objetivo general de la auditoría gubernamental es examinar las actividades de un ente en específico, una unidad, un proyecto o actividad, para poder establecer si los funcionarios públicos cumplen con sus obligaciones y deberes, además de investigar

En este manual, en sus objetivos específicos se expresa que los Auditores deben “Formular recomendaciones dirigidas a mejorar el control interno, contribuir al fortalecimiento de la gestión institucional y promover su eficiencia operativa y de apoyo”. (Contraloría General del Estado, 2003) situación que, en algunos casos, por la premura al realizar los Exámenes Especiales, se omite.

Clases de auditoría

Auditoría es un término muy utilizado en el manual para poder referirse a las labores que realizan los auditores al realizar las investigaciones en los casos financieros y la efectividad de las actividades que se realizan las entidades públicas

La auditoría de gestión según Zambrano et al. (2021)

...es un análisis realizado por un grupo de profesionales multidisciplinarios, que tiene como objetivo evaluar la eficiencia de una entidad, con relación a las metas y objetivos de ellas. Las auditorías se vinculan con la minuciosa revisión de procesos que pueden ser financieros, económicos, gestión, operacional y administrativos. (p. 129)

Zambrano et al. (2021) (p. 129) en su trabajo detallan que la auditoría se clasifica de la siguiente manera:

Según la naturaleza del profesional: Este se desglosa en 3 tipos de auditorías como, por ejemplo:

Auditoría externa o independiente, es la que ofrece una asistencia a la propia entidad por un grupo de profesionales capacitados que no tienen vínculos con la entidad mediante un contrato de prestación de servicios;

Auditoría interna, es aquella acción que realiza un grupo de profesionales que ejercen su actividad dentro de la entidad, la cual dependen de la máxima autoridad de esta, con el objetivo de poder garantizar la integridad económica de la empresa o entidad.

Auditoría gubernativa, son actos que realizan diversos órganos del estado, como por ejemplo la contraloría general del estado, el tribunal de cuentas, sobre aquellos procesos que podrían ocasionar un daño o afectar la economía de la entidad de manera común o a nivel nacional.

Según la clase de objetivos perseguidos: Se divide en dos auditorías que son:

Auditoría financiera o contable: Es aquella que consiste en comprobar las cuentas anuales de otros estados financieros y contables.

Auditoría operativa: Es una actividad encaminada al examen y evaluación de los procesos hacia un sistema de gestión interno que existe dentro de una empresa

Según la amplitud del trabajo y el alcance de los procedimientos aplicados: Se divide en dos auditorías que son:

Auditoría completa o convencional: El objetivo es exhibir una opinión sobre la razonabilidad de las cuentas financieras.

Auditoría parcial o limitada: El estudio parcial de documentos contables con el fin de elaborar informes sobre estos.

Según la técnica utilizada: Se divide en dos auditorías que son:

Auditoría por comprobantes: Es aquella practica realizada en la auditoría, la cual se basa en la revisión de los documentos que respaldan los actos o hechos a descubrir en una auditoría.

Auditoría por controles: Es la técnica realizada en la auditoría, la cual se basa en la valoración del sistema de control que merece el auditor.

Planificación de la Auditoría

Para cumplir con los objetivos propuestos, en el Manual General de Auditoría Gubernamental reza que el proceso debe ser planificado para asignar los recursos disponibles, en función de las tareas y de la amplitud de los procedimientos a ejecutar.

Antes de realizar ese trabajo, cada Unidad debe formular un Plan Operativo Institucional para cumplir con las necesidades de control.

Entre las fases que se deben cumplir en la planificación de una Auditoría constan: Orden de Trabajo y Carta de Presentación, Planificación Preliminar y Planificación Específica.

- La Orden de trabajo contendrá:
 - a. Objetivo general de la auditoría.
 - b. Alcance de la auditoría.
 - c. Nómina del personal que inicialmente integra el equipo.
 - d. Tiempo estimado para la ejecución.
 - e. Instrucciones específicas para la ejecución (Determinará sí se elaboran la planificación preliminar y específica o una sola que incluya las dos fases). (Manual de Planificación de la Auditoría, 2003) (p. 2)

En el desarrollo de este proceso se recomienda que el equipo esté integrado por el Supervisor y el jefe de Equipo, considerando que después, dependiendo de la complejidad del examen, se designen otros profesionales para la planificación específica y la ejecución del trabajo.

- En la Planificación Preliminar, se obtiene la información de la Entidad a ser auditada y se inicia con la emisión de la Orden de Trabajo.

(...) se elabora una guía para la visita previa para obtener información sobre la entidad a ser examinada, continúa con la aplicación de un programa general de auditoría y culmina con la emisión de un reporte para conocimiento de la Dirección o Jefatura de la unidad de auditoría, en el que se validan los estándares definidos en la orden de trabajo y se determinan los componentes a ser evaluados en la siguiente fase de la auditoría”. (Contraloría General del Estado, 2003) p.3

Pese a que en la norma se ordena realizar la visita previa, los equipos de control no la realizan, en su lugar, concurren a realizar el trabajo de campo que corresponde a la tercera fase que es la planificación específica.

La Planificación Específica tiene que ver con las estrategias a seguir en el trabajo de campo de la Auditoría.

(...) tiene como propósito principal evaluar el control interno, para obtener información adicional, evaluar y calificar los riesgos de la auditoría y seleccionar los procedimientos de auditoría a ser aplicados a cada componente en la fase de ejecución, mediante los programas respectivos”. (Manual de Planificación de la Auditoría, 2003) p.4

Designación del equipo de trabajo.

De acuerdo con el Plan que se haya establecido y una vez aprobado por la Autoridad, se designan los Auditores responsables mediante una Orden de trabajo; ellos se encargarán de efectuar el examen correspondiente. Para ello, habrá un Jefe de Equipo, un Auditor Supervisor y Auditores Operativos.

En la orden de trabajo se dejará constancia de:

- Fecha de emisión
- La identificación de la institución a ser examinada.
- El objetivo general del examen
- El alcance o período a ser examinado.
- El tiempo determinado para el trabajo, incluido la elaboración del informe correspondiente.

- Si es necesario alguna instrucción específica.
- Determinar que los resultados obtenidos sean presentados mediante el informe correspondiente y de ser procedente el respectivo Memorando de Antecedentes.
- Incorporar el personal multidisciplinario especializado de apoyo, sí el caso lo amerita, como consecuencia de la planificación preliminar. (Acuerdo, 2002)(p. 18)

En las Políticas de Planificación, en lo que se refiere a la Ejecución de las Auditorías el Manual establece en el párrafo segundo ...” Conformación de equipos multidisciplinarios, con personal de experiencia en trabajos similares, que asegure eficientes resultados.” (Contraloría General del Estado, 2003) p.9 Pese a estar reglamentado con Acuerdo emitido por el Contralor General del Estado y encontrándose aún vigente el Manual, no existen equipos multidisciplinarios que cumplan las condiciones requeridas para que ejecuten las acciones de control aprobadas por la Contraloría General del Estado.

Control Interno

El artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que:

El control interno 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 y se alcancen los objetivos institucionales. Constituyen elementos del control interno: el entorno de control; la organización; la idoneidad del personal; el cumplimiento de los objetivos institucionales; los riesgos institucionales en el logro de tales objetivos institucionales 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. (Contraloría General del Estado, 2003)

El artículo 12 Ibidem, hace referencia a la responsabilidad que tienen las autoridades y servidores públicos en la incorporación y funcionamiento correcto del Control Previo y Continuo o Concurrente que debe existir en todas las instituciones del sector público. El Control Posterior interno, es responsabilidad de la Unidad de Auditoría Interna del organismo de control, que ejercerá

sus funciones con independencia respecto de la entidad a la que pertenecen administrativamente. (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2019)

En el caso de las instituciones públicas del país, los dos primeros controles no se cumplen adecuadamente y el control posterior interno, en muchos casos se realiza con cierto sentimiento de compañerismo al ser servidores que dependen administrativa y financieramente de la entidad donde prestan sus servicios con nombramiento emitido por el Contralor General del Estado.

Control Externo

De acuerdo con lo que establece el numeral 2 del Art. 6 de la Ley Orgánica de la C.G.E.; 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.

(Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2019) (p. 15)

Su alcance y modalidades se encuentran claramente establecidas en el Capítulo 3 del sistema de control externo, en la Sección 1, Art. 18 al 23. (ver anexos).

De forma específica el control externo lo realiza la Contraloría General del Estado mediante la auditoría gubernamental que consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos; y, del examen especial; para lo cual debe utilizar las normas nacionales e internacionales y técnicas de auditoría.

Examen Especial, como parte de la auditoría gubernamental consiste en el estudio y evaluación de una parte de las actividades de una entidad, en lo concerniente al ámbito financiero, administrativo, operativo y medio ambiental, de hechos posteriores a su ejecución. Se deben aplicar técnicas y procedimientos de auditoría, de ingeniería o de disciplinas acordes con el área examinada, obteniéndose como producto un informe que deberá contener comentarios, conclusiones y recomendaciones.

La Auditoría Financiera, se relaciona con la razonabilidad de los estados financieros en una entidad dentro de un período determinado, el producto es un informe que contiene la opinión profesional.

La Auditoría de Gestión, se refiere a la evaluación del control interno y la gestión efectuada en la entidad acorde con lo previsto en los indicadores institucionales y de desempeño establecidos. El producto obtenido es un informe que contiene comentarios, conclusiones y recomendaciones.

La Auditoría de Aspectos Ambientales, corresponde a la auditoría de los procedimientos para realizar y aprobar los estudios y evaluaciones de impacto ambiental acordes con la normativa vigente.

La Auditoría de Obras Públicas o de Ingeniería, evalúa los procesos de la contratación y de la ejecución de las obras, así como la gestión de los contratistas, el sistema de mantenimiento, el cumplimiento de las cláusulas contractuales y los productos materia de la contratación.

Casos de Control Externo que Presentan Desconocimiento de la Normativa de la C.G.E.

Los casos que se relacionan con este estudio, corresponden a exámenes especiales de ingeniería que han sido realizados por servidores de la Contraloría General del Estado, que forman parte de unidades de control de auditoría interna y externa, cuyos productos contenidos en informes aprobados por la autoridad competente del órgano de control, dieron lugar a la determinación de responsabilidades en contra de servidores y de contratistas, con evidentes falencias que conllevaron a los sujetos de responsabilidad impugnar en sede judicial el acto administrativo contenido en la resolución de responsabilidad civil emitida por la Contraloría.

En tal razón, los casos analizados fueron obtenidos del Sistema ESATJE que se publica en la web institucional del Consejo de la Judicatura, por lo cual se cita el número de registro del juicio para constancia.

CASO No. 1. Juicio No. 09802-2015-00249

Resolución de Responsabilidad Civil No. 6192 DR de 16 de octubre de 2014.

Antecedentes

En el caso analizado, se imputó el hecho de no realizar gestión alguna para que la planta de licuefacción despache 200 toneladas métricas diarias de gas natural a un costo de 5,31 USD por Millón de BTU o su equivalente de 10 millones de pies cúbicos día (MPCD), para la cual fue diseñada; situación por la cual como producto del informe del examen especial DAPYA-0008-2013, se confirmó la responsabilidad civil solidaria por el valor de 10 062 240,36 USD, en contra de varios Gerentes de EP Petroecuador.

El 13 de abril de 2015, se admitió la demanda en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, siendo la pretensión, que se declare nulo y por ende se deje sin efecto el acto administrativo impugnado, es decir la Resolución No. 6192 de 16 de octubre de 2014, que contiene la glosa solidaria signada con el número 160 por el monto de 10 062 240,36 USD y sus consecuencias como es el caso de los intereses que de ella se derivan, por incumplimiento de la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

El 27 de septiembre de 2018 se resolvió en sentencia desechar la demanda sin que el Tribunal considere el análisis de los errores de los equipos de auditores en las etapas de examen especial, predeterminación y determinación.

El 10 de octubre de 2018, la parte actora presentó el Recurso Extraordinario de Casación en contra de la sentencia y el 14 de octubre del 2019, se admitió el recurso de casación interpuesto.

El 19 de enero de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, emitió su decisión de aceptar el recurso y consecuentemente casó la sentencia de 27 de septiembre de 2018. Por lo cual, se acepta la demanda interpuesta y declara la nulidad del acto administrativo impugnado emitido por la Contraloría General del Estado, es decir la Resolución 6192 de 16 de octubre de 2014.

A la fecha de cierre del análisis del presente caso, no existe evidencia en el sistema de procesos judiciales E-SATJE-2020 que la Contraloría General del Estado haya interpuesto recurso alguno, luego del 27 de enero de 2021, fecha en que emitió el oficio No. 0209-2021-SCACNJ-GM, la secretaria de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, instrumento con el cual fue devuelto el expediente y la ejecutoria de la Corte, al Tribunal Distrital.

Falencias administrativas

Las inconsistencias de carácter técnico-administrativo del equipo de auditores en la ejecución del examen especial de ingeniería, que dio lugar a predeterminar y confirmar la glosa, fue no considerar los siguientes hechos:

1. Período de actuación del servidor glosado con un Decreto Ejecutivo emitido con posterioridad

El contrato 2009049 de construcción de la planta fue suscrito el 24 de abril de 2009, entre PETROCOMERCIAL, filial de PETROECUADOR y ROS ROCA INDOX CRYO ENERGY S.L.U, la cual entró en operación en noviembre de 2011.

Este contrato se fundamentó en aplicación de la estructura orgánica establecida en la Ley 45 publicada en el Registro Oficial 283 de 26 de septiembre de 1989, en la cual acorde al artículo 1, de la citada Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador Petroecuador y sus Empresas Filiales, se creó una empresa filial permanente para cada una de las actividades operativas: Exploración y producción, Petroproducción; Industrialización, Petroindustrial; y, Comercialización y Transporte, Petrocomercial.

Esta disposición legal estuvo vigente hasta el 6 de abril de 2010, en que se dictó el Decreto Ejecutivo 315, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 171 de 14 de abril de 2010, con el cual se creó la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR.

El servidor glosado ejerció funciones desde el 7 de abril de 2010 hasta el 21 enero de 2011.

En la ejecución del examen especial el equipo auditor verificó que los despachos mensuales de gas natural corresponden al período entre noviembre de 2011 y julio de 2012, estando solamente utilizado el 20% de la capacidad nominal de producción de la planta de 200 toneladas métricas diarias, lo que ocasionó que el Estado deje de percibir 10 062 240,36 USD.

Además, auditoría debió verificar que el ministro de Recursos Naturales no Renovables asignó el cupo para iniciar la contratación de gas el 26 de agosto de 2011; y, que el valor de 5,31 USD por Millón de BTU de gas natural, con el cual se calculó la glosa solidaria, se fijó en el Decreto Ejecutivo 929 emitido el 28 de octubre de 2011, publicado en el Registro Oficial No. 575 de 14 de noviembre del 2011; siendo estos actos posteriores al período de actuación del administrado.

Entre los argumentos considerados por el Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional, en su sentencia de 19 de enero del 2021, constan los siguientes:

“(…) Adviértase que es la propia Contraloría General del Estado la que ha determinado que los hechos que ocasionaron la glosa sucedieron entre noviembre 2011 y julio de 2012, pero el acto administrativo impugnado ha omitido considerar que el señor (...) dejó de prestar sus servicios como Gerente de Transporte y Almacenamiento el 21 de enero de 2011; es decir, los hechos que ocasionaron la glosa solidaria no se produjeron en el ejercicio de las funciones del señor (...) toda vez que los mismos se han producido más de nueve (9) MESES después de la fecha en que el mencionado funcionario dejó de pertenecer a la institución” (Sentencia de Mérito, 2021) Numeral III.

Por lo expuesto, el Tribunal determina la imposibilidad de imputar la acusación a quien ejerció las funciones de Gerente de Transporte y Almacenamiento la responsabilidad del daño al Estado, por acción u omisión en el período de su gestión.

En tal razón, en el acto administrativo impugnado se declaró una responsabilidad solidaria en contra del administrado, sin haber participado en las omisiones imputadas, lo cual refleja que en el acto administrativo que fue impugnado, “...no existe la debida correspondencia entre los hechos y el derecho, lo que implica una indebida motivación.”. (Sentencia de Mérito, 2021)

2. Funciones del servidor inculpado no corresponden al hecho generador de la glosa

En la Resolución No. 2010001 de 07 de abril de 2010, contenida en el Suplemento de Registro Oficial 171 de 14 de abril de 2010, se aprobó la Normativa de Gestión de la Empresa Pública Petroecuador; estableciendo entre otros macroprocesos los de Comercialización y de Transporte y Almacenamiento.

La señalada Resolución, en el artículo 63 detalla las funciones asignadas al Gerente de Transporte y Almacenamiento, entre las cuales no se establece el objetivo de buscar clientes, identificar las necesidades del mercado o la tramitación de contratos para la comercialización del producto. Estas se encuentran previstas en los artículos 54 y 55, como objeto de la Gerencia de Comercialización, que reemplazó en esas actividades a Petrocomercial, filial de Petroecuador que suscribió el referido contrato.

En la sentencia de 19 de enero del 2021, materia del presente estudio, el Tribunal de la Corte Nacional argumenta:

“(…) que la Contraloría General del Estado atribuye la pérdida que ha sufrido el Estado ecuatoriano al hecho de que el Gerente de Transporte y Almacenamiento no habría hecho ninguna gestión para que la planta de licuefacción (que entró en funcionamiento en noviembre de 2011) despache 200 toneladas métricas diarias de gas natural” (Sentencia de Mérito, 2021)

Es decir, por no haber requerido de forma oportuna el trámite de la reasignación de cupos de comercialización, para efecto de suscribir los contratos.

Por lo cual, el Tribunal consignó en su sentencia de 19 de enero de 2021, que se omitió en el análisis del acto administrativo, “(…) la naturaleza jurídica de las funciones asignadas al Gerente de Transporte y Almacenamiento, y si éstas son compatibles con los hechos que se le imputan” (Sentencia de Mérito, 2021)

Adicionalmente, el Tribunal verificó que en el proceso se ha producido como prueba la Normativa de Gestión de EP Petroecuador; misma que en el artículo 63 de la indicada norma establece el objeto de la Gerencia de Transporte y Almacenamiento que:

“(…) será la entrega oportuna de crudo a los centros de refinación y de sus derivados para su distribución a nivel nacional, en función de las normas de calidad establecidas y de la cantidad requerida en los planes operativos de la EP” (…). (Estado, Resolución, 2010).

La disposición transcrita no asigna a la Gerencia de Transporte y Almacenamiento el objetivo de buscar clientes, identificar las necesidades del mercado, o la tramitación de contratos para la comercialización del producto.

Además, la citada Resolución No. 2010001 de 07 de abril de 2010, expedida por EP Petroecuador, en el artículo 54 establece como objeto de la Gerencia de Comercialización: “(…) buscará identificar necesidades del mercado, abastecer, comercializar, regular el mercado de los hidrocarburos a nivel nacional (…)”, y para mejor entendimiento el artículo 55 *Ibidem*, señala que el macro proceso de comercialización “(…) abarcará desde la identificación de nuevas líneas de mercado o mejoras a las existentes, hasta la comercialización tanto a nivel nacional como internacional”. (Sentencia de Mérito, 2021)

Sobre la base de las premisas anteriores, el Tribunal señala en su sentencia:

De las normas transcritas se colige que es la Gerencia de Comercialización (*y no a la Gerencia de Transporte y Almacenamiento*) a la que le corresponde la gestión de búsqueda de clientes y la respectiva gestión para la suscripción de los contratos de comercialización que corresponda, a fin de mantener un adecuado abastecimiento de las necesidades del mercado. (Sentencia de Mérito, 2021)

Por lo cual, en la Resolución No. 2010001 de 07 de abril de 2010, no existe norma alguna que establezca como obligación normativa de la Gerencia de Transporte y Almacenamiento el solicitar al Gerente General de EP Petroecuador la suscripción de contratos ni realizar gestiones relativas a la asignación de cupos a empresas interesadas, que corresponden a los hechos imputados por la Contraloría General del Estado.

En tal razón, en la Resolución No. 6192 de 16 de octubre de 2014 con la cual se confirmó la responsabilidad solidaria del administrado cuando ejerció funciones de Gerente de Transporte y Almacenamiento, por no gestionar la suscripción de contratos de comercialización, disposición que correspondía a otra Gerencia, demuestra que en el acto administrativo impugnado “existe una incompatibilidad entre los hechos que se le imputan y la naturaleza jurídica de las funciones asignadas al Gerente de Transporte y Almacenamiento, lo que revela que el acto administrativo impugnado no se encuentra debidamente motivado”, cita textual que se evidencia en el numeral III SENTENCIA DE MÉRITO del Tribunal de la Corte Nacional.

De lo expuesto en líneas anteriores, el Tribunal concluye que el acto administrativo impugnado, es decir la Resolución No. 6192 de 16 de octubre de 2014, no se encuentra debidamente motivada porque carece de los parámetros de razonabilidad y lógica, a más de ser incompatible, previstos en el literal 1) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República que en su parte pertinente dispone: *“Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos”*.

Conclusiones

En el examen especial de ingeniería, el equipo auditor actuante no analizó el período de actuación del servidor, inculpando hechos que ocurrieron 9 meses posteriores a la salida del servidor público de la entidad. Considerándose ello, una falencia en la evaluación del control interno de carácter técnico-administrativo en la etapa del proceso del control posterior, al no haber contrastado las fechas de gestión con la de los hechos que motivan el hallazgo de auditoría.

De igual forma, al no considerar en el análisis del hallazgo de auditoría que en la Resolución No. 2010001 de 07 de abril de 2010, se aprobó la Normativa de Gestión de la Empresa Pública EP Petroecuador, y estableció que el objeto de la Gerencia de Comercialización corresponde a la identificación de las necesidades para abastecer, comercializar y regular el mercado nacional y la comercialización a nivel internacional; disposiciones que son diferentes de las asignadas para la Gerencia de Transporte y Almacenamiento, que se relacionan con la entrega de productos para su distribución a nivel nacional; conllevó al equipo auditor al error técnico-jurídico, al no identificar que las actividades atribuidas como responsabilidad del servidor glosado en su calidad de Gerente

de Transporte y Almacenamiento, no son compatibles entre los hechos que se le imputan y la naturaleza jurídica de las funciones asignadas.

Los errores que constan en líneas anteriores incurridos por el equipo de auditoría que elaboraron el informe general producto del examen especial, tampoco fueron analizados ni verificados en la etapa del proceso de la predeterminación de responsabilidad por parte de los servidores del organismo de control; consecuentemente y a pesar de existir la contestación al oficio de notificación de la glosa con los argumentos expuestos, la Dirección Nacional de Responsabilidades confirmó la responsabilidad civil solidaria que dio lugar a la presentación de la demanda por el funcionario auditado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en Guayaquil, por falta de motivación del acto administrativo contenido en la Resolución No 6192 de 16 de octubre de 2014.

En la sentencia recurrida, el Tribunal de instancia omitió su deber de comprobar si el actor probó los hechos que propuso afirmativamente en su demanda y que fue negado por la Contraloría General del Estado; no valoró los medios probatorios constantes en el proceso por medio de los cuales el actor quería probar los hechos que alegó, lo que ocasionó que la sentencia recurrida no se encuentre debidamente fundada en los méritos del proceso, violándose los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, lo que indirectamente ocasionó que se aplique equivocadamente el artículo 233 de la Constitución de la República que establece la responsabilidad de todo funcionario público exclusivamente por las acciones u omisiones “*en el ejercicio de sus funciones*”, motivos por los cuales se aceptó el recurso de casación interpuesto y luego del posterior análisis de las consideraciones expuestas la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, aceptó la demanda y declaró la nulidad del acto administrativo impugnado que consta en la Resolución No 6192 de 16 de octubre de 2014, al colegir que no se encuentra debidamente motivado debido a que carece de los parámetros de razonabilidad y lógica, a más de ser incompatible, en aplicación del literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República. (Sentencia de Mérito, 2021)

CASO No. 2 Juicio No. 09802-2016-00916

Resolución de Responsabilidad Civil No. 8052 de 31 de mayo de 2016

Antecedentes

Como resultado del estudio del informe del examen especial de ingeniería DAPYA-0030-2014, se confirmó la responsabilidad civil solidaria por el valor de 45 492 USD, en contra de varios servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, entre ellos el director de Supervisión y Fiscalización – Administrador de contrato.

En el caso analizado, la responsabilidad civil se confirmó por cuanto en el ejercicio de sus funciones y período de gestión aprobó el pago de las planillas de avance de obra del rubro "Tratamiento bituminoso superficial tipo 2B", sin haber realizado un adecuado control de calidad, lo que ocasionó que la vía presente un deterioro prematuro de la capa de rodadura, originando un pago injustificado en beneficio de la compañía contratista, por trabajos que no están debidamente ejecutados.

El 30 de noviembre de 2016, se admitió la demanda en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, siendo la pretensión, que se declare nulo y por ende se deje sin efecto el acto administrativo impugnado, es decir la Resolución No. 8052 de 31 de mayo de 2016, que contiene la glosa solidaria signada con el número 236 por el monto de 45 492,00 USD y sus consecuencias como es el caso de los intereses que de ella se derivan, por incumplimiento de la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

El 8 de mayo de 2017, el Tribunal Distrital resolvió en sentencia aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, Resolución No.8052 de 31 de mayo de 2016.

El 31 de mayo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, en relación al recurso de ampliación formulado por la Contraloría General del Estado confirma que la motivación de la sentencia es amplia y contiene los elementos suficientes que permiten discernir el criterio y conclusiones adoptadas por este órgano de justicia en atención a las

circunstancias que obran de las piezas procesales respectivas, por lo que se considera improcedente tal recurso.

El 19 de junio de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo dispuso que la actuario sienta razón de ejecutoria de la sentencia de mayoría emitida el 08 de mayo de 2017 y el archivo del proceso.

Falencias administrativas

Los errores técnico-administrativos de los equipos de trabajo en la ejecución del examen especial, así como en la etapa de predeterminación y la posterior determinación, que dieron lugar a la confirmación de la glosa, fueron:

1. Limitación del derecho a la defensa

En la diligencia de 12 de diciembre de 2012, para inspeccionar la obra en el sitio de los trabajos, convocada por los auditores de la Contraloría General del Estado, intervinieron junto al equipo de control, el fiscalizador y el delegado de la compañía contratista, quienes emitieron sus opiniones, sin que haya sido convocado para tal efecto el servidor auditado que ejercía las funciones de Administrador del contrato en su calidad de Director de Supervisión y Fiscalización, limitando el derecho a la defensa del auditado.

El Tribunal de la Corte Provincial señala en su sentencia y comprueba que, en los “*elementos que integran los hechos examinados*”, no se evidencia entre los documentos del expediente incluyendo el acto administrativo impugnado, la convocatoria al servidor que ejerció las funciones de Administrador del contrato, a fin de que se incorpore en la inspección de 12 de diciembre de 2012, para que aporte oportunamente “*en igualdad de condiciones*” que el delegado de la empresa contratista y el fiscalizador de la obra. Determina también que, esta situación

“constituye un desbalance en la tutela del derecho a la defensa pues (...) el resultado del examen especial le atribuye una responsabilidad solidaria”; circunstancias por las cuales “jurídicamente le ha correspondido sobrellevar la carga de su acreedor en igualdad de condiciones que los demás funcionarios auditados”,

por lo que, al ser privado del citado derecho constitucional en el proceso administrativo, se vulneró la garantía contenida en literales a) y c) del numeral 7, del artículo 76 de la Constitución de la República, “*generando la indefensión del ciudadano frente al órgano estatal*”. (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017)

2. Inexistencias de pruebas de calidad impiden calificar daños

Al ser una obra vial era necesario que auditoría realice pruebas de la calidad de los trabajos que califiquen el tipo de material de construcción de carreteras durante el proceso de inspección de la obra de 12 de diciembre de 2012, y no solamente a simple vista, con lo cual no se puede establecer de forma irrefutable la estimación que los daños detectados son imputables al administrador del contrato por la falta de cuidado. Más aún si el servidor auditado presentó como prueba a su favor, en el trámite administrativo, un estudio de suelos que revela discrepancias con la afirmación de Contraloría.

El Tribunal en su sentencia considera debido al tipo de obra de construcción vial que, no es sostenible que la inspección ocular pueda brindar todos los elementos teóricos a los funcionarios involucrados para concluir de forma inequívoca que los supuestos daños detectados por auditoría son atribuibles a la falta de cuidado del administrador del contrato. (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017) numeral Segundo.

Considerando la inspección ocular, determina el Tribunal que el medio de prueba empleado por los auditores “*resulta diminuto frente a las conclusiones*”, porque el equipo al realizar la diligencia de 12 de diciembre de 2012 verificó desprendimientos y acumulación de material en algunos sitios de la obra, sin señalar cuales fueron:

“(…) los procedimientos técnicos aplicados que permiten afirmar como única conclusión posible que tal sea atribuible a un control de calidad defectuoso o inexistente. Visto así, no se encuentra el nexo causal entre el medio de prueba y la conclusión obtenida”. (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017) numeral Segundo.

Del análisis el Tribunal establece que los hechos no se ajustan a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que se relaciona

con la disposición de que, en todo proceso administrativo o judicial, quien afirma la culpa debe probarla en el acto administrativo, situación que “incide sobre la veracidad de los hechos y, consecuentemente, sobre la motivación del acto administrativo, haciéndola diminuta ya que no permite entender el razonamiento lógico adoptado para sostener la conclusión que expone”, dando lugar a incumplir la garantía prevista en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador. (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017) numeral Segundo.

De igual forma, el Tribunal consideró que el estudio de suelos presentado por el accionante en la fase administrativa, con la finalidad de:

“(...) descargar objetivamente su responsabilidad (...) no fue apreciada en el fondo por la Contraloría General del Estado a fin de determinar, en atención a la especialidad, vía contraste por ejemplo con equipos propios, si la obra cumplió o no las especificaciones necesarias”, por lo cual establece que dicha “conducta denota una actuación que no tuteló el derecho a la defensa del administrado”; mismo que se encuentra previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador. (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017) numeral cuarto.

3. Sin liquidación de contrato los pagos son provisionales

El valor de la glosa solidaria por 45 492,00 USD, como pago indebido no es real, por cuanto a la fecha de la ejecución del examen especial no estaba pagada la última planilla ni devengado el anticipo, además se encontraba en trámite en la entidad la expropiación de un inmueble por cambio de diseño del eje de la vía; consecuentemente no estaba liquidado el contrato.

Entre los argumentos considerados por el Tribunal de instancia, determina que:

“(...) debido a la falta de regularización del trámite de expropiación de un bien inmueble como consecuencia del cambio en la alineación del camino existente, asunto que es de exclusiva responsabilidad de la entidad contratante, así como tampoco se había devengado el valor de 20 462,19 USD, pendiente como producto del anticipo entregado oportunamente, por lo que, en un escenario perjudicial para el Estado, esto es si existiese el pago indebido mencionado por la CGE, tal tendría apenas el carácter de provisional, de manera que no era posible sostener que su valor ascendía a US\$45,492.00 en virtud de

encontrarse pendientes de solución los rubros antedichos.” (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017) numeral quinto

Por lo expuesto en líneas anteriores, el Tribunal “acepta la demanda propuesta por el señor... en contra de la CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO, declarando la nulidad del acto impugnado en cuanto a los efectos generados sobre el accionante.” (Sentencia de Tribunal Primero Distrital, 2017)

Conclusiones

En el examen especial de ingeniería, el equipo auditor no realizó la convocatoria al director de Supervisión y Fiscalización en su calidad de Administrador del contrato, para asistir a la diligencia en la cual se inspeccionaría la obra materia del análisis del examen especial; hecho por el cual se le privó de la garantía constitucional del derecho a la defensa en esta etapa del proceso, y se procedió a la aplicación de una glosa solidaria.

Por la naturaleza técnica de la obra y tratándose de materiales de construcción de carreteras, no es razonable que la inspección ocular, como una observación a simple vista, pueda ofrecer todos los elementos teóricos que soportan la imputación, para concluir de forma incuestionable que los supuestos daños divisados sean aplicables a la falta de cuidado del administrador del contrato. En tal razón, no existe la relación entre el medio de prueba y la conclusión emanada por la Contraloría General del Estado, lo cual afecta en la veracidad de los hechos y, consecuentemente, sobre la motivación del acto administrativo.

El estudio técnico que presentó el accionante durante el proceso administrativo como prueba de descargo de la responsabilidad, no fue considerado ni comparado con equipos propios del organismo de control, para determinar el cumplimiento de las especificaciones en la obra, hecho que constituye una negativa a la verificación de la prueba sustentada por el administrado, dando lugar esta situación a no tutelar el derecho a la defensa del servidor.

El valor determinado como glosa solidaria de 45 492,00 USD, no es real, porque a la fecha del examen especial se encontraba pendiente de pago la última planilla y no se había devengado la

totalidad del anticipo contractual, ello como consecuencia de la falta de regularización del trámite de expropiación de un bien inmueble originado por el cambio del eje de la vía, acto administrativo de responsabilidad exclusiva de la entidad contratante. En tal razón, el perjuicio al Estado por pago indebido, no se encuentra sustentado porque el monto establecido es de carácter provisional debido a encontrarse pendiente de solución los rubros citados.

En la sentencia el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aceptó la demanda y declaró la nulidad del acto administrativo impugnado que consta en la Resolución No.8052 de 31 de mayo de 2016, por falta de motivación, en aplicación del literal 1) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República que en su parte pertinente dispone: *“Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos”*.

CASO No.3 Juicio No. 09802-2021-01161

Resolución de Responsabilidad Civil No. 19860 de 19 de julio de 2021

Antecedentes

Como resultado del estudio del informe del examen especial DNA6-009-2019, se confirmó la responsabilidad civil solidaria por el valor de 657 593,06 USD, en contra de la empresa CONSTRUDIPRO S.A.

El examen especial se fundamentó en el estudio del contrato 2012063, suscrito el 26 de diciembre de 2012 entre EP PETROECUADOR y la empresa accionante, para la construcción de bloques de habitaciones en la Urbanización de Refinería de Esmeraldas, y sus contratos accesorios.

En el caso analizado, la responsabilidad civil solidaria se confirmó por cuanto la empresa contratista, en la persona de su representante legal, por cuanto, no evidenció la entrega del "Libro de Obra completo, con su firma y la del Fiscalizador, lo que ocasionó un perjuicio económico por el valor de la glosa, por el incumplimiento del contrato 2012063.

Sin embargo, en las etapas del procedimiento administrativo en el organismo de control no se cumplieron los tiempos legales establecidos para la aprobación del informe, la determinación de la responsabilidad.

El 25 de octubre de 2021, se admitió la demanda en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, siendo la pretensión, que se declare nulo y por ende se deje sin efecto el acto administrativo impugnado, es decir la Resolución No. 19860 de 19 de julio de 2021, que contiene la glosa solidaria signada con el número 17967 por el monto de 657 593,06 USD y sus consecuencias como es el caso de los intereses que de ella se derivan, por incumplimiento de la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

El 11 de abril de 2022 se efectuó la audiencia preliminar, la Contraloría General del Estado contestó la demanda fuera del término.

El 19 de abril de 2022, se resolvió en sentencia aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo impugnado Resolución No.19860 de 19 de julio de 2021.

El 5 de julio de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo dispuso el archivo del proceso, vista la razón actuarial de la ejecutoria de la sentencia emitida el 19 de abril de 2022.

La Contraloría General del Estado, mediante escritos de 13 y 20 de diciembre de 2022 informó al Tribunal Distrital el cumplimiento de la sentencia, remitiendo copia de la impresión de pantalla del sistema SIREs del organismo de control, en el cual detalla que la glosa No. 17967 por el valor de 657 593,06 USD, ha sido dejada sin efecto.

Verificado en el sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos E-SATJE-2020, se evidencia que el 6 de abril de 2023, se remitió el expediente al archivo pasivo, por estar el auto ejecutoriado por el ministerio de la ley.

Falencias administrativas

Las inconsistencias técnico-administrativas de los equipos de trabajo desde su origen en la ejecución del examen especial, así como en la etapa de predeterminación y la posterior determinación, dieron lugar a la confirmación de la glosa, sin considerar lo siguiente:

Caducidad de la facultad del organismo de control

El examen especial fue dispuesto en la Orden de trabajo 0002-DNA6-2018 emitida el 16 de enero de 2018 y el informe general DNA6-0009-2019 fue aprobado el 11 de abril de 2019, según se evidencia en las páginas 1, carta de presentación y 2, Motivo del examen, del referido informe, transcurriendo 450 días calendario que superan los 180 días término improrrogables previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, produciendo caducidad de la facultad otorgada al órgano de control, que dispone:

(...) “Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades (...) // (...) serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el término máximo de ciento ochenta días improrrogables (...)”.
(Oficial, 2002)

De igual forma, la predeterminación de la glosa se notificó el 16 de septiembre de 2019 y la Resolución impugnada fue emitida el 19 de julio de 2021, misma que fue notificada el 20 de julio de 2021, a los 367 días calendario, es decir cuando había operado la caducidad de su facultad para determinar responsabilidades, puesto que supera los 180 días plazo previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que ordena: “La resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación”. . (Oficial, 2002)

El Tribunal de instancia cita en la motivación de su sentencia que la Corte Constitucional en Sentencia No. 157-18-SEP-CC, de 25 de abril de 2018, correspondiente al Caso No. 1897-17-EP, en la parte pertinente señala:

“(...) Una vez correlacionados los razonamientos de la sentencia impugnada con el contenido de la norma jurídica, es evidente para este máximo organismo de administración de justicia constitucional que la sala de casación, en ejercicio de su potestad de control de

legalidad, emitió un criterio judicial en estricto apego al contenido del artículo 26 - en ese entonces vigente - de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, puesto que, al determinar que las actuaciones de la entidad pública de control deben ejecutarse dentro del plazo previamente establecido en la Ley pertinente, tutelaron la vigencia del derecho constitucional a la seguridad jurídica, en razón que garantizaron la previsibilidad de las actuaciones del ente de control, al asegurar que observen la normativa previa, clara y pública, establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...)” (C.N.J., 2021)

De igual forma, el Tribunal Distrital acoge la disposición de la Corte Nacional de Justicia que en Resolución No. 12-2021 del 25 de octubre de 2021, resolvió:

“ (...) Art. 1.- Declarar como precedente jurisprudencial obligatorio, el siguiente punto de derecho: El plazo de ciento ochenta días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal, de acatamiento obligatorio, que establece la caducidad de la competencia para que la Contraloría General del Estado determine la responsabilidad civil culposa que ha predeterminado; por lo que expedir resoluciones fuera de ese tiempo, vicia de nulidad el procedimiento y el consecuente acto administrativo. En tal virtud, la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora de la Contraloría General del Estado, en salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador...”. (C.N.J., 2021)

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 226, dispone que:

“(…) organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”. (Constitución, 2008)

En consecuencia, su incumplimiento conlleva a establecer una restricción de los derechos del accionante o administrado, conforme lo dispone el artículo 82 que expresa: “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.” (Constitución, 2008)

En tal razón, el Tribunal Distrital en su sentencia considera que:

“(…) ha verificado así, una vulneración al debido proceso, puesto que, entre la orden de trabajo y la aprobación del informe final; y la predeterminación de responsabilidades y su confirmación, ha transcurrido en exceso los términos establecidos en los artículos 26 y 56 de la Ley Orgánica de Contraloría General del Estado, por tanto se vulneró el derecho consagrado en el número 1 del Art. 76 de nuestra Carta Magna, al no haberse respetado los plazos establecidos en la Ley rectora de la entidad de control.” (Sentencia de Tribunal Distrital, 2022)

Adicionalmente, determina que al haber estos incumplimientos normativos se ha transgredido el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, al haber emitido la Contraloría General del Estado su pronunciamiento de forma extemporánea, tanto en la aprobación del informe de examen especial como en la determinación de la responsabilidad según se desprende de la Resolución impugnada, sin respetar la Constitución y las normas jurídicas que rigen el accionar del organismo de control de los recursos públicos.

Por lo expuesto en líneas anteriores, al ser un fallo de triple reiteración de la Corte Nacional de Justicia; y una resolución de la Corte Constitucional, los jueces deben acatarlos obligatoriamente; y, luego de haber comprobado que el acto administrativo impugnado se encuentra incurso en falta de motivación, incumpliendo lo dispuesto en la letra l) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, el Tribunal acepta la demanda presentada por CONSTRUDIPRO S.A., y se declara la nulidad del acto impugnado.

Conclusión

La Contraloría General del Estado aprobó el informe de examen especial y consecuentemente emitió su pronunciamiento de Resolución de responsabilidad civil, de forma extemporánea, sin observar el fenecimiento de los tiempos fatales establecidos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 26 y 56 de la su propia Ley Orgánica, contraviniendo los principios de legalidad y de seguridad jurídica previstos en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República, situación que dio lugar a la decisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de declarar la nulidad del acto administrativo impugnado por falta de motivación, principio contenido en la letra l) del número 7 del Art. 76 de la Constitución de la República.

CASO No.4 Juicio No. 09802-2022-00096

Resolución de Responsabilidad Civil No. 20776 de 27 de octubre de 2021

Antecedentes

Como resultado del estudio del informe del examen especial DNAI-AI-0225-2020, se confirmó la responsabilidad civil solidaria por el valor de 404 404,80 USD, en contra de la empresa CONBAQUERIZO CIA. LTDA.

En el caso analizado, la responsabilidad civil solidaria se confirmó a través del representante legal de la empresa contratista, por no concluir la construcción del IPC de Facilidades Técnicas y Administrativas de la Gerencia de Gas Natural en la Base Logística - Puerto Bolívar - El Oro, en los plazos determinados para la ejecución del proyecto, por lo que, PETROAMAZONAS EP del 14 de agosto de 2014 al 18 de noviembre de 2016, incurrió en gastos en el monto de la glosa por renta de campers para oficinas administrativas, bodegas, baterías sanitarias, entre otros; lo que ocasionó perjuicio económico a la institución por el valor de la glosa.

El 27 de enero de 2022, se admitió la demanda en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, siendo la pretensión, que se declare nulo y por ende se deje sin efecto el acto administrativo impugnado, es decir la Resolución No. 20776 de 27 de octubre de 2021, que contiene la glosa solidaria signada con el número 29853 por el monto de 404. 404,80

USD y sus consecuencias como es el caso de los intereses que de ella se derivan, por incumplimiento de la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

El 21 de julio de 2022 se efectuó la audiencia preliminar, entre el accionante y la Contraloría General del Estado sin existir conciliación.

El 19 de septiembre de 2022, se resolvió en sentencia aceptar la demanda y declarar la nulidad del acto administrativo impugnado Resolución No. 20776 de 27 de octubre de 2021.

Desde el 24 de noviembre de 2022, fecha en que se expidió la notificación del auto de sustanciación no existe movimiento del expediente, luego de la razón de 21 de noviembre de 2022, que corresponde a la revisión del proceso que la sentencia dictada se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la ley, acorde con lo dispuesto en el artículo 266 del Código General de Procesos.

Falencias administrativas

Las falencias técnico-administrativas de los equipos de trabajo en la ejecución del examen especial, así como en la etapa de predeterminación y la posterior determinación, que dieron lugar a la confirmación de la glosa, fue no considerar lo siguiente:

1. Acto administrativo contiene valores de glosa con caducidad

Es erróneo y carece de precisión el valor de 404 404,80 USD determinado, al existir caducidad por el tiempo transcurrido contado desde la fecha en que se ejecutaron los actos en el año 2014, hasta el pronunciamiento del organismo de control y su respectiva notificación el 4 de noviembre de 2021; hecho que da lugar a que el acto administrativo sea impugnado por falta de precisión en el valor determinado. Esta situación afecta a la adecuada motivación del acto administrativo.

Por lo expuesto, la falencia administrativa corresponde al Título de crédito que se detalla en el Considerando III, signado con el número 1, que corresponde a:

“(...) 1. Un título de crédito por el valor de 11 664,00 USD en contra de la empresa CONBAQUERIZO CIA. LTDA. en su representante legal, cuyos intereses deberán ser

calculados desde el 31 de octubre de 2014 (fecha de pago de los Voucher: 71739 y 7808). (...)” (Estado, 2021), p. 11.

El título y valor que se encuentra determinado en la Resolución que se impugna, mantiene el evidente error de caducidad, acorde a lo previsto en el citado artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por cuanto la facultad sancionadora que corresponde al organismo técnico de control para pronunciarse sobre las actividades de las entidades públicas y de las personas sujetas a la ley invocada, así como para determinar responsabilidades, caducó en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos, ello debido a que la notificación del acto administrativo se efectuó el 4 de noviembre de 2021, según se desprende del expediente. (Juicio, 2021) fojas 395-401.

En el ejercicio de control de legalidad realizado por el Tribunal Distrital, antes de resolver el fondo de la controversia, procedió a realizar las siguientes consideraciones:

Los artículos 71 y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establecen lo siguiente:

Art. 71.- Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado. La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos.” y “Art. 72.- **Declaratoria de la caducidad.** - En todos los casos, la caducidad será declarada de oficio o a petición de parte, por el Contralor General o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción.” (Ecuador, 2002)

Comparando la base legal invocada con los hechos impugnados, el Tribunal considera que el pago realizado de los vouchers 71739 y 7008, que constan en la parte resolutive citada del acto administrativo impugnado, señala el 31 de octubre de 2014, como fecha para el cálculo de los intereses. Si se establece la citada fecha, como aquella en que se realizó el pago de los vouchers,

y se cuenta hasta el 4 de noviembre de 2021, día en que se notificó la Resolución impugnada, fecha en la que no hay controversia entre las partes, existe más de los 7 años, tiempo que dispone el artículo 71 de la LOCGE, por lo cual debe declararse la caducidad del acto administrativo acorde con lo previsto en el artículo 72 Ibidem.

Además, el Tribunal en su sentencia verifica que los demás pagos efectuados, materia de la glosa contenida en el acto administrativo se encuentran dentro de los 7 años previstos en el citado artículo 71, determinando que la Contraloría actuó dentro de sus facultades establecidas.

Por lo expuesto, el Tribunal evidencia en el acto administrativo impugnado, que se establecen responsabilidades por pagos efectuados en diferentes fechas, situación da lugar a que el Tribunal tenga la obligación de analizarlo que es un acto administrativo y sus características para poder determinar si en efecto el acto administrativo que contempla una sanción por dos acciones diferentes de las cuales una se encuentra caducada y la otra dentro del término legal, es válida o nula. (C.P.J., 2022) fojas 395-401

El artículo 98 del Código Orgánico Administrativo dispone que el “Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa...”; respecto a ello, el Tribunal expone que conceptualmente la norma citada no relaciona a la indivisibilidad del acto administrativo, pero al ser una declaración unilateral de voluntad, este debe ser considerado como un solo cuerpo.

Cita el Tribunal que Alessandri en su libro “La nulidad y rescisión en el derecho civil chileno, página 102”, considera la reflexión:

“la definición y naturaleza misma de la nulidad se desprende el principio fundamental, que consiste en que la nulidad se produce en la generación del acto.../... el acto, nace perfecto, con todos los requisitos que la ley exige, o bien nace imperfecto, debido a la falta de uno o más de ellos. La celebración de un acto jurídico es algo unitario e indivisible, que no puede fraccionarse; por eso, en dicha celebración deben concurrir, a un tiempo, las diversas

condiciones que la ley exige para que dicho acto o contrato tenga plena eficacia jurídica”.
(C.P.J., 2022) fojas 395-401

Sobre la base de ello, expone el Tribunal

“(…) que dentro del acto administrativo que es motivo de la Litis, existe una sola determinación de responsabilidad civil por el valor de 404. 404,80 dólares, valor que nace de varios pagos realizado que sucedieron en diferentes épocas y que dieron paso a que uno de ellos se encuentre caducado por ley y otros no, el tribunal no puede dar por válido “una parte” del acto administrativo y “otra parte no” sino que en consecuencia de la caducidad de uno de los hechos generadores que dio paso y motivó un solo acto administrativo, éste se encuentra viciado; ya que es requisito necesario, para que el acto administrativo tenga plena eficacia jurídica, que desde su nacimiento dicho acto sea perfecto, y a falta de uno de ellos, como es en el presente caso, hace imposible que el mismo pueda fraccionarse.”
(C.P.J., 2022) fojas 395-401

Del análisis realizado por el Tribunal Distrital, se evidencia que la conclusión a la que ha llegado conlleva a la decisión de declarar la nulidad del acto administrativo al contener desde su origen, vicios que afectan a su motivación, conforme lo determina la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

2. Resolución impugnada contiene análisis no autorizado en el objeto del examen especial

La responsabilidad civil culposa determinada en la Resolución corresponde a la gestión de renta de campers por parte de PETROAMAZONAS EP., hecho que no forma parte de las obligaciones contraídas bilateralmente sujetas a los contratos suscritos con EP PETROECUADOR y posteriormente asumidas por PETROAMAZONAS constituyéndose estas gestiones en actos extracontractuales, independientes de la responsabilidad contractual de la contratista, por no constar de forma expresa en los contratos suscritos.

El hecho de efectuar el gasto PETROAMAZONAS EP., por la renta de campers, constituye un egreso no justificado por la empresa pública, debido a ello es que el equipo de Auditoría Interna de PETROAMAZONAS EP asume que la culpabilidad del egreso se fundamenta en una

obligación contractual inexistente, que se la atribuye a CONBAQUERIZO CIA. LTDA., misma que ha sido acogida por la Resolución que se impugna, dando lugar a una clara violación del debido proceso y de los derechos constitucionales de la contratista; por cuanto las obligaciones contractuales constan detalladas en los numerales 4.02 y 4.03 del respectivo contrato suscrito por las partes.

Del texto del comentario del informe DNAI-AI-0225-2020, acogido por la Resolución, el arrendamiento de campers demuestra la tergiversación contractual por parte del personal de la Contraloría General del Estado que favorece con pagos a terceros ajenos al contratista CONBAQUERIZO por la provisión de campers, sin estar debidamente amparados en la relación contractual.

Además, la Orden de Trabajo signada con el número 0012-PETROAMAZONAS-EP-AI-2019 de 2 de septiembre de 2019, que se evidencia en el citado informe de examen especial, señala las atribuciones autorizadas para la ejecución del examen de auditoría, que se relacionan con el objeto del examen:

Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable a los procesos de ejecución y liquidación del contrato GGER 2011381, su modificación en contrato GGER 2012315 y adendas modificatorias suscritas por EP PETROECUADOR Y CONBAQUERIZO CIA LTDA., cuyos derechos y obligaciones fueron asumidos por PETROAMAZONAS EP. (C.G.E., 2020) p. 2.

Esta orden de trabajo delimitó el periodo a examinar entre el 2 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018”, mismas que se apartan de los hallazgos relatados.

Al respecto, para el análisis del control de legalidad el Tribunal, revisó el argumento del actor, relacionado con el objeto del examen especial contenido en el Informe DNAI-AI-0225-2020, mismo que tiene su origen en la Orden de Trabajo 0012-PETROAMAZONAS EP-AI-2019, de 2 de septiembre de 2019, señalándose como objetivo del examen:

Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable a los procesos de ejecución y liquidación del contrato GGER 2011381, su modificación en contrato GGER 2012315 y adendas modificatorias suscritas por EP PETROECUADOR Y CONBAQUERIZO CIA LTDA., cuyos derechos y obligaciones fueron asumidos por PETROAMAZONAS EP. (C.G.E., 2020) p. 2.

La orden de trabajo definió el período de examen entre el 2 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018; en tal razón, el examen especial tenía establecido su objetivo, que corresponde a determinar el cumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable a los procesos de ejecución y liquidación del contrato GGER2012315; y la resolución impugnada determina la responsabilidad civil culposa

“(…) por no concluir la construcción del IPC de Facilidades Técnicas y Administrativas de la Gerencia de Gas Natural en la Base Logística – Puerto Bolívar – El Oro, en los plazos determinados para la ejecución del proyecto, donde PETROAMAZONAS, incurrió en gastos por renta de campers para oficinas administrativas.” (C.P.J., 2022) fojas 395-401

Por lo expresado, el Tribunal Distrital deduce que:

“(…) la Contraloría General del Estado en la resolución impugnada, rebasó el ámbito examinado, ya que su potestad estaba limitada en la orden de trabajo, a la ejecución y liquidación del contrato GGER 2012315, cuyo objeto contractual se limitó en la cláusula cuarta numeral 4.01, a ejecutar, terminar y entregar bajo la modalidad IPC, a entera satisfacción de la CONTRATANTE, el “IPC DE FACILIDADES TECNICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LA GERENCIA DE GAS NATURAL EN LA BASE LOGÍSTICA – PUERTO BOLÍVAR – EL ORO”, y en las obligaciones del contratista establecidas en los numerales 4.02 y 4.03. (C.P.J., Sentencia de Juicio -, 2022) fojas 395-401.

El Tribunal manifiesta que la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 226, dispone que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán

solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la constitución y la ley; en tal razón:

“(…) el organismo de control no tenía competencia para realizar actividades de auditoría fuera del ámbito delimitado en la orden de trabajo, afectando con ello la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución y el derecho a la defensa del administrado”. (C.P.J., Sentencia de Juicio -, 2022) fojas 395-401.

Por lo expuesto en líneas anteriores, el Tribunal sin otros argumentos que analizar y en mérito a los considerandos, acepta la demanda presentada por el representante de la compañía CONBAQUERIZO CIA. LTDA., y declara la nulidad del acto impugnado.

Conclusiones

En la Resolución impugnada, dentro del mismo acto administrativo se determina por el valor de 404 404,80 USD, la responsabilidad civil por pagos realizados en épocas diferentes, como consecuencia, una de ellas se encuentra caducada mientras que las otras se encuentran dentro del término legal, el tribunal no puede dar por válido “una parte” del acto administrativo y “otra parte no”, sino que en consecuencia de la caducidad de uno de los hechos generadores que dio paso y motivó un solo acto administrativo, éste se encuentra viciado; ya que es requisito necesario, para que el acto administrativo tenga plena eficacia jurídica, que desde su nacimiento dicho acto sea perfecto, y a falta de uno de ellos, hace imposible que el mismo pueda fraccionarse.

La Contraloría General del Estado en la resolución impugnada, rebasó el ámbito examinado, porque su potestad estaba limitada en la orden de trabajo a la ejecución y liquidación del contrato GGER 2012315, cuyo objeto contractual se limitó en la cláusula cuarta numeral 4.01, a ejecutar, terminar y entregar bajo la modalidad IPC, a entera satisfacción de la CONTRATANTE, el “IPC DE FACILIDADES TECNICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LA GERENCIA DE GAS NATURAL EN LA BASE LOGÍSTICA – PUERTO BOLÍVAR – EL ORO”, y en las obligaciones del contratista establecidas en los numerales 4.02 y 4.03; y, en la cláusula décima tercera del contrato no se establece el compromiso de pago de alquiler de campers durante la ejecución contractual por parte del contratista; por ende, el determinar responsabilidad civil en contra del accionante por la renta de campers para oficinas administrativas, está fuera del ámbito delimitado en la orden de trabajo, al cual debió ceñirse el equipo de auditoría que, al encontrar otro tipo de

hallazgo, para poder examinarlos, estaba obligado a realizar un alcance a la orden de trabajo y notificar a los auditados con la misma.

En tal razón, al no cumplirse con lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en lo referente a que los servidores públicos y las personas que actúen en aplicación de una potestad estatal deben ejercer solamente las competencias y facultades determinadas en la constitución y la ley, se afectó la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución y el derecho a la defensa del accionante; por lo cual, el Tribunal aceptó la demanda presentada y declaró la nulidad de la Resolución 20776 de 27 de octubre de 2021, notificada el 04 de noviembre de 2021.

Incumplimiento de los servidores del órgano de control

Los servidores de la Contraloría General del Estado que actuaron en los casos comentados, durante el proceso de la ejecución del examen especial, luego en la predeterminación de la responsabilidad civil y en la confirmación de la misma, que dio lugar a cada acto administrativo impugnado, que contiene la glosa solidaria en contra del sujeto de responsabilidad que demandó la nulidad, incumplieron las atribuciones establecidas en el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que dispone :

“Art. 79.- **Personal de auditoría y de determinación de responsabilidades.** - Los servidores públicos que intervinieren en los procesos de auditoría gubernamental, predeterminación o glosa y de determinación de responsabilidades civiles culposas o de indicios de responsabilidad penal, tendrán los siguientes deberes y atribuciones: 1. Desempeñar sus funciones con independencia, profesionalismo y objetividad, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, especialmente con las disposiciones de esta Ley, las normas de auditoría, el respectivo Código de Ética profesional, las regulaciones y más disposiciones dictadas por la Contraloría General del Estado;

2. Aplicar en la predeterminación y en la determinación de las responsabilidades administrativas y civiles culposas y en la de los indicios de responsabilidad penal, las garantías constitucionales; (...)

Sobre la base de lo señalado, se ratifica el contenido en la ley Ibidem que expresa:

“Art. 31.- **Funciones y Atribuciones.** - La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes:

15. (...) Los funcionarios actuantes de la Contraloría General del Estado que, en ejercicio indebido de sus facultades de control, causen daños y perjuicios al interés público o a terceros, serán civil y penalmente responsables;

37. Observar los derechos constitucionales individuales y las garantías del debido proceso en los informes que emita;”

Situación que se ajusta en lo dispuesto en la Constitución de la República, respecto de las actuaciones de los servidores públicos:

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (...)”

Adicionalmente a lo señalado en la normativa citada, los servidores de la Contraloría General del Estado incumplieron la ley que rige sus actuaciones, contenidas en la siguiente disposición:

“**Art. 39.- Determinación de responsabilidades y seguimiento.** - A base de los resultados de la auditoría gubernamental, contenidos en actas o informes, la Contraloría General del Estado, tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad 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.”

Por lo expuesto es factible concluir que no se evidencia el cumplimiento de integración de equipos de auditoría con personal calificado en las diversas disciplinas requeridas para la respectiva acción de control, dispuesto en la citada ley orgánica, que expresa:

“Art. 89.- **Personal ejecutor.** - De acuerdo con su naturaleza y alcance, la auditoría gubernamental se ejecutará con equipos multidisciplinarios integrados por profesionales de reconocida idoneidad individual y competencia. (...).”

Además, cabe señalar que en el primer caso analizado la Contraloría General del Estado, no cumplió con otra disposición legal, misma que no fue considerada por el accionante en su demanda, hecho que comento a continuación:

“La predeterminación de la responsabilidad civil culposa por el valor de 10 062 240,36 USD, fue emitida por la Contraloría General del Estado el 16 de julio de 2013, con el número 160, misma que fue notificada en persona el 22 de agosto de 2013.” (C.G.E., Resolución de Responsabilidad Civil Culposa, 2014) p. 3

Al respecto, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone:

“**Art. 56.- Contenido de las resoluciones y plazo para expedirlas.** - La resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación. Si la determinación de la responsabilidad civil culposa incluyere responsables solidarios, el plazo anterior se contará desde la última fecha de la notificación. En tal razón, corresponde la fecha de notificación acorde con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado el 15 de octubre de 2013, fecha de la última notificación de otro responsable solidario.” (C.G.E., Resolución de Responsabilidad Civil Culposa, 2014) p. 3.

Si consideramos el tiempo transcurrido entre el día hábil siguiente 16 de octubre de 2013, de la fecha de la última notificación citada en el párrafo que antecede, con la fecha de emisión de la Resolución de responsabilidad civil culposa No. 6192, 16 de octubre de 2014, ha discurrido

365 días calendario que corresponden a más del doble del tiempo máximo de 180 días plazo, dispuesto en el artículo 56 de la LOCGE.

En tal razón, la Contraloría General del Estado emitió la Resolución de confirmación de la responsabilidad civil culposa predeterminada en contra del administrado, cuando había obrado la caducidad de la competencia, es decir que no tenía facultades para ejercer la acción contralora por estar fuera del tiempo determinado en su propia ley orgánica.

Este vicio que conlleva a la nulidad del acto administrativo era replicado de forma común por los servidores de la entidad de control, quienes a pesar de existir la disposición legal que no permitía el exceso de poder, alegaban en sede judicial la inexistencia del hecho y con mayor razón en la propia sede administrativa.

Ha sido evidente que los Tribunales Distritales han mantenido dualidad de pronunciamientos respecto a la caducidad de la competencia en razón del tiempo, de la Contraloría General del Estado en la aplicación del artículo 56 de la ley *ibídem*, situación que dio lugar para que la Corte Nacional de Justicia en Resolución 12-2021 de 25 de octubre de 2021, declare como precedente jurisprudencial obligatorio lo siguiente:

“El plazo de ciento ochenta días previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es un plazo fatal, de acatamiento obligatorio, que establece la caducidad de la competencia para que la Contraloría General del Estado determine la responsabilidad civil culposa que ha predeterminado; por lo que expedir resoluciones fuera de ese tiempo, vicia de nulidad el procedimiento y el consecuente acto administrativo. En tal virtud, la Contraloría General del Estado en sede administrativa, o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sede jurisdiccional, una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora de la Contraloría General del Estado, en salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.” (C.G.E., Resolución No.12-2021, 2021)

Este fallo de triple reiteración, al igual que el correspondiente a la Resolución No. 10-2021 emitido el 29 de septiembre de 2021, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 556 de 12 de octubre de 2021, que se relaciona con la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece la caducidad de la competencia en razón de que el tiempo establecido de 180 días término contados entre la emisión de la orden de trabajo para realizar la acción de control y la fecha de aprobación del informe de auditoría, es un plazo fatal; por lo cual, establecen la obligatoriedad de cumplimiento tanto para la Contraloría General del Estado en sede administrativa como en los Tribunales en sede jurisdiccional, como garantía de la seguridad jurídica.

Marco conceptual

Variable: El desconocimiento de la normativa técnica y legal.

Siendo la Normativa, según Cabanellas “La norma jurídica es la regla de conducta cuyo fin es el cumplimiento de un precepto legal” (Cabanellas de Torres, 2012) El desconocimiento se refiere a la falta de dominio de las Normas de Control en las instituciones del Estado, esto impide a los auditores en muchas oportunidades ser objetivos en los comentarios que constan en los exámenes de auditoría.

Variable: Responsabilidades Administrativas a los funcionarios públicos

La responsabilidad administrativa se refiere a que una persona es responsable cuando sus actos impliquen una infracción a la norma jurídica, por lo que está obligada a responder.

En la normativa ecuatoriana, se refiere a “la inobservancia, violación o incumplimiento de las disposiciones legales, atribuciones y deberes que compete a los servidores en razón de sus funciones específicas. ... Consecuentemente, cualquier violación de una norma legal vigente origina esta **responsabilidad**” (Contraloría General del Estado, 2003)

Tipicidad: Esto es que la infracción esté previamente contemplada en el ordenamiento jurídico vigente.

Antijuridicidad: Cuando la acción es contraria a las normas legales que mandan, prohíben o permiten hacer algo.

Imputabilidad: Cuando es posible atribuir la acción en contra de alguien.

Dolo: Intención positiva de causar daño cuando el actor ha violado la ley consciente y voluntariamente.

La **responsabilidad civil culposa** se fundamenta en el perjuicio económico causado a la entidad u organismo, por la acción u omisión de los servidores públicos o de terceros, previo estudio del movimiento financiero o del proceso de contratación y la ejecución de estudios o proyectos de obras públicas.

Marco legal

La elaboración de este trabajo fundamenta su redacción y desarrollo en la:

- Constitución de la República del Ecuador, artículos 83 al 233
- Código Orgánico Administrativo
- Código Orgánico Integral Penal
- Estatuto Régimen Jurídico Administrativo
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- Manual General de Auditoría Gubernamental, MGAG
- Funciones y Responsabilidades en el Área de Auditoría
- Planificación Institucional de la Auditoría
- Planificación de la Auditoría.
- Diccionario Guillermo Cabanellas

CAPÍTULO III

Metodología/Análisis de resultados y discusión

Enfoque de la investigación.

La investigación tiene un enfoque mixto porque se aplicó métodos cualitativos y cuantitativos, debido a que se obtuvo e interpretó la información de fuentes primarias y secundarias acerca del análisis que se realizó a diferentes documentos de resolución de confirmación de responsabilidades.

Para la recolección de datos cuantificables se realizaron encuestas a los servidores públicos con cuestionarios sobre las variables de estudio, que permitieron obtener las conclusiones para fortalecer lo obtenido en la investigación cualitativa.

Tipo de investigación

La investigación que se realizó fue Bibliográfica, Descriptiva, Documental y Estudio de Casos.

Es Bibliográfica porque se revisó la literatura de las diferentes normativas, leyes vigentes y los documentos de resolución de comunicación de resultados.

De acuerdo a (Carlos, 2020) en su artículo Los Alcances de una Investigación, *“ya se conocen las características del fenómeno y lo que se busca, es exponer su presencia en un determinado grupo humano”* (p.2) Se consideró la investigación descriptiva porque se realizó un estudio de la información detallada de los diferentes documentos de resolución de confirmación de responsabilidades para de esta manera, describir las dimensiones del estudio que se realizó, a partir de este estudio, de determinaron las orientaciones a seguir para que los funcionarios apliquen las sanciones de acuerdo a la Ley.

Es Documental porque se basa en la consulta de documentos e información escogida de manera selectiva. Según (Hernandez, 2000) *“la investigación documental consiste en: Detectar, obtener y consultar la bibliografía y otros materiales que parten de otros conocimientos y/o*

informaciones recogidas moderadamente de cualquier realidad, de manera selectiva, de modo que puedan ser útiles para los propósitos de estudio.” (p.50)

Es Estudio de Casos porque se realizó un estudio exhaustivo de un grupo de Casos afectados por las Resoluciones de Confirmación de Responsabilidades.

En su texto Metodología de Investigación Cuantitativa y Cualitativa, (Álvarez, 2017) al referirse al Estudio de Casos expresa: “Este tipo de investigación es apropiado en situaciones en las que se desea estudiar las características básicas, la situación actual, e interacciones con el medio de una o unas pocas unidades, tales como individuos, grupos, instituciones o comunidades” (pág. 103) por tanto, al estudiar una seleccionada cantidad de Casos con problemas en el sistema de control; se coligen las condiciones que aquejan a los servidores públicos que son auditados por un grupo del personal aquella institución.

Métodos y técnicas utilizados

Métodos teóricos

En la investigación se utilizó el método de análisis y síntesis mediante la búsqueda de información en la literatura sobre los exámenes especiales de auditoría.

Además, se utilizó el método teórico Inductivo iniciando desde enunciados generales a los casos particulares relacionando los resultados con la Normativa que debió ser aplicada.

Métodos empíricos

También se utilizó el método empírico mediante la observación lo que permite caracterizar la evolución del problema detectado, para la recolección de los datos se aplicó un análisis estadístico que permitió interpretar los datos y representarlos en tablas, para así poder tomar las decisiones adecuadas para la elaboración de la propuesta.

Técnicas

Las técnicas que fueron utilizadas en la investigación son:

- **Entrevista:** estructurada mediante un cuestionario que sirvió como banco de preguntas abiertas sobre las variables de investigación a los funcionarios que encontraron inconsistencias en los documentos de resolución de confirmación de responsabilidades.
- **Encuesta:** como un procedimiento cuantitativo que permite recopilar información mediante un cuestionario de preguntas cerradas que no modifica ni el fenómeno, ni el entorno donde se recoge la información.

Instrumentos

- **Entrevista:** documento con un banco de preguntas abiertas sobre las variables de investigación a los funcionarios que encontraron inconsistencias en los documentos de resolución de confirmación de responsabilidades.
- **Encuesta:** documento con un banco de preguntas cerradas sobre las variables de investigación a los funcionarios públicos

Población y muestra

La investigación se desarrolló a partir de 5 casos que determinaron el procedimiento.

De acuerdo a las recomendaciones del tamaño de muestra, (HERNANDEZ Sampieri, 2014) recomiendan para el Estudio de Casos, “*De 6 a 10. Si son en profundidad, tres a cinco.*”

El tipo de muestra de este Grupo Focal es De conveniencia, No probabilística porque no busca generalizar los resultados.

También se la conoce como “*guiada por uno o más propósitos*”, pues la elección de los elementos depende de razones relacionadas con las características de la investigación (HERNANDEZ Sampieri, 2014) citado por Ragin, 2013, Saumure y Given, 2008a y Palys, 2008).

La población se convierte en Universo muestral por la Naturaleza del fenómeno en estudio.

Tabla 1: Población y muestra

Grupo Humano	Población	Muestra	Porcentaje	Observaciones
Servidores Públicos Auditados	10	10	100%	Se usará toda la población.
Auditores	5	5	100%	Se usará toda la población.
Total	15	15	100%	

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Análisis e interpretación de resultados.

Resumen de la entrevista dirigida a los servidores afectados

1. En general, ¿Cómo califica usted el trabajo de los auditores de la CGE que ejecutan los exámenes especiales?

Política, antitécnica, discrecional

2. ¿El perfil académico del equipo auditor, estuvo relacionado con la materia del objeto del examen especial?

En algunas ocasiones si está relacionado, pero su nivel de conocimiento es deficiente.

3. Basado en su experiencia, ¿qué atributos considera que deberían tener los auditores para efectuar un proceso de auditoría?

Ética profesional, imparcial, sincero, honesto, discreto.

4. ¿Cómo define la actitud de los auditores de la CGE que revisaron su caso?

En algunos casos fueron personas éticas y con conocimiento profesional, en otros casos, desconocían del tema, no revisaron, analizaron adecuadamente el proceso, determinaron una

supuesta deficiencia, falencia, hallazgos, sin determinar un incumplimiento normativo puntual y sin evidencia que respalde su postura.

5. ¿Considera usted, que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado fueron capacitados previamente para ejecutar exámenes especiales?

Considero que no tienen un plan de capacitación robusto que les permita ampliar o fortalecer sus conocimientos, eso pone en riesgo el criterio del auditor porque al momento de hacer un hallazgo lo pueden hacer en base a un criterio personal y no profesional, con discrecionalidad.

6. ¿Considera usted que el equipo de control que ejecutó el examen especial tiene la capacidad y experiencia para valorar adecuadamente los documentos y la información por usted proporcionada?

Creo que la mayor parte del equipo que ejecutó el examen de control no cuentan con el conocimiento y experiencia suficiente.

7. ¿Considera usted, que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado fueron capacitados previamente para valorar las pruebas de descargo entregadas por los servidores públicos auditados?

Considero que no fueron capacitados, motivo por el cual muchos de los descargos presentados por los servidores públicos no fueron considerados, ocasionando la determinación de responsabilidad a quienes no les corresponde asumirla, así como reprocesos y retrasos institucionales.

8. ¿Observo usted alguna estrategia de control que hayan empleado los auditores en la revisión de los documentos denominados pruebas de descargo?

No he sido testigo de la implementación de una estrategia de control.

9. Según su criterio, ¿Alguna vez el equipo auditor omitió establecer responsabilidad administrativa o civil culposa, de un servidor público por afinidad o influencia material o política?

Si pude evidenciar un par de casos.

10. ¿Cuáles cree que fueron las condiciones causales de la aplicación de la responsabilidad administrativa culposa a su gestión?

El desconocimiento del proceso que se debe aplicar de acuerdo a mis funciones y responsabilidades. Fui glosado con más de 10 millones de dólares.

11. ¿Cuáles cree que fueron las condiciones causales de la aplicación de la responsabilidad civil culposa a su gestión?

Insisto, el desconocimiento del tipo de gestión, no contemplan los plazos, se descuidan en las comparaciones de las fechas, entre otras cosas.

12. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado vulneraron en alguna etapa su derecho a la defensa?

Si, durante la aplicación de un examen de control me negaron el derecho a la defensa, nunca me hicieron un pedido de información y tampoco me notificaron oportunamente el inicio del examen.

13. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado han omitido en alguna etapa la caducidad de los actos previstos en la LOCGE?

Considero que sí, puesto que no hacen el seguimiento correspondiente a las respuestas o las impugnaciones recibidas lo que ocasiona caducidad, también puede pasar que se da paso a la caducidad y no dan de baja el informe del examen especial.

14. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado han omitido en alguna etapa su derecho al debido proceso?

Si lo hicieron, en la notificación de inicio o cuando no fue considerada mi respuesta de descargo.

15. ¿Considera usted que la Contraloría General del Estado a través de sus servidores públicos, aplicaron el principio de proporcionalidad en la o las responsabilidades a usted impuestas?

Considero que no es aplicado adecuadamente, es discrecional sin ningún sustento técnico

16. ¿Qué aspectos de mejora aplicaría usted en la Contraloría General del Estado?

Procesos de capacitación y especialización del personal, tanto en temas técnicos como de ética y anticorrupción

17. ¿Qué estrategia implementaría usted con los Auditores de la CGE para mejorar la calidad de los exámenes especiales que efectúan?

Especialización del giro de negocio al cual fueron asignados para hacer el examen especial. Seguimiento y monitoreo a sus acciones por medio de un sistema automatizado para evitar caducidad y evitar que pruebas de descargo no sean consideradas. Conformar equipos multidisciplinarios que se apoyen para solucionar errores y no para sancionar sin piedad al servidor público.

Matriz de comparación de preguntas abiertas

Tema de investigación: el desconocimiento de la normativa técnica y legal y la responsabilidad administrativa

Preguntas de investigación:

- ¿Cómo se determinan las falencias en la aplicación de la normativa?
- ¿De qué manera se evidencia el desconocimiento en la aplicación de las normas?
- ¿Qué normativa deben conocer y dominar los funcionarios del Control?
- ¿Cómo deben escogerse a los funcionarios para que apliquen las responsabilidades?
- ¿Cómo evitar sanciones con responsabilidades civiles?
- ¿Qué medidas se deben aplicar a los funcionarios que aplican responsabilidades equivocadas?

Objetivos de la investigación:

Objetivo general:

Demostrar que el desconocimiento de la normativa técnica y legal provoca responsabilidades administrativas en los funcionarios públicos mediante la identificación de errores en documentos de resolución de confirmación de responsabilidades para evitar futuras afectaciones.

Objetivos específicos

- Analizar varias comunicaciones que evidencian errores técnicos y jurídicos, para determinar la deficiente aplicación de la normativa.
- Relacionar la normativa legal con la aplicación de sanciones administrativas, para evidenciar el desconocimiento técnico y jurídico.
- Evidenciar los errores técnicos y administrativos con la aplicación de la normativa, para guiar al cumplimiento del proceso constitucional.

Tabla 2. Tabla de triangulación de las entrevistas

INSTRUMENTO ENTREVISTA		ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	COMPARACIONES	RESULTADOS
CATEGORÍA	INDICADORES					
DETERMINAR FALENCIAS EN LA APLICACION DE LA NORMATIVA	Calificar el trabajo de Auditores.	Político, Antitécnico.	Político y discrecional.	Político, antitécnico, discrecional y a veces de mala fe.	Coinciden en que tiene tintes políticos y hay preferencias.	Deben ser objetivo, no parcializados.
EVIDENCIA EL DESCONOCIMIENTO EN LA APLICACION DE LAS NORMAS	Perfil Académico del Auditor. Atributos del Auditor. Capacidad y experiencia del Auditor.	De conocimientos generales.	No son especialistas, por lo menos en mi experiencia.	Si está relacionado pero muy básico.	No se evidencia experticia.	Se debe escoger por especialidad y experticia.

INSTRUMENTO ENTREVISTA		ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	COMPARACIONES	RESULTADOS
CATEGORÍA	INDICADORES					
NORMATIVA DEBEN CONOCER Y DOMINAR LOS FUNCIONARIOS DEL CONTROL	Capacitación de los Auditores. Estrategia de Control aplicada a pruebas de descargo.	Se que reciben capacitación, pero no la aplican. A algunos les falta ética profesional. Poco esfuerzo por revisar las pruebas de descargo.	Considero que no tienen un plan de capacitación robusto que fortalezca sus conocimientos. Falta evidenciar valores morales. No revisan los documentos con acuciosidad.	No aplican lo que reciben de capacitación, trabajan por criterio personal. Se evidencia falta de ética. No fundamentan la postura para evidenciar el supuesto incumplimiento.	Falta evidenciar mayor ética profesional. Hay mucha ligereza para ejecutar los exámenes especiales.	Se debe trabajar en el desarrollo de valores morales como la ética. Se requiere mayor capacitación y supervisión.

INSTRUMENTO ENTREVISTA		ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	COMPARACIONES	RESULTADOS
CATEGORIA	INDICADORES					
ESCOGERSE A LOS FUNCIONARIOS PARA QUE APLIQUEN LAS RESPONSABILIDADES	Vulneración de derechos del Servidor público. Omitir el derecho al debido proceso.	No me solicitaron información para respaldar la supuesta falla cometida. Entregué información de descargo y no fue considerada.	No me notificaron oportunamente y el tiempo feneció antes de asumir mi defensa.	Hay fallas en las fechas de notificación, eso perjudica al servidor público. Hay discrecionalidad en la aplicación del principio de discrecionalidad.	Se evidencia descuido en el proceso y afectación a los servidores.	Se debe supervisar la tiempos y el aplicación de los cumplimiento a la Ley.
EVITAR SANCIONES CON RESPONSABILIDADES CIVILES	Omitir aplicación de responsabilidades por afinidad. Causas de aplicación de responsabilidades.	Se de colegas que arreglaron para salir sin responsabilidades.	Conozco un par de casos que por afinidad no tuvieron responsabilidades.	Me han informado que se pueden evitar las responsabilidades por varios medios.	Los servidores dan fe de situaciones contra la ley	Se debe transparentar el trabajo de algunos Auditores.

INSTRUMENTO ENTREVISTA		ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	COMPARACIONES	RESULTADOS
CATEGORÍA	INDICADORES					
MEDIDAS SE DEBEN APLICAR A LOS FUNCIONARIOS QUE APLICAN RESPONSABILIDADES EQUIVOCADAS	Aspectos de mejora a implementar.	Controlar la aplicación de los cursos de capacitación que reciben.	Sacer seguimiento y monitoreo del trabajo que realizan.	Aplicar el reglamento en cuanto a la conformación de equipos de equipos multidisciplinarios.	Coinciden en que no hay control a los Auditores, ni se forman equipos multidisciplinarios para Auditar.	Se debe supervisar todo el proceso para cumplir con el reglamento de Auditoría

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Encuesta dirigida a servidores públicos auditados

1.- ¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?

Tabla 3. ¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
1	SI	4	40%
	A VECES	4	40%
	NO	2	20%
TOTAL		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 1. ¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Los resultados indican que no se analiza previamente el tipo de examen que se hará comparado con el ámbito de conocimiento del auditor.

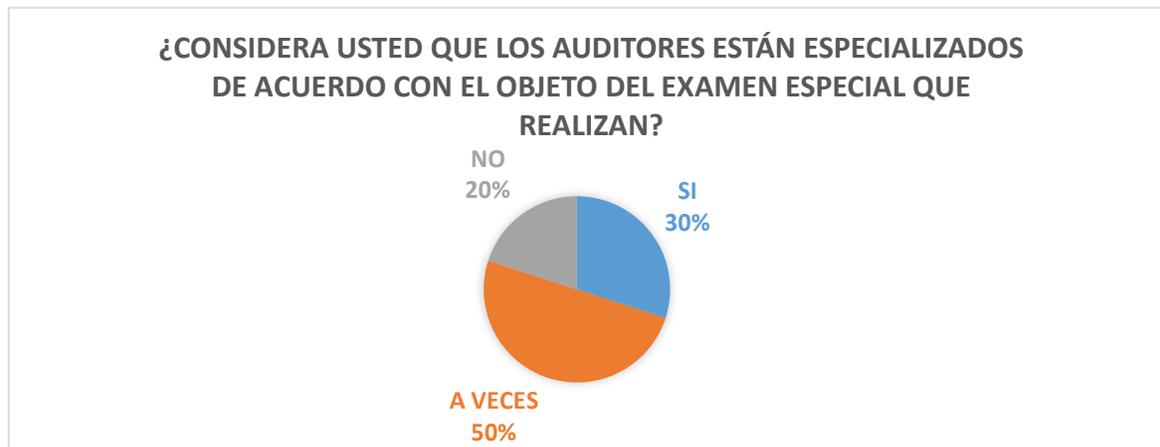
2.- ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?

Tabla 4. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
2	SI	3	30%
	A VECES	5	50%
	NO	2	20%
TOTAL		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 2: ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No todos los Auditores están especializados de acuerdo con el trabajo de control al que se les dispone realizar.

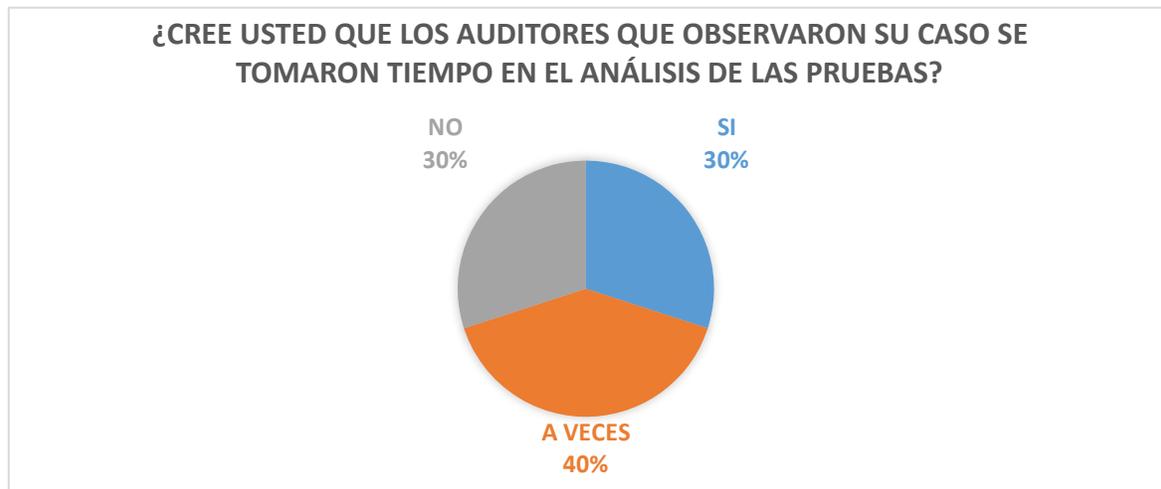
3.- ¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?

Tabla 5. ¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
3	SI	3	30%
	A VECES	4	40%
	NO	3	30%
Total		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 3. ¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS. - No hay predisposición para analizar con detenimiento las evidencias que entregan los servidores auditados.

4.- ¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?

Tabla 6. ¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
4	SI	1	10%
	A VECES	1	10%
	NO	8	80%
TOTAL		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 4. ¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No hay preocupación por parte de las instituciones públicas, en orientar o Capacitar a sus Servidores en temas de Control.

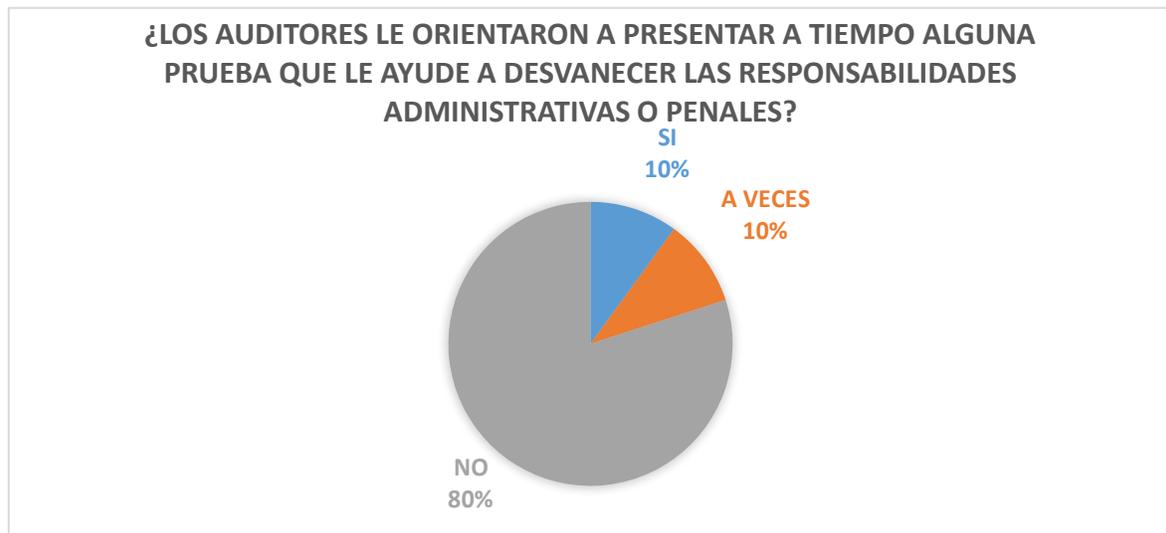
5.- ¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?

Tabla 7. ¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
5	SI	1	10%
	A VECES	1	10%
	NO	8	80%
Total		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 5. ¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No hay disposición de los Auditores para orientar a los Servidores públicos en la entrega del tipo de prueba a entregar para desvanecer alguna responsabilidad.

6.- ¿Hubo un equipo multidisciplinario que realizó el estudio de su Examen Especial?

Tabla 8. ¿Hubo un equipo multidisciplinario que realizó el estudio de su Examen Especial?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
6	SI	0	0%
	A VECES	0	0%
	NO	10	100%
Total		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 6. ¿Hubo un equipo multidisciplinario que realizó el estudio de su Examen Especial?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Los equipos de Control no están liderados por especialistas ni se conforman equipos multidisciplinarios para optimizar el trabajo de Control.

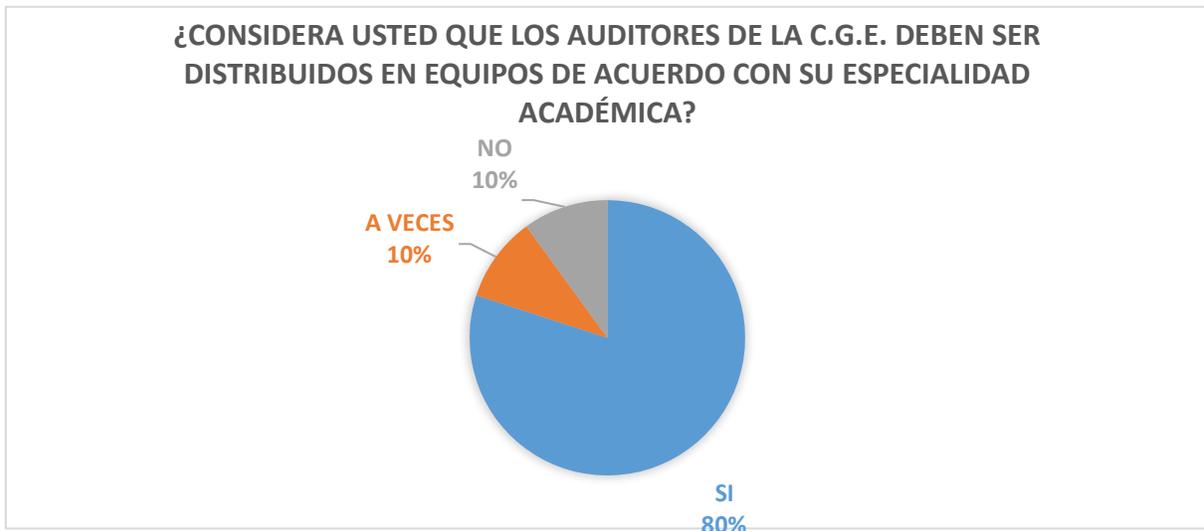
7.- ¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?

Tabla 9. ¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
7	SI	8	80%
	A VECES	1	10%
	NO	1	10%
Total		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 7. ¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Los servidores auditados esperan más eficiencia y opinan que los Auditores deben ser distribuidos y escogidos de acuerdo a su especialidad académica.

8.- ¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?

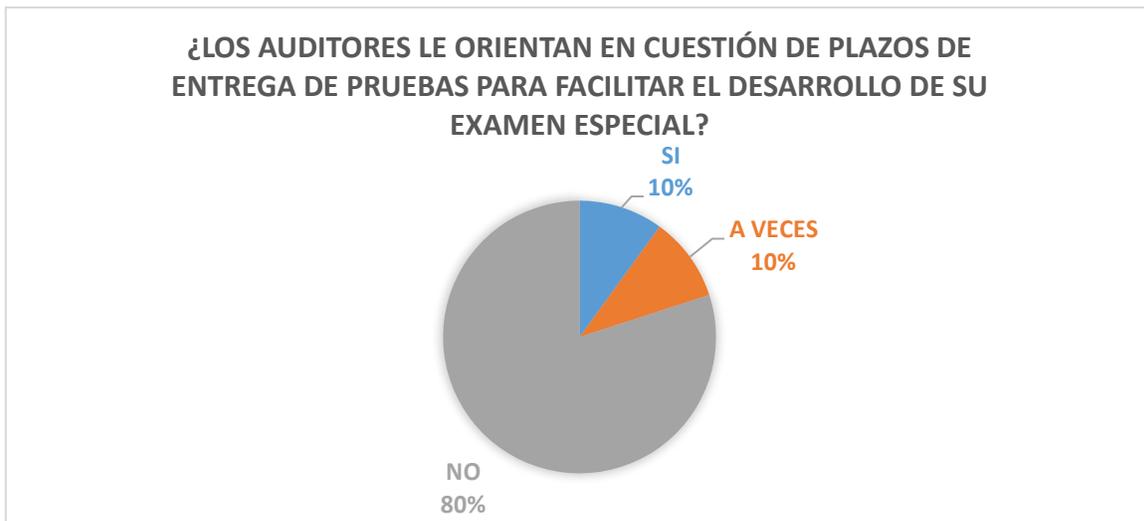
Tabla 10. ¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?

Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
8	SI	1	10%
	A VECES	1	10%
	NO	8	80%
Total		10	100%

Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 8. ¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?



Fuente: Servidores de diferentes instituciones públicas y Auditores en servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Los Auditores se limitan a solicitar las pruebas, pero no orientan en función de los plazos y sus consecuencias.

Encuesta dirigida a auditores

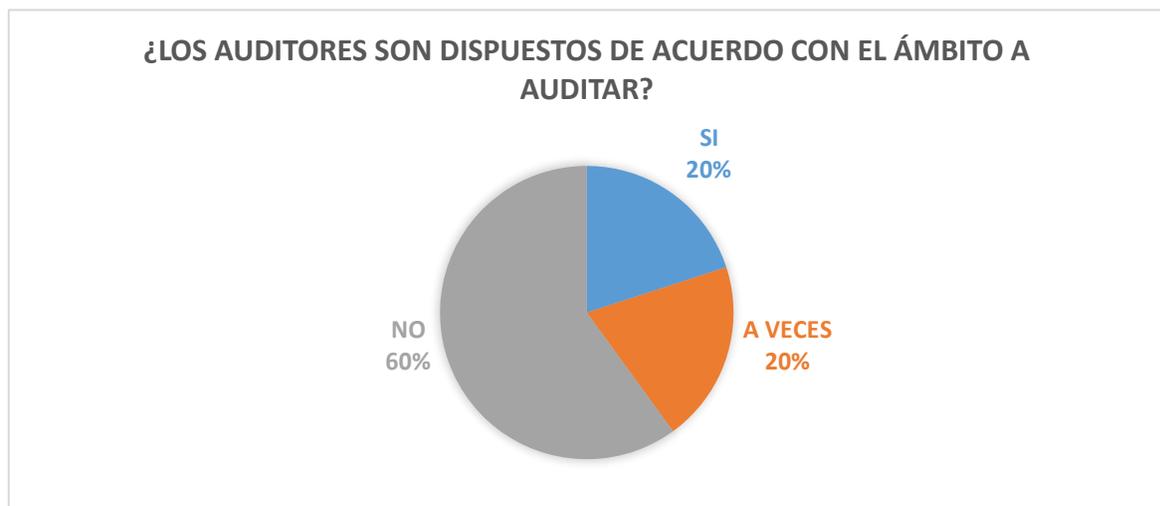
1. ¿Los Auditores son dispuestos de acuerdo con el ámbito a auditar?

Tabla 11. ¿Los Auditores son dispuestos de acuerdo con el ámbito a auditar?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
1	SI	1	20%
	A VECES	1	20%
	NO	3	60%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 9. ¿Los Auditores son dispuestos de acuerdo con el ámbito a auditar?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Los equipos no son escogidos de acuerdo con el ámbito que auditarán, sino por disponibilidad.

2. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?

Tabla 12. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
2	SI	1	20%
	A VECES	1	20%
	NO	3	60%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 10. ¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: Son pocos los Auditores especializados en el área que van a auditar.

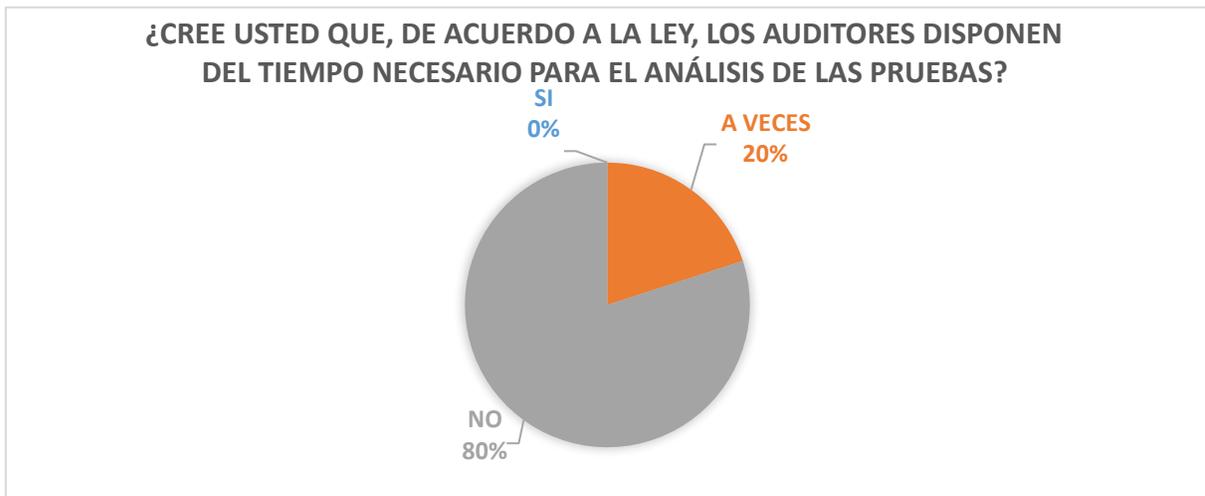
3.- ¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?

Tabla 13. ¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
3	SI	0	0%
	A VECES	1	20%
	NO	4	80%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 11. ¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: El volumen de trabajo no permite tener tiempo suficiente para hacer un control eficiente.

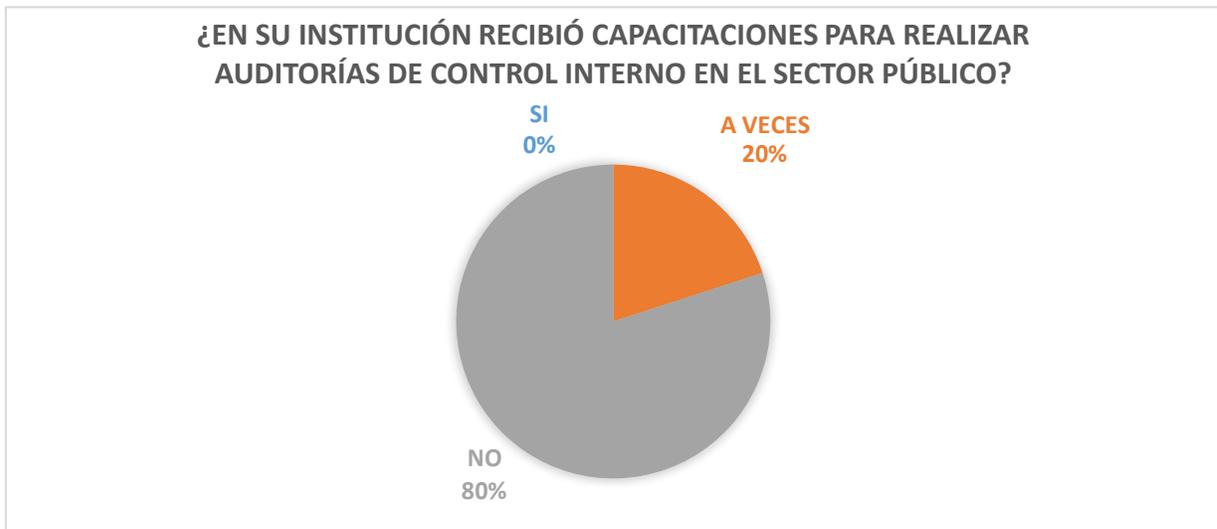
4.- ¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?

Tabla 14. ¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
4	SI	0	0%
	A VECES	1	20%
	NO	4	80%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 12. ¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No se dan constantes capacitaciones, el Auditor debe autocapacitarse.

5.- ¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?

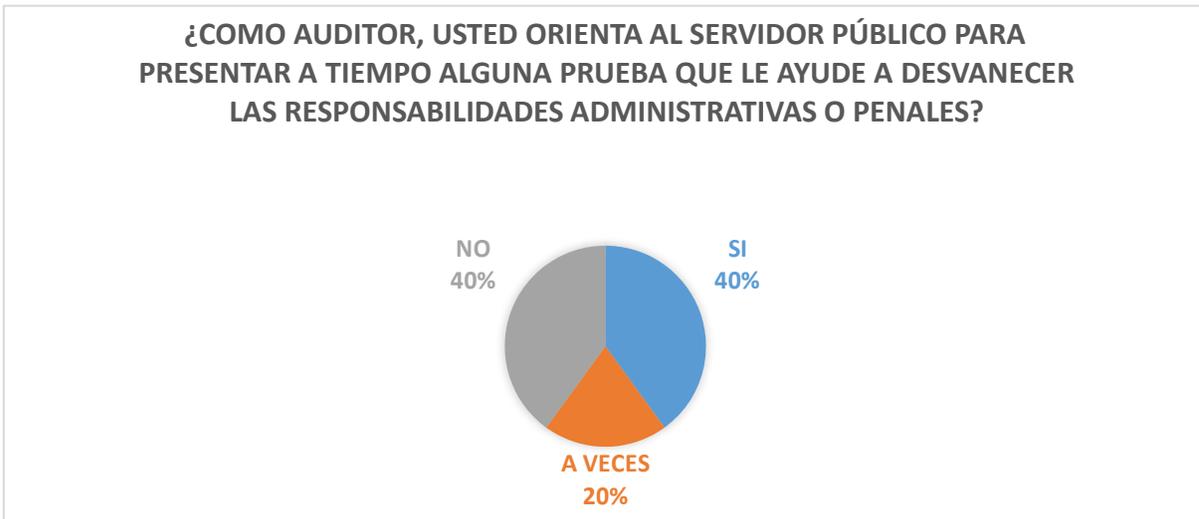
Tabla 15. ¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?

Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
5	SI	2	40%
	A VECES	1	20%
	NO	2	40%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 13. ¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No hay predisposición a orientar a los funcionarios públicos, se espera que conozcan la ley.

6.- ¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?

Tabla 16. ¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
6	SI	0	0%
	A VECES	1	20%
	NO	4	80%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 14. ¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No hay muchos especialistas en Auditoría para liderar los equipos.

7.- ¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinarios para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?

Tabla 17. ¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinarios para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
7	SI	0	0%
	A VECES	1	20%
	NO	4	80%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 15. ¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinarios para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No hay muchos equipos multidisciplinarios.

8.- ¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?

Tabla 18. ¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?			
Ítem	Categorías	Frecuencias	Porcentajes
8	SI	1	20%
	A VECES	1	20%
	NO	3	60%
Total		5	100%

Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

Gráfico 16. ¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?



Fuente: Auditores en funciones y servicio pasivo.

Elaborado por: Lynch, G. (2022)

ANÁLISIS: No se dan orientaciones, se asume que los funcionarios conocen las leyes.

Presentación de resultados.

De acuerdo con la investigación realizada se colige que los servidores públicos al ser auditados están sujetos al criterio de los Auditores que le son asignados; corriendo el riesgo de ser desprotegidos por quienes deben apoyar y orientar la gestión.

En los resultados se evidencia temor y desconfianza por parte de los servidores públicos investigados, porque consideran que las Auditorías están politizadas y no tienen fundamento técnico.

Creen que algunos Auditores están capacitados y hacen un buen trabajo, pero la mayoría, especialmente el personal nuevo tiene falencias, no revisan minuciosamente el proceso, según los funcionarios auditados, “determinan una supuesta deficiencia, falencia, hallazgos, sin determinar un incumplimiento normativo puntual y sin evidencia que respalde su postura”.

Otras opiniones evidenciaron que los Auditores vulneran los derechos de los funcionarios Auditados al no aplicar las Normativas correctamente, no aplican el Principio de proporcionalidad en las responsabilidades impuestas, sino que las ponen a su libre albedrío y sin sustento técnico, perjudicándolos en su economía y prestigio profesional.

La investigación comprobó la falta de equipos especializados, lo que ha dado lugar a que los Auditores al hacer evidente un hallazgo, lo hagan en base a su criterio personal y no profesionalmente, ni con discrecionalidad; se evidenció también que muchos de los descargos presentados por los servidores públicos no fueron considerados, ocasionando la determinación de responsabilidad a quienes no les corresponde asumirla, así como reprocesos y retrasos institucionales.

También se probó que los equipos de trabajo no se conforman de manera especializada ni multidisciplinar, sino, de acuerdo con la disponibilidad del personal, lo que saca a la luz las falencias.

Es lamentable para los servidores públicos evidenciar que la Institución de Control ofrezca cursos de Capacitación y sus funcionarios no aplican lo dispuesto en esos cursos de actualización.

CAPÍTULO IV

Informe técnico

Título

Recomendación a la CGE de la actualización de las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y sus manuales.

Objetivos

- Recomendar a la máxima Autoridad de la C.G.E. la actualización de las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y sus Manuales para evitar falencias en los exámenes especiales y lograr el cumplimiento del objetivo máximo de la Entidad.
- Modificar la normativa que dispone la formación de equipo de Auditoría para ampararse en Derecho en la elaboración de las Auditorías.
- Cumplir con la estructuración de equipos multidisciplinarios que compartan conocimientos para la ejecución de informes.
- Ejecutar las Auditorías con la dirección de especialistas en Auditoría y expertos de acuerdo con el examen a realizar.

Justificación

Al presentar esta propuesta se pretende que de alguna manera el Alma Mater tenga una idea de lo que les sucede a los servidores Públicos que salen de sus aulas; como tal, está en posición de aportar ideas al Contralor General del Estado; para que conozca la necesidad de actualizar las Normas de Auditoría Gubernamental y sus Manuales, que en muchos casos llevan a los Servidores Públicos a Juicios civiles y Penales a causa de la inaplicabilidad de las Normas de Auditoría y de los Manuales correspondientes.

Es importante este trabajo ya que se convierte en un aporte al bienestar del país que está convulsionado por casos de corrupción que aparecen por la falta de una buena orientación y un control probo.

Conviene a la Institución para ser considerada como partícipe de las mejoras en el área legal, pudiendo hacer llegar esta Propuesta como suya a la Dirección Nacional Jurídica de la C.G.E. para que lo considere, actualice la Normativa y de ser posible emita el acuerdo correspondiente que contenga la disposición expresa de la integración de los equipos multidisciplinarios de Auditoria; a fin de que, las órdenes de trabajo que emita el organismo de control se encuentren debidamente amparadas en normativa expresa.

Exposición de los hechos

Se ha analizado un grupo de informes de exámenes especiales aplicados a servidores públicos, que presentan errores en la aplicación de glosas.

De ese grupo de servidores, se encuestaron a 10 de ellos y sus respuestas evidencian disconformidad en lo actuado por los Auditores que les fueron asignados.

Se encuestaron cinco Auditores que estuvieron prestos a colaborar y consideran que falta acuciosidad en los exámenes debido al desconocimiento en ciertas áreas y escaso tiempo para el examen.

Del análisis a las Normas de Control, se establece que las disposiciones se encuentran en diferentes Manuales, lo que evidencia que no han sido inteligenciadas por los Auditores.

Análisis de lo actuado

Con mucho recelo los servidores encuestados y entrevistados, dieron su versión. Lo hacen solicitando no exponer sus nombres, por temor a represalias futuras.

Para conseguir los exámenes examinados, hubo que explicar que este trabajo es propiedad de la Universidad y no se expondrá al público en su totalidad.

Resultados obtenidos

De la investigación se pudo colegir que:

- Hay desconocimiento por parte de algunos auditores en materia que no corresponde a su especialidad.
- Que la C.G.E. no considera la especialidad de sus funcionarios para organizar los equipos de Auditoría, pese a que es parte de la Normativa vigente.
- Que es necesario hacer reformas en los manuales y extender un poco los plazos para los exámenes especiales.
- Los servidores públicos al ser auditados están sujetos al criterio de los Auditores que le son asignados; corriendo el riesgo de ser desprotegidos por quienes deben apoyar y orientar la gestión.
- Se evidencia temor y desconfianza por parte de los servidores públicos investigados, porque consideran que las Auditorías están politizadas y no tienen fundamento técnico.
- Los Servidores Públicos creen que algunos Auditores están capacitados y hacen un buen trabajo, pero la mayoría, especialmente el personal nuevo tiene falencias, no revisan minuciosamente el proceso, según los funcionarios auditados, “determinan una supuesta deficiencia, falencia, hallazgos, sin determinar un incumplimiento normativo puntual y sin evidencia que respalde su postura”.
- Otras opiniones evidenciaron que los Auditores vulneran los derechos de los funcionarios Auditados al no aplicar las Normativas correctamente, no aplican el Principio de proporcionalidad en las responsabilidades impuestas, sino que las ponen a su libre albedrío y sin sustento técnico, perjudicándolos en su economía y prestigio profesional.
- Falta la organización de equipos especializados, lo que ha dado lugar a que los Auditores al hacer evidente un hallazgo, lo hagan en base a su criterio personal y no profesionalmente, ni con discrecionalidad; se evidenció también que muchos de los descargos presentados por los servidores públicos no fueron considerados, ocasionando la determinación de responsabilidad a quienes no les corresponde asumirla, así como reprocesos y retrasos institucionales.
- Los equipos de trabajo no se conforman de manera especializada ni multidisciplinar, sino, de acuerdo con la disponibilidad del personal, lo que saca a la luz las falencias.

- Es lamentable para los servidores públicos evidenciar que la Institución de Control ofrece cursos de Capacitación y sus funcionarios no aplican lo dispuesto en esos cursos.

Conclusiones del Informe técnico

Este informe está sujeto a la factibilidad de hacer conocer la necesidad de lograr los cambios sugeridos en los Manuales de Auditoría, los mismos permitirán:

- Elaborar un Reglamento para cumplimiento de los Equipos de Auditoría.
- Gestionar la mejora y agilidad en los procesos
- Procurar aprovechar a los funcionarios según su especialidad.
- Insistir en aplicar los conocimientos adquiridos en las capacitaciones que ofrece la entidad.
- Devolver la confianza a los servidores públicos en materia de control.

Recomendaciones del informe técnico

- Reflexionar en el cambio en la Malla Curricular de las Carreras de Pregrado, para que los estudiantes, al egresar; tengan conocimiento de la Normativa de Control Vigente para las instituciones públicas.
- Considerar la posibilidad de emplear este trabajo para sugerir la Actualización de las Normas de Auditoría y de sus Manuales.

CONCLUSIONES

- Existe deficiente aplicación de la Normativa, hecho que de evidencia en las Comunicaciones y Análisis Especiales que se han revisado, hay errores técnicos y jurídicos.
- Hay personal contratado que no cumple con el perfil idóneo para realizar Auditorías de manera proba.
- Las Auditorías son realizadas por personal sin conocimiento especializado en el área a auditar en su gran mayoría.
- No relacionan la Normativa Legal en la Aplicación de las Sanciones Administrativas, lo que evidencia desconocimiento.
- Existen lentitud en el estudio de los descargos y se aplican sanciones al libre albedrío de los auditores.
- No se organizan equipos multidisciplinarios especializados para realizar los estudios de control.
- Algunos auditores vulneran los derechos de los servidores públicos al no aplicar el principio de proporcionalidad y no orientarlos correctamente.
- Los servidores públicos no tienen confianza en las Auditorías que les son realizadas, creen que son politizadas y que sus auditores no tienen conocimientos técnicos.
- La C.G.E. ofrece cursos de capacitación que sus funcionarios no aplican.

RECOMENDACIONES

- Es preciso que los Auditores se capaciten y/o sean supervisados por sus superiores, a fin de disminuir los errores en la aplicación de la Normativa vigente.
- Se requiere personal con probidad reconocida, a fin de orientar a los servidores para que desempeñen bien sus funciones y no para sancionar indiscriminadamente.
- Las Auditorías deberán ser realizadas por personal especializado en el área a auditar.
- El equipo de trabajo lo debe dirigir un Especialista en Auditoría con especialistas en las ramas que correspondan al ámbito a auditar.
- Agilitar el estudio de los descargos, para lo cual se debe considerar los tiempos y la cantidad de auditorías a cada equipo para que no se apliquen sanciones al libre albedrío de los auditores.
- Es obligatorio cumplir con el Reglamento de Auditoría y priorizar la especialidad académica al estructurar el equipo multidisciplinar que auditará los Exámenes Especiales.
- Respetar derechos de los servidores públicos; aplicar los principios estipulados en los Manuales y orientar correctamente para evitar caer en errores y malos comentarios a la Entidad.
- Restablecer la confianza en las Auditorías, demostrando probidad y conocimiento.
- Aplicar en el campo los cursos de capacitación que ofrece la C.G.E.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acuerdo. (2002). NORMAS ECUATORIANAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL-PAG3. En C. A. 019-C.G.- 2002, *Registro Oficial 6 de 10 octubre 2002* (pág. 18). QUITO: C.G.E.

Acuña, B. M. (30 de Julio de 2020). *La administración al día*. Obtenido de La administración al día: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1510871>

ALCIVAR, C. C. (01 de 2015). *Eumed.net REVISTA CCCSS Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/cccss/2015/01/derechoecuador.html>

Alvarez, C. (5 de 02 de 2017). *METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACION CUANTITATIVA Y CUALITATIVA*. Obtenido de www.uv.mx

Aristóteles. (2009). *Política*. Madrid: Alianza Editorial.

Bacarozzo, G. (2001). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Quito: Revista San Gregorio .

Baque, E. (08 de marzo de 2022). Guayaquil, Guayas, Ecuador.

Bracamonte E., E. (04 de Marzo de 2023). Política, Estado y gobierno. Obtenido de Scielo: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-33232002000100009&lng=es&tlng=es.

Cabanellas de Torres, G. (26 de febrero de 2012). Diccionario Jurídico Elemental - Cabanellas. Obtenido de <https://issuu.com/ultimosensalir/docs/diccionario-juridico-elemental---guillermo-cabanel>

- Cabanellas, G. (1979). Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L.
- Calduch, R. (1991). El Estado, el Pueblo y la Nación. En R. Calduch, Relaciones Internacionales (pág. 15). Madrid: Edit. Ediciones Ciencias Sociales.
- Carlos, R. G. (2020). DIALNET. Obtenido de los alcances de una investigación: <https://dialnet.unirioja.es>
- Castañeda, P. (14 de Marzo de 2016). Apuntes de Derecho Administrativo. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://derechoecuador.com/apuntes-de-derecho-administrativo/>
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito: Lexis.
- Comercio, D. E. (08 de 08 de 2013). DIARIO EL COMERCIO Opinión. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/opinion/derecho-principios.html>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Quito: Registro Oficial. Contraloría General del Estado. (2003). Manual General de Auditoría Gubernamental. En C.G.E., Manual General de Auditoría Gubernamental (pág. 2). QUITO: C.G.E.
- Contraloría General del Estado. (2003). Manual General de Auditoría Gubernamental. Quito: Lexis. De Aquino, T. (2001). Comentario a la Política de Aristóteles. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa (pág. 176). Buenos Aires: Ediciones RAP S.A. Langrod, G. (1973). Tratado de la Ciencia Administrativa. En G. Langrod, Tratado de la Ciencia Administrativa (pág. 135). Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública.

Equipo editorial, E. (19 de Septiembre de 2020). "Territorio". Obtenido de Concepto de <https://concepto.de/territorio/>

ESTADO, C. G. (2003). Manual de Auditoria Gubernamental. En Generalidades de la Auditoria Gubernamental (pág. 2). Quito: C.G.E.

Estatuto Régimen Jurídico Administrativo. (2002). Estatuto Régimen Jurídico Administrativo. Quito: Lexis.

Fabra Zamora, J. L., & Rodríguez Blanco, V. (2015). Enciclopedia de filosofía y Teoría del Derecho, Volumen II. En J. L. Fabra Zamora, & V. Rodríguez Blanco, Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, Volumen II (pág. Capítulo 24). México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Friedrich Hegel, G. W. (1821). FILOSOFÍA DEL DERECHO. Buenos Aires: Editorial Claridad.

García de Enterría, E., & Fernández Rodríguez, T.-R. (2011). Curso Derecho Administrativo I. Navarra: Civitas Ediciones.

Garrido Falla, F. (1952). Sobre el Derecho Administrativo y sus Ideas Cardinales. En F. G. Falla, Sobre el Derecho Administrativo y sus Ideas Cardinales (pág. 178). Madrid: Editorial Pública Madrid.

Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo. En A. Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo (págs. 227-229). Buenos Aires: Astrea.

Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo. En A. Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo (pág. 17). Buenos Aires: Astrea.

Gordillo, A. (S/F de S/F de S/F). www.gordillo.com. Obtenido de Fundación de derecho administrativo: https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo2.pdf

Hart, H. A. (16 de Julio de 2021). Equipo editorial, Etecé. Obtenido de Concepto de: <https://concepto.de/normas-juridicas/>.

HERNANDEZ Sampieri, R. C. (2014). METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN SAMPIERI - BEST SELLER. Ivanega, M. M. (2010). Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa. En M. Ivanega,

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2013). Art. 18, sistema de control externo. Ecuador: Lexis.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2019). LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. Quito: Lexis.

López Olvera, M. A., & Cienfuegos Salgado, D. (2005). Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Ciudad de México Universidad Nacional Autónoma de México.

Machicado, J. (26 de 8 de 2013). Apuntes Jurídicos. Obtenido de Apuntes Jurídicos: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2013/06/ceg.html>

Márquez, D. (2005). Función jurídica de control de la Administración Pública. En D. Márquez, Función jurídica de control de la Administración Pública (pág. 25). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Martin, F. (17 de Febrero de 2021). Lemontech Blog. Obtenido de Lemontech Blog: <https://blog.lemontech.com/que-son-las-normas-juridicas-definicion-caracteristicas-y-ejemplos/#:~:text=Heter%C3%B3nomas%3A%20son%20impuestas%20por%20alguien,de%20exigir%20que%20se%20cumplan.>

Nieto, S., & Medina, Y. (2005). El control externo y la responsabilidad de los servidores públicos. México: UNAM.

Nieto, S., & Medina, Y. (2005). El control externo y la responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal. En S. Nieto, & Y. Medina, El control externo y la responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal (pág. 17). México: Repositorio universitario.

Ossorio, M. (1997). Diccionario de ciencias jurídicas y políticas. En M. Ossorio, Diccionario de ciencias jurídicas y políticas (pág. 24). Buenos Aires: Heliasta.

Pérez, E. (2008). DERECHO ADMINISTRATIVO. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. Porrua Pérez, F. (s.f.). Teoría del Estado.

Real Academia Española. (1993). Diccionario de la Lengua Española. España: UNIGRAF, S.L. RESTREPO, H. B. (1999). DIALNET. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es>

Ruiz Orejuela, W. (2016). Responsabilidad del Estado y sus regímenes. Bogotá: Ecoe Ediciones.

Sayagues Laso, E., & Gilmet, H. (2002). Tratado de derecho administrativo. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. Secaira Durango, P. (2004). Curso breve sobre derecho administrativo. Quito. Editorial Universitaria.

Sentencia de Mérito, Juicio # 09802-2015-00249 (Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional 19 de enero de 2021).

Torres, A. G., & Fernández, M. V. (2000). laberinto.uma.es. Obtenido de laberinto.uma.es: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2020484>

- Trayter Jiménez, J. M. (2017). Derecho Administrativo. Barcelona: Editorial ATELIER.
- Uriarte, J. M. (16 de 11 de 2020). Caracteristicas.co. Obtenido de Caracteristicas.co: <https://www.caracteristicas.co/estado/>
- Valadés, D. (1998). El Control del Poder. México : Universidad Nacional Autónoma de México . Vedel, G. (1980). Derecho Administrativo. En G. Vedel, Derecho Administrativo (pág. 40). Madrid: Biblioteca Aguilar.
- Velásquez Martínez, T. (10 de Junio de 2011). Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Obtenido de Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo: https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/prepa4/derecho/normas.pdf
- Vélez García, J. (1996). Los dos sistemas del derecho administrativa. Santafé de Bogotá D.C.: institución Universitaria Sergio Arboleda.
- Vergara Tejada, J. M. (2002). Manual de derecho penal. México: Ángel Editor.
- Younes Moreno, D. (2016). Curso de Derecho Administrativo. Bogotá: Editorial TEMIS.
- Zambrano Pasquel, A. (24 de Febrero de 2014). Derecho Ecuador. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://derechoecuador.com/deber-objetivo-de-cuidado-analisis-juridico-del-art-146-del-coip/>
- Zambrano Rodríguez, G. M., Álvarez Pincay, D. E., & Yoza Rodríguez, R. N. (20 de abril de 2021). UNESUM-Ciencias: Revista Científica Multidisciplinaria. Obtenido de UNESUM-Ciencias: Revista Científica Multidisciplinaria: <file:///C:/Users/germa/Downloads/568-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1774-1-10-20210919.pdf>

ANEXOS

ANEXO I - ENTREVISTA DIRIGIDA A SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS



MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

Entrevista dirigida a Servidores Auditados-

Objetivo: La entrevista que se va a realizar tiene como objetivo comprender con mayor profundidad los detalles, la información y los actores que provocaron las afectaciones de que fueron objeto al recibir el informe de Responsabilidades.

Fecha de la entrevista: _____ Hora: _____

Nombre del Entrevistado: _____ Lugar: _____

1. En general, ¿Cómo califica usted el trabajo de los auditores de la CGE que ejecutan los exámenes especiales?
2. ¿El perfil académico del equipo auditor, estuvo relacionado con la materia del objeto del examen especial?
3. Basado en su experiencia, ¿qué atributos considera que deberían tener los auditores para efectuar un proceso de auditoría?
4. ¿Cómo define la actitud de los auditores de la CGE que revisaron su caso?
5. ¿Considera usted, que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, fueron capacitados previamente para ejecutar exámenes especiales?
6. ¿Considera usted que el equipo de control que ejecutó el examen especial tiene la capacidad y experiencia para valorar adecuadamente los documentos y la información por usted proporcionada?

7. ¿Considera usted, que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, fueron capacitados previamente para valorar las pruebas de descargo entregadas por los servidores públicos auditados?
8. ¿Observo usted alguna estrategia de control que haya empleado los auditores en la revisión de los documentos denominados pruebas de descargo?
9. Según su criterio, ¿Alguna vez el equipo auditor omitió establecer responsabilidad administrativa o civil culposa, de un servidor público por afinidad o influencia material o política?
10. ¿Cuáles cree que fueron las condiciones causales de la aplicación de la responsabilidad administrativa culposa a su gestión?
11. ¿Cuáles cree que fueron las condiciones causales de la aplicación de la responsabilidad civil culposa a su gestión?
12. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, vulneraron en alguna etapa su derecho a la defensa?
13. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, han omitido en alguna etapa la caducidad de los actos previstos en la LOCGE?
14. ¿Considera usted que los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, han omitido en alguna etapa su derecho al debido proceso?
15. ¿Considera usted que la Contraloría General del Estado a través de sus servidores públicos, aplicaron el principio de proporcionalidad en la o las responsabilidades a usted impuestas?
16. ¿Qué aspectos de mejora aplicaría usted en la Contraloría General del Estado?
17. ¿Qué estrategia implementaría usted con los Auditores de la CGE para mejorar la calidad de los exámenes especiales que efectúan?

ANEXO II- ENCUESTA DIRIGIDA A LOS SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS



MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

ENCUESTA DIRIGIDA A SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS Objetivo:

Vislumbrar las opiniones que tienen los Servidores Públicos auditados, respecto de la manera como se realizan los Exámenes Especiales a su gestión.

Instrucciones: Lea cuidadosamente los siguientes ítems y ubique una “x” según lo considere que es real.

N°	ÍTEMS	Siempre	Algunas veces	Nunca
1	¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?			
2	¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?			
3	¿Cree usted que los Auditores que observaron su caso se tomaron tiempo en el análisis de las pruebas?			
4	¿En su Institución recibió orientaciones de Control Interno para evitar caer en errores administrativos?			
5	¿Los Auditores le orientaron a presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades?			
6	¿Hubo un equipo multidisciplinar que realizó el estudio de su Examen Especial?			

<i>N°</i>	<i>ÍTEMS</i>	<i>Siempre</i>	<i>Algunas veces</i>	<i>Nunca</i>
7	<i>¿Considera usted que los Auditores de la C.G.E. deben ser distribuidos en equipos de acuerdo con su especialidad académica?</i>			
8	<i>¿Los Auditores le orientan en cuestión de plazos de entrega de pruebas para facilitar el desarrollo de su Examen Especial?</i>			

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

ANEXO III.-- ENCUESTA DIRIGIDA A LOS AUDITORES



MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

ENCUESTA DIRIGIDA A AUDITORES

Objetivo: Vislumbrar las opiniones que tienen los Auditores, respecto de la manera como se realizan los Exámenes Especiales.

Instrucciones: Lea cuidadosamente los siguientes ítems y ubique una “x” según lo considere que es real.

<i>N°</i>	<i>ÍTEMS</i>	<i>Siempre</i>	<i>Algunas veces</i>	<i>Nunca</i>
1	<i>¿Los Auditores desarrollan un trabajo organizado de acuerdo con el ámbito a auditar?</i>			
2	<i>¿Considera usted que los Auditores están especializados de acuerdo con el Objeto del Examen Especial que realizan?</i>			
3	<i>¿Cree usted que, de acuerdo a la Ley, los Auditores disponen del tiempo necesario para el análisis de las pruebas?</i>			
4	<i>¿En su Institución recibió capacitaciones para realizar Auditorías de Control Interno en el Sector Público?</i>			
5	<i>¿Como Auditor, usted orienta al Servidor Público para presentar a tiempo alguna prueba que le ayude a desvanecer las responsabilidades administrativas o penales?</i>			

N°	ÍTEMS	<i>Siempre</i>	<i>Algunas veces</i>	<i>Nunca</i>
6	<i>¿Para realizar un Examen Especial, ustedes son liderados por un Especialista en Auditoría?</i>			
7	<i>¿Es costumbre de la C.G.E. organizar Equipos Multidisciplinarios para realizar las Auditoría en las instituciones públicas?</i>			
8	<i>¿Usted como Auditor orienta al Servidor Público en cuestión de plazos de entrega de pruebas para evitar sanciones?</i>			

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

**ANEXO IV.- GUÍA DE OBSERVACIÓN A LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS
POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS AUDITADOS**



MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

Guía de Observación

- Revisión del período de gestión del trabajo

Caducidad	_____	Actuación del servidor en el período analizado	_____
-----------	-------	---	-------

- Revisión de pruebas de descargo a los hallazgos de Auditoría comunicados.

Fechas de actuación	_____	Documentos emitidos por el servidor	_____
---------------------	-------	-------------------------------------	-------

- Verificar la información Normativa enunciada por el Auditor con la realidad de los hechos.

Comparación de las normas y resoluciones	_____	Detección de errores	_____
---	-------	----------------------	-------

- Análisis del Juicio

Etapa del Juicio _____