



Accionar de la auditoría interna en el control de los recursos públicos

Accionar de la auditoría interna en el control de los recursos públicos

Autor

Dr. Ángel Enrique Vera Lalama



Accionar de la auditoría interna en el
control de los recursos públicos

Autor

Dr. Ángel Enrique Vera Lalama

Primera edición: mayo 2018

Diseño de portada y diagramación:

Grupo Compás

Equipo Editorial

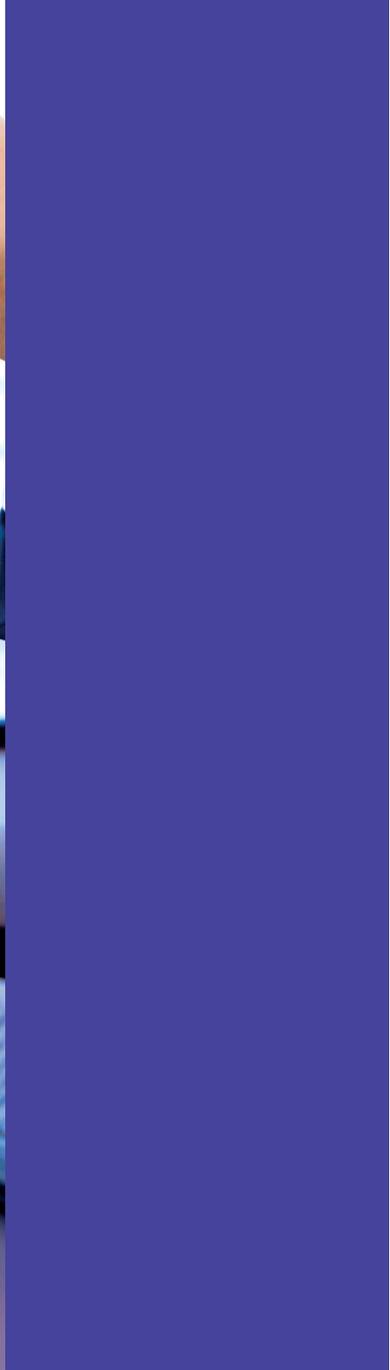
ISBN: 978-9942-770-81-3

Quedan rigurosamente prohibidas, bajo las sanciones previstas en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o bien de fotocopia, sin la autorización de los titulares del copyright.

Índice

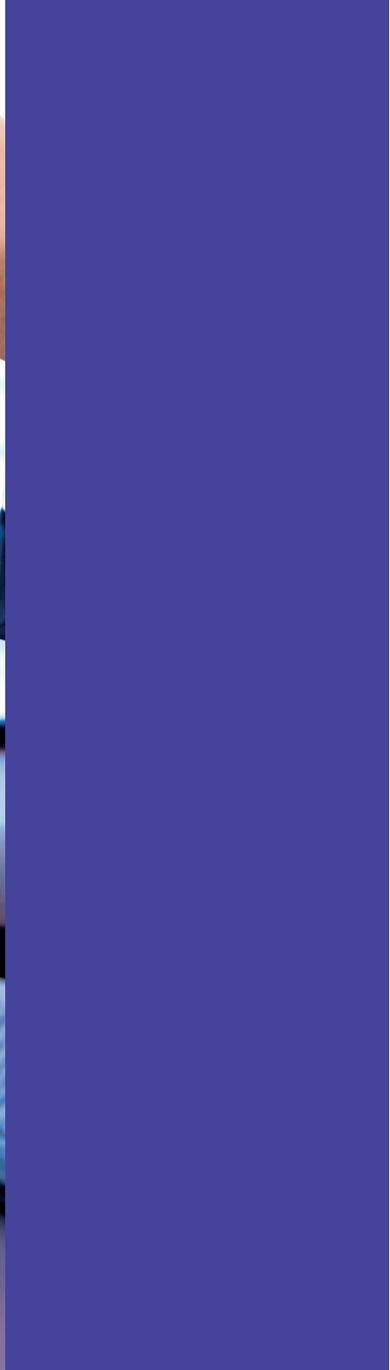
Índice.....	3
Prólogo.....	6
Introducción.....	8
Deslegitimación constitucional	12
Importancia.....	17
Antecedentes históricos	21
Unidades de auditoría interna.....	21
Fundamentación Teórica.....	26
De la auditoría de gobierno.....	29
Aspectos generales	29
Procedimientos corruptos que afectan a los intereses del Estado	31
Ética del Auditor Gubernamental	38
Los Auditores Internos, no son administradores.....	40
Código de Ética del Auditor Público.....	41
Estructura del proceso de Control Interno.....	42
De la responsabilidad en el proceso de control interno ...	47
Fundamentación Legal	50
La auditoría interna.....	53
Diseño de la investigación.....	56
Modalidad de investigación.....	56
Resultados del análisis de las encuestas	59

Ejecución de auditoría.....	69
Estrategias de cambio en la auditoría.....	70
Proyecto de Reforma Constitucional.....	73
Bibliografía	75



Prólogo

La promulgación de la nueva Constitución del 2008, promovió cambios significativos en ciertas entidades gubernamentales, tal es el caso de la Contraloría, afectada por el despojo de su condición de organismo superior, así como en la contratación pública. El objetivo principal del presente libro es “elaborar un análisis del accionar de la auditoría interna en las instituciones del Estado”. El diseño de investigación tiene una modalidad cuali-cuantitativa por la formulación e interpretación de resultados documentales, jurídicos y de encuesta como unidades de análisis. Los hallazgos revelaron que alrededor del 50% de los encuestados, no están acorde con estas modificaciones, el 60% opina que se le han disminuido sus atribuciones, el 55% ha observado mal manejo de los recursos públicos, el 67% opina que el actual Art. 211 da apertura a presentar irregularidades penales; así el 80% comparte el criterio de que la Contraloría debe volver a ser el máximo organismo de control técnico de los recursos públicos. Por tanto, la presente propuesta: Proyecto de Reforma Constitucional y Legal beneficiará al accionar Procesal y Penal.



Introducción

Los pueblos o naciones latinoamericanos, para velar por el bienestar del Estado, asignan deberes y atribuciones a entidades, que evalúan y revisan el manejo de sus recursos financieros, con el fin de observar el cumplimiento de objetivos proyectados. A través de métodos, técnicas y procedimientos, se direcciona el comportamiento y el desempeño de los funcionarios designados como Auditores Gubernamentales.

El presente trabajo se fundamenta en un análisis claro y preciso sobre el accionar de la Auditoría Interna» en el marco normativo ecuatoriano. El objeto de estudio en la investigación es el derecho constitucional civil, administrativo, penal y procesal penal. El campo dentro del cual se encuentra el problema radica en la Constitución de la República, al despojarse a la Contraloría de su condición de organismo superior, así como en la Contratación Pública plagada de corrupción. No obstante, ser el cuerpo jurídico que dota al referido organismo de la potestad del control de los recursos y de la determinación de responsabilidades civiles, administrativas y penales.

La Contraloría, por medio de sus diversas unidades externas e internas, estaba facultada para controlar los ingresos, gastos, inversiones, utilización de recursos, gestión, administración y custodia de los bienes públicos.

Hoy, este accionar ya no tiene respaldo constitucional como organismo superior.

Los auditores gubernamentales, al practicar los exámenes, tenían muy en consideración el Art. 296 de la extinta Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y su Reglamento de Aplicación que obligaba a comunicar a los auditados, todos y cada uno de los sucesos determinados.

Entre los problemas que ha de enfrentar el Estado, se encuentra la corrupción, fenómeno que afecta el desarrollo administrativo y financiero. El Contralor General del Estado, dictará los respectivos acuerdos para optimizar el uso de los recursos sobre el área de su competencia. Con estas intervenciones cumplirá el objetivo de atacar y prevenir los posibles actos corruptos; se propugna por parte del poder político, restarle la facultad de auditar la gestión, lo que resultará negativo para la sociedad ecuatoriana.

El libro expone el planteamiento del problema que analiza la segura disminución de la eficacia del accionar de la Contraloría, por no reconocerse en la actual Constitución del 2008, como un organismo técnico superior conforme a lo dispuesto en la pasada carta política de 1998. Al no ostentar su accionar, el rango de constitucional, con toda seguridad va a implicar el que no se audite la gestión gubernamental; en la actualidad, se practican auditorías: financieras, de gestión, ambientales, informáticas y de control de obras; el poder

político, no desea ser auditado, cuando en la estructura de los Estados modernos, se requiere de la existencia de indicadores, para gestionar la mejoría y eficiencia de las Instituciones Públicas.

Además, se centra en el marco teórico, estado del arte o literatura científica que contiene la parte conceptual del estudio, su ámbito de aplicación, la sustentación legal y la hipótesis con sus variables respectivas, tanto dependiente como independiente.

Es esta investigación abarca los aspectos más importantes del procedimiento utilizado, es decir las técnicas y los instrumentos; el diseño de estudio, modalidad, cálculo del muestreo y población que engloba la metodología.

Finalmente, se presenta los resultados con el fin de reflexionar sobre la trascendencia de los fondos estatales examinados por parte de los Auditores, quienes cumplen con aplicar Normas Técnicas Internacionales de Control, Contabilidad e implementan técnicas alternativas en el examen efectivo de los recursos con el único fin de lograr en la rendición de cuentas, claridad y transparencia para lograr la reducción de los actos de corrupción.



Deslegitimación constitucional

El problema se plantea al observar la deslegitimación constitucional de superioridad que ostentaba en la Constitución de 1998, palpable en el Art. 211, en el que se le despojó de su condición de Organismo Superior de Control, teniendo el mismo rango que otros entes controladores.

La Contraloría ya no tiene rango constitucional superior para el control absoluto de los entes estatales. Hoy en día, según el Art. 29 de su Ley Orgánica, su rango es solo legal, como organismo de control, "es una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigida y representada legalmente por el Contralor General". (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2015, p. 8)

Entre las causas y consecuencias del problema cabe mencionar, se alegaba equivocadamente que, en su actuación, no se garantizaban los derechos de los auditados y debía despojársela del carácter constitucional como organismo superior. El nuevo paradigma constitucional que rige a partir del año 2008, con respecto al debido proceso, a observarse según el Art. 76 de la Constitución que exige un contacto constante y de respeto del derecho a la defensa con el investigado.

Los Auditores Externos e Internos, al practicar los exámenes, tenían muy en consideración, su obligación de comunicar a los auditados, todas y cada una de las

novedades que se iban presentando en orden a que presenten sus puntos de vista y descargos antes de la lectura de los informes finales, tal como lo ordena la reglamentación a la que nos referiremos posteriormente.

La corrupción en donde mayor asidero ha tenido es en el ámbito de los procesos licitatorios, siendo pertinentes, existan frenos técnicos jurídicos de control, por parte de la Contraloría y Procuraduría General del Estado, a fin de que emitan su aprobación, previa a la suscripción de los contratos respectivos.

No es cierto como han pretendido algunos actores políticos, hacer aparecer como si las conclusiones a las que llegaban los auditores eran contrarias al debido proceso, pues esta era la norma que se observaba fielmente:

Art. 296.- En el transcurso de una auditoría o examen especial, los auditores gubernamentales mantendrán constante comunicación con los servidores de la entidad u organismo de que se trate, dándoles oportunidad para presentar pruebas documentadas, así como información verbal pertinente a los asuntos sometidos a examen. (Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, 1977, p. 53)

La existencia de este artículo facultaba a los examinados, presentar evidencias y opiniones de descargo, permitiendo que el Auditor, emita opiniones técnicamente justas, sin causar daño a los funcionarios e

inclusive se facilitaba la recuperación de fondos del erario, contando con resultados apropiados.

Innegablemente, esta disposición constituía una garantía brindada a los auditados, que se siguió aplicando en mérito al contenido de la Segunda Disposición Transitoria de la «Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado» respecto a que: “Los Reglamentos y Normas internos de carácter general expedidos por el Contralor General, continuarán vigentes en todo cuanto no se opongan a las disposiciones de esta Ley, hasta que sean sustituidas por otros, conforme a lo previsto en el Art. 45.

En complemento de lo dispuesto en el Artículo presentado, mediante acuerdo 00770 de junio 2 de 1982, el Contralor General del Estado Dr. Hugo Ordóñez Espinoza, reglamentó la aplicación del precitado Artículo. Esta disposición, continua vigente, en mérito de lo determinado en la segunda disposición transitoria de la Ley actualmente vigente, promulgada en el Registro Oficial Suplemento No. 595 de junio 12 del 2000, donde se determina que los Reglamentos y Normas Internas o de carácter general, expedidos por el Contralor General, continuarán vigentes, siempre que no se opongan a esta ley, hasta que sean sustituidos por otros.

Así considera el Reglamento a la aplicación del «Art. 296 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control»: Que la norma de Auditoría generalmente aceptada No. 9 en el Sector Público, la Política de Auditoría No. 27 y la Norma Técnica de Auditoría No. 320-

04, promulgada en el suplemento al Registro Oficial 464 del 16 de noviembre de 1977, disponen que los resultados previos a los trámites propios del establecimiento de responsabilidades, sean dados a conocer a las personas vinculadas con la materia examinada y discutidos con ellas durante el desarrollo del examen, y a la finalización del mismo, cuando se haya elaborado el borrador del informe.

Y, en uso de sus atribuciones que le confiere el Art. 303 de la Ley, sobre la Comunicación de resultados, Acuerda: Art. 1 Durante la realización de un examen los auditores gubernamentales harán conocer a los interesados ordinariamente por escrito y en forma verbal, oportunamente, los resultados que se obtengan a fin de que presenten las pruebas que estimaren pertinentes, para el esclarecimiento de los hechos examinados, y consecuentemente, la iniciación de las acciones correctivas necesarias, sin esperar la emisión del informe. (Reglamento para la aplicación del Artículo 296 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, 1982, p. 1)

El auditado, según el caso, presentará pruebas instrumentales públicos o privados, así como documentos evidenciando por ejemplo "que objetó un pago indebido" que sí formuló seguimiento de recomendaciones y que en consecuencia es un accionar susceptible de la determinación de responsabilidades.

El informe, según el Art. 2.- “se sustentará en los papeles de trabajo y es un documento provisional” (Reglamento para la aplicación del Artículo 296 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, 1982, p. 2)

Finalmente, con respecto a la divulgación de resultados expone: Los comentarios, las conclusiones y las recomendaciones al sistema de control interno y a las operaciones administrativas y financieras de la entidad examinada, serán analizados, en lo posible durante el desarrollo del examen, con las personas vinculadas en cada caso.

Esto constituye indiscutiblemente, la aplicación de los principios de inmediación y eficacia probatoria

A no dudarlo, este Reglamento a la época de su expedición, constituyó un avance casi inmejorable de lo que hoy en día se conoce como el «debido proceso», al disponer que la más mínima novedad, sea comunicada al auditado, así se deduce cuando se expresa, que la comunicación deberá ser por escrito y en forma ordinaria y aún verbal, debiendo ser oportuna, en cuanto a los resultados obtenidos, es decir, para irlos presentando en forma inmediata y esclarecer los hechos y a su vez, se puedan asegurar resultados con acciones correctivas, aún sin esperar la emisión del informe.

Este amplio precedente del derecho a la defensa, es el que se encuentra hoy en día, constitucionalizado en los literales a), b), c) y d) del Ordinal 7 del Art. 76 de la Constitución de la República; más aún, que el Artículo 3

del analizado Reglamento obliga a que los comentarios, conclusiones y recomendaciones, se analicen en lo posible durante el desarrollo del examen, sin esperar la culminación del examen ni la conferencia final; es decir, la Contraloría General del Estado, hace 34 años ya implementó la ejecución del «debido proceso en el Ecuador».

Importancia

Este trabajo tiende a obtener, la recuperación en favor del Organismo Técnico de Control, el respaldo constitucional, que merece su labor; entendiéndose que todos somos parte del control de los recursos del Estado, combatiendo la corrupción en todas sus manifestaciones, previniendo el buen uso de los bienes del erario nacional, lo que redundará en beneficio de la sociedad ecuatoriana, evitando que paulatinamente se vaya despojando a la Contraloría de otras facultades, como es el caso que en la actualidad se pretende, de impedir que efectúe auditorías de gestión.

Será beneficioso para: auditores gubernamentales, estudiantes, profesores, funcionarios públicos y ciudadanos con interés en conocer que el despojar a la Contraloría General del Estado de su rango Constitucional como Organismo Superior, implica ir volviendo sumisa frente a un poder ejecutivo centralista y concentrado, que controla todo el accionar del aparato público estadual, con tendencia a impedir el ejercicio de

funciones de control, fiscalización o revisión de manera profesional, independiente y confiable, como lo hacían los auditores estatales, sin interferir o demorar las funciones administrativas.

Una Auditoría Interna, proyectada con un Plan omnicompreensivo, pero concreto y objetivo, vigoriza a los entes fiscales, constituyéndose en una herramienta contra la corrupción, implicará que los actos de los servidores públicos estén enmarcados en la moral y juridicidad, alcanzando una protección integral de los recursos estatales, contribuyendo así, al desarrollo del país. Esta circunstancia, conduce a preparar este libro para efectos de colaborar en la disminución de deficiencias administrativas y combatir la corrupción, que está destruyendo los cimientos de la sociedad ecuatoriana.

La investigación se centra en el marco jurídico constitucional del control de los recursos públicos en el Ecuador y que permite la recuperación de la fortaleza institucional y el combate a la corrupción en el área de la contratación pública.

La ciudadanía requiere una administración pública justa y equitativa, que adquiera el compromiso de constituirse en el pilar del respeto, de quienes ejecutan la gestión pública; tenga transparencia, haga un gran esfuerzo por eliminar la corrupción y favorezca el desarrollo. “Para que se haga efectivo el desarrollo de la vida del país, la administración ha de responder a los retos de la vida

democrática y nacional". (Valencia, 2003, p. 19). La Auditoría Interna al asesorar a los ejecutivos de las entidades públicas, respecto de la prevención de riesgos, adopción de medidas acertadas y en la medición de los objetivos institucionales, evidentemente se constituye en una herramienta que fortalece la democracia, al cuidar los sagrados recursos del pueblo ecuatoriano.

Los recursos públicos, jamás deben ser para los transitorios pasajeros del poder político, para beneficiar de distintas maneras, fines privados. Hay muchas formas de hacerlo: desde las privatizaciones de activos en condiciones poco transparentes, salvatajes bancarios y apropiaciones descaradas de fondos estatales, hasta la indiscriminada utilización para promocionar libros oficiales. Es el terreno que da imagen de clases corruptas, dando lugar, a su vez, a discursos condenables.

El abuso de los recursos estatales muestra el fracaso de uno de los procesos más innovadores, pero a la vez más difíciles de construir en las sociedades modernas: la distinción entre lo público y privado. De esa diferenciación se desprenden dos formas de conducta e intereses distintos: lo público exige una pulcritud especial, transparencia, rendición de cuentas detallada, para demostrar que sirve al bien común. Lo privado, en cambio, designa lo que es singular y personal, lo que manifiesta una voluntad particular.

Hay una vieja cultura política en el Ecuador que lleva a ver lo público como objeto de apropiación privada de

quien se encuentra circunstancialmente en el poder. Desde esa visión, lo público estatal se convierte en una suerte de botín de quien triunfa en las elecciones: es el gran premio del ganador. El control gubernamental sirve para evidenciar demostraciones ostentosas de generosidad política: se lo reparte desde una tarima en calidad de subsidios, cheques simbólicos, bonos, obras.

Antecedentes históricos

Unidades de auditoría interna

En sus inicios, el control gubernamental, se lo ejecutó al “amparo de la Ley Orgánica de Hacienda, fue el instrumento jurídico, sobre el cual se realizaba, con fines de fiscalización, por parte de la Contraloría General de la Nación” (Contraloría General, 2011), que en la práctica se limitaba solamente a un cotejo aritmético de ingresos y egresos, lo que era pertinente en un sistema contable de una sola partida; al expedirse la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, se instauró en el país, el sistema de la «Partida Doble».

La denominación de Contraloría General del Estado, rige desde cuando se expide la LOAFYC, en el Registro Oficial No. 337 del 16 de mayo de 1977, mediante la expedición del Decreto No. 1429 de fecha 11 del mismo mes y año, dictado por el Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano, Comandante de la Fuerza Naval y los Generales: Guillermo Durán Arcentales y Luis Leoro Franco, del Ejército y de la FAE en su orden, transformándose el ente de control, en Contraloría General del Estado, dando nacimiento además, a las Unidades de Auditoría Interna.

El Art. 267 de la LOAFYC, con la reforma introducida mediante Decreto Supremo 3562 en el R.O. N° 870 del 9 de julio de 1979, era del siguiente tenor: “La auditoría interna consiste en el examen posterior de las

operaciones financieras o administrativas de una entidad u organismo del sector público, como un servicio a la alta dirección, realizada por sus propios auditores organizados en una unidad administrativa de Auditoría Interna, con las finalidades determinadas en el Art. 257 de esta ley” (LOAFYC, 1979, p. 14).

La última parte de ese artículo era del siguiente tenor: “las funciones y actividades de estos auditores deben estar completamente desligadas de las actividades y operaciones sujetas a su examen”. El objetivo de esta disposición era el de asegurar la independencia de los auditores, en orden a que su accionar sea objetivo, justo, lógico e imparcial.

Como se puede observar, acorde a la tendencia moderna y en el afán de desconcentrar el poder de control y como el Auditor Interno se vuelve en un amplio conocedor de la entidad en que labora, sabiendo de todo mecanismo y desenvolvimiento, se vuelve en un asesor técnico y en un detector del fraude, así como de la inobservancia a las recomendaciones que efectúa el ente gubernamental de control.

Un instrumento muy importante para determinar los estados financieros, lo constituye la auditoría, cuyos procedimientos ayudan también a corregir el accionar administrativo. Es así que se cumple con el rol de Consultoría y Consejería con promoción al mejoramiento de las actividades realizadas.

“Las funciones de estos auditores deben estar completamente desligadas de las actividades sujetas a su examen. Las auditorías internas, además de sus funciones específicas, proporcionarán la asesoría técnica y administrativa que les sea solicitada”

Desde los Artículos: 267 al 276 de la LOAFYC, (Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, 2001) se trata de todo lo concerniente a las Unidades de Auditoría Interna cuyos integrantes, se desenvolvían con las mismas facultades que los auditores del órgano de control, ya llamado entonces, Contraloría General del Estado. (Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, 2001)

Los Departamentos de Auditoría Interna, ejercen una actividad primordial así también en la ejecución de las labores en el campo del Examen Especial, Operativa, Técnico y de Gestión.

Es menester resaltar como principal antecedente, la circunstancia contenida en el artículo 271 de la precitada ley, que determinaba, la auditoría interna de los organismos del Estado estaba formada por servidores de la Contraloría General, designados por el Contralor General, de quien dependía directamente, en el siguiente orden:

a.-) El auditor interno jefe era designado por el Contralor General y los temas se sometían a la consideración los cuerpos colegiados o máximas autoridades de las respectivas entidades;

b.-) El personal de auditoría era designado por el Contralor General; y.

c.-) El personal administrativo y de servicios por la autoridad nominadora de la entidad u organismo a pedido del auditor interno jefe.

En definitiva, el personal dependía del Contralor así como en el ámbito presupuestario, pudiendo ser sancionado, destinado o trasladado, solamente por el Contralor General del Estado.

Un aspecto negativo, fue el de que la organización y designaciones en las auditorías internas de la Fuerza Pública, se hacía de común acuerdo con el Contralor General y que la auditoría interna del Ministerio de Defensa Nacional y la de cada una de las ramas de las Fuerzas armadas, era designada por el Ministro de Defensa Nacional. Sin embargo, de que la vigencia de la LOAFYC implicó un gran cambio positivo en el control de los recursos, existió este sesgo, originado en que la expedición de este cuerpo jurídico se dio en el triunvirato militar que gobernaba el país.

En el Suplemento No. 595 del Registro Oficial del 12 de junio del 2002, (Revista Judicial, 2013) se promulgó la Ley No. 2002 – 73, constituida por la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que anuló todo el ámbito de la gestión gubernamental que constaba en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, quedando vigente la misma, tan solo en lo referente al aspecto presupuestario, es decir, dejaron de tener

vigencia, los títulos VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII de la referida Ley, tratándose de las Auditorías Internas, en la Sección Segunda del Capítulo II, Art. 14 – 17. La LOAFYC, finalmente fue completamente derogada cuando se expidió el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, promulgado en el segundo suplemento del Registro Oficial # 306 del viernes 22 de Octubre del 2010.

Desde el año 1927 al año 1973, la Contraloría General, centró su acción en el Sistema de Contabilidad y Control Fiscal de los Recursos Públicos, en un control aritmético de los hechos completos, de lo consumido, de lo adquirido, de lo entregado y de lo ordenado; modalidad que se consideró inoperante en el año 1973, debido al gran desarrollo del sector público, que obligó a cambiar esa forma de control por un sistema ágil, para lo cual era necesario ante todo, realizar un diagnóstico de la situación existente del que se derivaría una reorganización interna de la Institución y un cambio de los sistemas financieros del sector público.

Un concepto nuevo del control gubernamental estaba en marcha frente a la realidad del Estado ecuatoriano moderno; el viejo sistema Kemmerer, resultaba anticientífico, puesto que operaba solo sobre la contabilización de comprobantes de gastos o simplemente sobre las órdenes de transferencia. Con el aumento del volumen de recursos fiscales y el crecimiento del sector público, el obsoleto sistema, pasó a convertirse en un trámite meramente administrativo, en lugar de ser un verdadero control de los fondos y bienes

del Estado, trazándose los objetivos básicos de la transformación de la Contraloría, entre los que consta el establecimiento del sistema integrado de Auditoría Gubernamental, determinándose que el control posterior debe ser realizado por las unidades de Auditoría Externa e Interna. (Contraloría del Estado Ecuatoriano, 2016)

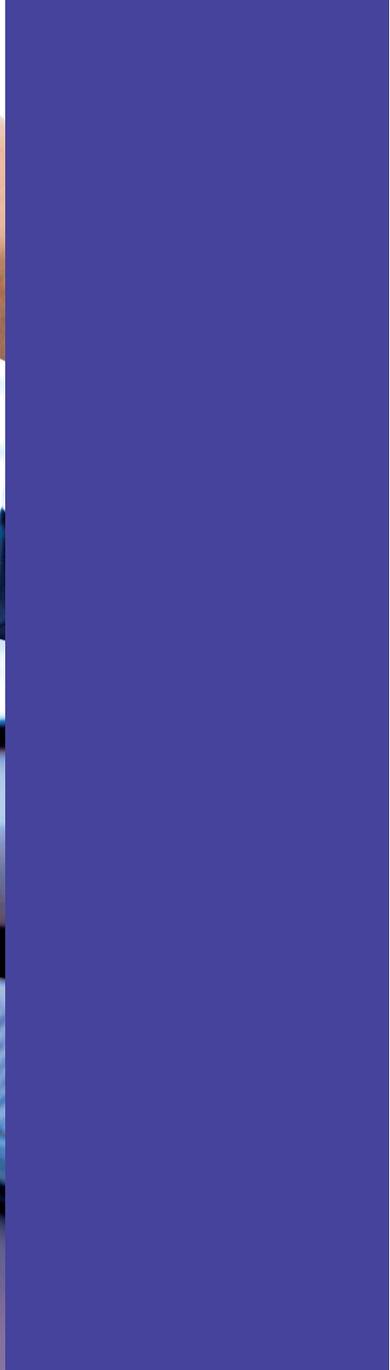
Fundamentación Teórica

El Art. 3°. De la «Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado» de Ecuador, define, recursos públicos, como: Todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que a cualquier título realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales. (Fonseca, 2007, p. 112)

La lógica, equidad y la certeza son los principales elementos que han de aplicar los auditores para examinar las operaciones con el fin de salvaguardar los recursos públicos. Las funciones de revisar, examinar y evaluar durante la gestión administrativa darán como resultado observaciones y recomendaciones pertinentes. El personal dedicado a examinar y elaborar informes de auditoría debe ser multidisciplinario; en razón de los

diversos tipos de exámenes, constantemente capacitados.

La Auditoría, dependiendo de quien la ejecute, se clasifica en: a. Interna, b. Externa. Dependiendo del tipo de la entidad en que se realiza. c. Privada, d. Pública o Gubernamental. De las operaciones que examine: a. Auditoría Financiera, b. Auditoría de Gestión, c. Examen especial, d. Procedimientos Convenidos, e. Revisión de Información Financiera, f. Compilación de Información Financiera, g. Auditoría ambiental, h. Auditoría en ambientes Computarizados e, i. Auditoría de Obra Pública. Se denomina Auditoría Interna, cuando los auditores que realizan el trabajo se encuentran organizados en una entidad administrativa dependiente financieramente de la entidad sujeta a examen, pero designados por el Contralor General del Estado.



De la auditoría de gobierno

Aspectos generales

A la Contraloría se le atribuye como una de sus funciones importantes y básicas, el control de los recursos y bienes del sector público, a la vez que está facultada para dictar primordialmente normas de carácter secundario relativas a esta materia, mediante la expedición de Acuerdos. Las disposiciones reglamentarias que aún están vigentes son el soporte legal en el cual, desarrolla y cumple su actividad como órgano central del sistema de Auditoría.

Las Disposiciones Transitorias Segunda y Cuarta de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como el Artículo 83, facultan al Contralor General, para la expedición, publicación y actualización de la normativa pertinente, métodos y procedimientos, a ser aplicados en la ejecución esta actividad.

El objetivo básico del Estado es planear metas específicas que eviten la duplicidad de funciones, reducción de costos operativos, eliminar la burocracia, combatir la corrupción, modernizar la infraestructura y capacitar constantemente a sus funcionarios y servidores públicos.

Los funcionarios y servidores públicos tienen la obligación de efectuar un manejo ético y responsable de los

recursos, conforme a las proyecciones presupuestarias y objetivos institucionales.

Así como en la actividad privada, el Estado debe tener indicadores de gestión para medir resultados en términos de eficacia y economía y así implantar una cultura de servicio. El Estado necesita cambios que se adapten a la realidad actual y que entre en procesos de modernización con el fin de optimizar la calidad de los servicios que ofrece la Administración Pública en beneficio de la comunidad.

El proceso de modernización del Estado es aplicado también a la Contraloría General, por lo que es necesario tomar acciones con un nuevo enfoque de control, implicando cambios estructurales que permitan contar con modernas técnicas de control, creando una nueva cultura organizacional y la capacitación permanente del talento humano.

El organismo técnico superior de control debe aplicar la auditoría de gestión para las empresas de derecho privado con participación estatal como en los de capital netamente público, tanto como un instrumento de la gestión pública y de esta manera poder combatir la corrupción.

En este orden, el ente de control, sobre el sustento de los informes emitidos por las unidades respectivas, puede dictar recomendaciones con el fin de lograr la organización de los procesos contractuales garantizando

la correcta transparencia, accesibilidad, prudencia y eficiencia administrativa.

La experiencia obtenida con la investigación en el campo administrativo i jurisdiccional, nos permite concluir que las mayores omisiones y acciones violatorias que acarrearán responsabilidades administrativas, civiles y penales, se dan en la fase precontractual y en la ejecución de los contratos.

Toda empresa estatal debe ser constantemente examinada, mediante auditorías operativas, de gestión, examen especial y técnico de obras, según el caso, siendo entonces imprescindible que exista una unidad de auditoría interna moderna, dotada de ética, fuerte, independiente y profesional, que asegure a la gerencia de la entidad, tanto como a los niveles más altos del gobierno un programa permanente de auditoría interna para cubrir los aspectos significativos de las operaciones.

Procedimientos corruptos que afectan a los intereses del Estado

La experiencia obtenida en el ámbito administrativo y judicial lleva a tratar el tema y en base al mismo, propugnar una reforma constitucional en el ámbito de la Contratación Pública.

En el proceso de contratación. -

Sobre la base de la declaratoria de "Estado de Emergencia" vigente en una región, se realizan contratos que no responden a las causas que motivaron las mismas, sin que se cumplan los requisitos previstos en la Ley de Contratación Pública.

Disminución de los volúmenes de obra que constan en las especificaciones técnicas, de modo que no superen el 35% del valor del contrato principal, para evitar un nuevo proceso de contratación pública.

Autorización y ejecución de proyectos sin que exista el financiamiento necesario, lo que provoca el rápido deterioro de las obras o bienes, e impide prestar un servicio eficiente a la comunidad. Esta modalidad demuestra que lo único que interesa es la suscripción del contrato para el cobro de comisiones y la entrega de anticipo al contratista, sin que a la final se concluya con la obra contratada, que es el objetivo básico de todo contrato.

Contratación de obras en las que no se hace constar rubros básicos, para después celebrar contratos complementarios y así evitar los procedimientos de contratación establecidos.

Ejecución de obra que beneficia a particulares y no al conglomerado social. Tal es el caso de carreteras que se modifica su ruta técnicamente preestablecida, para

construirse por zonas de interés particular, o la ejecución de accesos a propiedades privadas.

No obstante, la creación de unidades ejecutoras, específicamente encargadas de administrar un proyecto, incurren en la clásica lentitud burocrática, que obliga al pago de comisiones de compromiso, por la lenta negociación de los desembolsos, el retraso en la presentación de reportes de estados financieros dictaminados, que derivan en solicitudes de prórroga con el alto encarecimiento de costos por el diferimiento de la obra.

Demoras en la presentación de planillas, para beneficiar a los contratistas, ya que la cancelación del reajuste de precios se realiza a la fecha de pago de las mismas.

Demoras intencionales en la suscripción de contratos, para favorecer al contratista en el reajuste de precios, que empieza a correr 30 días previos a la presentación de la oferta adjudicada.

Cuantificación de volúmenes del movimiento de roca y tierra mayores a los reales.

Presentación de reportes sobrestimados, del número de volquetas o de metros cúbicos que se han empleado en los rellenos de zonas de difícil acceso o cálculo.

Presentación de reportes falsos de las horas efectivamente trabajadas, cuando se contrata por el sistema "horas hombre" u "horas máquina".

En la fiscalización.-

Trato generoso a los funcionarios y fiscalizadores, con el propósito de doblegar sus voluntades para que las decisiones de estos servidores no afecten los intereses del contratista.

Aprobación para el pago de planillas, previo el pago de coimas, pues en caso contrario los fiscalizadores demoran la autorización.

Autorización del pago de planillas sobre obras no ejecutadas.

Notificación de la terminación de la obra, antes de que esté totalmente concluida, para evitar multas por retraso, para lo cual los contratistas cuentan con la confabulación de los fiscalizadores.

Los fiscalizadores reciben obras con deficiencia en las especificaciones de los materiales, confiados en que estas no pueden ser confirmadas con posterioridad.

Indebida e injustificada explicación de incumplimientos para otorgar prórrogas de plazo en beneficio de los contratistas.

En la adquisición de bienes y servicios.-

Presentación de cotizaciones de un mismo ítem a precios diferentes, a través de empresas que tienen distintos nombres o arzones sociales, pero que pertenecen al mismo dueño.

Confabulación entre los oferentes, de tal manera que les permita distribuirse entre sí las adjudicaciones de los concursos o licitaciones. El contratista ganador, en ocasiones, se compromete a pagar a los demás el conocido "derecho de corcho" o a su vez, prestar su nombre para otros concursos o licitaciones.

Cotización de propuestas a costos elevados, fuera de la competencia del mercado local o internacional, cuando se trata de productos únicos de producción monopólica.

En las ofertas para la compra de medicamentos o alimentos, no se precisan las fechas de producción, vigencia y expiración de los productos, que al adquirirse ocasionan daños a la salud o perjuicio económico para su obsolescencia.

Adjudicación de contratos a oferentes fantasmas por no estar legalmente constituidos o porque el espíritu de su negocio es diferentes al del contrato.

Se oferta y se compran productos obsoletos, discontinuados o reconstruidos, pagándose como nuevos.

No se da acceso a los países del sur, a la alta tecnología de equipos de cómputo, desarrollados por las potencias del grupo siete.

Se entregan productos de especificaciones diferentes, menor calidad y precio al ofertado, con el contubernio de los encargados de la entrega-recepción o fiscalizadores.

Contratar apresuradamente, al final del ejercicio económico, con el objeto de agotar las partidas y recibir los conocidos "porcentajes" sin que muchas veces los bienes sean necesarios ni presten el servicio que las entidades requieren.

A pedido de las entidades públicas, los proveedores facturan los bienes a precios superiores a los reales. La diferencia luego es distribuida por las empresas proveedoras a título de "comisión" entre los servidores que intervienen en la compra.

Con la intervención de los servidores públicos. -

Funcionarios públicos encargados de los diferentes procesos de contratación pública, adjudican a oferentes por relación de amistad o interés particular.

Preparan especificaciones orientadas a adjudicar el contrato a determinados oferentes.

Para promover a determinado contratista, en los documentos precontractuales, se contemplan plazos de ejecución de obras demasiado optimistas, que con anticipación se conoce que no podrán cumplirse.

No hacer efectivas las garantías, ante el incumplimiento en que han incurrido los oferentes, para evitar el registro en la nómina de contratistas incumplidos.

Sustracción de piezas y herramientas dándolas por pérdidas, para luego venderlas y promover nuevas adquisiciones o recompra de las mismas a través de terceros.

Utilización de maquinaria y obreros de las instituciones, en trabajos particulares o en favor de terceros.

Baja internacional de presupuestos, para no requerir los informes de ley, con la consecuente adjudicación de obras y servicios que difícilmente se cumplirán.

Otros. -

Los contratos de financiamiento de gobierno a gobierno, imponen la adquisición de equipos del país financista, sin que haya la posibilidad de concursar con precios de otros países.

Ejecución de obras innecesarias o adquisición de equipos inservibles, para aprovechar, supuestamente, los créditos de gobierno a gobierno, ¿que en el caso de los entes financistas protegen al proveedor con fondos de exportación creados para fomentar el comercio exterior?

Donación o venta de equipos a precios bajos, para luego imponer la adquisición de repuestos, materias primas o insumos a costos elevados. ¿no debería ser aceptación de donaciones o compras de equipos de mala calidad a precios bajos?

En los proyectos “llave en mano” se instalan equipos de menor calidad de los ofertados o se construyen las obras sin cumplir las especificaciones mínimas de diseño.

Celebración de convenios de donación para lograr exenciones tributarias del país donante. ¿en que afecta a los intereses del estado?

Se realizan supuestas adquisiciones, con falsificación de los documentos, siendo beneficiarios, los servidores públicos.

Ética del Auditor Gubernamental

Los Auditores Gubernamentales deben ser independientes y honestos, ajustándose al marco jurídico nacional y aplicando principios internacionales compatibles con su actividad, tanto en el ámbito contable, financiero e informático debiendo mantenerse completamente actualizado, actuando con justicia y objetividad, libres de interferencia política y ajenos a la ejecución de operaciones administrativas financieras para asegurar resultados únicamente técnicos con los

que se superan deficiencias y se alcance eficacia y ética en el comportamiento de los auditados.

La independencia, eficacia, actuación oportuna dotada de una actuación constantemente honesta y respetuosa del personal técnico y jurídico permitirán el fortalecimiento de la auditoría interna.

Vivimos en un mundo de bases comunes en cuanto a la detección de deficiencias y descubrimiento de fraudes que se superan y previenen con la aplicación del conocimiento y técnicas internacionales de general aceptación.

La adhesión se dará con la constante preparación y actualización de los auditores en cursos, seminarios y eventos nacionales e internacionales intensivos, de los que se deberán montar talleres prácticos para de entre todo el equipo multidisciplinario de Auditoría, obtener estándares de aplicación en las áreas anotadas.

El Instituto de Auditores Internos es una entidad de prestancia internacional, cuyas publicaciones, dan la pauta normativa para alcanzar excelencia sustentada en un marco técnico, científico y experimental que pone su validez, alcanzando general aceptación de campo, estableciendo un paralelismo con las normas éticas que deben observar los Auditores.

Es obligación del Estado, proceder al pago del costo de los eventos en que se preparará al personal cursante, lo que redundará en el excelente desenvolvimiento

profesional de los auditores en la ejecución de exámenes y en el área de asesoría a nivel gerencial

La formulación e implantación de procedimientos y la preparación de registros y documentos, corresponde a la esfera administrativa, en todos sus niveles. La Unidad de Auditoría Interna en la ejecución de exámenes, deberá evaluar si la implementación previa, fue o no pertinente y de serlo, si cada actividad institucional, correspondió o no en forma lógica al establecimiento de las fórmulas implantadas.

Los Auditores Internos, no son administradores.

El control gubernamental es posterior, no previo ni concurrente, lo contrario, le restaría autoridad técnica, legal y moral para juzgar sobre las operaciones administrativas, respecto de las que formulará recomendaciones en orden a que no se vuelvan a configurar violaciones legales o reglamentarias, derivadas de la ejecución de acciones alejadas de la ética y de la ley, así como de los principios contables y administrativos de general aceptación.

Los comentarios formulados por el equipo de Auditoría, deben ser precisos y pertinentes en orden a que con la aplicación experimental, las deficiencias se eliminen; la revisión deberá ser selectiva si se observa un comportamiento más o menos asequible y ajustado a las sugerencias; en caso contrario, deberá ser total y

minucioso en orden a detectar el no cumplimiento de responsabilidades; y la constante comunicación de resultados, debe ser siempre implementada, en orden a que los ejecutivos, impriman un sello de excelencia en la ejecución de futuras operaciones.

La actividad política implica adherirse por simpatía a una tendencia, y por ende, parcialización con un corriente de opinión que de llegar a obtener el control estatal, tendrá a su haber, una unidad de auditoría sumisa, sugestiva que desplazará la ética y la eficiencia técnica en procura del detentador temporal del poder, dejando de ser un ente crítico, para convertirse en obsecuente.

El enfoque positivo surge de la imparcialidad, objetividad, detección oportuna de hallazgos y de la constante evaluación en el seguimiento de recomendaciones; detectadas las irregularidades, la acción posterior, debe implicar, la emisión sostenida y periódica de informes respecto de casos concretos con soluciones técnicas en los aspectos: operativo, administrativo y contable que aseguren la superación de las desviaciones.

Código de Ética del Auditor Público

Los principios anotados, llevaron a la Contraloría General del Estado, a la expedición del Acuerdo No. 142 del 25 de marzo de 1976, que contiene el "Código de Ética del Auditor Gubernamental". (Contraloría General, 2011)

El Auditor Gubernamental, de acuerdo a este Código, deberá circunscribir su actividad a lo siguiente: Honestidad, reserva, prudencia y objetividad, siendo analítico, actuando ajustado a la normativa vigente, demostrando lealtad para con la entidad, sin aceptar beneficios, coimas, por ende intachable, con un comportamiento apolítico, siendo justo con los auditados, formulando conclusiones con evidencia competente y suficiente, ni aceptar ningún dinero, regalo u otro beneficio, apartándose de las actuaciones administrativas y manteniendo una constante capacitación.

Estructura del proceso de Control Interno

Hay que previamente establecer, el entorno de control, evaluar el riesgo y determinar qué actividad de control es la pertinente, dependiendo de los riesgos detectados, así como del análisis cualitativo y cuantitativo del cumplimiento de recomendaciones, se podrá establecer si debe ejecutarse un examen especial o una Auditoría Operativa.

Fases del trabajo de campo

El trabajo de campo se circunscribe a las siguientes fases:
1.- Expedición de orden de trabajo; 2.- Aviso del inicio del

examen, determinando el período del mismo; 3.- Comunicación parcial de resultados; 4.- Conferencia final; 5.- Papeles de trabajo debidamente referenciados.

La labor de control es vigilada por un supervisor de Auditoría, quien constata el cumplimiento estricto de las fases anotadas y determina que los componentes del equipo efectúen el análisis de cada una de las cuentas que le han sido asignadas.

A. Ambiente de control

Define las pautas de comportamiento en una organización, y tiene una influencia directa en el nivel de concientización del personal respecto al control, aportando disciplina y estructura solvente.

Todos ejecutan control previo y concurrente para alcanzar eficiencia y seguridad en la ejecución de las actividades y de la experiencia de las mismas, surgen las pautas e indicadores para ejecutar el control posterior.

Los factores que constituyen el entorno de control se encuentran en:

1. La Integridad y valores éticos; la honestidad, y la capacidad del talento humano.
2. La implementación constante de las categorías adoptadas, dota de fortaleza al auditor gubernamental.
3. Compromiso de eficiencia y competencia profesional; reflejada en el conocimiento y habilidades que permiten

llevar a cabo las tareas de cada puesto. Actuar así, dota a los auditores de un amplio conocimiento técnico contable, jurídico y financiero que le permitirá emitir informes razonables y fundamentados.

4. El Consejo de Administración y el Comité de Auditoría.

Como Auditores experimentados que al evaluar las propuestas formuladas antes y después de los exámenes, en relación con el comportamiento de los sujetos examinados, en cuanto al cumplimiento de recomendaciones, evaluarán el impacto de los mismos, determinando entonces qué exámenes deben ejecutarse y por qué períodos.

5. La filosofía en la dirección y en la forma de actuar.

La filosofía debe ser orientadora hacia el bien común en base al cumplimiento de la normatividad jurídica y ética; el bienestar común, se alcanza de entre otros factores, con el combate a la corrupción, en defensa de los sagrados intereses del erario nacional.

6. La Estructura Organizativa; que es la manera que direcciona y distribuye la autoridad y las responsabilidades y organiza y desarrolla profesionalmente a sus empleados.

El auditor debe velar para que lo por él informado, sea el reflejo del cumplimiento o no de responsabilidades y que la organización, ha dirigido su norte hacia un constante desarrollo autosostenido de los servidores.

B. Evaluación de los riesgos

La identificación y el análisis de los riesgos para lograr los objetivos de la entidad y determinar una respuesta apropiada. Esta evaluación implica:

Detectado el riesgo, debe ser confrontado con las recomendaciones previamente formuladas en orden a determinar el nivel de pertinencia del mismo; es decir, entramos en una actividad en que se vuelve clave la medición del riesgo, debiendo para el efecto, apoyarnos en la estadística.

1. La identificación puede darse en el curso del examen o por la evaluación que efectúa el Consejo de Administración o el Comité de Auditoría, en donde se mide el comportamiento de los Auditados con relación al cumplimiento de las recomendaciones formuladas. Deberá identificarse una constante o variación del parámetro del riesgo.

2. La cuantificación del riesgo radica en la estimación de su importancia y la valoración de la probabilidad de que este ocurra.

3. Verificar niveles de tolerancia.

4. Desarrollo de respuestas.

La detección de riesgo debe valorarse y evaluarse en su verdadera dimensión, debiendo adoptarse mecanismos que permitan tomarlo en no trascendente, hasta alcanzar su anulación.

C. De las actividades de control

El control deberá ser constante, pero orientado hacia las áreas sensibles. Dependiendo de los riesgos detectados, así como del análisis cualitativo y cuantitativo del cumplimiento de recomendaciones, se podrá establecer si la labor a efectuarse, debe ser: auditoría financiera, examen especial, Auditoría de Gestión, Operativa, o examen técnico de obras. La proyección del control, debe guardar pertinencia con las actividades de la entidad, así por ejemplo, lo que se proyecta como actividad auditable para un distrito aduanero, no tienen la misma pauta que un ente de producción petrolera o en un colegio.

D. De la información y comunicación

En la recopilación ordenada, sistémica y coordinada de pistas que conforman el bagaje estadístico institucional, de cada uno de los aspectos humanos, administrativos y financieros, que deben sistematizarse para la adopción de medidas eficaces.

Esta actividad debe ser de constante aplicación, dirigida a la alta administración, para inmediatamente de detectada la deficiencia, proceder a la superación de esta, el análisis estadístico deberá ser permanente y sus

indicadores nos reflejarán la disminución del riesgo detectado.

Como se anota en líneas anteriores, la evidencia encontrada debe ser solvente, competente, es decir que haya sido discutida con el examinado y por ende, susceptibles de comprobación

Los procesos de control interno, deben ser la base y objeto de seguimiento para valorar la calidad de las actuaciones del sistema en el tiempo. El seguimiento se logra por medio de actividades rutinarias, de evaluaciones puntuales o de la combinación de ambas. Aquí es saludable, se efectúen arquezos sorpresivos del circulante, constatación de bienes y el control del avance de la ejecución de los contratos.

De la responsabilidad en el proceso de control interno

Recae en la dirección y, en primer lugar, en el director general o quien hace las veces de titular. Esto implica que la máxima autoridad interactúe con todos los partícipes y redefinan constantemente el rol de los actores hasta alcanzar la eficiencia.

Se puede pretender decir que no existe un proceso de control interno eficiente si los servidores públicos de las entidades que planean organizan y administran, no controlan a cabalidad tal proceso, lo cual se constituiría en un enfoque incompleto de la etapa administrativa,

misma que se debe desarrollar en cualquier nivel de la organización. En tal sentido, la responsabilidad del control interno es de todos.

La Constitución de la República en el Art 147 inciso 7 señala que anualmente el presidente deberá presentar a la Asamblea Nacional, un informe sobre el cumplimiento del «Plan Nacional de Desarrollo» y cuáles son los objetivos que el Gobierno se propone lograr durante el año siguiente. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De igual manera, en el Art. 297 ibidem determina que todo programa que haya sido financiado con recursos públicos tendrá objetivos y metas, mismas que deberán cumplirse en un plazo predeterminado para ser evaluado.

En cumplimiento de este mandato, el Plan Nacional para el Buen Vivir del período 2009-2013, se ha definido en doce objetivos nacionales, que comprenden metas cuantitativas sobre la base de la hoja de ruta de los resultados que se pretenden alcanzar hasta el año 2013.

El Plan no es sino, el reflejo de la revolución planteada por este Gobierno, en tal sentido, las metas presentan un quiebre de política pública que procura, el logro de metas ambiciosas, factibles en cuanto a inversión y asignación de recursos. "Su observancia de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los otros sectores". (Justificativo Proforma Presupuesto General del Estado, 2014)

Las instituciones estatales, se pusieron no al servicio del pueblo, sino de élites, estableciendo nexos entre sí como volviéndose cada día más poderosos, actuando al estilo de la mafia vengativa, atentando al buen vivir y empobreciendo más a la nación (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013).

El oportuno esfuerzo realizado por nuestro país desde 2006 por recuperar el rol del Estado, debe continuar, fortalecerse y tornarse prioritario en relación con dos aspectos: primero, el uso eficiente de los recursos públicos que se verán disminuidos por el mismo efecto de la crisis mundial; segundo, el fortalecimiento del apoyo nacional a la agenda de cambios plasmada en el presente Plan Nacional para el Buen Vivir, de tal manera que logremos atravesar la crisis sin afectar a los más pobres, sin sacrificar los objetivos primordiales del Buen Vivir ni la transformación del Estado, y que el país pueda superar la crisis en las mejores condiciones.

Los recursos públicos en todos los países democráticos han sido instrumento de corrupción, pese a toda norma legal y en ejercicio de la justicia, ciertos organismos se ven tentados a disponer de ellos como si fuera fruto de su propio trabajo o como pago a su desempeño laboral.

Es hora de subrayar la importancia de las leyes ecuatorianas, pues no es conveniente que sean mal utilizadas, o para enriquecimiento ilícito. Las sanciones deben ser muy severas para castigar a quien usurpa los

recursos públicos y les de otra dirección que no sea en beneficio del Estado ecuatoriano.

El presente libro, desarrolla el marco general del control gubernamental, destacando las razones para obtener la Reforma Constitucional que fortalezca la Auditoría Gubernamental, con rangos de superioridad constitucional y el porqué del control previo de la Procuraduría y Contraloría General del Estado, para la suscripción de contratos en procesos licitatorios.

Conforme a las nuevas directrices, las asignaciones presupuestarias, deberán orientarse hacia las acciones públicas que promuevan la inclusión social y económica con enfoque de género, intercultural e intergeneracional y que favorezcan, en general a los grupos de atención prioritaria. (Directrices para Proforma del Presupuesto General del Estado, 2012) Los nuevos lineamientos instan a las entidades del sector público a proponer acciones afirmativas que favorezcan la reducción de brechas sociales y económicas, así como a la promoción de la igualdad material y de oportunidad de las personas, grupos, comunidades, pueblos y nacionalidades, que histórica y estructuralmente han sido marginadas, discriminadas y/o excluidas.

Fundamentación Legal

La Constitución de la República, es la base y cúspide de la pirámide del control gubernamental, junto con los

artículos 29, 31 de la «Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado» y el Artículo 14, que trata de la Auditoría Interna, junto con sus Reglamentos de: Aplicación General, Responsabilidades, de Bienes del Sector Público, de Unidades de Auditoría Interna Pública, Normas Técnicas de Control Interno, Normas Técnicas de Contabilidad, Normas Técnicas sobre Planificación.

El artículo 2 de la Ley, concuerda con los Artículos 112 y 118 de la Constitución Política de la República. Su aplicación se extenderá a las entidades de derecho privado, exclusivamente respecto de los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público. Esta disposición es de amplia cobertura, para todo ente en el que haya participación financiera fiscal.

El artículo 3: Recursos Públicos. - Para efectos de esta ley se entenderán por recursos públicos, todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado. El legislador ha querido destacar que no importa el origen del recurso, simplemente que sea de dominio del Estado, para que se considere público, tanto es así que el control abarca a los entes de Derecho Privado en la parte que reciban subvenciones estatales.

En lo concerniente a las personas jurídicas de Derecho Privado con fines sociales o públicos, cuyo capital social patrimonial, fondo o participación tributaria esté integrado en el 50% o más con recursos públicos, en las

que no están incluidas las sociedades mercantiles regidas por la Ley de Compañías, su control corresponde a la Contraloría General del Estado; en tratándose de personas jurídicas de Derecho Privado sin fines sociales o públicos, sino de lucro o utilidad, aunque presten servicios, si su patrimonio esté integrado con recursos públicos o con una participación tributaria, serán auditadas por la Superintendencia de Bancos o de Compañías, según sea el caso.

Es importante anotar que en el Acuerdo No. 001-CG del 8 de Enero de 2003, el Contralor General, emitió el Reglamento para el Control Externo de la Contraloría en las Entidades de Derecho Privado que disponen de Recursos Públicos, y publicado en el R. O. No. 743 del 13 de enero de 2003, que preceptúa: Art. 9.- Condición de las personas que integran las entidades.- Las personas que integran las entidades privadas que manejan recursos públicos, no tendrán el carácter de autoridades, directivos, funcionarios y servidores del sector público; pero si, como administradores y encargados de un servicio público o manejo de recursos públicos, se sujetaran a la legislación laboral, civil, penal y demás pertinentes.

De esta forma, se afianza la facultad privativa de la Auditoría Gubernamental en el Control de los recursos públicos, sea cualquiera su origen, respetando la Constitución original de las empresas, sean privadas o públicas, pero en las que haya participación estatal.

La auditoría interna

Aspectos Generales

Las Unidades de Auditoría Interna, tienen dos tipos de dependencias, la técnica de la «Contraloría General del Estado» y la Financiera, de la entidad en que exista; estará situada orgánicamente en el nivel de asesoría. Los auditores internos, son designados, trasladados y removidos o destituidos, según sea el caso, por el Contralor General del Estado, previa instrucción del respectivo sumario administrativo por parte de la entidad en la que laboran, bajo la supervisión del ente de control técnico.

Al realizar la evaluación integral de la institución, la unidad también realizará auditorías de gestión para asegurar la eficiencia de las operaciones; la asesoría a todos los niveles de la institución; y ambiente de control interno y la evaluación de la estructura; constante seguimiento posterior de las actividades operativas, financieras, ambientales y técnicas. Es necesaria la experiencia multidisciplinaria para cumplir con los objetivos de la Unidad de Auditoría Interna.

Los funcionarios de Auditoría Interna procederán de manera individual o colectiva, con criterio autónomo respecto a la actividad auditada o la operación; y no participarán en la adopción de políticas y decisiones administrativas. Las Unidades departamentales de

auditoría interna deben enviar a la <Contraloría General del Estado> copias de sus informes, en conjunto con la documentación que evidencie los hechos informados, para los trámites administrativos correspondientes; todo esto en el plazo de ocho días estimados desde la fecha de suscripción (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2015)



Capacity Planning

ches



Time Long-term strategy



Diseño de la investigación

Se utilizaron los métodos analítico-sintético para determinar el accionar de la Auditoría; comparativo entre la normativa constitucional de 1998 y 2008; inductivo-deductivo en la interpretación de las opiniones a los jueces penales, auditores y abogados en libre ejercicio

Modalidad de investigación

La modalidad de la investigación es cuali-cuantitativa. Es una investigación cualitativa, porque estudia las cualidades de un fenómeno de la sociedad. Y una investigación cuantitativa, porque a través de la investigación de campo se buscan datos cuantificables a valorarse para lograr un acercamiento más preciso a la realidad que se vive en la sociedad ecuatoriana, porque se requiere de la estadística descriptiva.

Tipos de investigación

La investigación que se ha establecido dentro de este proyecto es bibliográfica y documental, debido a la utilización de material de apoyo como son: información legal, revistas, archivos, internet para recopilar información óptima y la que se complementará con la investigación de campo, ya que se toma contacto directo con la realidad, realizando encuestas a jurídicos,

conocedores del tema y a la sociedad afectada, para llegar a obtener toda la información de acuerdo con los objetivos planteados.

La investigación por su naturaleza es descriptiva, porque busca describir el problema que requiere ser resuelto por la sociedad ecuatoriana; también es una investigación de campo, porque a través de esta, se buscan datos cuantificables que son valorados para lograr un acercamiento más preciso a la realidad que genera este problema de un accionar de hacia dónde se dirigen los recursos públicos del Estado.

Población y muestra

Se toma en cuenta a 25 Auditores gubernamentales, 3 Jueces Provinciales Penales, 50 Abogados y 100 ciudadanos como la comunidad que opina sobre la Auditoría Interna de los recursos públicos, expresados en el siguiente cuadro:

Dirigido al Colegio de Abogados

Tabla 1. Población

Estratos	Población	Porcentaje
Jueces Penales	84	1%
Auditores Contraloría	176	1%
Ab. Libre ejercicio	14500	98%
TOTAL	178	100%

Elaborado por: El autor

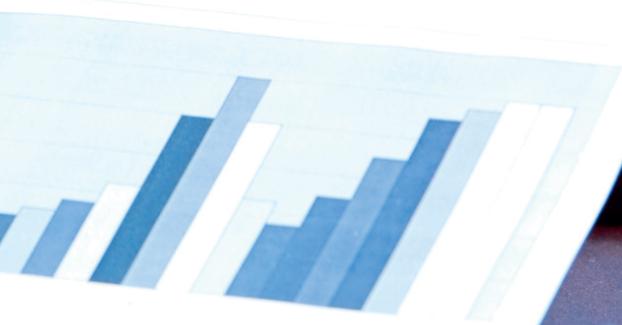


Capacity Planning

ches



Time Long-term strategy



Resultados del análisis de las encuestas

Encuesta a Jueces Penales, Auditores Contraloría y Abogados en libre ejercicio

Pregunta 1.- ¿Está de acuerdo con las reformas realizadas a la Constitución del 2008 por parte de la Asamblea Nacional, en el sentido de que la Contraloría General del Estado, deje de ser un Organismo Técnico Superior de Control de los Recursos del Estado?

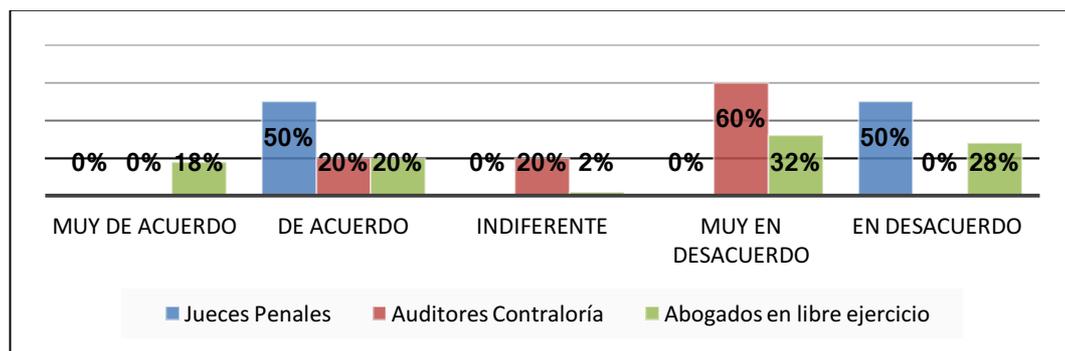


Gráfico 1. Contraloría, técnico de control de los recursos del Estado
Fuente: Encuesta a Auditores.
Elaborado por: El autor.

Los Jueces penales en un 50%, los auditores en un 60% y los abogados en un 60%, contestaron que no están de acuerdo con esta Reforma; en cambio, un 50% de jueces, un 20% de Auditores y un 38% de los Abogados, dicen lo contrario.

Pregunta 2.- ¿Usted cree que al convertirse, legal y no constitucionalmente, la Contraloría General del Estado en un organismo técnico superior de control de los recursos estatales como también de instituciones privadas que reciben fondos públicos, se limitará sustancialmente su campo de acción, como es de control, fiscalización, auditoría y funcionamiento?

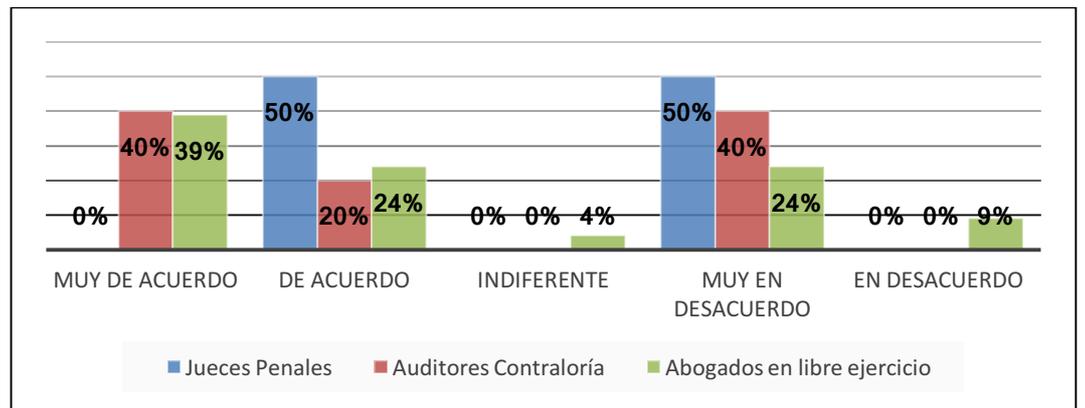


Gráfico 2. Limitación de la Contraloría
 Fuente: Encuesta a Auditores.
 Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 60% de los auditores internos de contraloría; y, un 63% de los abogados en el libre ejercicio de la profesión, contestaron lo siguiente creen que la actual ley Constitucional (2008), si le ha restado poderes, al tener que cumplir en igualdad de condición con otras instituciones públicas la misma función, cuando en la anterior constitución, era un organismo supra de control, fiscalización y auditoría, en cambio, el resto de la población en un 50%, 40% y 24%, respectivamente, no están de acuerdo con lo expresado en el primer grupo.

Pregunta 3.- ¿Considera que en el actual marco constitucional en que se desenvuelve la Contraloría General del Estado, se le disminuyen sus atribuciones en cuanto a ejercer la potestad exclusiva para señalar responsabilidades administrativas y civiles culposas, e indicios de responsabilidad penal, para todos los entes estatales y entidades privadas que manejan recursos públicos, tal como estaba expresado en la Constitución de 1998?

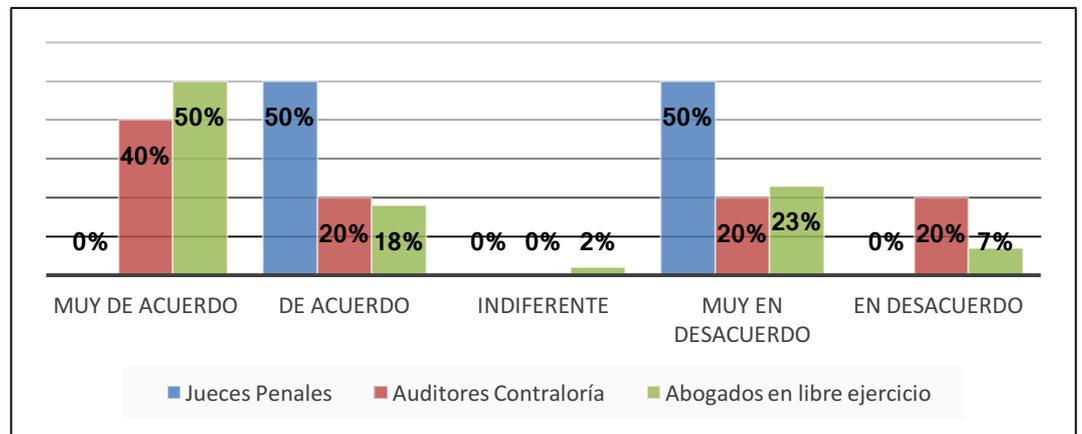


Gráfico 3. Contraloría disminuye sus atribuciones en la actual Constitución

Fuente: Encuesta a Auditores.

Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces penales, el 60% de los Auditores de Contraloría, y el 68% de los Abogados, contestaron que, con el nuevo marco constitucional que rige actualmente el país, la Contraloría fue afectada significativamente en sus atribuciones, al dejar de ser el organismo por excelencia de control, fiscalización y auditoría, para ser un organismo más dentro de otros ya existentes; en cambio un 50%, un 40% y 30%, respectivamente, no están

de acuerdo con la opinión del primer grupo, consideran que el marco de estas funciones ha mejorado en el control de los manejos de los recursos estatales.

Pregunta 4.- En el nuevo marco Constitucional en que se desenvuelve la Contraloría General del Estado, han disminuido los actos de corrupción, negligencias u omisiones, ¿de los funcionarios públicos y privados que manejan recursos del Estado?

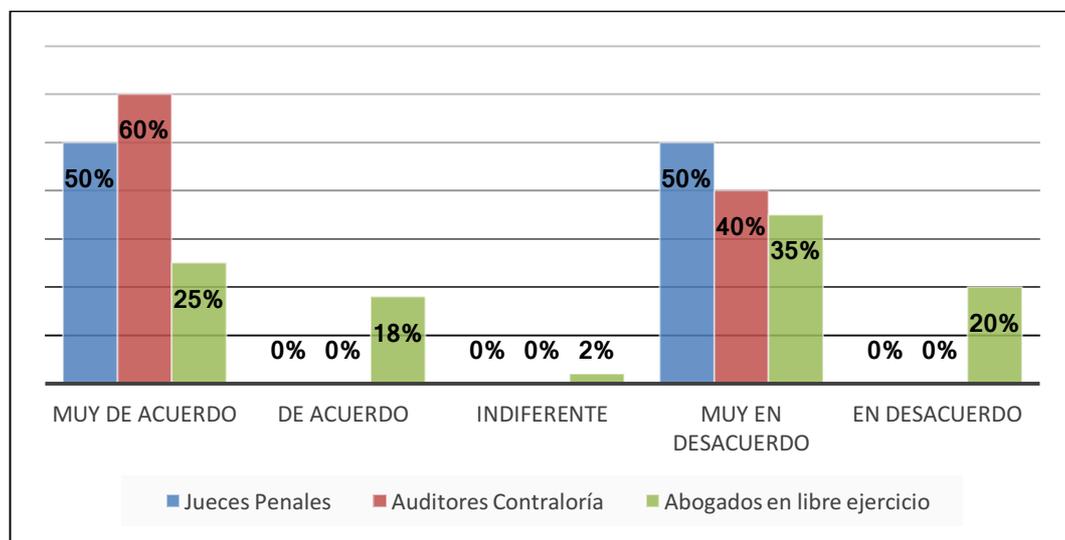


Gráfico 4. Discusiones en la Unidad de Auditoría
 Fuente: Encuesta a Auditores.
 Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 60% de los Auditores; y, 43% de los Abogados, contestaron lo siguiente: Que observan, que si hay una disminución de los delitos y omisiones o malas prácticas en el manejo de los recursos estatales; en cambio, un 50%, 40% y un 55% de la

población restante creen todo lo contrario a lo manifestado por el primer sector consultado, es decir, que si se ha producido un aumento importante de mal manejo de los recursos públicos.

Pregunta 5.- ¿Usted considera que el Art. 211 de la actual Constitución, dará un mayor impulso de acción investigativa y sancionadora por parte de la Fiscalía y el Aparato Jurisdiccional, cuando la Contraloría, determine denuncias de responsabilidades administrativas, civiles y culposas; y, presunción de responsabilidad penal, ¿en los exámenes de Auditorías en el manejo de los Recursos Públicos?

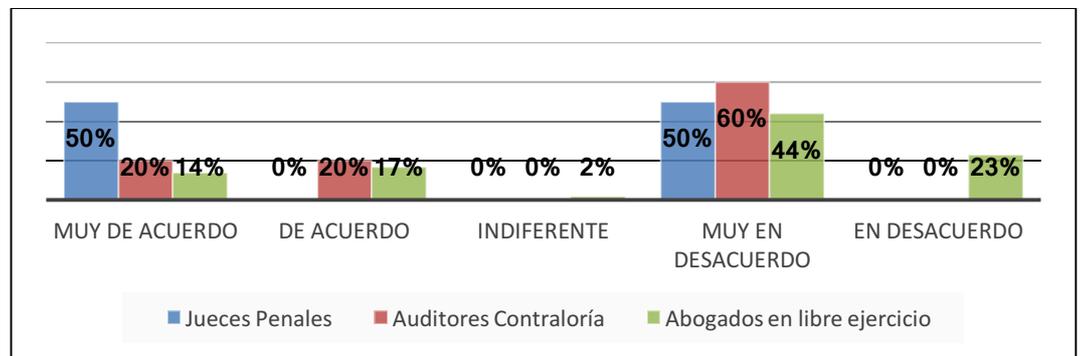


Gráfico 5. Impulso de acción investigativa por parte de la Fiscalía
 Fuente: Encuesta a Auditores.
 Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 40% de los Auditores, y el 21% de los Abogados, contestaron lo siguiente: Qué con las Reformas Constitucionales, establecidos en la Asamblea del 2008, la Fiscalía responderá con mayor

eficiencia ante las denuncias de presunción de responsabilidad penal cometidas por funcionarios que manejan recursos públicos; en cambio, un 50%, un 50%, y un 67% de Jueces, auditores y abogados, creen todo lo contrario; que la fiscalía se volverá más lenta para actuar, lo cual dará más amplitud para que los implicados en irregularidad penal se escapen a la acción de la justicia.

Pregunta 6.- ¿De acuerdo con la práctica profesional, cree usted que con el nuevo marco Constitucional en que se desenvuelve la Contraloría General del Estado, se ha logrado un mejoramiento sustancial en el Control, Fiscalización, Auditoría y Asesoramiento de los recursos públicos, al frenar drásticamente la acción de los malos funcionarios, que cometen actos dolosos, culposos o penales?

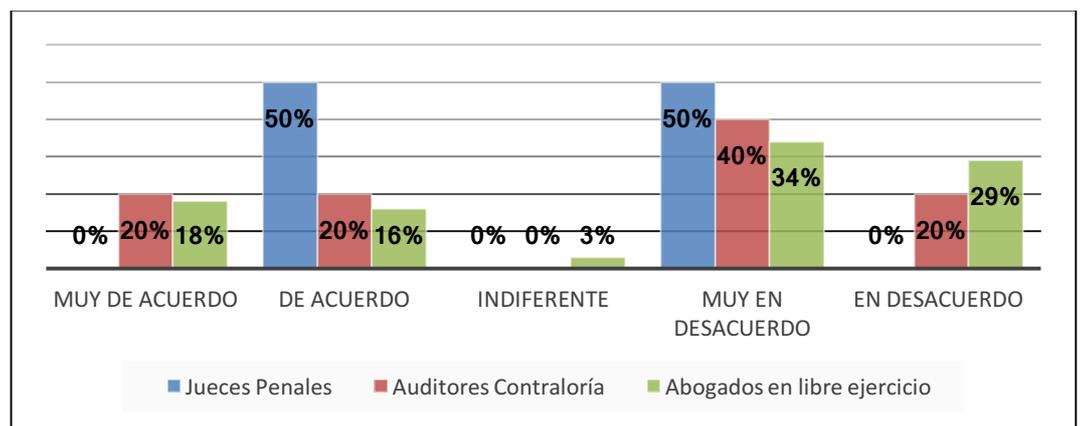


Gráfico 6. Medidas correctivas a las desviaciones
Fuente: Encuesta a Auditores.
Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 60% de los Auditores; y, el 63% de los abogados, contestaron así: No observan que la acción en general de la Contraloría en el nuevo marco constitucional en que está funcionando, signifique una notable disminución en los datos estadísticos de actos de corrupción de los funcionarios que manejan recursos públicos; en contraste, un 50%, 40% y 34% de Jueces, Auditores y Abogados dicen lo contrario.

Pregunta 7.- ¿Comparte el criterio de que la Contraloría General del Estado Ecuatoriano, vuelva a tener el rol de ser el máximo organismo de control técnico de los recursos públicos, tal como lo establecía la Constitución de 1998?

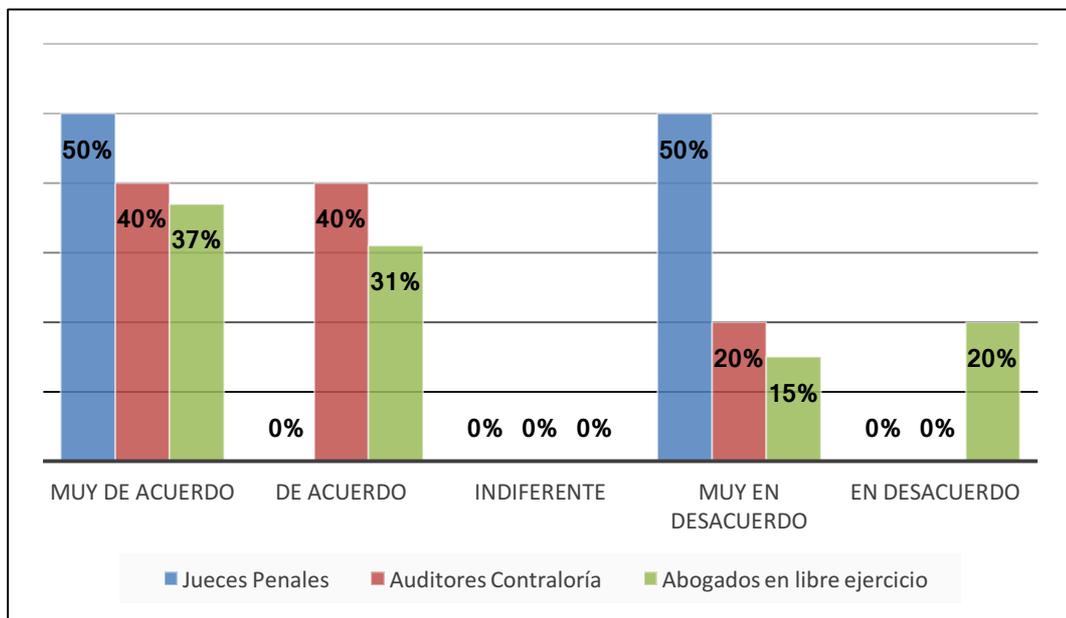


Gráfico 7. Seguimiento a las acciones correctivas
Fuente: Encuesta a Auditores.
Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 80% de los Auditores y el 56% de los Abogados, contestaron lo siguiente: Si están de acuerdo a que la Contraloría General del Estado cumpla su rol de acuerdo a lo que determinaba la Constitución de 1998, en la cual era un organismo técnico superior con funciones prevalentes sobre otros entes de control, fiscalización y Auditoría; en cambio, un 50%, un 20%, y, 35% del restante social encuestado, dieron una opinión contraria; es decir, que esta entidad gubernamental sea únicamente técnico.

Pregunta 8.- ¿El proyecto de Ley que plantea la presente investigación, se constituye en una importante iniciativa para que la Contraloría vuelva a tener el poder Constitucional que le otorgaba la Carta Política y Constitucional de 1998?

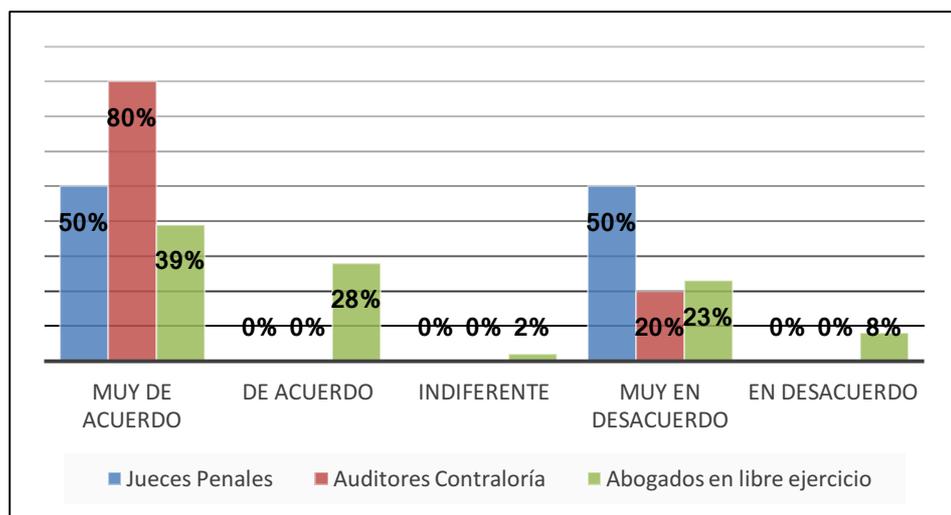


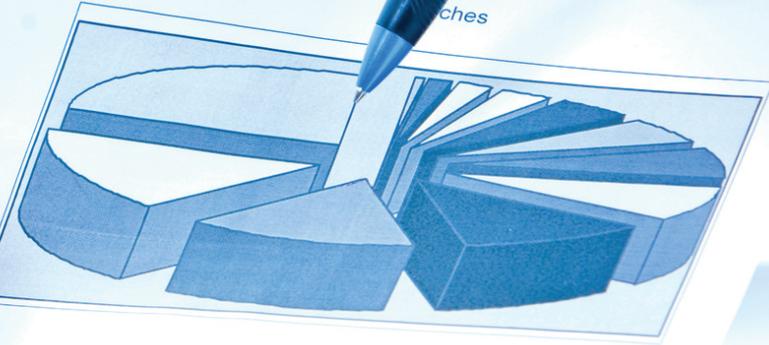
Gráfico 8. Sanciones a los responsables de incumplimiento
Fuente: Encuesta a Auditores.
Elaborado por: El autor.

El 50% de los Jueces Penales, el 80% de los Auditores; y 67% de los Abogados, contestaron lo siguiente: Qué la presente investigación es un importante material propositico para que la Contraloría General del Estado recupere el poder que tenía con la Constitución de 1998, el presentar un Proyecto de Ley que haga viable este deseo; en cambio, un 50%, un 20% y un 31% de jueces, auditores y abogados en su orden, no lo consideran de esta manera.

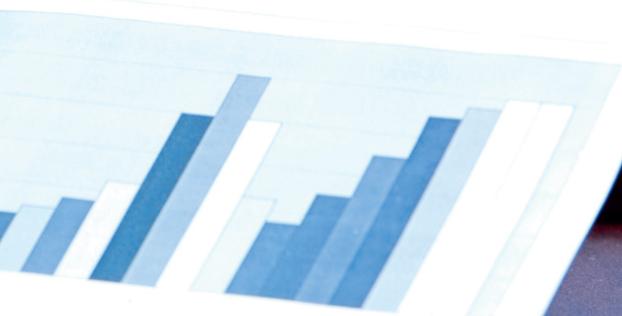


Capacity Planning

ches



Time
Long-term strategy



Ejecución de auditoría

Reglamentar la auditoría de gestión, así como los controles en los organismos y en las entidades privadas que gestionan recursos públicos con sujeción a lo estipulado en la Ley Suprema que concede a la Contraloría General del Estado, ejerciendo además el control en las empresas privadas que manejan bienes, rentas y otras subvenciones de índole público.

En toda ejecución de auditoría se debe evaluar el cumplimiento irrestricto de las normas, leyes y reglamentos aplicados en el desarrollo de las actividades de gestión en los entes públicos que permita obtener el marco legal y regulador que debe aplicarse en las empresas para que tengan efecto en las operaciones a examinar.

Cuando se haya diseñado y presentado el informe de auditoría de gestión y cuando sea oportuno y necesario se realizará el monitoreo, seguimiento y verificación de la puesta en marcha de los correctivos que se formulen en las recomendaciones.

Todos los equipos de auditoría deben comprometerse a utilizar este manual con el fin de contar con una herramienta útil de trabajo, la misma que será oportuna en la optimización del proceso de control, logrando resultados en el menor tiempo posible.

Estrategias de cambio en la auditoría

Por los cambios ocurridos al haberse creado una nueva «Carta Magna» en el Ecuador, 2008; es necesario examinar los avances, retrocesos o vacíos que se producen con respecto a la anterior Constitución, 1998. (Santos, 2013)

En cuanto a los procedimientos destinados al control de los recursos estatales, las nuevas especificaciones modifican su accionar. Por ello es imprescindible que se trabaje para generar una amplia protección referente tanto a los derechos sociales como a una correcta administración, con el fin de impartir justicia y equidad a nombre del Estado y sus altos intereses. (Mancero, 2011).

Merece especial atención el informe del trabajo de Melo, Judith (2011), con similares características al presente, quien destaca la presencia del «Departamento de Coordinación de Auditorías Internas», cuya gestión consiste en:

Asesorar a las unidades de auditoría sobre la formulación, cumplimiento y evaluación de sus planes anuales de control, a la supervisión y control de calidad de los informes, así como a promover eventos de capacitación que permita a los auditores optimizar su desenvolvimiento profesional. (p. 7)

Entre las conclusiones alcanzadas, se comparte la idea de que aún persisten situaciones que no permiten el cumplimiento de planes y controles en la Auditoría; por ello sugiere con dicha investigación otras alternativas que mejoren la gestión de unidades internas, de las entidades públicas.

Por otro lado, Armijos, 2013 refiere que “la Auditoría en el sector público tiene su base legal, cuyos procedimientos y operaciones se enlazan a leyes y normativas que rigen sus actividades. (p. 2) Entonces se hace necesario dictar regulaciones para el correcto accionar de control, además de proporcionar el asesoramiento en las áreas de su competencia.

En lo referente al control en que se debe aplicar el manejo y utilización de los recursos del Estado, “señala a la Contraloría en sus diferentes intervenciones, que prioriza sus esfuerzos a la verificación de la legalidad en los diferentes procesos” (Calderón, 2011, p. 34). Aquí se deja en claro que su accionar debe estar sujeto a los principios de la eficiencia y eficacia, que se debe imponer en todo el proceso de los análisis de todo lo que se debe auditar, con el objeto de cumplir con los objetivos que la unidad se ha planteado en el programa de Auditoría de una entidad.

Los proyectos de reforma constitucional y legal permiten a los organismos encargados de control sentar las bases para el desarrollo de la auditoría financiera gubernamental, abalizando con ello su contenido y

calidad. Es importante que la información recolectada examine el accionar de la Contraloría, permita cumplir con su propósito de controlar, examinar y determinar en el informe final si la entidad intervenida ha realizado o no un correcto uso de los recursos públicos a ellos confiados. (Altamirano, 2011)

Proyecto de Reforma Constitucional

Se define al ente de control gubernamental como:

Art. 211- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 112)

Propuesta

Volver a ser Organismo Técnico Superior de Control, como se lo expresaba en la Constitución de 1998, con Amparo Constitucional, por cuanto al momento el marco de sostén es solamente legal. Con el claro propósito de establecer un correcto seguimiento para que los recursos públicos no sean desviados en los propósitos de la gestión, es decir que se presten al cometimiento por parte de funcionarios públicos a actos de corrupción que perjudican significativamente a los intereses de la unidad gubernamental y por ende al Estado ecuatoriano.

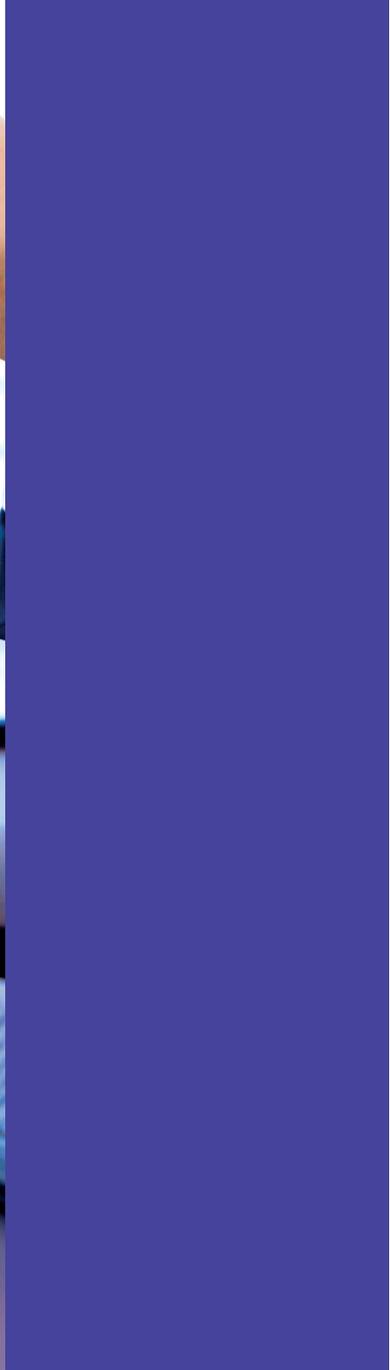
Art. 211.- La Contraloría General del Estado es el organismo técnico superior de control con completa independencia y autonomía administrativa,

presupuestaria y financiera, encargada del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 1998, p. 111)

Proyecto de Reforma Legal

Se ha determinado en el estudio que en el proceso que se establece para la acción de Contratación, se suscitan una serie de actos de corrupción, por lo que se sugiere, a continuación del Artículo treintaisés de la (Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, 2014, p. 24), incorporar lo siguiente:

Art. Previo a la suscripción del Contrato, una vez efectuada la adjudicación, se deberá obtener los informes favorables de la Contraloría y Procuraduría General del Estado.



Bibliografía

Altamirano, N. (2011). *La identificación de riesgos inherente y de control en la evaluación de control interno y su importancia en la planificación de la Auditoría gubernamental realizada por la dirección regional 3 de la Contraloría General del Estado*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.

Armijos, M. (2013). Guayaquil: Escuela Politécnica.

Calderón, B. (2011). *Diagnóstico de la técnica presupuestaria aplicada en el Ecuador y propuesta de mejora*. Escuela de Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales.

Constitución de la República del Ecuador. (1998). *RO 1: 11-ago*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial No. 449*. Quito: Asamblea Nacional.

Contraloría del Estado Ecuatoriano. (3 de Octubre de 2016). *La Institución*. Obtenido de Historia: http://www.contraloria.gob.ec/la_institucion.asp?id_SubSeccion=1

Contraloría General. (2011). *Manual*. Obtenido de Auditoría Financiera: <http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/ManAudFin.pdf>

Contraloría General del Estado. (2011). *Gestión gubernamental*. Obtenido de <http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/MANUAL%20AUD-GESTION%201.pdf>

Contraloría General del Estado. (2012). *Funciones y responsabilidades en el área de Auditores*. Obtenido de <http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/MGAG-Cap-III.pdf>

Contraloría General del Estado. (10 de julio de 2013). *Guía de Auditoría Ambiental*. Obtenido de <http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/Anexo%206.pdf>

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2013). *Constitución de la República del Ecuador, comentarios, legislación conexas, concordancias*. Quito: Cep.

Directrices para Proforma del Presupuesto General del Estado. (2012). Obtenido de Ministerio de Coordinación de la Política Económica: <http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/A%C3%B1o-2012.pdf>

Fonseca, O. (2007). *Auditoría Gubernamental Moderna*. Lima: Enlace Gubernamental S.A.C.

Informe COSO. (2012). Retrieved from <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/1450/1/CAPITULO%201.pdf>

Justificativo Proforma Presupuesto General del Estado. (noviembre de 2014). Obtenido de Subsecretaría de Presupuesto: <http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/01/Justificativo-de-Ingresos-y-Gastos-Proforma-2015-PDF.pdf>

Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. (1977). *Registro Oficial 337: 16-mayo*. Quito.

Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. (2001). *Decreto Supremo No. 1429*. . Obtenido de <http://rem.gmtulcan.gob.ec/Leyes/LEY%20ORG%C1NICA%20DE%20ADMINISTRACI%D3N%20FINANCIERA%20Y%20CONTROL.pdf>

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2015). *Ley 73 Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002*. Quito.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2015). *Ley 73 Regiistro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002*. Quito.

Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública. (2014). *R.O. 332-2S*. Quito.

LOAFYC. (1979). *R.O. N° 870 del 9 de julio*. Quito.

Mancero, P. (2011). *El tránsito del Estado Social de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia: Su implicación en la garantía jurisdiccional de los derechos sociales*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Mantilla, S. (2015). *Posicionando la función de auditoría interna dentro de la estructura de Solvencia II*. Colombia: Deloitte Luxembourg.

Melo, J. (2011). *Oportunidad en trámite y aprobación de informes de Auditoría Gubernamental, base para la determinación de responsabilidades y aplicación de recomendaciones*. Quito: Universidad Técnica Particular de Loja.

Normas internacionales para el ejercicio profesional. (2011). Obtenido de

https://global.theiia.org/translations/PublicDocuments/Standards_2011_Spanish.pdf

Plan Nacional para el Buen Vivir. (2013). *El Proceso de Construcción del Plan*. Obtenido de https://issuu.com/publisenplades/docs/pnbv_2009-2013/66

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General. (2003). *Decreto Ejecutivo 548, Registro Oficial 119*.

Reglamento para la aplicación del Artículo 296 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. (1982). *Acuerdo Ministerial 00770*. Quito.

Revista Judicial. (17 de julio de 2013). *Registro Oficial*. 12 de junio del 2002. Obtenido de Suplemento: <http://www.derechoecuador.com/productos/producto/catalogo/registros-oficiales/2002/junio/code/17586/registro-oficial-12-de-junio-del-2002-suplemento>

Santos, R. (2013). *Derecho y Gobernabilidad*. Quito: Universidad Ecotec.

Valencia, J. (2003). *el impacto de la globalidad en el desempeño del Estado*. Panamá: Congresos Internacional.

Zanabria, H., & Nieves, E. (2012). *Enfoque integral de Auditoría de Gestión Presupuestaria al Sector Públicos*. Lima: Biblioteca Central UNMSM.

Angel Enrique Vera Lalama, Guayaquil, 1959.

Licenciado en Ciencias Sociales y Políticas, Abogado y Doctor en Jurisprudencia por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.

Magister en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales; y, Magister en Criminología y Ciencias Penales por la Universidad de Guayaquil.

Magistrado del Comité Regional de Apelación No. 2 de la Reforma Agraria.

Asesor de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, Juez, Conjuez y Ministro Juez de la Segunda Sala Penal de la Corte Superior de Guayaquil.

Juez de la Corte Provincial de Santa Elena.

Juez del Tribunal Contencioso Administrativo 2 de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.