



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN
CENTRAL

DNA1-0021-2023

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del Estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2022

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2021-01-01

HASTA : 2022-06-30

EXAMEN ESPECIAL A LAS FASES PREPARATORIA, PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE CONTRATACIONES DE SERVICIOS DE DEFENSA O ASESORAMIENTO DEL ESTADO ECUATORIANO EN JURISDICCIÓN INTERNACIONAL, SUSCRITOS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO; Y, LOS PAGOS REALIZADOS POR CONCEPTO DE PATROCINIO INTERNACIONAL EN LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL UNO DE ENERO DE DOS MIL VEINTE Y UNO Y EL TREINTA DE JULIO DE DOS MIL VEINTE Y DOS.

SIGLAS UTILIZADAS

AI	Auditoría Interna
CURS	Comprobantes únicos de registro
CGE	Contraloría General del Estado
DA	Dirección Administrativa
DF	Dirección Financiera
DNAIyA	Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje
DNF	Dirección Nacional Financiera
EP	Empresa Pública
LOSEP	Ley Orgánica de Servicio Público
Ltda.	Limitada
USD	Dólares americanos

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
Reembolsos reconocidos a estudio jurídico, sin justificativos	14
Se aprobaron pagos por servicios de apoyo y pasante, sin adjuntar los informes de necesidad y sin detallar perfiles	23



Informe aprobado el: 2023-02-24

Quito,

Señor
Procurador General del Estado
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del Estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional en la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, por el período comprendido entre el uno de enero de dos mil veinte y uno; y el treinta de julio de dos mil veinte y dos.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen especial sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ing. CPA. Silvia Pérez Vinueza
Directora Nacional de Auditoría de Administración Central, Subrogante

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial se realizó con cargo a imprevistos del Plan Anual de Control del año 2022, de la DNA1 – Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, en cumplimiento a la disposición del señor Contralor General del Estado, contenida en memorando 3516-DNPyE-PSyEI-2022 de 4 de julio de 2022 y a la orden de trabajo 0008-DNA1-2022-I de 11 de julio de 2022.

Objetivos del examen

Los objetivos generales son:

- Determinar que los contratos de prestación de servicios de defensa o asesoramiento del Estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, se realizaron en cumplimiento a las disposiciones legales que enmarcan estos procesos.
- Determinar la propiedad, veracidad y legalidad de los pagos realizados por concepto de las contrataciones de patrocinio internacional.

Alcance del examen

Se analizaron las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del Estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional en la Procuraduría General del Estado, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2022.

Base legal

Mediante Decreto Supremo 547 de 2 de agosto de 1944, la Procuraduría General del Estado se organizó como parte del Ministerio Fiscal; y, en los artículos 138 y 140 de la

dos

Codificación de la Constitución de la República del Ecuador de 1997, se dispone que la Procuraduría pasa a ser un organismo autónomo, cuyas atribuciones son el patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determine la Ley.

La Asamblea Nacional Constituyente expidió la Constitución Política del Ecuador, publicada en Registro Oficial 1 de 11 de agosto de 1998, en la que se ratificó la autonomía de la entidad y se estableció al Procurador General del Estado como el Representante Judicial del Estado.

En la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en Registro Oficial 312 de 13 de abril de 2004, en su artículo 1 se estableció que la entidad examinada, es un organismo público de control, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado legalmente por el Procurador General del Estado.

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, en su artículo 235, establece a la Procuraduría General del Estado como un organismo público técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por la Procuradora/or General del Estado, designado para un período de cuatro años.

Estructura orgánica

Con Resolución 108 de 13 de julio de 2017, publicada en la edición Especial del Registro Oficial 68 de 24 de agosto de 2017, se expidió la Codificación del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Procuraduría General del Estado, reformado con resoluciones 027, 041 y 048 publicadas en los Registros Oficiales 37, Ediciones Especiales 569 y 683 de 11 de noviembre de 2019; 14 de mayo y 18 de junio de 2020, respectivamente; se definió en el capítulo III "De la Estructura Organizacional por Procesos", lo siguiente:

1. PROCESOS GOBERNANTES

1.1. Gestión del Despacho del Procurador

1.2. Gestión del Despacho de Subprocurador General del Estado

Res. 001

2. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

- 2.1. Gestión de Patrocinio
- 2.2. Gestión de Asuntos Internacionales y Arbitraje
- 2.3. Gestión de Derechos Humanos
- 2.4. Gestión de Consultoría
- 2.5. Gestión de control de la legalidad de contratos
- 2.6. Gestión de iniciativa legislativa e investigación jurídica
- 2.7. Gestión de Mediación

3. PROCESOS HABILITANTES

- 3.1. Gestión de Asesoría
 - 3.1.1. Gestión de Asesoría Jurídica Institucional
 - 3.1.2. Gestión de Coordinación Institucional
 - 3.1.4. Gestión de Planificación Institucional
 - 3.1.5. Gestión de Auditoría Interna
- 3.2. Gestión de Apoyo
 - 3.2.1. Gestión Financiera
 - 3.2.2. Gestión Administrativa
 - 3.2.3. Gestión de Talento Humano
 - 3.2.4. Gestión de Tecnología de la Información y Comunicación
 - 3.2.5. Gestión Documental

4. PROCESOS DESCONCENTRADOS

4.1. Dirección Regional 1

4.1.1. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

- 4.1.1.1. Gestión de Patrocinio, Derechos Humanos;
- 4.1.1.2. Gestión de Mediación; y,
- 4.1.1.3. Gestión de Contratación Pública y Especial

4.1.2. PROCESOS HABILITANTES

4.1.2.1. GESTIÓN DE ASESORÍA

- 4.1.2.1.1 Gestión de Coordinación Institucional



4.1.2.2. GESTIÓN DE APOYO

4.1.2.2.1. Gestión Financiera, Administrativa y de Administración del Talento Humano;

4.1.2.2.2. Gestión de Secretaría Regional

4.2. DIRECCIONES REGIONALES

Dirección Regional del Azuay: con sede en la ciudad de Cuenca, tiene competencia en las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago

Dirección Regional de Manabí, con sede en la ciudad de Portoviejo, tiene competencia en la provincia de Manabí.

Dirección Regional de Chimborazo, con sede en la ciudad de Riobamba, tiene competencia en las provincias de Chimborazo, Cotopaxi, Bolívar, Tungurahua, y Pastaza.

Dirección Regional de Loja, con sede en la ciudad de Loja, tiene competencia en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

4.2.1. Las Direcciones Regionales tienen a su cargo los siguientes procesos: Patrocinio del Estado, Mediación, Contratación Pública, y Especial, y las demás que le asigne el Procurador General del Estado.

Objetivos de la entidad

En la citada Codificación del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos, se estableció en el artículo 3:

Objetivos estratégicos. - Garantizar un eficaz y eficiente patrocinio del Estado, en el ámbito nacional e internacional, ejerciendo su representación judicial y el control de la legalidad de los actos y contratos que éste celebre, asesorar legalmente a los entes públicos, emitiendo pronunciamientos con carácter vinculante que garanticen la seguridad jurídica; y, fomentar la mediación como fórmula de solución de conflictos.

Marco A. A.

Monto de recursos examinados

En el período de análisis se examinaron 106 CURS, que corresponden a 9 contratos, por 18 807 594,34 USD; los mismos que se detallan en Anexo 2.

Servidores relacionados

Se detallan en Anexo 1.

sis 

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado, a través de la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, realizó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del Estado ecuatoriano en jurisdicción internacional; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional, en la Procuraduría General del Estado, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

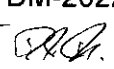
Los resultados del referido examen constan en informe DNA1-0073-2021, aprobado el 28 de octubre de 2021 y remitido a la máxima autoridad de la entidad con oficio 1068-DNA1-2021 de 10 de noviembre de 2021. En este informe se formularon 8 recomendaciones relacionadas con el alcance de la presente acción de control, anexo 3; y, de la evaluación a estas, se determinó que 4 están cumplidas y 4 están parcialmente cumplidas, como se describe a continuación:

Parcialmente cumplidas

“...A los Administradores de los Contratos. - 2. Efectuarán las liquidaciones relacionadas con los valores de capacitación, a fin de establecer el valor a ser recuperado en futuras facturas en beneficio de la entidad, documentación que se adjuntará en el expediente de cada caso; así también, solicitarán a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, gestione con la unidad que corresponda, la definición de las necesidades de capacitación institucionales, a fin de exigir a las firmas el cumplimiento del compromiso establecido en las cláusulas contractuales (...).”

Estado actual

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y los Administradores de los contratos, con memorandos, PGE-DNAIA-2021-0316, PGE-DNAIA-2022-0040, 004-ADM-AM-2022, 003-ADM-BS-2022, ADM-FO-2022-001, 004-ADM-DM-2022, y 008-ADM-DM-2022 y 001-ADM-CG-2022 de 26 de octubre de 2021, 31 de enero, 24 y 25 de

Si se 

febrero, 16 de marzo y 16 de junio de 2022, solicitaron a la Directora Nacional Financiera certifique los valores cancelados a los Estudios Jurídicos; y, con memorando 006-ADM-2022 de 22 de julio de 2022, los Administradores de los contratos solicitaron a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje coordine con la Dirección Nacional de Talento Humano los eventos de capacitación.

Los Administradores de los contratos, mediante correos electrónicos de 14, 22 y 23 de febrero; 2, 11, 15 y 16 de marzo; 23 y 30 de junio de 2022, solicitaron y/o coordinaron con cinco estudios jurídicos, los temas para fines de capacitación.

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, Subrogante, con oficio 20283 de 14 de septiembre de 2022, remitió un detalle del estado y las dificultades para el cumplimiento de las cláusulas de capacitación contratadas, citando que se han levantado e identificado las necesidades y los temas para capacitaciones; y, se han realizado encuestas y activaciones de los compromisos derivados de las referidas cláusulas; también indicó que la mayor dificultad para ejecutar la indicadas obligaciones contractuales radica en la inexistencia de un expediente de las capacitaciones brindadas por los Estudios Jurídicos, por lo que han solicitado la información a la Coordinadora Institucional y a las Direcciones Nacionales: Financiera y de Talento Humano.

En lo referente a los valores pendientes y liquidados, señaló que existen 37 contratos con 14 estudios jurídicos y que, en algunos de estos contratos, constan dos tipos de cláusula de capacitación: Fondos de capacitación y Pro Bono. En relación a los fondos de capacitación, informó que 2 valores fueron descontados; 16 están en proceso de revisión o verificación de la información proporcionada para establecer la pertinencia de las liquidaciones; y, se han realizado 2 eventos de capacitación con cargo a dicho fondo.

Respecto de los eventos Pro Bono, indicó que 18 están programados para realizarse y/o definirse sus fechas de ejecución. Finalmente, manifestó que ha solicitado información a 11 Estudios Jurídicos. Estas observaciones se detallan en Anexo 4.

Por lo expuesto, se evidenció que los administradores de los contratos realizaron gestiones para establecer los valores de capacitación pendientes de liquidar; y, solicitaron a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, coordine con la Dirección Nacional de Talento Humano, la definición de las necesidades de capacitación institucionales. También, se verificó la realización y programación futura de

orho 

eventos de capacitación; no obstante, debido a la falta de documentación de sustento de las capacitaciones impartidas por los estudios jurídicos contratados, se ha dificultado la recopilación y procesamiento de la información relativa al cumplimiento de las obligaciones de las contratistas, situación que no ha permitido que se liquiden todos los fondos de las cláusulas de capacitación, por lo que se considera que la recomendación está parcialmente cumplida.

“...A los Administradores de los Contratos. -3. Requerirá a los estudios jurídicos internacionales la información que permita justificar el desarrollo de las capacitaciones (temática a impartirse, listado de participantes, fecha y tiempo, cronograma de ejecución y modalidad), así como el monto utilizado para su desarrollo, mismo que deberá ajustarse a los porcentajes previstos en los contratos (...).”

Estado actual

Los administradores de los contratos, mediante correos electrónicos de 10 de noviembre de 2021; 14, 16, 22 y 23 de febrero; 2, 11, 15 y 16 de marzo; 12 de abril; 23 y 30 de junio; 1, 8 y 21 de julio de 2022, con el fin de dar cumplimiento a la recomendación de auditoría, solicitaron a los 13 estudios jurídicos que remitan información actualizada, con sus correspondientes respaldos, del desarrollo de las capacitaciones pactadas en los contratos que suscribieron con la entidad.

Al respecto, auditoría verificó que, de 37 contratos de patrocinio internacional suscritos, en 28 se registraron respuestas por parte de los estudios jurídicos y en 9 contratos la respuesta se encuentra pendiente; por lo que, hasta la fecha de corte de la presente acción de control, la entidad no cuenta con información completa que permita justificar el desarrollo de las capacitaciones.

Por lo expuesto, los administradores de los contratos realizaron requerimientos a los estudios jurídicos internacionales, referentes a las capacitaciones, pero la falta de información y respuestas de las contratistas ocasionó que se dificulte la determinación de los montos y verificación documental de las capacitaciones brindadas, por lo que, la recomendación está parcialmente cumplida.

“... A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje. -4. Coordinará con el área que corresponda, el establecimiento de las necesidades de capacitación de los servidores de la Procuraduría General del Estado, mismas que, una vez determinadas, deberán ser puestas a conocimiento de los Administradores

mucho RA.

de los Contratos, con la finalidad de que velen por el cabal y oportuno cumplimiento de las cláusulas contractuales relacionadas con capacitación. De la coordinación mencionada se vigilará su cumplimiento (...)."

Estado actual

Mediante correo de 20 de enero de 2022, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales remitió a la Jefe de Gestión de Desarrollo de la Dirección Nacional de Talento Humano, un listado de temas de capacitación para que sean seleccionados, señalando que los mismos están relacionados con los compromisos de capacitación que tienen los estudios jurídicos extranjeros con la PGE; y, con memorando PGE-DNAIA-2022-0111 de 24 de marzo de 2021, remitió al Director Nacional de Administración de Talento Humano, subrogante, una matriz con los temas de capacitación propuestos por los estudios jurídicos internacionales, a fin de que seleccione aquellos afines a las necesidades institucionales, previo a efectuar los requerimientos correspondientes a los administradores de los contratos.

Con memorando PGE-DNAIA-2022-0028 de 24 de enero de 2022 y correo electrónico de 26 de enero de 2021, la Directora Nacional y la Subdirectora de Asuntos Internacionales y Arbitraje, solicitaron a los administradores de los contratos se informe sobre las capacitaciones y los posibles temas que puedan ser impartidos.

Por lo expuesto, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje realizó las coordinaciones para establecer las necesidades de capacitación, las cuales están en proceso de impartirse durante los siguientes meses; además, la indicada servidora, con memorando PGE-DNAIA-2022-0197 de 27 de julio de 2022, dispuso a los administradores de contratos suscritos con estudios jurídicos en el extranjero, lo siguiente:

"...agradeceré a ustedes continuar con los respectivos procedimientos para cumplir con las distintas capacitaciones, para lo cual solicito se sirvan coordinar con la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano respecto de las fechas, tiempos, cronogramas y modalidades de ejecución, tratando, en lo posible, de que no haya coincidencia en fechas que se impartan los cursos, debido a que existen algunos funcionarios que han mostrado su interés para más de un tema.- Finalmente, sin perjuicio de que el cabal y oportuno cumplimiento de las cláusulas contractuales es de responsabilidad de los administradores de contratos, a fin de cumplir a cabalidad la citada recomendación, se servirán mantener informada a esta Dirección sobre la ejecución de dichas capacitaciones".

eko3 BDA

En relación a lo señalado, auditoría evidenció que los administradores de los contratos informaron periódicamente del estado actual de las capacitaciones a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje; sin embargo, conforme Anexo 4, existen estudios jurídicos con los que la entidad no ha tenido acercamiento para definir la realización de las capacitaciones estipuladas en los contratos con ellos suscritos, razón por la que, se determina que la recomendación se encuentra en proceso de acatamiento y, en consecuencia, está parcialmente cumplida.

Con oficio 0050-0008-DNA1-2022-I de 10 de noviembre de 2022, se comunicó los resultados provisionales a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje; quien, en comunicación de 18 de noviembre de 2022, manifestó que, coordinó el establecimiento de las necesidades de capacitación y que no debe esperarse a la finalización de las capacitaciones para calificar su actuación, pues su deber de coordinar ya fue cumplido.

Lo señalado por la servidora ratifica lo comentado por auditoría, en relación a que se evidenciaron las gestiones de coordinación para el establecimiento de las necesidades de capacitación; sin embargo, la recomendación establece como finalidad de dicha coordinación, el lograr la ejecución de las capacitaciones, situación que está en proceso de aplicación; además, es importante mencionar que la recomendación también señala que la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje vigilará el cumplimiento de la coordinación mencionada, lo que amplía su actuación hasta la verificación del desarrollo de las capacitaciones.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 28 de noviembre de 2022, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, en comunicación de 30 de noviembre de 2022, señaló que el equipo auditor está ampliando el alcance de la recomendación y atentando contra el derecho a la seguridad jurídica, prevista en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, al decir que sus atribuciones con respecto a la recomendación se extienden hasta la verificación del desarrollo de las capacitaciones. Lo referido por la servidora modifica parcialmente la observación de auditoría en relación al alcance de la recomendación, la cual versa sobre las labores de coordinación para el levantamiento de necesidades de capacitación; por lo que, el cumplimiento de dichas labores solo culminará cuando todas las necesidades de capacitación relacionadas con los contratos con los estudios extranjeros se hayan determinado y verificado.

07100 

“...Al Director Nacional Financiero. - 6. Dispondrá a los responsables de ejecutar el control previo que verifiquen que las órdenes de gasto de honorarios y/o reembolsos cuenten con el respaldo documental que garantice que los bienes y/o servicios brindados por terceros correspondan a los casos arbitrales y/o juicios, de conformidad con las disposiciones normativas vigentes, de lo cual verificará su cumplimiento(...)”.

Estado actual

El Director Nacional Financiero, que actuó del 8 de mayo de 2020 al 10 de enero de 2022, con memorando PGE-DNF-2021-0797 de 2 de diciembre de 2021, dispuso a los servidores de la Dirección Financiera el cumplimiento de la citada recomendación.

La Directora Nacional Financiera, con período de gestión del 11 de enero de 2022 al 30 de junio de 2022, en oficio PGE-DNF-2022-00061 de 14 de septiembre de 2022, manifestó que, como producto de la revisión por parte de los servidores de su dirección, se remiten observaciones para ser sustentadas o corregidas por los administradores de contratos; y, adjuntó varios correos electrónicos como ejemplo; además, mediante correo electrónico de 28 de octubre de 2022, remitió un “*check list*” aplicado a los expedientes de pago, e indicó que a partir del mes de septiembre se incorporó su firma de verificación en los pagos a estudios jurídicos.

No obstante, de la revisión al pago de la factura 1100002874 de 10 de febrero de 2022, correspondiente al contrato con el estudio jurídico “xxx” de 8 de julio de 2022, Cur 1537 de 9 de junio de 2022, auditoría evidenció que la Directora Nacional Financiera no verificó ni requirió la presentación del informe que justifique la contratación de una pasante dentro del equipo de abogados profesionales contratados; por lo que, la referida servidora cumplió parcialmente la recomendación.

Por lo expuesto, del seguimiento al cumplimiento de 8 recomendaciones constantes en el informe DNA1-0073-2021, emitido por la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, se determinó que 4 se cumplieron y 4 se cumplieron parcialmente.

Al respecto, la recomendación 6 se cumplió parcialmente debido a que la Directora Nacional Financiera no supervisó que las órdenes de gasto de honorarios cuenten con los informes de necesidad de conformidad con las disposiciones normativas vigentes;

Abdón

por lo que, la citada servidora incumplió el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el tercer inciso de la Norma de Control Interno 600-02 Evaluaciones periódicas; lo que ocasionó que las observaciones persistan.

En tanto que las recomendaciones 2, 3 y 4 se encuentran en proceso de implementación ya que se está gestionando, coordinando e impartiendo los cursos de aprendizaje y se está verificando la información para elaborar las liquidaciones relacionadas con las cláusulas de capacitación.

Con oficio 0051-0008-DNA1-2022-I de 10 de noviembre de 2022, se comunicó los resultados provisionales a la Directora Nacional Financiera; quien, mediante oficio PGE-DNF-2022-00076 de 21 de noviembre de 2022, manifestó que para el pago correspondiente al contrato con "xxx", se revisaron los documentos digitales remitidos en correos electrónicos cuyo detalle se adjuntó; y que el informe de autorización para la contratación de un pasante fue generado con memorando 002-ADM-DT-DECHERPAÑATURI-2021 de 28 de abril de 2021, documento que fue remitido mediante correo electrónico; por lo que, señala, en el expediente de pago físico, analizado por auditoría, no constan todos los documentos que fueron verificados previo al pago.

Al respecto, la servidora no adjuntó documentos que permitan verificar que el memorando 002-ADM-DT-DECHERPAÑATURI-2021 le fue remitido de forma digital para su conocimiento; y, el correo electrónico de 28 de abril de 2021 que entregó a auditoría, corresponde a un informe que fue enviado a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje; por lo que, el comentario se mantiene.

Conclusión

Del seguimiento al cumplimiento de 8 recomendaciones constantes en el informe DNA1-0073-2021, emitido por la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, se determinó que 4 se cumplieron y 4 se cumplieron parcialmente debido a que los servidores a quienes estuvieron dirigidas, como responsables de su aplicación, no gestionaron las acciones correspondientes para su ejecución y, en algunos casos, las acciones realizadas se encuentran en proceso de implementación; lo que ocasionó que persistan las deficiencias administrativas.

Rea BIA

Recomendación

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y a la Directora Nacional Financiera

1. Dispondrán y verificarán, la elaboración de un cronograma incluyendo aspectos como: responsables, plazos, medios de comprobación y verificarán su cumplimiento con la finalidad de asegurar su implementación, a fin de cumplir las recomendaciones que constan en los informes de auditoría aprobados por la Contraloría General del Estado.

Reembolsos reconocidos a estudio jurídico, sin justificativos

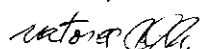
La Procuraduría General del Estado y el estudio jurídico "XXX", el 28 de febrero de 2018, suscribieron un contrato para la representación del Estado ecuatoriano en un litigio de carácter internacional, conforme detalle en Anexo 5.

La Cláusula Sexta "*HONORARIOS, COSTOS, GASTOS Y FORMA DE PAGO*" del contrato, numeral 6.5., estipuló que el estudio jurídico solicitará a la Procuraduría General del Estado el reembolso de los honorarios, costos y gastos relacionados con el caso objeto del contrato, a través de facturas que serán revisadas y aprobadas por la entidad; y, estableció que el Administrador del contrato se reservará el derecho de realizar los controles o auditorías que estime pertinentes.

Con memorando 306-DP-2019 de 21 de junio de 2019 se designó a la Abogada de Litigios de Asuntos Internacionales 5 como Administradora del contrato.

En la documentación que sustenta los pagos del año 2021, se observó que el estudio jurídico XXX contrató servicios de seguridad por un monto equivalente a 99 711,36 USD, conforme se detalla en Anexo 5, sin evidenciarse los justificativos de la necesidad de dichos servicios; así también, se determinaron gastos por 1 357, 03 USD, descritos en Anexo 6, que no están relacionados con el objeto del contrato, ni con los gastos de viaje reconocidos por la entidad en dicho instrumento.

Los gastos referidos fueron aprobados por la Administradora del contrato, mediante informes contenidos en memorandos de 23 de septiembre de 2020; y, dichos informes fueron puestos en conocimiento de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y



Arbitraje; quien, mediante memorandos de 10 de diciembre de 2020, sin realizar observaciones, solicitó autorización para el pago al Procurador General del Estado, citando íntegramente dichos informes y agregando únicamente lo siguiente:

"Con los antecedentes expuestos, y en virtud de las consideraciones realizadas por la abogada responsable del caso y administradora del contrato, sírvase autorizar y disponer a la Dirección Nacional Financiera que verifique los valores respectivos y determine las retenciones y deducciones que correspondan (multas, retenciones tributarias, entre otras) y, hecho esto, continúe con el trámite respectivo y pago de la factura presentada".

En virtud de lo solicitado por la referida Directora, el Procurador General del Estado aprobó los informes, conforme el Reglamento para la Contratación de Abogados o Estudios Jurídicos para el Patrocinio Internacional del Estado y su asesoramiento.

La Administradora del contrato, mediante comunicación de 19 de septiembre de 2022, señaló que el reembolso por los servicios de seguridad privada y apoyo logístico, prestados por la compañía con RUC 1792XXXXXX001, están solventados en la necesidad de brindar protección y apoyo en territorio nacional a los profesionales subcontratados por el estudio jurídico; además, con escrito de 7 de octubre de 2022, la servidora indicó que revisó los requerimientos que constan en oficio de 23 de julio de 2019, suscrito por la prestadora de servicios subcontratados, los cuales se formularon en los siguientes términos:

"...La logística de esta movilización incluirá arreglos de viaje y estadía; transportación; movilización de subcontratistas; movilización médica y seguridad, si se requiere; equipo de campo; instalaciones de almacenamiento; equipo pesado, si es necesario; y suministros de protección personal (...)"

En relación a lo manifestado, auditoría verificó que, mediante memorando de 7 de agosto de 2019, la Administradora del contrato solicitó a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales, subrogante, emita criterio de conformidad respecto del análisis realizado a la contratación de la compañía con RUC 1792XXXXXX001, para la prestación de servicios subcontratados por el estudio jurídico; sobre el particular, la Administradora únicamente señaló:

"...En razón de los riesgos a la seguridad del equipo... es indispensable contar con una empresa de seguridad que acompañe permanentemente a los expertos y abogados y además les brinde transporte y solución a asuntos logísticos que se pudieran presentar (...)"

Quince RRR

Por lo que, la subcontratista no indicó el por qué requerían los servicios de seguridad, de acuerdo a la "*Tarea 3 Movilización y Logística del Sitio*" del oficio de 23 de julio de 2019; y, en el "*Informe previo sobre autorización de contratación de servicios de seguridad*", no consta que la Administradora del contrato haya requerido a la subcontratista justifique la necesidad de servicios de seguridad; así como tampoco, se indica que "riesgos a la seguridad del equipo" fueron revisados por dicha servidora para justificar los servicios, de acuerdo a lo informado en memorando de 7 de agosto de 2019; además, la Administradora no consideró que las labores de seguridad, al tratarse de temas de interés nacional, pudieron haber sido atendidas por la Fuerza Pública, cuyos miembros tienen dentro de sus atribuciones el garantizar la integridad de las personas en consideración del análisis de riesgos reales o potenciales; ni analizó o consideró los riesgos reales o potenciales y sus costos.

En relación a los gastos por 1 357,03 USD, la señalada Administradora del contrato, mediante comunicación de 7 de octubre de 2022, manifestó que el detalle de gastos que constan en el contrato no es taxativa sino ejemplificativa, por eso en la cláusula 6.3 del contrato se emplea la frase "*entre otros*" y las palabras "incluye" y "etc."; además, manifestó que dicha cláusula reconoce a "cualquier gasto" como reembolsable, puesto que no se puede prever en un contrato la totalidad de los gastos que pueden surgir en un arbitraje y que son necesarios para el cumplimiento del contrato.

Posteriormente, remitió al equipo de control el correo electrónico de 5 de octubre de 2022, con el que adjuntó el correo electrónico de la misma fecha del subcontratista del estudio jurídico que generó los gastos por 1 357, 03 USD, documento en el que dicho prestador de servicios señala que los costos de renovación de pasaportes fueron necesarios por la premura de los trabajos contratados, en tanto no era posible recurrir al procedimiento de renovación de pasaportes de forma ordinaria; además, indicó que los cargos por los pasaportes están dentro de los costos de viaje previstos en el contrato que suscribió la contratista con la Procuraduría; y que estos gastos son similares a otros que fueron aprobados en anteriores contrataciones.

Lo manifestado por la servidora no modifica la observación, debido a que la renovación de pasaportes del personal de la subcontratista es obligación de sus titulares, al ser estos documentos de carácter personal.

Alcides R.A.

Por lo expuesto, se pagaron servicios de seguridad subcontratados por la contratista, sin que estos hayan contado con los requerimientos de los destinatarios de los servicios, conforme su propuesta de servicios y los justificativos de su necesidad; y, se reembolsaron gastos en renovación de documentos personales, los que no están relacionados con el objeto contractual, ni con los valores reconocidos por la entidad de conformidad con el contrato; debido a que la Administradora del contrato aprobó el gasto a la contratista mediante informes contenidos en memorandos de 23 de septiembre de 2020, elaboró el informe y aprobó la factura sin realizar el análisis de la naturaleza de los gastos solicitados, ni la pertinencia de reconocer el valor de la renovación de pasaportes y emitió un informe favorable a los servicios y bienes adquiridos por la subcontratista; y, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, conoció los informes de aprobación del gasto a la contratista elaborados por la Administradora del contrato y suscribió la orden de gasto y elaboró el informe solicitando la aprobación del pago; sin verificar que el informe de la Administradora del contrato, no consideró la naturaleza ni la pertinencia de los reembolsos solicitados, lo que ocasionó que se paguen valores sin sustentos ni justificativos por 99 711,36.USD y 1 357,03 USD, que totalizan 101 068,39 USD.

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y la Administradora del contrato, actuantes en el período del 1 de enero de 2021 y 30 de junio de 2022, incumplieron el artículo 6 de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019, "Reglamento para la Contratación de Abogados o Estudios Jurídicos para el Patrocinio Internacional del Estado y su asesoramiento"; la NTP 14. DEVENGADO, número 3, de la Norma Técnica del Sistema Nacional de Finanzas Públicas, publicada en Registro Oficial Suplemento 381 de 29 de enero de 2021.

También, la Administradora del contrato incumplió el artículo 7 letras c), d) y e) de la Resolución 037 de 24 de enero de 2020; la cláusula sexta "HONORARIOS, COSTOS, GASTOS Y FORMA DE PAGO", numerales 6.3 y 6.5 del contrato.

Además, las servidoras indicadas, en consideración de sus atribuciones, incumplieron las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno", 402-02 "Control previo compromiso" y 401-03 "Supervisión".

Con oficios 0050 y 0053-0008-DNA1-2022-I de 9 y 10 de noviembre de 2022, se comunicaron los resultados provisionales a la Directora Nacional de Asuntos



Internacionales y Arbitraje y a la Abogada de Litigios y Asunto Internacionales 5 en su calidad de Administradora del contrato, quienes se manifestaron en los siguientes términos:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y la Administradora del contrato, mediante comunicaciones de 17 y 18 de noviembre de 2022, señalaron en términos similares que:

- La necesidad de servicios de seguridad adquiridos por la subcontratista se sustentó en los riesgos detectados en los lugares donde dicha subcontratista debía prestar sus servicios, lugares donde se formó un ambiente hostil, conforme se puede evidenciar de la comunicación de 15 de agosto de 2019, suscrita por el Procurador Común del Caso; además, se sumaron los riesgos derivados de las protestas que paralizaron al país en octubre 2019 y los índices de criminalidad en las zonas donde se iban a efectuar los trabajos subcontratados.

Al respecto, la comunicación de 15 de agosto de 2019 dirigida al Procurador General del Estado contiene la petición del Procurador Común del Caso para que, previo a la realización de cualquier trabajo asociado al caso, se informe, realicen reuniones y coordinen acciones con los representantes de las zonas donde debían realizarse dichos trabajos, por lo que la petición en referencia no puede ser considerada como un riesgo a la seguridad de la subcontratista. Respecto a los índices de criminalidad invocados, estos no están sustentados en ningún documento de carácter oficial; no obstante, de haber existido dichos riesgos, estos debieron ser informados a la Fuerza Pública, a fin de canalizar su apoyo en tareas de seguridad y en consideración de la optimización del gasto público. Finalmente, en relación al paro de octubre de 2019, lo manifestado modifica parcialmente el comentario, debido a que los servicios de seguridad, independientemente de la falta de requerimiento del indicado servicio y la motivación de su necesidad, se justificaron en su ejecución los 99 711,36 USD por los riesgos derivados del indicado evento de conmoción social.

- También indicaron que no es la primera vez que la entidad autorizó gastos por servicios especializados de seguridad y logística para los expertos y abogados extranjeros contratados por el Estado ecuatoriano; no obstante, dichos gastos no han sido observados por la Contraloría General del Estado, tal es así que la compañía de seguridad utilizada en este caso, en los años 2013, 2014 y 2015, fue

abogado MA

requerida por otro estudio jurídico en el año 2015. Sobre el particular, auditoría solo puede revisar y analizar las actuaciones administrativas que están dentro del alcance y período auditado; por lo que no procede que se pronuncie sobre hechos que están fuera de la orden de trabajo.

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, en su comunicación de 18 de noviembre de 2022, se refirió sobre los productos adquiridos por la subcontratista, indicando que estos bienes eran especiales para las labores contratadas; y, que los costos de viaje extra estaban asociados a los equipos usados en los servicios subcontratados. No obstante, no se pronunció sobre los costos de pasaportes personales asumidos por el Estado ecuatoriano.

La Administradora de contrato, mediante comunicaciones de 17 de noviembre de 2022, señaló que:

- Los trabajos subcontratados estuvieron planificados para 2 visitas al Ecuador por 7 semanas; en tal virtud, difícilmente la Fuerza Pública iba a comprometer a varios uniformados para que acompañen a la subcontratista durante las 24 horas de los días y semanas señalados; además, la presencia de la Fuerza Pública podría haber complicado los trabajos subcontratados en los lugares establecidos, debido a que existía indisposición de los afectados del Caso XXXXXXXX de que se proceda con dichas labores, situación que fue advertida por otras entidades públicas conocedoras del referido caso. Lo manifestado por la servidora no modifica lo comentado, debido a que no adjuntó documentación que permita verificar acciones de coordinación previas con los entes competentes, a fin de solicitar seguridad, de conformidad con el Reglamento de Actividades de Protección Pública; por otra parte, de acuerdo a la comunicación de 15 de agosto de 2019, suscrita por el Procurador Común del Caso, no existió oposición por parte de los afectados en el indicado caso para que se desarrollen los trabajos subcontratados, siempre que estos se informaran y coordinaran con dichas personas previa su ejecución.

- Debe considerarse que *"...El acompañamiento de la fuerza pública hubiera, de todas maneras, generado gastos para la institución pues hubiera sido necesario proveerles, al menos, de alimentación e hidratación durante las varias semanas que se dedicaron a este proyecto.- Por lo señalado, en el análisis integral del*

abogado

proyecto no se contempló la posibilidad de contar con la fuerza pública para el acompañamiento a los expertos pues no hubiera sido efectivo, no era eficiente ni reducía mayormente los gastos.- La contratación de (...) era inevitable en cualquier escenario...". Sobre lo manifestado, no existe un estudio económico que avale la conclusión propuesta por la servidora, en relación a los costos de seguridad; estudio que; además, debió considerarse previo a la autorización de contratación de servicios de seguridad privada.

- La propuesta de la subcontratista contempló el apoyo logístico y de seguridad, como parte de su propuesta de servicios, ya que las compañías extranjeras tienen altos estándares de seguridad y protección para su personal; esta propuesta fue revisada, analizada y finalmente autorizada por la administración del contrato, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y el propio Procurador General del Estado. En relación a lo señalado por la servidora, como se ha indicado en párrafos precedentes, la propuesta presentada por la subcontratista, en oficio de 23 de julio de 2019, estableció que la logística incluiría la seguridad "*si se requiere*"; por lo que, no se evidenció el requerimiento en mención; así como tampoco, las justificaciones para autorizar y pagar dichos servicios.
- Respecto a los gastos de los documentos de viaje, indicó que el caso requería de manera inmediata los trabajos de los profesionales subcontratados, razón por la que fue necesario que estos profesionales gestionen de manera expedita la renovación de sus pasaportes para poder viajar a Ecuador; además, el número 6.3 del contrato es amplio y no prevé la totalidad de gastos que podía ser reembolsados por la entidad. No obstante, no competía a la entidad cubrir estos costos debido a que, los pasaportes sirven para acreditar la identidad y nacionalidad y son de uso personal.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 28 de noviembre de 2022, los servidores relacionados con la acción de control expusieron sus puntos de vista, así:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, mediante comunicación de 30 de noviembre de 2022, informó que se ratifica en lo expresado en su comunicación de 18 de noviembre del mismo año; y, reiteró que los productos que fueron adquiridos por la subcontratista fueron necesarios para el desarrollo de la estrategia del caso, la

Veinte CD.

cual es manejada estrictamente por la Procuraduría General del Estado y el estudio jurídico copatrocinador, sin que sea posible que terceros la comprendan, la evalúen o la modifiquen a través de propuestas alternativas que, sin conocer el contexto fáctico y jurídico, consideran que hubiesen sido pertinentes.

Al respecto, la observación de auditoría se refiere a que no consta documentación que evidencie la petición de seguridad privada por parte de la subcontratista, conforme su propuesta de trabajo; así como tampoco, un análisis motivado de la necesidad de adquirir y pagar por el indicado servicio de seguridad privada. Por otra parte, la Procuraduría General del Estado, al ser parte de las entidades y organismos contemplados en el artículo 225 de la Constitución de la República, tiene la obligación de precautelar la eficiencia, eficacia y calidad en el uso de los recursos públicos; en tal virtud, previo a autorizar la contratación, debió efectuar un análisis de las posibilidades que la misma normativa admite con respecto a temas de seguridad, a efectos de justificar la decisión administrativa de contar con un prestador público o privado para labores que son de interés estatal.

La Administradora del contrato, mediante comunicación de 6 de diciembre de 2022, manifestó que existió justificación y análisis de la necesidad para autorizar los gastos cuestionados; que las explicaciones y documentos de soporte han sido entregados al equipo auditor, el cual sin saber sobre la estrategia del caso y sin conocer de las necesidades del mismo, decide arbitrariamente no compartir las justificaciones dadas por quienes están involucrados en la defensa del Estado; explicó que el contratista informaba a la PGE sobre el avance del proyecto, la estrategia y los requerimientos de los expertos; y que la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje analizó la propuesta y el informe de justificación y, posterior, autorizó la contratación de la empresa de Seguridad y Logística.

Lo manifestado modifica parcialmente lo comentado, debido a que no consta en el expediente entregado a auditoría el requerimiento de servicios de seguridad por parte de la subcontratista, en los términos de su propuesta técnica; ni tampoco el análisis técnico que debió realizar la referida servidora en su informe de 7 de agosto de 2019, justificando la necesidad de dichos servicios. Por otra parte, conforme párrafos precedentes, auditoría revisó todos los documentos proporcionados por la Administradora del contrato, determinando que los documentos entregados justifican la pertinencia del pago.

Veinte y uno

Además, la referida servidora adjuntó dos documentos de advertencias de viaje para Ecuador; emitidos por la Embajada de los Estados Unidos en abril de 2019; un documento denominado "*Protección a Ejecutivos Plan de Respuesta a Emergencias*", emitido por la empresa de seguridad, en el que consta el análisis de riesgos y las acciones a adoptarse frente a estos; y, la comunicación suscrita por el Gerente de Proyecto de la empresa de seguridad, de 5 de diciembre de 2022, en idioma inglés, en el que se indica, según traducción personal, que los servicios contratados a la empresa de seguridad eran necesarios para el desarrollo de las actividades de la subcontratista; que tales servicios se prestaron a partir del análisis de riesgos basado en la guía de viaje de los EEUU; y, que existieron riesgos reales para la seguridad de la subcontratista, tales como los suscitados en octubre de 2019.

Al respecto, tanto las advertencias, que datan de 5 meses antes del viaje; como el Plan de respuestas a Emergencias, que no tiene fecha ni destinatario, no constan en el expediente del contrato y no fueron objeto de análisis por parte de la Administradora del contrato para sustentar la necesidad del servicio de seguridad privada; respecto a la existencia de riesgos que justificaron la prestación de los servicios de seguridad, este aspecto ya fue analizado por auditoría, conforme consta en párrafos precedentes.

También indicó que, si bien el informe de la administración no incluyó un análisis detallado del riesgo, esto no significa que la necesidad no haya sido analizada y justificada, ya que existió un trabajo de coordinación verbal con el estudio jurídico, con las autoridades y otros servidores de la entidad, quienes aportaron criterios sobre la necesidad de servicios de seguridad privada en otros casos. Lo manifestado por la servidora ratifica la observación de auditoría, en referencia a que no consta en el informe de la Administradora el análisis de necesidad del servicio de seguridad, previo a su autorización.

En lo referente al pasaporte, señaló que es un documento requerido únicamente cuando hay necesidad de viajar y que para los subcontratistas dicha necesidad estuvo vinculada con la contratación efectuada por el estudio jurídico; por lo que, los costos de renovación del pasaporte guardan relación con el objeto del contrato. Lo indicado no modifica el comentario de auditoría, debido a que el pasaporte es un documento de uso personal que permite a las personas su identificación internacional, cuyo gasto no correspondía cubrir al Estado ecuatoriano.

Veria y dos PRA.

Conclusión

Se efectuaron reembolsos con informes que no consideraron la justificación de la necesidad del servicio y la pertinencia de reconocer el valor de la renovación de pasaportes, debido a que no se realizó un análisis de la naturaleza de los gastos, lo que ocasionó que se paguen valores sin sustentos ni justificativos por 1 357,03 USD.

Recomendaciones

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje

2. Dispondrá y supervisará que los administradores de los contratos emitan informes sobre la necesidad de contratar servicios de apoyo, sustentados en pedidos motivados de las firmas jurídicas, conforme las condiciones contractuales que permitan verificar la relación de estos criterios con las necesidades formuladas por las contratistas.

A los Administradores de los contratos

3. Previo a la autorización de la contratación de servicios de apoyo, pondrán en conocimiento de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, informes que contengan un análisis de los pedidos efectuados por las firmas jurídicas, conforme las condiciones contractuales, con la finalidad de que se justifique documentadamente la necesidad del servicio.

Se aprobaron pagos por servicios de apoyo y pasante, sin adjuntar los informes de necesidad y sin detallar perfiles

La Procuraduría General del Estado contrató el 18 y 22 de diciembre de 2020, los servicios de un estudio jurídico; y para el cumplimiento del objeto contractual, el Abogado Asociado de Estudio Jurídico, efectuó las siguientes solicitudes de servicios de apoyo e inclusión de una pasante en el equipo de trabajo:

- Mediante correo electrónico de 12 de mayo de 2021, informó a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y a la Administradora del contrato, la necesidad de contratar una firma de abogados, a fin de que realice

veinte y tres CRR.

el análisis y apoyo de las cuestiones procesales relevantes para el arbitraje, cuya sede estaba en dicho país, en razón de la necesidad de identificar el derecho aplicable por el Tribunal Arbitral.

- La contratista adjuntó la propuesta de honorarios y credenciales del estudio jurídico XXX, indicando que *"...es una de las firmas más reconocidas en el área de arbitrajes y procedimientos judiciales relacionados. Con base en su conocimiento del derecho arbitral ... y el funcionamiento de las cortes locales, XXX nos ayudaría con las consultas de derecho ... Estas consultas serán relevantes para la preparación de las objeciones jurisdiccionales de Petroecuador que formularemos en la Dúplica..."*; no obstante, en el expediente no constan las hojas de vida ni las credenciales de los abogados del referido estudio jurídico.

La Administradora del contrato no realizó ninguna observación al pedido efectuado por Estudio Jurídico XX., relacionado con la contratación de abogados de apoyo; y, mediante correo electrónico de 19 de mayo de 2021, señaló:

"...La PGE aprueba la solicitud para la contratación de los abogados XXX para el caso (...)".

En la *"Carta de Contratación para el arbitraje ad hoc (Reglamento CNUDME)"*, suscrita el 16 de junio de 2021, entre los dos Estudios Jurídico, en el numeral I *"Objeto de la presentación de servicios"*, se describieron los temas objeto de la asesoría, entre los que se mencionaron la preparación de informes, búsqueda de doctrina y jurisprudencia aplicable, elaboración de argumentos y/o defensas, participación en reuniones y audiencias, entre otros.

En el numeral II *"Tarifas horarias del equipo XXX"*, se mencionó que los honorarios de los abogados se facturarán de acuerdo al tiempo empleado y conforme a las tarifas establecidas en la oferta de 10 de mayo de 2021, las mismas que se establecieron de la siguiente manera:

"...US\$350 por hora Socio. US\$220 por hora Asociado Senior. US\$180 por hora Asociado Junior (...)".

Sin embargo, en la carta de contratación suscrita no se estableció el número de abogados, sus nombres y las actividades que iban a realizar como equipo de apoyo a la contratista.

Verato y castro

El estudio jurídico XXX. remitió los siguientes detalles de cobro por los servicios prestados de "XXX Abogados":

Fecha	Factura Estudio Jurídico	Detalle de Cobro "xxx Abogados"	Período	Valor USD	Profesionales (Abogados)
2022-02-10	1100002874	1303-01	Mayo	14 658,33	3 Socios
		1303-01	Junio	15 642,50	1 Asociado 3 Junior
2022-02-17	1100002920	1303-01	Septiembre	12 984,17	3 Socios 1 Asociado 1 Junior
TOTAL (USD)				43 285,00	

Fuente: Curs de pago 1537 y 1896 de 18 de mayo y 14 de junio de 2022

- La Abogada Asociada del Estudio Jurídico XXX, en correo electrónico de 26 de abril de 2021, solicitó a la Administradora del contrato la *"incorporación de una pasante a la lista de profesionales de XXX autorizados para trabajar en la preparación de la Dúplica (...)";* quien, mediante correo electrónico de 17 de mayo de 2021, le informó:

"...La PGE aprueba tu solicitud de autorización para incluir a ... (pasante) en el equipo del caso (...)".

En el *"Reglamento para la administración de contratos suscritos por la Procuraduría General del Estado para el patrocinio internacional y asesoramiento del Estado ecuatoriano y sus organismos"*, artículo 7, respecto de la autorización y pago de honorarios y gastos, se establece como función del administrador del contrato lo siguiente:

"a) Autorizar la contratación de abogados y servicios de apoyo que requiera el estudio jurídico o los abogados contratados. Para ello, deberá elaborar un informe justificando la necesidad de la contratación para conocimiento de la Directora y Subdirectora (...)".

En los expedientes de los Curs de pago 1537 y 1896 de 18 de mayo y 14 de junio de 2022, no constan los informes elaborados por la Administradora del contrato para conocimiento de la Directora y Subdirectora, en el que se justifiquen las contrataciones de una pasante; así como tampoco, la necesidad de la contratación de equipos de 7 y 5 abogados para solventar temas de legislación, conforme las dos facturas pagadas

veinte y cinco

para los efectos; tampoco se evidenció que la referida servidora solicitó los perfiles; o las hojas de vida de los profesionales, ni las credenciales mencionadas por la contratista, en correo de 12 de mayo de 2021, a fin de verificar la experiencia profesional de las personas que fueron contratadas como apoyo.

La Administradora del contrato, mediante memorandos 006-ADM-DT-DXXXI-2022 y 009-ADM-DT-DXXXI-2022 de 6 de abril y 17 de mayo de 2022, remitió a la Directora Nacional y las Subdirectoras de Asuntos Internacionales y Arbitraje, los informes relacionados con los pagos por servicios profesionales de las facturas 1100002874 y 1100002920, por los servicios de "XXX Abogados"; y los honorarios de la pasante, sin que las citadas servidoras realicen observaciones referentes a la falta de los informes de justificación de la necesidad de estas contrataciones.

La Jefe de Presupuesto y la Analista de Contabilidad 2, encargadas de efectuar el Control Previo en los formularios "Check List" a las Ordenes de Gasto DNAIA-2022-173 y 234 de 12 de mayo y 7 de junio de 2022, en los numerales 6 "Documento de Soporte Completos", calificaron como "Cumple", sin observar que, en los expedientes no se adjuntaron los informes elaborados por la Administradora del contrato que justifiquen la necesidad de la contratación de abogados y una pasante; y la Directora Nacional Financiera autorizó el pago, sin advertir la falta del mencionado informe.

Mediante oficios 0028 y 0031-0008-DNA1-2022-I de 27 y 29 de septiembre de 2022, se solicitó información a la Administradora del contrato y Directora Nacional Financiera, quienes expusieron los siguientes puntos de vista:

La Administradora del contrato, en comunicación de 3 de octubre de 2022, manifestó que la solicitud del Estudio Jurídico XXX para la contratación de "XXX Abogados", estableció la necesidad de contar con un estudio jurídico para que realice ciertas tareas, la propuesta recibida fijó las tarifas horarias por rango profesional; y sobre la base de esa oferta, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y la Administradora del contrato analizaron y autorizaron la contratación; además, señaló que el estudio jurídico definió la estrategia y la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje es quien pone los límites de las contrataciones de acuerdo a las necesidades del caso y la instancia procesal en marcha; sin embargo, no señaló las causas por las cuales no solicitó las credenciales profesionales, ni adjuntó el informe con un análisis de la necesidad de la contratación.

Veinte y seis 

Además, manifestó que de acuerdo a la cláusula quinta "El Equipo", numeral 5.2 del contrato, puede autorizar la inclusión de un miembro al equipo a más de los enlistados, mencionó que la Pasante autorizada cuenta con un master en derecho internacional y que dentro de la oferta de servicios del estudio jurídico constaron los servicios de una pasante; también expresó que el objetivo de esta contratación era economizar y reducir los costos de defensa y que la contratación fue de conocimiento de la Subdirectora y Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, quienes autorizaron la inclusión de una pasante al equipo; sin embargo, no adjuntó el informe que justificó la necesidad de la contratación con la evidencia de que fue puesto en conocimiento de la referida Directora.

Por lo expuesto, la Administradora del contrato no adjuntó los informes de justificación de necesidad de las contrataciones de una pasante y de la firma "XXX Abogados"; así como tampoco, incorporó a la solicitud de pago, el informe de la necesidad de equipos de 7 y 5 abogados pertenecientes a dicha firma; no requirió la información de la experiencia de los abogados que iban a prestar sus servicios de apoyo; la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y la Subdirectora de Asuntos Internacionales, no supervisaron ni advirtieron la falta de los citados informes al momento de conocer los expedientes para el pago; y, la Directora Nacional Financiera no supervisó que la Jefe de Presupuesto y la Analista de Contabilidad 2, responsables de efectuar el control previo al pago, no identificaron ni solicitaron los informes de justificación precitados.

Lo que ocasionó que no se identifiquen ni verifiquen los criterios utilizados para seleccionar al personal de apoyo de la contratista; y, que para el pago no conste la documentación habilitante completa conforme la normativa interna para el trámite respectivo.

La Directora Nacional Asuntos Internacionales y Arbitraje, la Subdirectora de Asuntos Internacionales y la Administradora del contrato, en razón de sus atribuciones, inobservaron el artículo 7 letra a) del *"Reglamento para la administración de contratos suscritos por la Procuraduría General del Estado para el patrocinio internacional y asesoramiento del Estado ecuatoriano y sus organismos"*, el artículo 12 letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e incumplieron las Normas de Control Interno 100-03 *"Responsables del Control Interno"* y 401-03 *"Supervisión"*, 405-04 *"Documentación de respaldo y su archivo"*, de acuerdo a sus competencias.

Verante y cto. 

La Directora Nacional Financiera, la Jefe de Presupuesto y la Analista de Contabilidad 2, en el ámbito de sus competencias, inobservaron el artículo 12 letras a) y b) de la Ley de la Contraloría General del Estado; e incumplieron las Normas de Control Interno 401-03 "*Supervisión*", 402-02 "*Control previo al compromiso*", 402-03 "*Control previo al devengado*", 403-08 "*Control Previo al Pago*" y 405-04 "*Documentación de respaldo y su archivo*".

Mediante oficios 0048, 0049, 0050, 0051, 0053, 055-00-0008-DNA1-2022-I de 10 de noviembre de 2022, se comunicaron los resultados provisionales a la Analista de Contabilidad 2, a la Jefe de Presupuesto que actuó del 1 de octubre de 2021 al 30 de junio de 2022, a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, a la Directora Nacional Financiera, a la Abogada de Litigios de Asuntos Internacionales 5 en su calidad de Administradora de los contratos, y a la Subdirectora Nacional de Asuntos Internacionales; quienes se manifestaron en los siguientes términos:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje y la Administradora del contrato, en comunicaciones de 17 de noviembre de 2022, manifestaron en términos similares, que el Estudio Jurídico XXX pidió la contratación de un Estudio Jurídico, dejándose abierta la posibilidad de incorporar abogados, según las necesidades del caso; además, adjuntaron copia simple del memorando 004-ADM-DT-DXXXI-2021 de 18 de mayo de 2021, que contiene el "*Informe Previo sobre autorización de contratación de abogados*", elaborado por la Administradora del contrato en el que hace referencia al pedido del estudio jurídico, la normativa legal y la necesidad que justifica la contratación; y señalaron que las hojas de vida de los profesionales constan adjuntas a la carta de presentación del estudio jurídico.

Con respecto a la contratación de una pasante, manifestaron que esta se encuentra justificada, autorizada y aprobada por el Procurador General del Estado; y que el informe de la Administradora es parte del expediente, y lo remitieron adjunto a sus comunicaciones.

La Subdirectora de Asuntos Internacionales y Arbitraje, con período de actuación del 1 de mayo de 2022 al 30 de junio de 2022, con oficio 00044 de 18 de noviembre de 2022, señaló que la contratación de los servicios de un estudio jurídico fue debidamente justificada su necesidad de contratación con los informes elaborados por la Administradora y aprobados conforme a la normativa interna.

veinte y ocho

Lo señalado por las servidoras no es compartido por el equipo auditor, debido a que en el pedido del estudio jurídico no se determinan, ni se identifican los perfiles y nombres de los profesionales de apoyo, como lo establece la Resolución 023 de 19 de junio de 2019; además, a pesar de haberse entregado a auditoría, de forma posterior, los informes de justificación de necesidad y las cartas de presentación del estudio jurídico "XXX Abogados", tales documentos no constaron en los expediente de los Curs de pago 1537 y 1896 de 18 de mayo y 14 de junio de 2022 y no se evidenció su entrega a los servidores que intervinieron en el proceso de pago, por lo que los mismos se realizaron sin la documentación completa; en relación a las cartas de presentación, estas no contenían los perfiles de los abogados; y, el Procurador General del Estado aprobó el pago, basado en el informe de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, documento, en el que consta que se han realizado todos los controles internos previos al pago y que la documentación habilitante esta completa.

La Jefe de Presupuesto, con oficio PGE-DNF-SF-2022-0012 de 18 de noviembre de 2022, detalló el proceso de contratación de los abogados y de la Pasante en el estudio jurídico y señaló que en el archivo físico no se incorporaron una serie de correos que justificaban la contratación de la pasante; adjuntó los memorandos 002 y 004-ADM-DT-DXXXI-2021, emitidos por la Administradora del contrato, que corresponden a los Informes previos a la contratación de la Pasante y del estudio jurídico. Lo manifestado por la servidora confirma la observación de auditoría respecto a que la documentación para el pago estaba incompleta; además, no remitió información referente al porqué no observó que, dentro de la propuesta del "Estudio Jurídico XXX", no se identificaba a los profesionales y sus perfiles autorizados, por lo que, se mantiene la observación.

La Directora Nacional Financiera, con oficio PGE-DNF-2022-0076 de 21 de noviembre de 2022, detalló los principales documentos y correos de los citados procesos de pago, entre ellos los memorandos con los cuales la Administradora del contrato elaboró los informes previos para la inclusión de la pasante y el estudio jurídico; además, señaló que en el expediente físico no constan todos los correos electrónicos y que los pagos se realizaron con toda la documentación de sustento; no obstante, en el expediente de pago no constan los referidos informes y no se estableció que se realizaron revisiones de los documentos en formato digital, por lo que el comentario se mantiene.

Posterior a la conferencia final de resultados, realizada el 28 de noviembre de 2022, se presentaron los siguientes puntos de vista:

veinte y nueve AG.

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, mediante oficio 00210 de 30 de noviembre de 2022, se ratificó en lo expuesto en su comunicación de 18 de noviembre de 2022, reiterando que los pagos fueron solicitados por la DNAIA, con los informes que justificaron la necesidad.

La Subdirectora de Asuntos Internacionales, en comunicación de 6 de diciembre de 2022, manifestó que a la Subdirección le compete supervisar la tramitación de las facturas, que la Administradora del contrato realizó los informes de justificación y las autorizaciones para la contratación de los abogados y la Pasante, se encuentran en los expedientes.

Lo señalado por las servidoras no modifica el comentario, debido a que, no demostraron que el expediente contenía toda la documentación para el pago y tampoco se observó la falta de identificación y perfiles profesionales del Estudio Jurídico contratado.

La Administradora del contrato, en comunicación de 6 diciembre de 2022, manifestó que en el texto del correo electrónico con el que se solicitó contratar el estudio jurídico, se justifica la ausencia de nombres debido a que se adjuntaron las hojas de vida; que en la propuesta de los servicios del estudio jurídico constan los perfiles de los principales socios; y, respecto a la contratación de la pasante, mencionó que en el CUR de pago no se incluyeron todos los documentos que justifican la contratación, pero los mismos se encuentran en los archivos de la Administradora y de la Dirección.

Lo señalado por la servidora ratifica que la documentación del expediente del pago era incompleta; además, el reglamento no contempla la contratación abierta de estudios de profesionales, sino que establece que la misma debe ser específica y justificada.

Conclusión

Se pagaron servicios de apoyo legal y de una pasante sin adjuntar los informes que justifiquen la necesidad de estas contrataciones, debido a que, no se observó la falta de los citados documentos al momento de solicitar los reembolsos; mismos que reposaban en los expedientes de los administradores; sin embargo, no consta el análisis del número de profesionales para cubrir las actividades requeridas por el estudio jurídico, ni la experiencia necesaria; lo que ocasionó que no se pueda verificar los criterios utilizados para seleccionar el personal de apoyo; y el pago no se encuentre respaldado con la documentación completa conforme la normativa interna para el trámite respectivo.

trámite OGA

Recomendaciones

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje

4. Para las contrataciones de abogados externos en los países en donde se realice el arbitraje y que sean requeridos por los estudios jurídicos, verificarán que, en el informe elaborado por los administradores de contratos, conste la motivación que justifique la necesidad, el análisis del número de profesionales necesarios para cubrir las actividades requeridas por el estudio jurídico y que los profesionales a contratar tengan experiencia conforme lo solicitado.

A los Administradores de contrato

5. Para la contratación de servicios de apoyo dentro de los contratos suscritos con estudios jurídicos internacionales, elaborarán un informe de justificación de la necesidad, en la que se detalle el número de abogados necesarios conforme al requerimiento del estudio jurídico; así como, el análisis de la experiencia profesional, información que constará en la propuesta de contratación, a fin de que la misma se efectúe por un número determinado de profesionales con experiencia; además, pondrán en conocimiento de la Directora y Subdirectora del área para su control y seguimiento.

A la Directora Nacional Financiera

6. Dispondrá a la Jefe de Presupuesto y Analista de contabilidad que efectúen el control previo de la documentación que justifica el pago a los estudios jurídicos, en la que conste los informes de los administradores de contrato con la justificación de las contrataciones de abogados de apoyo.

Ing. CPA. Silvia Gimena Pérez Vinuesa

Directora Nacional de Auditoría de Administración Central, Subrogante

treinta y uno