

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES

GUÍA DEL PROCESO DE UN EXAMEN ESPECIAL PARA EL
AUDITOR EXTERNO GUBERNAMENTAL, CON UN ENFOQUE A
MATRIZ DE RIESGOS, APLICADO A LOS CONTRATOS DE
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

TRABAJO DE TITULACIÓN DE GRADO PREVIA A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERÍA EN CONTABILIDAD Y
AUDITORÍA – CPA

CAROLINA PATRICIA VILLACRÉS NOLIVOS

DIRECTOR: MILTON K. MALDONADO E.

QUITO, DICIEMBRE 2014

DIRECTOR DE TESIS: Ing. Milton Maldonado

INFORMANTE 1: Dr. Efraín Becerra

INFORMANTE 2: Ing. René Tola

DEDICATORIA

El presente trabajo de titulación se encuentra dedicado a Dios quien ha sido mi todo, mi amada familia: papá Freddy Villacrés, mamá Patricia Nolivos, abuelito Humberto Nolivos, hermano Alex Villacrés, cuñada Gloria Jara, sobrinas Alexis y Vianca Villacrés Jara; a mis amistades; personas buenas y docentes que a lo largo de mi vida me han ayuda a aprender, Dios nos bendiga, prospere y proteja siempre.

AGRADECIMIENTO

Deseo agradecer a mi amado Dios por ser mi guía, fortaleza, sustento, mi refugio, mi todo, también a mis maestros, en especial al Ingeniero Milton K. Maldonado E., por compartir sus conocimientos y dirigir de una excelente forma el presente trabajo de titulación, a mi amada familia por su amor y apoyo, a mis amigas y amigo: Pao Ramírez A., Andre Mancheno, María Fernanda Vaca L., Daniela Salazar R., David Ruiz S., por ser más que amigos como hermanos, así como a los lugares en los que he estudiado, especialmente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, por permitirme presentar el presente trabajo previo a obtener mi título profesional.

ÍNDICE

1. CAPÍTULO I: INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	10
1.1. ROL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO EN EL SECTOR PÚBLICO ECUATORIANO	10
1.2. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	5
1.2.1. La Ley de Licitaciones	6
1.2.2. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).....	11
2. CAPÍTULO II: EL INSTITUTO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	13
2.1. BREVE RESEÑA DE LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (SERCOP).....	13
2.2. SÍNTESIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA VIGENTE AL AÑO 2014.....	15
2.3. CLASES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	21
3. CAPÍTULO III: LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	27
3.1. CONCEPTO DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA.....	28
3.2. MONTOS DE CONTRATACIÓN QUE DEFINEN LA APLICACIÓN DE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	29
3.3. PROCESO DE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	31
4. CAPÍTULO IV: CARACTERÍSTICAS DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.....	31
4.1. CONCEPTO DE CONTROL SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO (LOCGE).....	33
4.2. CONCEPTO DE CONTROL SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EMPRESARIALES- ERM, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS.	36
4.3. EL COSO II CON UN ENFOQUE PIRAMIDAL	39
4.4. DEFINICIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.....	43
4.5. DEFINICIÓN Y COMENTARIOS DE AUDITORÍA DE GESTIÓN	44

4.6.	DEFINICIÓN Y COMENTARIOS DE AUDITORÍA FORENSE	50
4.7.	DEFINICIÓN DE EXAMEN ESPECIAL	54
4.7.1.	Proceso de un examen especial – enfoque teórico	57
5.	CAPÍTULO V: PROCESO DE LA PLANIFICACIÓN ANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL – ENFOQUE TEÓRICO	69
5.1.	CONSIDERANDOS DE LA COORDINACIÓN DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA REALIZACIÓN DEL PLAN ANUAL DE CONTROL DE LA CGE.....	70
5.2.	MATRIZ DE RIESGOS DEL PLAN ANUAL DE CONTROL.....	76
5.3.	ANEXO – EJEMPLO DE MATRIZ DE RIESGOS DE UN PLAN ANUAL DE CONTROL.....	76
5.4.	ANEXO – EJEMPLO DE POLÍTICAS DE LA COORDINACIÓN DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL	79
6.	CAPÍTULO VI: ENFOQUE DEL CONTROL INTERNO SEGÚN COSO I.....	80
6.1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COSO I	80
6.2.	CONCEPTO DE COSO I.....	81
6.3.	FORMULARIOS DE EVALUACIÓN	84
7.	CAPÍTULO VII: ENFOQUE DEL CONTROL INTERNO COSO II – ERM.....	93
7.1.	RAZONES POR LAS CUALES SE DESARROLLÓ COSO II.....	94
7.2.	CONCEPTO DE ERM	94
7.3.	CONCEPTO, COMPONENTES Y SUB COMPONENTES DEL COSO II	95
7.4.	TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO CUALITATIVAS Y CUANTITATIVAS	102
7.5.	LEY SARBANEX OXLEY DE ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN EL ECUADOR.	103
8.	CAPÍTULO VIII: PROCESO DE UN EXAMEN ESPECIAL CON ENFOQUE A MATRIZ DE RIESGOS APLICADA A CONTRATOS DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	107
8.1.	HERRAMIENTA DEL GOBIERNO POR RESULTADOS (GPR).....	107
8.2.	PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ENTIDAD	109
8.3.	PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO	110
8.3.1.	Narrativas.....	111
8.3.2.	Diagrama de flujo de procesos	112
8.3.3.	COSO II – ERM y Matriz de Riesgos	116
9.	CAPÍTULO IX: TRABAJO DE CAMPO	119

9.1.	DESARROLLO DE UN CASO PRÁCTICO DE EXAMEN ESPECIAL DE UN CONTRATO DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	119
9.1.1.	Inicio de un examen especial.....	119
9.1.1.1.	Emisión de la orden de trabajo	121
9.1.1.2.	Conformación del equipo de auditoría	121
9.1.1.3.	Notificación de inicio	122
9.1.2.	Ejecución del examen especial	124
9.1.2.1.	Conocimiento de la entidad	126
9.1.2.2.	Solicitud de la información.....	127
9.2.	PROGRAMA DE TRABAJO BASADO EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO SEGÚN COSO II	128
9.2.1.	Ambiente interno de la entidad examinada: AVIONES PÚBLICOS	129
9.2.1.1.	Ambiente Interno	130
9.2.2.	Establecimiento de Objetivos	134
9.2.2.1.1.	Estratégicos	135
9.2.2.1.2.	Operación	135
9.2.3.	Identificación de Eventos	136
9.2.4.	Evaluación de Riesgos.....	139
9.2.5.	Respuesta al Riesgo	140
9.2.6.	Acciones de control	141
9.2.7.	Supervisión o Monitoreo	143
9.2.8.	Información y Comunicación	144
9.2.8.1.	Interna.....	146
9.2.8.2.	Externa.....	146
9.2.9.	Anexo - Matriz de Riesgos	147
10.	CAPÍTULO X: COMUNICACIÓN DE RESULTADOS PROVISIONALES Y REDACCIÓN DEL INFORME	148
10.1.	ELABORACIÓN DE HOJA DE HALLAZGOS	149
10.2.	PLAN DE REDACCIÓN DE INFORME BORRADOR DE INFORME.....	154
10.3.	BORRADOR DE INFORME	156
10.4.	ANEXOS – ACUERDOS 022 CG AÑO 2008 Y 026-CG-2102.....	157
11.	CAPÍTULO XI: MONITOREO ESTRATÉGICO.....	176
11.1.	CONCEPTO DE MONITOREO ESTRATÉGICO	176
11.2.	FINALIDAD DEL MONITOREO ESTRATÉGICO.....	177
11.3.	VENTAJAS Y DESVENTAJAS	179
12.	CAPÍTULO XII: CONCLUSIONES	237
13.	CAPÍTULO XIII: RECOMENDACIONES.....	263
	BIBLIOGRAFÍA	268

ANEXO 1.- HOJAS DE HALLAZGOS	271
------------------------------------	-----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Montos para contratar.....	26
Tabla 2 Atributos del hallazgo.....	64
Tabla 3 Encabezado del seguimiento de recomendaciones-monitoreo estratégico.....	180
Tabla 4 Propuesta de matriz de riesgos aplicada a contratos de subasta inversa electrónica con enfoque COSOII	222

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1	Proceso de subasta inversa	31
Ilustración 2	Objetos que persigue la administración de riesgos empresariales.....	38
Ilustración 3	COSO II con un enfoque piramidal.....	39
Ilustración 4	COSO II enfoque tridimensional.....	42
Ilustración 5	Tipos de riesgos que se deben evaluar en un examen especial	60
Ilustración 6	Diferencia entre glosas y orden de reintegro	68
Ilustración 7	matriz de riesgo de un plan anual de control.....	78
Ilustración 8	Políticas para programación de plan operativo anual.....	79
Ilustración 9	Figuras para flujogramas	113
Ilustración 10	Identificación de puntos fuertes y puntos débiles.....	114
Ilustración 11	Análisis de puntos fuertes y débiles de control	116
Ilustración 12	Flujo grama de examen especial con enfoque forense aplicado a subasta inversa.....	125
Ilustración 13	Roles de la auditoria interna	141
Ilustración 14	Ejemplo de sistema de información gerencial.....	146
Ilustración 15	Títulos del contenido de una matriz de riesgo.....	147
Ilustración 16	Matrices para monitoreo estratégico	179

RESUMEN O ABSTRACT

TÍTULO:

Guía del proceso de un examen especial para el auditor externo gubernamental, con un enfoque a matriz de riesgos, aplicado a los contratos de subasta inversa electrónica

RESUMEN

El presente trabajo de titulación fue realizado en base a la investigación y análisis de una adquisición efectuada mediante el proceso de subasta inversa electrónica, con fundamento en las leyes, normas y reglamentos del Ecuador que rigen la contratación pública, y que son la base para efectuar una auditoría o examen especial en el sector público.

La finalidad de este estudio es proponer a los auditores externos gubernamentales que realizan exámenes especiales a contratos de subasta inversa electrónica, una matriz de riesgos basada en el informe COSO II y las leyes Ecuatorianas para efectuar la evaluación de control interno y el análisis del contrato, así como una guía de la elaboración de la planificación del examen especial, papeles de trabajo, hojas de hallazgos, y redacción del borrador de informe; dejando una guía completa, detallada y de gran utilidad, por cuanto hasta en el año 2014, no se dispone de una para efectuar exámenes especiales a lo antes indicado.

TITLE:

Guide of the process of a special exam for government external auditor, with a focus on risk matrix applied to contracts of electronic reverse auction.

ABSTRACT

This titration work was performed based on research and analysis of an acquisition made by the process of electronic reverse auction, based on the laws, rules and regulations of Ecuador governing public procurement, which are the basis for making an audit or special exam on the public sector.

The aim of this study is to propose to government external auditors that perform special exam to contracts electronic reverse auction, a risk matrix based on the COSO II report and the Ecuadorian laws to effect internal control assessment and analysis of the contract, as well as a guide to the development of planning special exam, work papers, leaves findings, and drafting of the report; leaving a complete, detailed and very useful guide, because until 2014, has not a to perform special exams as indicated above.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador, establece que la Contraloría General del Estado, efectúe el control del buen uso de los recursos públicos, en la citada Entidad se encuentran los auditores externos gubernamentales, quienes se dirigen a las diversas instituciones públicas para realizar auditorías o exámenes especiales, previa emisión de una orden de trabajo. Una auditoría y examen especial difieren por cuanto el examen especial es una acción de control, que verifica, estudia y evalúa aspectos puntuales, limitados o de una parte de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa – operativa, ambiental, entre otras, con posterioridad a su ejecución, mientras que una auditoría analiza aspectos amplios.

En la realización de un examen especial es necesario considerar las leyes, normas y reglamentos aplicables al componente a ser analizado, pues éste es específico, por ello, la presente guía del proceso de un examen especial dirigida al auditor externo gubernamental propone una matriz de riesgos fundamentada en el informe COSO II y las leyes Ecuatorianas, aspectos necesarios para evaluar y analizar el control interno y los contratos de subasta inversa electrónica, además de explicar teóricamente y con ejemplos cómo elaborar la planificación del examen especial, los papeles de trabajo, las hojas de hallazgos y la redacción del borrador de informe de examen especial, además que en el año 2014, no se encuentra disponible una guía para analizar lo antes señalado.

1. CAPÍTULO I: INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1. ROL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO EN EL SECTOR PÚBLICO ECUATORIANO

La Contraloría General del Estado, según la Constitución de la República del Ecuador, es el Organismo Técnico de Control de la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos institucionales del Estado así como de las personas jurídicas privadas que disponen de recursos estatales. (Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, p. 112)

En otros países Organismo Técnico de Control, es sinónimo de Organismo Superior de Control (OSC), Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) o Institución Superior de Auditoría (ISA), por lo tanto las entidades que realizan el control de los recursos públicos son denominadas bajo la característica de “Superiores”.

Éstas EFS se conocen, en otros países con el nombre de Cámara de Cuentas, Tribunal de Cuentas, Oficina del Auditor General.

La Contraloría General del Estado según la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 212 establece que tiene las funciones de:

“dirigir el sistema de auditoría interna, externa, y control interno de las entidades de públicas, privadas que dispongan de recursos públicos; así como, expedir la normativa para la ejecución de sus actividades; asesorar a los diferentes organismos y entidades; y, determinar responsabilidades administrativas, civiles culposas e indicios de responsabilidad penal”(p.112)

La creación de la Contraloría General del Estado se remonta al 2 de diciembre de 1927, en la presidencia del Doctor Isidro Ayora, quién contrató a la Misión Kemmerer para que realice un estudio sobre la organización del sistema económico del país.

El equipo de expertos financieros norteamericanos -Misión Kemmerer- presentó al presidente Ayora un proyecto para reorganizar la contabilidad e intervención fiscal del gobierno y la creación de la oficina de contabilidad y control fiscal llamada Contraloría, proyecto exponía de manera clara la necesidad de una transformación en el sistema de control de los recursos públicos por cuanto al anterior sistema que se aplicaba en el Tribunal de Cuentas -instituciones judiciales- no era totalmente eficaz. (El Telégrafo, 1992)

En el Registro Oficial N° 448 de 16 de noviembre de 1927, se publicó la Ley Orgánica de Hacienda, misma que creó la Contraloría General de la Nación, como departamento independiente del gobierno, con el objeto de realizar el control fiscal, compilar cuentas y constituir la oficina central de la Contabilidad del Estado.

La Ley Orgánica de Hacienda de 1927; fue modificada en 1960 con Decreto “*Ley 1065-A*”, estableciendo que la Contraloría debe tener un Sistema Integrado de Administración Financiera y Control, a fin de precautelar la economía, efectiva y eficiente administración de los recursos humanos, materiales y financieros, para controlar oportunamente los fondos fiscales y satisfacer las necesidades del servicio público y del desarrollo del país.

En la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1967, se cambió la denominación de "Contraloría General de la Nación" por la de Contraloría General del Estado; y, se asignó a la Entidad las funciones de fiscalización.

La ley Orgánica de Administración Financiera y Control (LOAFYC) publicada en el Registro Oficial 337, de 16 de mayo de 1977, sustituyó a la Ley Orgánica de Hacienda Codificada. La LOAFYC, contiene las normas fundamentales que rigen la estructura y funcionamiento de la Contraloría General del Estado; e instaurando el sistema de Control Gubernamental Moderno de los recursos públicos.

Al cambiar la estructura legal y administrativa de la Contraloría, dejó de ser la oficina de Contabilidad e Intervención Fiscal; y, se constituyó como un Organismo Superior de Control de los recursos de las entidades del sector público. Este control lo efectúa mediante actividades de control a las operaciones financieras y administrativas de cada entidad.

La Ley de Presupuestos del Sector Público establece que el control externo de los recursos de los presupuestos del Sector Público, es competencia de la Contraloría General del Estado, la cual ejecuta actividades de control obligatoriamente de manera previa, durante y posterior al proceso de ejecución de los presupuestos. (Ley de Presupuestos del Sector Público, artículo 46)

La Contraloría General del Estado tiene la misión de *“Controlar los recursos públicos para precautelar su uso efectivo, en beneficio de la sociedad”* y la visión de *“Ser reconocida como un referente de excelencia en el control de los recursos*

públicos”, la Máxima Autoridad es el Contralor General del Estado, quien actualmente, forma parte de la instancia de coordinación de la Función de Transparencia y Control Social. (Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, p.108)

Gran parte de la LOAFYC fue derogada con la expedición de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado – LOCGE, misma que fue publicada en el Registro Oficial 595 de 12 de junio de 2002.

Con la expedición del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se deroga por completo la LOAFYC y la Ley de Presupuestos del Sector Público mismo que fue publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 306 de 22 de octubre de 2010.

El control externo ejecutado por la Contraloría General del Estado es realizado mediante la Auditoría Financiera, de Gestión, Ambiental, de Obras Públicas; y, el Examen Especial, el mismo que forma parte de la Auditoría Gubernamental pero que analiza, verifica, estudia y evalúa aspectos limitados de una parte específica de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa y medio ambiental. (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado –LOCGE-, artículos 18-23, 2009)

La necesidad de realizar el control de la administración de los recursos públicos, entre otros aspectos, busca combatir el problema de corrupción. La Auditoría Forense denominada así en otros países y en el nuestro, dentro del ámbito

gubernamental, Examen Especial con indicios de responsabilidad penal, analizan aspectos que permiten determinar si existen o no razones para señalar posibles irregularidades o fraudes, especialmente el peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, daño ambiental, todos ellos imprescriptibles.

1.2. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La contratación pública adquirió cuerpo legal propio a partir de la Ley de Licitación expedida en el año 1964, después de sucesivas reformas se promulgó la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas en 1974, realizadas algunas modificaciones se publicó la Ley de Contratación Pública en 1990, y se sustituyó con la Ley de Contratación Pública en el año 2001 que se derogó por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) en el 2008.

La ex Comisión de Control Cívico de la Corrupción recibió ofertas tanto de México como de Brasil para implantar la Contratación Pública en base a sistemas electrónicos. Esto como un breve dato histórico vinculado al fenómeno de corrupción que se da con mucha fuerza en los gobiernos latinoamericanos. Con la implantación de la LOSNCP se demuestra los esfuerzos que ha realizado el país por combatir la corrupción, tema que no necesariamente se ha solucionado totalmente con la computarización de la Contratación Pública.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública vigente, contempla varios tipos de contratación para bienes, obras y servicios incluidos los de

consultoría, por lo tanto, la Ley de Consultoría emitida en 1989 también fue derogada con la actual LOSCNP.

La elección del tipo de contratación se realiza de acuerdo a montos que son determinados multiplicando valores establecidos en la LOSNCP denominados coeficientes, por el Presupuesto General del Estado de cada periodo fiscal; por esta razón, cada año varían los montos para determinar el tipo de contratación a ser aplicado.

El Instituto Nacional de Contratación Pública (SERCOP), a través de un convenio suscrito con la Contraloría General del Estado, para la coordinación del control de aspectos referentes a la contratación pública, informa sobre el cometimiento de infracciones por parte de las entidades contratantes del sector público, cada vez que conozca de ellas.

El convenio que mantienen las dos entidades permite conocer posibles errores o irregularidades suscitadas en entidades contratantes, lo cual puede motivar la emisión de una orden de trabajo que disponga la ejecución de un Examen Especial a contratos.

1.2.1. La Ley de Licitaciones

La Ley de Licitaciones fue materia de muchos cambios legales, todos ellos tendientes a transparentar y moralizar la gestión gubernamental. Sin embargo, a nivel mundial la Contratación Pública es un tema que se ha

desarrollado paulatinamente y que ha impulsado a que la Organización Mundial del Comercio – OMC, realice acuerdos de contratación como el Acuerdo sobre Contratación Pública-ACP hecho en Marrakech el 15 de abril de 1994 denominado también "el Acuerdo de 1994"

El ACP es el principal instrumento de la OMC que proporciona un marco para la realización del comercio internacional en los mercados de contratación pública entre los países participantes. Además, se puede considerar que persigue objetivos más amplios relacionados con la buena gobernanza y el logro del máximo valor por el dinero invertido en los sistemas de contratación pública.

Al Acuerdo de Contratación Pública de 1994, se ha incorporado nuevos aspectos contenidos en el GPA/113, de 2 de abril de 2012, los mismos que tratan de lo siguiente:

- Trato nacional y no discriminación para los proveedores de los bienes, servicios y servicios de construcción y a reserva de varias excepciones y exclusiones señaladas en el Acuerdo;
- Transparencia al proceso de contratación, en general, con la finalidad de garantizar que la contratación se realice de una forma transparente y competitiva que no discrimine a los bienes, servicios o proveedores de otras Partes;

- Transparencia de la información relacionada con la contratación;
- Modificaciones y rectificaciones de los compromisos de las Partes relativos al ámbito de aplicación;
- Disponibilidad y naturaleza de los procedimientos internos de revisión para las impugnaciones de los proveedores.
- Aplicación del Entendimiento sobre Solución de Diferencias de la OMC en el ámbito de la contratación Pública;

Con el Acuerdo de Contratación Pública de la OMC, se evidencia el constante esfuerzo por lograr que en este ámbito exista transparencia, sin embargo, en el Ecuador se ha buscado combatir la corrupción no solo con la promulgación de la LOSNCP, también ha considerado en otras normas legales aspectos relacionados con la contratación pública para evitar corrupción.

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, promulgada en el Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009, prohíbe recibir a los partidos políticos o candidatos de elección popular contribuciones aportes de dinero o en especie de personas naturales y/o jurídicas que mantengan contratos con el Estado, entre otros aspectos, señalados en los artículos 218 y 219, que se transcriben a continuación:

Dichos artículos indican que: Art. 218.- El aportante y quien recibe el aporte no podrán adquirir compromiso alguno contrario a la ley o al servicio público como correspondencia o retribución al aporte entregado y recibido.- Art. 219.- Prohíbese la recepción de aportes, contribuciones, o entrega de cualquier tipo de recurso de origen ilícito. Igualmente prohíbese la aceptación de aportaciones que provengan de personas naturales nacionales que tengan contratos con el Estado, siempre y cuando el contrato haya sido celebrado para la ejecución de una obra pública, la prestación de servicios públicos o la explotación de recursos naturales, mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual. Está prohibido aceptar aportaciones de personas naturales que mantengan litigios judiciales directos o indirectos con el Estado por contratos de obras o servicios públicos. Se prohíbe a los servidores, servidoras, organismos o instituciones públicas, la utilización de los recursos y bienes públicos para promocionar sus nombres o sus organizaciones políticas en las instituciones, obras o proyectos a su cargo. Está prohibido que en las instituciones del Estado se soliciten aportaciones obligatorias a favor de organizaciones políticas o candidatura alguna... (p.52)

La finalidad de que no se reciban aportaciones de personas naturales o jurídicas que mantengan contratos con el Estado es el de combatir posibles puertas de corrupción que pueden surgir a favor de terceros que deseen lograr futuros contratos públicos o cargos para personajes clave o que se realicen leyes que les favorezcan en el campo tributario, laboral, etc.

El refrán que dice *“Hecha la Ley hecha la Trampa”*, tuvo plena vigencia al momento que se expide la Ley de Contratación o la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por cuanto, a pesar del esfuerzo de evitar subjetividades considerando toda medida de seguridad, existen subterfugios, resquicios legales e interpretaciones discrecionales de quienes deben acogerse a la LOSNCP al momento de contratar.

Por lo expuesto pueden existir casos de que se lleguen a contratación totalmente lícita pero en la fase precontractual puede suscitarse mecanismos de corrupción como: filtración de información, consignación de datos sesgados, poco tiempo para presentar ofertas, etc. En estos casos los auditores no pueden demostrar un fraude porque en la documentación de soporte de la entidad todo se encuentra absolutamente legalizado. Es entonces cuando se recomienda hacer un examen especial al contrato y paralelamente el estudio de un posible enriquecimiento ilícito, utilizando los tres métodos del Departamento de Justicia de los Estados Unidos:

- Método de los gastos.- Para estos casos el auditor puede rastrear las operaciones por los ciclos transaccionales de las operaciones. Por si se trata de una compra a crédito revisará todas las cuentas vinculadas con la adquisición como: compras, proveedores, inventarios, desembolsos de caja, devoluciones y descuentos en compras, también se sugiere revisar la nómina pues podrían existir empleados ficticios. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)
- Método de los ingresos.- Los ingresos ilegales pueden probarse por medio de varios métodos como el de Patrimonio neto, de gastos y de depósitos bancarios, dependiendo de las circunstancias del caso. La forma más preferida es el método directo, en el cual las partidas específicas de ingreso ilegales son seguidos hasta el sujeto. Sin embargo, no siempre es posible seguir los fondos directamente a un sujeto, especialmente si no existen libros y registros o no se utilizan cuentas

bancarias. En dichos casos, un enfoque indirecto como la investigación desde el receptor ya que es más fácil rastrear el dinero hacia los bienes u otros gastos. Podemos probar que el receptor recibió los fondos por medio del aumento en los bienes netos del sujeto y el exceso de sus gastos puede ser igual de efectivo en probar que los ingresos son ilegales. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

- Método del incremento del Patrimonio.- El sujeto invierte la mayoría de sus fondos y está acumulando bienes o reduciendo substancialmente sus obligaciones. El sujeto puede estar depositando ingresos legítimos en cuentas bancarias y no los fondos ilegales, sino que los utiliza en la compra de bienes. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

- Los cuales mediante un estudio técnico, profesional pueden ayudar a determinar desviaciones.

1.2.2. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)

La contratación pública tiene una considerable importancia económica tanto a nivel nacional como internacional, y representa una proporción significativa del PIB nacional, con el propósito de proporcionar insumos necesarios que permita al gobierno contratar bienes, servicios y desempeñar otras tareas, se promulgó en una primera instancia la Ley de Licitaciones,

sin embargo, al existir una disposición en la citada ley que establecía la intervención de la Contraloría General del Estado-CGE y la Procuraduría General del Estado-PGE en dictámenes previos para contrataciones de cuantía mayor, ocasionó que se deriven inconvenientes debido a que:

- Cada vez se demoraban los trámites en vista de que las dos Entidades pedían una y otra vez más documentos.
- Los costos se incrementaban por los tiempos utilizados en la contratación.
- Se duplicaba la intervención, en el campo legal, de las dos Entidades.
- Declarar desiertos los contratos, a veces por aspectos formales, volvían más caras las obras al volver a licitar.
- Las quejas de los organismos ejecutores eran permanentes en contra de las dos Entidades.
- Existió la posibilidad de que los empleados públicos, funcionarios de los dos organismos puedan vincularse en actos de corrupción.

Ante tal situación se presentaban denuncias o quejas de empresarios, gobernantes, población y medios de comunicación. En esfuerzo de eliminar los inconvenientes antes señalados así como la corrupción, se cifró las esperanzas en la nueva Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para superar los problemas de tiempos muertos y corrupción. Más adelante se expondrá ampliamente algunos temas vinculados a esta nueva Ley.

2. CAPÍTULO II: EL INSTITUTO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

2.1. BREVE RESEÑA DE LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (SERCOP)

El Instituto Nacional de Contratación Pública- INCOP, actual Servicio Nacional de Contratación Pública - (SERCOP) se creó, mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública –LOSNCP–, el 4 de Agosto de 2008 debido a la ausencia de planificación y de políticas de compras públicas que deriva en discrecionalidad y desperdicio de recursos públicos por parte de las instituciones contratantes del Estado, en una acción de control es importante hacer una Auditoría de Gestión, considerando estas “*Es*”, eficiencia, eficacia o efectividad, economía, ética y ecología.

Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), actual Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), es el organismo de derecho público, técnico y autónomo, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria, que dentro de sus atribuciones se contempla el promover y ejecutar la política de contratación pública dictada por el directorio, así como desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador estableciendo políticas y condiciones de uso de la información, y herramientas electrónicas del Sistema. (LOSNCP, artículo 10)

El SERCOP forma parte del Sistema Nacional de Contratación Pública –SNCP–, que es el medio a través del cual todas las instancias, organismos e instituciones que manejan recursos públicos articulan su planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios, así como la ejecución de obras públicas.

La Misión del SERCOP es la de liderar la gestión transparente y efectiva de la Contratación Pública, optimizar los recursos del Estado, y dinamizar el desarrollo del sector productivo del país. Además convertirse en la mejor institución de la administración pública nacional y un referente de la contratación pública regional, por su alto desempeño, óptimos resultados y confianza de la sociedad.

El 14 de octubre de 2013, en el Segundo Suplemento del Registro Oficial se publicó la reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública –LOSNCP–, la cual creó el Servicio Nacional de Contratación Pública –SERCOP–, en reemplazo del Instituto Nacional de Contratación Pública, indicando que el SERCOP es un organismo de derecho público, técnico, regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria, mismo que tiene la finalidad de ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Al ser el Servicio Nacional de Contratación Pública –SERCOP–, el Organismo de derecho público, técnico y autónomo, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria, se encuentra

facultado para controlar Sistema Nacional de Contratación Pública – SNCP, que incluye las fases: precontractual, ejecución del contrato; y, evaluación del mismo.

2.2. SÍNTESIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA VIGENTE AL AÑO 2014

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública-LOSNCP, promulgada mediante Registro Oficial Suplemento 495 de 4 de agosto de 2008; y, reformada, publicada en el Registro Oficial Suplemento 100, de 14 de octubre de 2013, esta Ley fue realizada considerando la necesidad de crear un Sistema de Contratación Pública que articule y armonice a todas las instancias, organismos e instituciones en los ámbitos de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos.

Mediante la LOSNCP, se ha buscado innovar la contratación a través de procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorrar recursos y facilitar labores de control tanto en las Entidades Contratantes como en los propios proveedores de obras, bienes y servicios y de la ciudadanía en general; a la vez que se incentiva al consumo de producción nacional, lo que consecuentemente fomentaría la generación de empleo y una mejor redistribución de la riqueza. Otros aspectos que contempla le LOSNCP son:

- Asegurar y exigir el cumplimiento de los objetivos prioritarios del Sistema Nacional de Contratación Pública -SNCP.

- Promover y ejecutar la política de Contratación Pública dictada por el Directorio del SNCP.
- Establecer lineamientos generales que sirvan de base para formular planes de contrataciones de las entidades.
- Administrar el Registro Único de Proveedores RUP.
- Desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema.
- Administrar los procedimientos para la certificación de producción nacional en los procesos precontractuales y de autorización de importaciones de bienes y servicios por parte del Estado.
- Establecer y administrar catálogos de bienes y servicios normalizados.
- Expedir modelos obligatorios de documentos precontractuales y contractuales, aplicables a las diferentes modalidades y procedimientos de Contratación Pública.
- Dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con la LOSNCP.

- Recopilar y difundir los planes, procesos y resultados de los procedimientos de Contratación Pública.

- Incorporar y modernizar herramientas conexas al sistema electrónico de Contratación Pública y subastas electrónicas, así como impulsar la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados.

- Capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos, herramientas y procedimientos relacionados con la Contratación Pública.

- Elaborar parámetros que permitan medir los resultados e impactos del Sistema Nacional de Contratación Pública y en particular los procesos previstos en la LOSNCP.

- Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veedurías ciudadana a los procesos de Contratación Pública.

- Publicar en el Portal “*COMPRAS PUBLICAS*” el informe anual sobre resultados de la gestión de contratación con recursos públicos.

- Elaborar y publicar las estadísticas del SNCP.

Es importante señalar que Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública es la normativa legal base de las contrataciones, que se complementa con el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

Pública, promulgado con Registro Oficial Suplemento 588 de 12 de mayo de 2009, el cual indica de manera más detallada los procesos que se deben seguir para:

- Definir el tipo de contratación, lo cual se realiza a través de coeficientes definidos en el Reglamento, que son multiplicados por el Presupuesto General del Estado aprobado para el año fiscal en curso.
- Realizar los pliegos, los mismos que deben ser elaborados según los formatos guía disponibles en la página web del Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP.
- Invitar a los proveedores, los mismos que deben constar en el Registro Único de Proveedores-RUP, y que el sistema informático del SERCOP, los ordena de acuerdo a códigos, por lo que, es importante que al momento de invitar a proveedores registrados bajo un determinado código, ese corresponda a proveedores del bien o servicio a contratar pues sino, la invitación llegará a quienes no proveen ese bien o servicio. Es necesario señalar que un proveedor si puede auto invitarse a participar en un proceso de contratación siempre que cumpla con los requisitos.
- Proceder a la aclaración de ciertos aspectos contemplados en los pliegos que podrían generar dudas e inquietudes; así como responder preguntas realizadas por los proveedores; proceso que es realizado mediante el portal de Compras Públicas.

- Recibir ofertas, las cuales deben ser entregadas en dos sobres cerrados, el primero contiene la oferta técnica y el segundo la oferta económica; éstos deben ser entregados dentro del día y la hora señalados en el cronograma del proceso.

- Conformar la Comisión Técnica, misma que es nombrada por la Máxima Autoridad, deben ser servidores de la entidad, que no tengan intereses o conflictos con los oferentes. Los miembros de ésta comisión que tienen voz y voto son:
 - Un profesional designado por la máxima autoridad, quien la presidirá;
 - El titular del área requirente o su delegado; y,
 - Un profesional afín al objeto de la contratación designado por la máxima autoridad o su delegado

Para los procesos de licitación, intervienen con voz pero sin voto, tanto el Director Financiero, así como el Director Jurídico, o quien haga sus veces.

Los miembros de la Comisión Técnica, tienen la responsabilidad de calificar las ofertas de los oferentes; solamente en el caso de licitación, los miembros de la Comisión Técnica deben revisar los pliegos y calificar las ofertas.

- Resolver la adjudicación del proceso, esto es realizado mediante un acta suscrita por la máxima autoridad quien en base a la recomendación emitida por la Comisión Técnica en la calificación de las ofertas, decide adjudicar o declarar desierto el proceso.

- Elaborar el contrato. El Reglamento señala los aspectos más relevantes que deben constar en el contrato, dentro de los cuales se encuentran: los antecedentes, objeto del contrato, precio, plazos, multas, obligaciones del contratista, obligaciones de la Entidad contratante, solución de controversias; y, garantías que la Entidad contratante debe solicitar al oferente adjudicado previo a la suscripción del contrato, con el fin de tratar de asegurar que éste se cumpla.

- Administrar el contrato, en cada proceso se designa una persona responsable que vele por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones que se deriven de éste, su responsabilidad fenece al momento de elaborar y suscribir el acta de entrega recepción del bien o servicio y la solicitud del pago una vez recibido todo a satisfacción de la Entidad contratante.

Tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como su Reglamento General, consideran innovaciones muy importantes como el uso de procedimientos electrónicos, el catálogo electrónico, la subasta inversa electrónica; y, el mismo hecho de utilizar un portal web, lo que no solo moderniza a la Contratación Pública, sino que busca adaptarse a la realidad de la sociedad moderna y al sistema de globalización, eliminando barreras comerciales, lo que promueve y facilita la participación de más contratistas, mejora los procesos y fomenta la eficiencia y economía del Estado

A pesar de haberse logrado grandes ventajas en contratación pública, también es cierto que existen entidades que por la naturaleza de sus actividades la aplicación de la LOSNCP y su Reglamento ocasiona diversos inconvenientes, puesto que

existen productos que no son elaborados a nivel nacional y solamente existe un mercado internacional, como es el caso de los repuestos de aeronaves militares; y, que al exigir las Entidades contratantes que los proveedores extranjeros se registren en el RUP, el tiempo que toma realizar un proceso de contratación se incrementa y consecuentemente la firma del contrato y el tiempo de entrega de los bienes.

El Servicio Nacional de Contratación Pública, pese a la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General como normativa, ha emitido hasta el 16 de agosto de 2013 101 Resoluciones Externas; las mismas que han tratado de solventar los vacíos existentes en la citada ley y su reglamento; sin embargo, también han ocasionado confusión e incertidumbre en los usuarios del portal y los servidores responsables de la contratación pública en las diversas entidades, debido a que, la interpretación de las resoluciones se efectúa a discrecionalidad de los usuarios; y, éstos se encuentran pendientes de la emisión de más resoluciones.

2.3. CLASES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y su reglamento contempla diversas clases de contrataciones enunciadas a continuación:

Procedimientos para contratación de Consultoría

- Contratación directa

Para montos cuya cuantía sea hasta igual al coeficiente 0,000003 del Presupuesto General del Estado.

- Contratación mediante lista corta

Para montos inferiores al coeficiente 0,00002 del Presupuesto General del Estado.

- Contratación mediante concurso público

Para montos iguales o superiores al coeficiente 0,00002 del Presupuesto General del Estado.

Procedimientos Dinámicos

- Compras por catálogo

En el Portal de Compras Públicas –PCP, existe un catálogo de bienes y servicios normalizados, en el cual, las entidades ingresan y verifican si el bien o servicio que necesitan adquirir se encuentra registrado, y de ser el caso proceden a realizar la compra; sin embargo, en caso de no encontrar el bien o servicio requerido, deben considerar los demás procedimientos de contratación; los bienes y/o servicios que constan en el catálogo son considerados normalizados.

- Subasta inversa

Este procedimiento consiste en contratar el bien o servicio al oferente que presente la oferta económica más conveniente, realizando una subasta o remate, hasta adjudica al oferente que señale el menor valor; sin embargo, se debe considerar que el factor económico no es el único, que se debe considerar, debido a que, la calidad del bien o servicio también es importante.

- Compras por internet en tiendas virtuales

Es importante señalar que la LOSNCP y su Reglamento General; así como, las Resoluciones Externas emitidas por el SERCOP, no contemplan la adquisición de bienes mediante internet en tiendas virtuales, situación que limita a las entidades; y, que puede motivar a la búsqueda de mecanismos que les permita obtener los bienes requeridos que se oferten en tiendas virtuales.

Procedimientos Excepcionales

- Licitación

La Licitación es un procedimiento de excepción, aplicado cuando los bienes, obras o servicios, no se pueden enmarcar en los procedimientos especiales y dinámicos; y, cuando se trate de adquisición de bienes o servicios no

normalizados que su cuantía supere el coeficiente del 0,00004, del Presupuesto General del Estado.

Cotización y Menor Cuantía

Este tipo de procedimiento se realiza, con invitaciones a por lo menos cinco proveedores debidamente registrados en el RUP (Registro Único de Proveedores), de los cuales se selecciona el que más le conviene a la Entidad.

Para realizar un procedimiento de cotización y menor Cuantía, la adquisición debe ser de bienes y servicios no normalizados, es decir que no se encuentren dentro del catálogo de bienes y servicios del Portal de Compras Públicas; y, siempre que no sea factible aplicar procedimientos dinámicos; además, que su cuantía se esté entre el 0,00001 y 0,00004 del Presupuesto General del Estado;

Contratación Directa

La contratación directa, se puede suscitar cuando siempre y cuando la adquisición trate de bienes y servicios no normalizados y que su cuantía sea inferior a 0,000003, del Presupuesto General del Estado. En lo referente a obras la cuantía debe ser inferior a 0,00001; y, en caso se declare desierto un procedimiento dinámico, se puede aplicar la contratación directa si la cuantía es inferior al 0,000003.

Procedimientos especiales

Existen procedimientos especiales establecidos, que permiten la contratación de bienes, obras o servicios a fin de facilitar la adquisición de éstos en tiempos más reducidos, dentro de los procedimientos especiales encontramos:

- Contratación integral por precio fijo

Utilizada en la contratación de obras

- Contratación en situaciones de emergencia.

Procedimiento aplicado siempre y cuando exista la declaratoria de emergencia mediante Decreto Ejecutivo emitido por el Presidente Constitucional de la República.

- Régimen Especial

Según el numeral 8 del artículo 2 de la LOSNCP, Régimen Especial es un tipo de contratación que aplica entre entidades del sector público, o que su capital esté conformado en más del 50% por capital del Estado, sin que en este tipo de contratación exista un monto mínimo o máximo para contratar.

Es importante señalar que los tipos de contratación establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, están en función de montos máximos y mínimos, que permiten determinar qué tipo de contratación aplicar, los montos se obtienen de la multiplicación de los coeficientes por el Presupuesto General del Estado vigente de cada año, por lo que no son montos máximos y mínimos fijos, sino que fluctúan cada año, a continuación se presentan los montos máximos y mínimos desde el año 2010 hasta el año 2014.

Tabla 1 Montos para contratar

Objeto de contratación	Procedimientos	Presupuesto inicial del Estado - PIE		2010		2011		2012		2013		2014	
		Coeficientes/Año		Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
		Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Bienes y servicios normalizados	Compras por catálogo	Sin límites											
	Infima cuantía	0,0000002	0,00	4 790,05	0,00	4 790,05	0,00	5 221,85	0,00	5 221,85	0,00	5 221,85	0,00
	Subasta Inversa Electrónica	0,0000002	4 704,60	0,00	4 790,05	0,00	4 790,05	0,00	5 221,85	0,00	5 221,85	0,00	6 860,13
	Menor cuantía	0,0000002	0,00	47 900,50	0,00	47 900,50	0,00	47 900,50	0,00	52 218,50	0,00	52 218,54	0,00
	Cotización	0,0000002	47 046,02	359 253,75	47 900,50	359 253,75	47 900,50	391 638,75	52 218,50	391 638,75	52 218,54	391 639,05	68 601,27
	Licitación	0,0000015	352 845,15	0,00	359 253,75	0,00	391 638,75	0,00	391 638,75	0,00	391 639,05	0,00	514 509,56
	Menor cuantía	0,0000002	0,00	47 900,50	0,00	47 900,50	0,00	47 900,50	0,00	52 218,50	0,00	52 218,54	0,00
	Cotización	0,0000002	4 704,60	359 253,75	4 790,05	359 253,75	4 790,05	391 638,75	5 221,85	391 638,75	5 221,85	391 639,05	6 860,13
Bienes y servicios no normalizados	Licitación	0,0000015	352 845,15	0,00	359 253,75	0,00	391 638,75	0,00	391 638,75	0,00	391 639,05	0,00	514 509,56
	Menor cuantía	0,0000007	0,00	167 651,75	0,00	167 651,75	0,00	182 764,75	0,00	182 764,89	0,00	182 764,89	0,00
	Cotización	0,0000007	164 661,07	718 507,50	167 651,75	718 507,50	182 764,75	783 277,50	182 764,75	783 278,11	182 764,89	783 278,11	240 104,46
	Licitación	0,000003	705 690,30	0,00	718 507,50	0,00	783 277,50	0,00	783 277,50	0,00	783 278,11	0,00	1 029 019,11
Obras	Contratación Integral por precio fijo	0,001	23 523 010,00	0,00	23 950 250,00	0,00	26 109 250,00	0,00	26 109 250,00	0,00	26 109 270,28	0,00	34 300 637,01
	Contratación directa	0,0000002	0,00	47 900,50	0,00	47 900,50	0,00	52 218,50	0,00	52 218,50	0,00	52 218,54	0,00
Consultoría	Lista Corta	0,0000002	47 046,02	359 253,75	47 900,50	359 253,75	47 900,50	391 638,75	52 218,50	391 638,75	52 218,54	391 639,05	68 601,27
	Concurso público	0,0000015	352 845,15	0,00	359 253,75	0,00	391 638,75	0,00	391 638,75	0,00	391 639,05	0,00	514 509,56

Fuente: (SERCOP, 2014)

3. CAPÍTULO III: LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

3.1. CONCEPTO DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

La subasta inversa electrónica es un proceso dinámico de contratación realizado mediante una plataforma informática del sistema utilizado por el SERCOP, en el cual previa calificación de las ofertas técnicas, los proveedores que hayan ofertado todos los aspectos técnicos solicitados, a una hora determinada deben ingresar en el portal web del SERCOP y dentro del proceso de contratación en el cual están participando realizan una puja hacia la baja del precio referencial.

El oferente que haya ofertado el menor precio, es el adjudicado y deberá proveer a la Entidad los bienes o servicios por los cuales participó; este nuevo sistema de negociación desaparece la relación personal entre Entidad y oferente por el hecho de ser una negociación virtual efectuada mediante internet; donde solamente los proveedores interactúan al momento de ofertar hacia la baja, ya que la Entidad contratante solamente verifica el oferente que bajó más el precio y no interviene en la puja.

La subasta inversa electrónica en el Ecuador ha tomado fuerza a partir de la promulgación de la LOSNCP, implantándose en los diversos sectores productivos, sin embargo, es importante señalar que en ocasiones los proveedores que han ganado en el proceso de puja hacia la baja del precio ofertando el precio más bajo, después no han podido cumplir con la entrega de los bienes o servicios pues no logran obtener ganancia y prefieren incumplir el contrato, si bien se ejecutan las

garantías y penalidades estipuladas en el contrato, el costo implícito de preparar otro proceso de contratación y el tiempo que toma no se compensan con dinero.

De igual forma otro aspecto relevante en cuanto al sacrificio que realiza el oferente al disminuir el precio, es que, disminuya calidad de la materia prima, o sacrifique mano de obra a fin de que el costo de su producción sea reducido y obtenga mayor ganancia, por lo que, el precio más bajo no siempre resultará ser lo más importante y conveniente. Existen otros aspectos que de no resultar de calidad generarán gastos a futuro mayores, pues si el bien se daña o el servicio no fue entregado a satisfacción, esa falencia deberá ser recompensada a futuro.

3.2. MONTOS DE CONTRATACIÓN QUE DEFINEN LA APLICACIÓN DE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

El procedimiento de subasta inversa electrónica se debe realizar cuando las entidades contratantes requieran adquirir bienes y servicios normalizados, que son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas por la entidad contratante; y en consecuencia, dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones. (Reglamento a la LOSNCP, Art. 42).

La cuantía debe superar el monto resultante de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado, del año fiscal en curso; y, siempre que no se pueda contratar a través del procedimiento de Compras por Catálogo Electrónico.

Las adquisiciones de bienes y servicios normalizados cuya cuantía no exceda el monto señalado en el inciso anterior se realiza de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que conste inscrito en el RUP y observando lo dispuesto en el artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP, correspondiente a contrataciones de ínfima cuantía; sin elusión de los procedimientos previstos en la Ley o en el Reglamento.

El SERCOP en todos los procedimientos de contratación busca incentivar y promover la participación nacional, lo cual está contemplado en el artículo 25 de la Ley; por lo que, también se aplica en el procedimiento de subasta inversa electrónica, con el particular que en el artículo 6 número 17 de la Ley, se señala los criterios de valoración que establecerá el o los mecanismos para ponderar el criterio de mejor costo previsto, lo cual se transcribe a continuación:

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2013) establece que:

“...Art. 6.- Definiciones... 17. Mejor Costo en Bienes o Servicios Normalizados: Oferta que cumpliendo con todas las especificaciones y requerimientos técnicos, financieros y legales exigidos en los documentos precontractuales, oferte el precio más bajo...”

Como se puede observar, la Ley establece que el criterio para ponderar el mejor costo, es únicamente el precio más bajo, ya se citó con antelación los inconvenientes que pueden suscitarse por solamente considerar el precio, pues puede afectarse la calidad del bien o servicio, el proveedor podría sacrificar mano de obra, y, en algún el proveedor no pueda obtener ganancia y decida incumplir.

La autora canadiense Naomi Klein, en su libro “NO LOGO el poder de las marcas”, señala que las empresas están haciendo crecer la economía, pero lo logran a través de la degradación del empleo y la pérdida de puestos de trabajo, con lo cual, propender a obtener un precio muy reducido al adquirir un bien o un servicio, además de sacrificar la calidad del producto puede implicar la explotación laboral por parte de las empresas hacia sus empleados exigiendo horarios extendidos; y, salarios bajos; convertido a los sectores más vulnerables como es el caso de los obreros, operarios, personal que ejecuta las actividades en las compañías al “descontento social”.

3.3. PROCESO DE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA



Ilustración 1 Proceso de subasta inversa

Fuente: Ley orgánica de sistema nacional de contratación pública (2013)

4. CAPÍTULO IV: CARACTERÍSTICAS DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

La Auditoría Gubernamental al ser un sistema integrado de asesoría, control, gestión y prevención de riesgos, posee cualidades que la identifican, y se relacionan con los objetivos generales y específicos que se desean obtener. A continuación se detallan las características de esta auditoría:

- La objetividad

Por cuanto el auditor revisa hechos reales sustentados en evidencias susceptibles de comprobarse, siendo fundamental que el auditor sepa las características de dicha evidencia: suficiente, competente y pertinente

- Sistemática

Sistema: conjunto de elementos interdependientes, interactuantes e interrelacionados que se utilizan para con el fin u objetivos establecidos con anterioridad. Debido a que su realización es adecuadamente planificada y está sometida a las normas y al Código de Ética Profesional.

- Profesional

Porque es ejecutada por auditores a nivel universitario o equivalentes, así como también equipos multidisciplinarios e interinstitucionales según el tipo de auditoría o examen especial. Además deben poseer la capacidad, experiencia, conocimientos; que les permita emitir un informe profesional.

- Independiente

Ejecutada por auditores que actúan con criterio imparcial y no tienen conflicto de intereses con las actividades y personas objeto y sujeto de la acción de control. Por

esta razón es que los conflictos de ética como del auditor gubernamental, auditor interno y de los contadores ecuatorianos prohíben a los auditores pertenecer a partido político alguno.

- Integral

Cubre la revisión de las actividades operativas, de gestión o administrativas, financieras y ecológicas, incluyendo en los resultados de la evaluación del control interno, considerando la administración de riesgos empresariales “*Enterprise Risk Management - ERM*”. Además la Auditoría Gubernamental hace control de la legalidad de los actos administrativos, normativos y contractuales, esto debido a que en el sector público está permitido hacer sólo que la ley permite, mientras que en el sector privado se puede realizar todo, menos lo que la ley prohíbe.

Por lo expuesto las ISA, EFS u OSC son “*Jueces de cuentas*”, llámense contralorías, cortes de cuentas, tribunales de cuentas, oficina del auditor central.

- Recurrente

Debido a que el ejercicio de la Auditoría Gubernamental se ejecuta en forma periódica. (Manual de Auditoría Gubernamental, Páginas 3-5)

4.1. CONCEPTO DE CONTROL SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO (LOCGE)

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado surgió por cuanto era necesario adaptar la gestión de control a las exigencias propias de un Estado moderno, ésta señala que la ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de:

1. El control interno

El cual es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado y privadas que dispongan de recursos públicos.

Las instituciones del Estado, cuentan con una Unidad de Auditoría Interna, la cual depende “técnica y administrativamente” de la Contraloría General del Estado, las cuales mediante un informe previo justificativo son creadas o suprimidas. El personal auditor, es nombrado, removido o trasladado por el Contralor General del Estado y las remuneraciones y gastos para el funcionamiento de las unidades de auditoría interna son cubiertos por las propias instituciones del Estado en las que ellas sirven y controlan.

La Auditoría Interna para efectuar acciones de control también considera las normas nacionales e internacionales de auditoría aplicables al sector público; es decir que sus actividades también consideran el enfoque de prevención y mitigación de riesgos (COSO II – ERM), y solamente por disposición expresa del Contralor General del Estado o de la máxima autoridad que ejerza la representación legal de la Institución, la Unidad de Auditoría Interna puede ejecutar auditorías y exámenes especiales, según lo establece la LOGGE.

La Unidad de Auditoría Interna es responsable del control posterior interno ante las respectivas autoridades y se aplica a las actividades institucionales, con posterioridad a la ejecución de los actos administrativos. (Artículos 12 y 14 de la LOCGE)

2. El control externo

Cabe señalar que en el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GADs, los titulares de las Direcciones de Auditoría Interna (u otra denominación similar) sus remuneraciones son pagadas directamente por la CGE, lo que de alguna manera las convierte más bien en Unidades de Auditoría Interna en el sentido propio de las funciones y técnica normativa.

Cabe señalar que las Normas Internacionales Para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna-NIGPAI, promulgadas a nivel mundial por el Instituto de Auditores Internos (The Internal Institute Auditors)- IIA, no están oficialmente adoptadas por la CGE.

Este control externo es competencia de la Contraloría General del Estado; y, de otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias, como es el caso de la Superintendencia de Bancos y Seguros, Telecomunicaciones, Servicio de Rentas Internas-SRI, entre otras. (Artículo 6.- Componentes del Sistema)

Según lo establecido en la LOCGE, el control es un proceso aplicado por todos, el mismo que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos

públicos y se alcanzan los objetivos institucionales. (Artículo 9.- Concepto y Elementos del Control Interno)

Considerando lo citado por Maldonado E. (2011), donde señala la obra del ex – Contralor de Chile Enrique Silva Cimma “*El Control Público*”, en la cual indicó “...el control es la esencia y está íntimamente vinculada a un régimen democrático de gobierno. Bien podríamos expresar que **no hay democracia sin control, ni control sin democracia...**” (Las negrillas me pertenecen), se corrobora la necesidad de efectuar acciones de control, dentro de un sistema que permita garantizar independencia y objetividad

Por expuesto, el control se constituye en un sistema interactuante, interdependiente, e interrelacionado, que involucra a toda la organización; y, en el cual se busca la **eficiencia, eficacia, efectividad, economía, ética, ecología, transparencia, responsabilidad**; para alcanzar los objetivos institucionales.

4.2. CONCEPTO DE CONTROL SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EMPRESARIALES- ERM, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS.

“La administración de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el directorio, administración y todo el personal de la organización, es aplicado desde la definición estratégica hasta las actividades diarias, diseñado para

identificar eventos potenciales que pueden afectar a la entidad y administrar los riesgos dentro de su apetito, con el fin de proveer una seguridad razonable respecto del logro de los objetivos de la organización. (Ruano Rafael Diez, COSO II – ERM y el Papel del Auditor Interno, 2006)

La Administración de Riesgos Empresariales, por sus siglas en inglés “Enterprise Risk Management – ERM” es un proceso continuo, un medio para un fin, más no un fin en sí mismo, el cual es efectuado por el personal en todos sus niveles; no solo son políticas sino que es aplicado en la definición de la estrategia.

Está diseñado para identificar eventos potenciales y gestionar riesgos dentro del apetito al riesgo, el cual *“es el umbral de exposición al riesgo que una organización está dispuesta a aceptar, más allá del cual se implementan controles para llevar el nivel de riesgo al nivel aceptado...”* (Boletín Asesoría Gerencial PWC 2006).

El control según la Administración de Riesgos Empresariales ERM, provee seguridad razonable en el logro de los **objetivos estratégicos, operacionales, información y comunicación de reportes; y, cumplimiento.**

El Control Interno al ser un proceso, efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto de personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos que se encuentran dentro de las siguientes categorías:

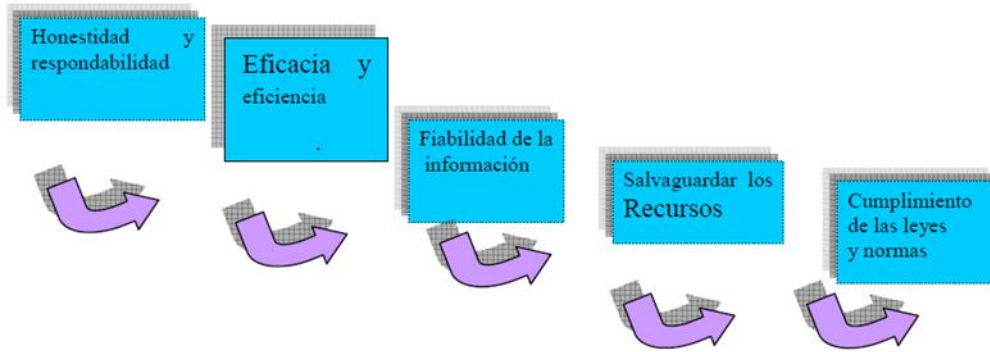


Ilustración 2 Objetos que persigue la administración de riesgos empresariales

Fuente: Marco Integrado de Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador, Página 16. Jim Wesberry – Director Proyecto Anticorrupción ¡Sí se puede!, siendo su autor el consultor ecuatoriano Dr. Mario Andrade Trujillo

Las categorías antes señaladas pretenden orientar hacia donde deben direccionarse los objetivos institucionales, pues no solamente se debe establecer objetivos referentes a la seguridad razonable de la información, salvaguardar los recursos, cumplir las normas; sino que, el control debe ir más allá con objetivos orientados a la honestidad, responsabilidad y las cinco “Es” de la Auditoría de Gestión: eficacia, eficiencia, efectividad, ética, economía; y, también la ecología.

Cabe citar que el COSO II – ERM es un macro sistema, que en materia de evaluación de riesgos, se enfoca a cualquier tipo de Auditoría: Financiera, Gubernamental, Forense, Tributaria, de Gestión, Ambiental, etc.

Respecto del control, es importante considerar que por naturaleza, las personas nos resistimos al control, por lo cual, a pesar que éste es una fase de la administración, la actitud reacia de quienes se encuentran relacionados de una u otra forma al examen especial puede estar presente en cualquier momento, más aún en la evaluación de control interno. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

Cuando el Auditor no conoce de esta realidad, lo que absurdamente realizará es imponer sus criterios más que legales y/o lógicos, su opinión personal o mejor guardar silencio para luego juzgar a través de la auditoría o examen especial; sin embargo, en la acción de control que se efectúe, siempre debe existir el valor agregado en el informe y las recomendaciones, mismas que deben ser aplicables. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

4.3. EL COSO II CON UN ENFOQUE PIRAMIDAL



Ilustración 3 COSO II con un enfoque piramidal

Fuente: Marco Integrado de Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador, Página 17. Jim Wesberry – Director Proyecto Anticorrupción ¡Sí se puede!

En función del libro CORRE (Control de Recursos y Riesgos en Ecuador), se hace una amplia subdivisión de los subcomponentes de cada uno de los ocho componentes del COSO II – ERM, mismos que serán expuestos más adelante.

El control tiene como base piramidal el ambiente interno; y, dentro de éste, se encuentra la integridad y los valores éticos, debido a su importancia, se constituye en la parte más amplia, que representando en una pirámide los elementos del control, éste soportan todos los demás elementos.

Si todos los elementos del control, los cuales son ocho y se representarán en forma de pirámide a continuación, se logrará eficiencia, eficacia, efectividad, ética, economía; y, ecología; por lo tanto, los ocho elementos funcionan de manera integrada en toda la organización, bajo el liderazgo del consejo de administración (cuerpo colegiado) o de la máxima autoridad ejecutiva, como principal responsable de su diseño, aplicación y actualización, en las instituciones públicas y privadas.

Por sus características, el componente información y comunicación, permite una amplia relación entre la base y la cima de la pirámide, constituyéndose en el elemento integrador de los ocho elementos que son: Ambiente Interno, establecimiento de objetivos, identificación de eventos, evaluación de riesgos, respuesta a los riesgos, actividades de control, información y comunicación; y, supervisión o monitoreo.

El control destaca el logro de los objetivos estratégicos y operativos, que pueden estar sujetos a acontecimientos externos que no siempre puede controlar la entidad, lo que obliga a establecer mecanismos para que la dirección y el consejo de administración en su papel de supervisión, estén informados oportunamente sobre estos eventos que posiblemente pueden aparecer y que amenazan el cumplimiento de los objetivos.

Existe una relación directa entre los objetivos que la entidad desea lograr y los ocho componentes de control, mismos que facilitan lograr los objetivos, ésta relación es factible representarla en una matriz tridimensional, en forma de cubo, donde se identifica:

- Las cuatro categorías de objetivos y sus siglas son:

1. Estratégicos o de estrategia (E)
2. Operaciones (O)
3. Información y Comunicación (I)
4. Cumplimiento (C)

Los cuales están representados por columnas verticales

- Los ocho componentes:

1. Ambiente interno
2. Establecimiento de objetivos
3. Identificación de eventos
4. Evaluación de riesgos
5. Respuesta a los riesgos
6. Actividades de control
7. Información y comunicación
8. Supervisión y monitoreo

Elementos que se encuentran en filas horizontales

- Unidades de la entidad

Las unidades de la entidad pueden variar en cuanto a los nombre, para ejemplo se las ha establecido bajo la denominación de:

1. Entidad
2. División
3. Unidad de Negocio
4. Filial

Localizadas en la tercera dimensión del cubo, donde se destaca que los componentes deben ser considerados de manera integral en toda la organización para alcanzar los objetivos.



Ilustración 4 COSO II enfoque tridimensional

Fuente: Marco Integrado de Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador, Página 36. Jim Wesberry – Director Proyecto Anticorrupción ¡Sí se puede!

Este gráfico refleja la capacidad de centrarse sobre la totalidad de una entidad o bien por categoría de objetivos, componente, unidad o cualquier subconjunto deseado, sin perder de vista la totalidad de la organización.

4.4. DEFINICIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

La Auditoría Gubernamental es un sistema integrado que permite asesorar, asistir; y, prevenir riesgos, por lo tanto, no solamente se enfoca en la propiedad, legalidad; y, veracidad de las acciones efectuadas por los servidores de una determinada entidad, sino que considera también prevenir los riesgos que pueden interferir en el cumplimiento de los objetivos institucionales, lo antes señalado se corrobora con lo establecido en el Artículo 18.-. Alcance y ejecución de la Auditoría Gubernamental, de la LOCGE que se cita a continuación:

“...la auditoría gubernamental realizada por la Contraloría General del Estado, consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos” (p. 2)

Es importante señalar, una vez más y de manera confiada, que la Auditoría Gubernamental, constituye el examen objetivo, sistemático, independiente, constructivo y selectivo de evidencias, que se efectúa a la gestión institucional en el manejo de los recursos públicos, con la finalidad de determinar la razonabilidad de la información (Auditoría Financiera), así como la propiedad, legalidad y veracidad de las adquisiciones, protección y empleo del Talento Humano, recursos materiales, financieros, tecnológicos, ecológicos, de tiempo; y, establecer si fueron administrados con eficiencia, efectividad, economía, ética, eficacia y transparencia (Auditoría de Gestión).

4.5. DEFINICIÓN Y COMENTARIOS DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

Es importante conocer los diversos conceptos enunciados respecto de la Auditoría de Gestión, misma que es denominada de diversas maneras, tales como: “Auditoría Operativa”, “Auditoría Administrativa”, “Auditoría Integral”, “Auditoría Comprehensiva”, “Auditoría de Gestión y Desempeño”, “Auditoría Integral”, sin embargo, independientemente de la denominación, este tipo de auditoría busca evaluar la eficiencia, efectividad, economía, con la cual se ha manejado los recursos.

A continuación, en el texto de Maldonado (2011), enuncia diversos conceptos.

“...Una auditoría operativa es un examen objetivo y sistemático de evidencias, con el fin de proporcionar una evaluación independiente del desempeño de una organización, programa, actividad o función gubernamental, que tenga por objetivo mejorar la responsabilidad ante el público y facilitar el proceso de toma de decisiones por parte de los responsables de supervisar o iniciar acciones correctivas...”

“...La auditoría operativa abarca la economía y eficiencia y la auditoría de programas. (Concepto de la GAO – Contraloría General de los Estados Unidos de América)...”

“...Es un examen independiente con el fin de proveer a la legislatura una evaluación e informe sobre la marcha en que los administradores de las entidades y dependencias del Estado han descargado sus responsabilidades de administrar los programas del Estado de manera fiel, eficiente y efectiva...” (Lennis M. Knigton. La Auditoría Posterior de Rendimiento)

“...México (“Auditoría Integral”) Induce a una reflexión sustantiva sobre el plan estratégico de una dependencia o entidad pública y orienta la toma de decisiones hacia el cabal cumplimiento de los objetivos que demanda la sociedad...” (p. 21)

Según los conceptos enunciados, es factible identificar que esta auditoría, mantiene un enfoque de evaluación y control de las operaciones de la entidad en el presente, con proyección al futuro; y, retrospectión al pasado, sin embargo, mientras el

período retrospectivo es menor, los resultados son más favorables debido a que se consideran los hechos suscitados recientes y se prevé evitarlos en caso de que hayan sido desfavorables.

De acuerdo con el Manual de Auditoría de Gubernamental de la Contraloría General del Estado.

...Es la acción fiscalizadora que se dirige a examinar y evaluar el control interno y la gestión, utilizando los recursos humanos de carácter multidisciplinario, el desempeño de una institución, ente contable, o la ejecución de programas y proyectos, con el fin de determinar si dicho desempeño, o ejecución, se está realizando, o se ha realizado, de acuerdo a principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia. Este tipo de auditoría examinará y evaluará los resultados originalmente esperados y medidos de acuerdo con los indicadores institucionales y de desempeño pertinentes. - Constituirán objeto de la auditoría de gestión: el proceso administrativo, las actividades de apoyo, financieras y operativas; la eficiencia, efectividad y economía en el empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo; y, el cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales... (p. 5)

En la Auditoría de Gestión, es indispensable identificar las “5es”, las cuales se explican a continuación, considerando lo manifestado por la Cámara de Cuentas de República Dominicana constante en la obra Auditoría de Gestión de Milton K. Maldonado E. (2011) .

- **Economía**

“...Trabajar con los mejores y menores costos posibles sin desperdicio innecesario. Especialmente, en época de crisis para empresas y gobiernos con problemas de escasez de recursos y altos costos, es imperioso el ahorro y uso económico de los bienes...” (págs133-135):

Por economía se entiende los términos y condiciones bajo los cuales la administración debería adquirir los insumos del proceso productivo los cuales

son: financieros, humanos, materiales y tecnológicos; obteniendo la cantidad y calidad justa de los recursos, en el tiempo, lugar y costo justo.

En un examen especial los auditores examinan la economía y transparencia con la que la entidad ha realizado la adquisición y administración de insumos y servicios, considerando el “Ciclo de la Economía”, el cual se refiere a:

- La necesidad del Bien o Servicio.- Se encuentra planificado, surgió de un imprevisto, o se adquirió con el fin de devengar el dinero asignado en el año fiscal, a fin de que no sea reintegrado a la cuenta única del Tesoro Nacional y de esa forma considerar que la entidad ha efectuado gestión.
- Definición de los requerimientos.- Se especifica las características del bien o servicio, mismas que no deben referirse a marcas específicas.
- El método de adquisición del servicio.- Mismo que debe encontrarse alineado a la normativa legal existente para el efecto, para el caso del sector público, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, son la base legal para efectuar las contrataciones.
- El mantenimiento del bien o contrato de servicio.- La adquisición del bien o servicio debe cumplir con el objeto contractual, y satisfacer por completo a la entidad.

- El desecho del bien o finiquito del contrato de servicio.- Considerando las consecuencias ambientales y económicas, es indispensable que la entidad cuente con un plan de eliminación de los bienes o finiquito de servicios adquiridos.

- **Eficiencia**

“...Definida como el grado (más óptimo posible) en la utilización de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y tiempo...” (p. 133)

Es la relación entre los insumos o recursos, consumidos y los obtenidos, la eficiencia aumenta a medida que se produce mayores resultados de los planificados, utilizando la misma cantidad o una cantidad razonable de recursos, considerando la calidad del bien o servicio adquirido o generado en la entidad.

- **Eficacia o efectividad**

...Establecer el grado de cumplimiento de metas preestablecidas.- Con la incorporación de la Planificación Estratégica, la evaluación de eficacia contribuye a retroalimentar los sistemas administrativos en el tiempo y el espacio. Permite reforzar las fortalezas y aprovechar las oportunidades de la entidad; y, atenuar las debilidades y amenazas. A su vez, coadyuva a solidificar la misión institucional para proyectar su visión de futuro...” (p. 133)

Es el grado en que son alcanzados los objetivos de los planes, programas, proyectos de manera continua, por lo tanto, la eficiencia es un concepto más amplio, que se refiere al sistema de entrega y administración de los bienes y servicios producidos o adquiridos por la entidad y el rendimiento de éstos.

- **Ética**

...Como la corrupción administrativa ha llegado a niveles inconcebibles, la propia sociedad va tomando conciencia de los problemas y va dando soluciones de carácter ético.- No sólo los códigos de ética de los profesionales están en vigencia y deben cumplirse; sino que los gobiernos coadyuvan con leyes que deben cumplirse...(p. 134)

Se refiere al conjunto de principios y normas morales que regulan las actividades humanas, que de una u otra forma, suministra confianza de que las decisiones son tomadas de manera imparcial y objetiva considerando el interés público antes del personal.

Es indispensable que los auditores consideren éste factor al momento de juzgar la gestión de los servidores al momento de efectuar un examen especial, considerando el Código de Ética de los Servidores de la Contraloría General del Estado, promulgado en acuerdo 034CG, de 24 de octubre de 2002.

- **Ecología**

...A pesar que la preocupación por el medio ambiente y la depredación de los recursos se dio inicio en Roma 1972; poco a poco se va desarrollando el control ambiental. Van apareciendo normas ambientales que deben cumplir las entidades públicas y privadas, es función del auditor evaluar su cumplimiento para evitarse problemas... (p. 134)

Es de conocimiento público que en la mayoría de países los gobiernos promulgan leyes y normas estrictas y disciplinarias que buscan la protección y preservación del medio ambiente, dentro de una auditoría o examen especial, este aspecto puede requerir un tratamiento metodológico especializado.

Este tipo de Auditoría nació con la profesión del auditor interno y gubernamental. Generalmente las recomendaciones que surgen producto de esta Auditoría, mismas que se refieren a mejoras en todos los sistemas administrativos, el sistema de control interno y gerencial y cualquier aspecto de la administración, operaciones y procesos; y, de manera especial y moderna el ERM.

El informe de una Auditoría de Gestión puede o no presentar los estados financieros, su contenido está relacionado con cualquier aspecto significativo de la gestión de la entidad; el enfoque que se aplica en esta Auditoría es eminentemente positivo, y tiende a obtener mejores resultados, con más eficiencia, efectividad, economía, ética y protección ambiental (ecología).

Por la experiencia de la Auditoría Gubernamental, al realizar una Auditoría de Gestión, no se incluye el examen a los balances (Auditoría Financiera), porque el examen se hace muy amplio y esta disciplina es muy especializada, razón por la cual se tramita como tal. Cabe resaltar que es competencia de la CGE contratar Firmas de Auditoría Privadas –FAP, para que realicen Auditoría Financiera, de manera obligatoria a las empresas públicas; y, opcional a los estados financieros de las entidades que financian sus proyectos con fondos de entidades multilaterales de crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento – BIRF, actualmente llamado Banco Mundial – BM, antes que tienen sus propias normas de Auditoría, como son los *“TÉRMINOS GENERALES DE REFERENCIA PARA*

AUDITORÍAS A PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES”, aplicables a partir del ejercicio 2011.

La Corporación Andina de Fomento – CAF, aportamos al desarrollo socioeconómico del país mediante operaciones de crédito, recursos no reembolsables y apoyo en la estructuración técnico financiera de proyectos públicos y privados en los sectores de infraestructura, productividad, competitividad, fortalecimiento institucional, ambiente y desarrollo local., según lo manifestado en el portal electrónico <http://www.caf.com/es/paises/ecuador>, al ser dinero administrado en el ámbito gubernamental, de igual forma puede ser objeto de análisis en una acción de control.

Los grupos interesados en los resultados de la Auditoría Financiera son en el ámbito privado: la gerencia el directorio de los accionistas en general los stakeholders, mientras que en el sector gubernamental se hace extensivo a la sociedad en general, con la finalidad de transparentar la gestión.

El alcance de una Auditoría de Gestión puede ser: un sector de la economía, todas las operaciones de la entidad -inclusive las financieras- o puede limitarse a cualquier operación, programa, sistema, actividad específica o proceso, manteniendo el propósito de evaluar la eficiencia, efectividad, economía con la que se manejan los recursos y el cumplimiento de las normas éticas por parte del personal y la protección del medio ambiente. (Maldonado, Auditoría de Gestión, 2011)

4.6. DEFINICIÓN Y COMENTARIOS DE AUDITORÍA FORENSE

De acuerdo con Maldonado (2013), la Auditoría Forense es una Auditoría especializada en descubrir, divulgar y atestar sobre fraudes y delitos en el desarrollo de funciones públicas considerándose un verdadero apoyo a la tradicional Auditoría Gubernamental, especialmente ante delitos como son: enriquecimiento ilícito, peculado, cohecho, soborno, desfalco, malversación de fondos, prevaricato, conflicto de intereses, etc.

Parafraseando el pensamiento de Miguel Antonio Canno y René Mauricio Castro, en cuanto a que el profesional forense no solo se limita a descubrir hechos ilícitos, también es llamado a participar en actividades relacionadas con investigaciones como lo son: crímenes fiscales, corporativos, fraudes, lavado de dinero y terrorismo, discrepancias entre socios o accionistas, siniestros asegurados, disputas conyugales, divorcios, pérdidas económicas en negocios, entre otros aspectos; apoyando en las investigaciones judiciales que mediante evidencia contable aclaras las diferencias legales.

El término forense, corresponde al latín forensis, que significa público y fórum que significó plaza pública o mercado en las antiguas ciudades romanas donde se trataban las asambleas públicas y los juicios, es decir los tribunales que escuchaban y determinaban causas de juzgamiento.

El aspecto forense se vinculaba con el derecho; en la medida en que se buscaba que un profesional idóneo asista al juez en asuntos legales que le competen y con ello

que aporte pruebas de carácter público para presentar en la corte. (Maldonado, 2011)

En términos de contabilidad, en “Auditoría Forense” cuarta edición, Maldonado (2013), señala el artículo correspondiente al señor Miguel Antonio Cano C., en el cual indicó que:

“la Contabilidad Forense, es una ciencia que permite reunir y presentar información financiera, contable, legal. Administrativa e impositiva, en una forma que será aceptada por una corte de jurisprudencia contra los perpetradores de un crimen económico” (p. 20)

Por lo tanto existe la necesidad de preparar personas con visión integral, que faciliten evidenciar especialmente delitos como: la corrupción administrativa, el fraude contable, el delito en los seguros, el lavado de dinero y el terrorismo. Otros aspectos relacionados al ámbito forense también mencionado el señor Miguel Antonio Cano C. son los siguientes conceptos parafraseados:

- a) La sociedad espera de los auditores investigadores conocidos como indagadores, mayores resultados que minimicen la impunidad, se otorgue la sanción adecuada al crimen organizado que en el transcurso de los años ha utilizado medios más sofisticados para lavar dinero, financiar operaciones ilícitas y ocultar los resultados de sus diversos delitos.
- b) Inicialmente la Auditoría Forense, se definió como una Auditoría especializada en descubrir, divulgar y atestar sobre fraudes y delitos, en el desarrollo de funciones públicas, considerándose un verdadero apoyo a la tradicional Auditoría Gubernamental, en especial ante delitos, como: peculado,

enriquecimiento ilícito, cohecho, soborno, desfalco, malversación de fondos, prevaricato, conflicto de intereses, etc.

- c) Respecto de lo mencionado la Auditoría Forense, no solo está limitada a los hechos de corrupción administrativa, sino también está llamada a participar en actividades relacionadas con investigaciones sobre: crímenes fiscales, crimen corporativo y fraude, lavado de dinero y terrorismo, discrepancias entre socios y accionistas, siniestros asegurados, disputas conyugales, divorcios, pérdidas económicas en los negocio, entre otros.

- d) La experiencia de los auditores y contadores habituales se complementa a través de los conocimientos y la formación como auditor y/o contador forense, ya que esto incluye aprender aspectos de investigación legal y formación jurídica, detectar intuir; y, sospechar síntomas de irregularidades y con ello enfatizar en la recolección de pruebas y evidencias. Esta Auditoría, en el ámbito público, se trata mediante exámenes especiales, los mismos que surgen a causa de una denuncia de presunta irregularidad en determinados aspectos de una entidad, ya sea por una sospecha, síntoma, intuición, etc.; en otras ocasiones el desencadenamiento de hechos dolosos surge dentro de exámenes contemplados en la planificación anual de labores.

De lo expuesto se puede concluir indicando que la Auditoría Forense permite efectuar un control idóneo para comprobar la existencia de fraudes, constantes o eventuales; y, aportar las pruebas necesarias que demuestren la existencia de los

mismos, la evidencia puede ser utilizada en tribunales, constituyéndose como pruebas que coadyuvan en la solución de disputas de diversas índoles.

Pero es más importante señalar que la Auditoría Forense debe propender a una formación, a través de la educación en valores y fortalecimiento de controles clave.

Este tipo de controles son definidos como aquellos que ofrecen información contable confiable y oportuna, para evitar errores e irregularidades siendo los mejores para los fines de una Auditoría frente a otros controles.

Además debe señalarse no como otras técnicas sino como otras prácticas de Auditoría el arqueo de fondos que se considera una buena alternativa que tiene el auditor en su trabajo. La aplicación de pruebas selectivas a juicio del auditor puede involucrar casi todas las técnicas enumeradas con antelación y su aplicación a base de principios de muestreo estadístico que incluye la utilización de técnicas de otras disciplinas, sin embargo, al ser la presente tesis un examen especial a un componente específico, no se requiere de la aplicación de técnicas estadísticas en el ejemplo a desarrollar.

4.7. DEFINICIÓN DE EXAMEN ESPECIAL

El examen especial es una acción de control, que forma parte de la Auditoría Gubernamental, el cual verifica, estudia y evalúa aspectos limitados o de una parte de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa - operativa (Gestión); y, medio ambiental, con posterioridad a su ejecución, utilizando técnicas

y procedimientos de las disciplinas específicas materia del examen. (Artículo 19.- Examen Especial – LOCGE)

El Instituto Latinoamericano y de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF), contempla las siguientes técnicas de auditoría, según lo citado en el libro Auditoría Forense (páginas 79-87) de Maldonado M. (2013), las cuales ayudan a realizar una auditoría o examen especial (parafraseado).

Técnicas de Verificación		Descripción
Ocular	Comparación	Proceso mediante el cual el auditor identifica semejanzas, diferencias, entre los diferentes procesos, actividades, hechos que se han suscitado en la Entidad y que se relacionan al examen especial o auditoría.
	Observación	Esta técnica es considerada una de las más generales y de utilidad en casi todas las fases del examen especial, a través de ella, el auditor se cerciora de hechos relacionados con las operaciones, comprendiendo de manera abierta o discreta, cómo el personal realiza ciertas operaciones.
	Revisión Selectiva	Esta revisión se aplica en áreas que por su volumen u otras circunstancias no están comprendidas en la revisión o constatación más detenida o profunda.
	Rastreo	Técnica utilizada en el levantamiento de los procesos, por cuanto, se sigue la operación desde su origen hasta el final, determinando los servidores que intervienen y los productos que se van generando en cada instancia del proceso.
Verbal	Indagación	Consiste en averiguar o inquirir sobre un hecho, solicitando información al personal de la entidad auditada y/ o terceros, relacionados entre sí, y pueden suministrar elementos de juicio satisfactorios para sustentar los hallazgos de auditoría.
Escrita	Análisis	En el análisis se separa en elementos, partes, tiempos, los hechos suscitados, para determinar las circunstancias que los produjeron y las consecuencias de éstos en la entidad.

Técnicas de Verificación		Descripción
	Confirmación	Consiste en cerciorarse de la autenticidad de la información, ya sea activos, pasivos, u operaciones, a través de la afirmación escrita de una persona o entidad que se encuentra en condiciones de conocer la naturaleza y requisitos de la operación consultada, por lo tanto, podría informar de una forma válida sobre la información a confirmar.
Documental	Comprobación	Se verifica la evidencia que apoya as una transacción u operación, demostrando autoridad, legalidad, propiedad, certidumbre; y, realizando el esfuerzo de asegurarse de la veracidad de los hechos.
	Computación	En esta técnica se calcula, cuenta, o totaliza datos numéricos, con el objeto de asegurarse que las operaciones matemáticas son correctas.
Física	Inspección	Involucra el realizar un examen físico y ocular de las actividades que generalmente consisten en constatar dinero en efectivo, documentos que evidencias transacciones, activos fijos, entre otros.

Las técnicas de auditoría constituyen una herramienta importante en la ejecución de un examen especial, por cuanto, permiten analizar, verificar, comprobar, la propiedad, legalidad, veracidad, de los hechos y operaciones; son aplicadas desde el inicio hasta el final del examen y en muchos de los casos se aplica más de una técnica de auditoría al mismo tiempo.

Otras prácticas según ILACIF

Solamente se citan sus títulos sin indicar conceptos, las siguientes prácticas que considera el ILACIF:

- Pruebas selectivas a juicio de investigador
- Muestreo Estadístico
- Síntomas

- Intuición
- Sospecha

Además cabe señalar que como metodología de trabajo, se recurre al arqueo, encuesta y entrevista.

Los auditores externos gubernamentales efectúan un examen especial en el campo de trabajo, alineados a lo que establece la Constitución de la República del Ecuador, LOCGE y su Reglamento; sin embargo, hasta el presente año (2014) no disponen de una guía específica para la realización de un examen especial con enfoque a matriz de riesgos aplicada a los contratos de subasta inversa electrónica, siendo ésta una de las razones por las cuales se desarrolla en la presente tesis.

4.7.1. Proceso de un examen especial – enfoque teórico

Básicamente, un examen especial inicia con el requerimiento, denuncia, disposición de efectuar una acción de control a determinado rubro, sistema, subsistema, proceso, contrato, actividad, programa, proyecto, realizado en una entidad estatal o privada que disponga de recursos públicos, en la cual puede presumir se suscitaron irregularidades. También se puede hacer este tipo de examen como un trabajo contemplado en el Plan Anual de Control – PAC.

Una vez receptada la denuncia o por indicios de una irregularidad, se realiza una verificación preliminar en la cual se recomienda o no, efectuar un examen especial; sin embargo, en caso de que se recomiende realizarlo, se incluye en el PAC del año en curso. Si no se tiene establecida una acción de control referente al sistema, subsistema, rubro, proceso, contrato, actividad, programa, proyecto, etc., obviamente no se encuentra en el PAC, por lo que se incluye dentro del 40% de la planificación destinado a las acciones de control imprevistas.

Previo a la emisión de la orden de trabajo, se conforma el equipo de trabajo, multidisciplinario; y, a veces interinstitucional si las circunstancias lo exigen, que efectuará el examen especial. Una vez emitida, la orden, los auditores inician sus actividades.

En todo examen especial se considera las disposiciones establecidas por la Constitución de la República del Ecuador, las Leyes Orgánicas, Leyes Ordinarias, y demás normativa legal que se relacione con lo examinado, para respetar rigurosamente la pirámide de Kelsen que establece el orden jerárquico o supremacía de las leyes.

El proceso de un examen especial posee tres fases básicas, las mismas que son:

1) Planificación

Comprende el desarrollo de una estrategia para la administración, conducción; y, establecimiento de un enfoque apropiado sobre la

naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría que deben aplicarse.

Consiste en la obtención o actualización de la información de la entidad mediante la revisión de su base legal, archivos, reconocimiento de las instalaciones y entrevistas con autoridades, servidores responsables de las operaciones, tendientes a identificar globalmente las condiciones existentes y obtener el apoyo y facilidades para la ejecución de la auditoría, denominando a ésta planificación como “Planificación Preliminar”.

Cabe señalar que en Auditoría Financiera se consideran los riesgos inherente; de control y de detección. El enfoque COSO II-ERM considera el riesgo inherente y residual; así como el apetito al riesgo.

Una vez realizado el reconocimiento en la entidad, se realiza la evaluación del Control Interno. Es importante que esta evaluación se realice considerando el enfoque COSO ERM – que se desarrollará más adelante; para desarrollar la matriz de riesgos en la que se plasmen los objetivos, estrategias, posibles riesgos, probabilidad, apetito al riesgo, impacto, estrategias de mitigación de riesgos, y, responsables, todo esto con la finalidad de establecer el riesgo inherente, de control, de detección, residual; y, conocer el nivel de confianza de la información.



Ilustración 5 Tipos de riesgos que se deben evaluar en un examen especial

Fuente: (Escuela Politécnica del Ejercito, 2014)

Con los resultados de la evaluación de Control Interno, y la Planificación Preliminar, se realiza la Planificación Específica del examen especial, en la cual se define la estrategia a seguir en el trabajo, matrices de riesgos a ser utilizadas que permitan calificar los factores de riesgo de cada componente que será examinado en el examen especial; y, de ésta manera determinar los tipos de pruebas a ser aplicadas, el plan de muestreo y los programas específicos a ser ejecutados.

En la parte práctica de esta tesis y solo con fines de ejemplificación se verán otros métodos de evaluación de control interno a más del ERM, como: cuestionarios, flujo gramas y narrativas.

2) Ejecución del Trabajo

En esta fase el auditor debe aplicar los procedimientos establecidos en los programas desarrollados en la planificación específica del examen especial; y, con ello desarrollar los hallazgos que se refieren a las áreas y componentes considerados como críticos: y, que guardan relación con la acción de control, determinando los atributos del hallazgo los cuales según el Manual Latinoamericano de Auditoría Profesional del Sector Público publicado por el Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras-ILACIF son:

1. Condición

...Las condiciones y circunstancias existentes al momento en que ocurrió el hecho o se efectuó la transacción bajo examen y no aquellas existentes en el momento de efectuar el examen. Para obrar con justicia, objetividad y realismo debe evitarse juicios y conclusiones sobre el rendimiento, basándose en una percepción tardía. El auditor debe asumir el peso de la prueba si su evaluación le conduce a la conclusión de que la decisión de la entidad fue irracional, incorrecta o inapropiada... (Manual Latinoamericano de Auditoría – ILACIF, p. 234)

Por lo tanto la condición se constituye en la situación actual encontrada por el auditor con respecto a una operación, actividad o transacción que se está examinando. Esta información servirá para determinar si los criterios se están cumpliendo satisfactoriamente, de manera parcial o no se cumplen.

Es importante que la condición haga referencia directa al criterio, en vista que su propósito es describir el comportamiento de la entidad auditada en el logro de las metas expresadas como criterios.

2. Criterio

...Índole, complejidad y magnitud cuantitativa y financiera de las operaciones o segmentos que se están evaluando. A pesar de que el auditor siempre está interesado en mejorar el rendimiento, no hay que pensar que debe criticarse cualquier asunto que no es perfecto, El adoptar un punto de vista de esta naturaleza, no significa que no se informará a la administración de la entidad de asuntos importantes junto con las recomendaciones para lograr mejoras, Sin embargo, cualquier evaluación de estos asuntos, deben reflejar un juicio maduro y realista de lo que razonablemente se puede esperar según las circunstancias... (Manual Latinoamericano de Auditoría – ILACIF, p. 237)

Elementos principales de criterios:

- Constitución de la República
- Convenios Internacionales
- Leyes Orgánicas
- Leyes (Ordinarias)
- Decretos presidenciales
- Normas secundarias para el sector público como: ordenanzas, resoluciones, estatutos. En el sector privado están las actas de constitución, directivas, políticas, etc.
- Manuales
- Guías
- Instructivos
- Experiencia gerencial
- Índice de gestión
- Buenas prácticas administrativas
- Índices o ratios financieros

3. Causa

...Es de suma importancia identificar y comprender las causas de una deficiencia y de revisarla apropiadamente, en forma imparcial y eficazmente y sugerir acciones correctivas. Debe averiguarse por qué tuvo lugar la situación adversa, por qué sigue existiendo y si se han establecido procedimientos internos para evitar dicho resultado o si aquellos estados han sido ineficaces o mal implementados. Pueden haber varias causas. Lo más importante generalmente, es que una debilidad en el sistema de control interno permitió que ocurriera la deficiencia, la cual, a no ser que se la corrija, permitirá que aparezcan deficiencias similares en el futuro. Las medidas correctivas normalmente implicarán mejoras en el sistema de control interno.- Al comprender la causa de la deficiencia frecuentemente se puede identificar otros problemas que requerirán examen durante la auditoría.... (Manual Latinoamericano de Auditoría – ILACIF, p. 238)

La causa se constituye en la razón fundamental o razones que originaron la desviación, o es el motivo por el cual no se cumplió el criterio o la norma. También es el motivo o razón que da origen al incumplimiento (de la condición) frente al criterio (situación ideal que debería darse)

4. Efecto

...Debe considerarse completamente los efectos o importancia de la deficiencia en la forma en que la entidad lleva a cabo sus programas. El auditor está interesado no sólo en el resultado inmediato, sino en los efectos colaterales, intangibles, de largo alcance u otros efectos, tanto reales como potenciales.- Cuando sea posible, deben determinarse los efectos financieros o pérdida causada por una deficiencia identificada. Tales determinaciones demuestran la necesidad de medidas correctivas y facilitan la presentación de un informe convincente.- A veces no es práctico ni posible calcular una pérdida financiera, real o futura. La incapacidad de medir o estimar una pérdida financiera no es una razón válida para no informar acerca de los hallazgos importantes. Una de las funciones del auditor es señalar las condiciones que podrían ocasionar pérdidas de un tipo o de otro.- Cuando la importancia de una deficiencia se presenta por una pérdida potencial, el informe debe señalar claramente éste factor... (Manual Latinoamericano de Auditoría – ILACIF, p. 238)

El efecto se constituye en el resultado adverso, que se produce de la comparación entre la condición y el criterio respectivo. La importancia de un hallazgo se juzga generalmente por el efecto, impacto, daño, pérdida, desperdicio. Este debe exponerse, en lo posible, en términos cuantitativos, tales como unidades monetarias, tiempo, unidades de producción o número de transacciones; sin embargo, los efectos también pueden presentarse en forma cualitativa como por ejemplo: informes poco útiles, inexactos, inseguridad en las tareas realizadas, desmoralización del personal, etc.

Todo hallazgo debe poseer los cuatro atributos antes citados, que se resumen en el cuadro precedente; y, de esta forma permite identificar lo que motivó la desviación o problema identificado.

Tabla 2 Atributos del hallazgo

Condición:	Lo que es, la condición actual
Criterio:	Lo que debe ser, su condición ideal
Causa:	Porque se produce la deficiencia
Efecto:	Diferencia entre lo que es y lo que debe ser; impacto, pérdida, daño, desperdicio.

Fuente: Manual de Auditoría Gubernamental de la Contraloría General del Estado.

Los hallazgos desarrollados por el auditor, deben estar respaldados en papeles de trabajo donde se concreta la evidencia suficiente,

pertinente y competente, que respalda la opinión y el informe mismo que pueda ser sustentada en un futuro juicio penal.

3) Comunicación de Resultados

Es de gran importancia que el auditor mantenga una comunicación continua y constante con los funcionarios y empleados relacionados con el examen especial, con el propósito de mantenerles informados sobre las deficiencias y desviaciones detectadas a fin de que en forma oportuna se presente los justificativos o se tomen las acciones correctivas pertinentes; y, se cumpla con el “debido proceso”.

La comunicación de resultados es la última fase del proceso de un examen especial; sin embargo, misma que se cumple durante la ejecución del examen y se dirige a los funcionarios de la entidad examinada con el propósito de que presenten la información verbal o escrita respecto a los asuntos observados.

Esta fase comprende también, la redacción y revisión final del borrador del informe, que será elaborado en el transcurso del examen, con el fin de que al finalizar el trabajo en el campo y previa convocatoria, se comunique los resultados mediante su lectura a las autoridades, funcionarios y ex funcionarios responsables de las operaciones examinadas.

El informe del examen especial debe contener los comentarios, conclusiones y recomendaciones relativos a los hallazgos del examen especial. También es imprescindible incluir los puntos de vista de la administración y las acciones tomadas por la entidad.

En la ejecución de un examen especial, se debe cumplir con el debido proceso, el mismo que inicia con la notificación de inicio contemplada en el artículo 20 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dice:

A base de la orden de trabajo emitida, el Director de cada unidad de control según el ámbito, comunicará el inicio del examen en forma expresa a la máxima autoridad de la entidad a examinar, o a quien haga sus veces, señalando el período, cuentas o áreas sujetas a examen, objetivos del examen o auditoría, el tipo de examen y la conformación del equipo de trabajo, con el propósito de solicitar la colaboración y determinar la oportunidad de iniciar la actividad de control ordenada.- A los dignatarios, funcionarios, servidores y demás personas vinculadas con el examen se solicitará que fijen domicilio para futuras notificaciones y ejerzan su derecho a la defensa por sí o por un representante con autorización escrita y proporcionen los elementos de juicio que estimen pertinentes...(art. 20)

En el transcurso del examen especial, también se debe efectuar la comunicación de resultados provisionales según lo establece el artículo 22 del Reglamento citado; y, el artículo 23 de Convocatoria a la Conferencia Final que se escriben textualmente a continuación:

“Art. 22.- Comunicación de Resultados.- En el transcurso de una auditoría o examen especial, los auditores gubernamentales

mantendrán constante comunicación con los servidores, ex servidores y demás personas vinculadas con la acción de control, dándoles oportunidad de presentar pruebas documentadas, así como información escrita relacionada con los asuntos sometidos a examen...”

“Art. 23.- Convocatoria a la Conferencia Final.- Mediante notificación escrita, entregada en el domicilio, en el lugar de trabajo o por la prensa, se convocará a la conferencia final a los vinculados con el examen, con 48 horas de anticipación a la realización de la misma, indicando el lugar, fecha, día y hora en que se efectuará. La persona notificada o quien reciba la notificación, firmará la constancia, determinando la fecha, hora, parentesco o relación.- De la negativa a suscribir la convocatoria y de cualquier novedad, la persona encargada de la notificación sentará la correspondiente razón, advirtiéndole que se la podrá hacer por la prensa; igual procedimiento se aplicará cuando se desconozca el domicilio o se deba convocar a herederos...”

En caso de no respetar el debido proceso se violaría el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador; y, si producto del examen especial se generan responsabilidades administrativas, civiles culposas, y/o indicios de responsabilidad penal, quedarían insubsistentes.

Es importante señalar que las responsabilidades administrativas se generan debido a inobservancias de las disposiciones legales, sin que se genere un perjuicio económico al Estado, respecto de las responsabilidades civiles, éstas surgen por cuanto además de la inobservancia a la normativa legal, han generado un perjuicio económico al Estado, lo cual debe ser restituido mediante glosa u orden de reintegro, lo cual se explica a continuación.

	CASOS	GLOSA	ORDEN DE REINTEGRO
a.	Fundamento	Egreso Injustificado	Desembolso Indebido
b.	Recursos	Materiales Financieros	Financieros
c.	Forma	Glosa	Oficio
d.	Análisis	Análisis completo del movimiento financiero	Análisis razonable
e.	Procedencia	Es discutible la culpabilidad de los sujetos responsables	La evidencia es definitiva
f.	Procedimiento	Notificación y resolución	Requerimiento del pago inmediato
g.	Retención y Compensación	No	Si
h.	Intereses	Desde la fecha de notificación	Desde la fecha del desembolso

Ilustración 6 Diferencia entre glosas y orden de reintegro

Fuente: Manual de auditoría Gubernamental Capítulo VIII, página

158

Referente a los indicios de responsabilidad penal, éstos surgen cuando se evidencia un hecho que probablemente fue realizado de mala fe y ocasionó perjuicio económico al estado, los indicios de responsabilidad penal constan en un informe que se envía a la Fiscalía, para que se continúe con el debido proceso y sean las autoridades correspondientes quienes determinen si procede o no el indicio.

De lo antes señalado, es indispensable mencionar que en la práctica, se cumple con la notificación de inicio, la comunicación de resultados provisionales; y, convocatoria a la conferencia final. Sin embargo, en algunas ocasiones, por circunstancias diversas, cuando existen informes con indicios de responsabilidad penal, no se convoca a las personas relacionadas con los hechos, a la conferencia final; lo que da lugar a la discusión entre profesionales en la materia de derecho respecto de si se

cumplió o no con el debido proceso. Personalmente no hago ningún comentario al respecto, por no ser mi formación profesional en abogacía.

Además, existen casos en los cuales las personas relacionadas con los hechos que originaron faltas administrativas y civiles culposas se niegan a recibir la comunicación de resultados provisionales, así como, la convocatoria a la conferencia final, ante lo cual, según lo dispuesto en el Reglamento a la LOCGE, en lo referente a la convocatoria a la conferencia final, si existe negativa a recibirla, se procederá a comunicar mediante la prensa; sin embargo, no se contempla que acción efectuar si existe la negativa de recepción de la comunicación de los resultados provisionales.

5. CAPÍTULO V: PROCESO DE LA PLANIFICACIÓN ANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL – ENFOQUE TEÓRICO

5.1. CONSIDERANDOS DE LA COORDINACIÓN DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA REALIZACIÓN DEL PLAN ANUAL DE CONTROL DE LA CGE.

La Planificación y Evaluación Institucional para la realización del Plan Anual de Control de la CGE, se efectúa de según el Acuerdo 019-CG-2012, de 13 de septiembre de 2012, en el cual se emitieron las políticas para la programación, ejecución y evaluación del plan operativo anual 2014, de las unidades de la Contraloría General del Estado-CGE.

Dentro de las Políticas para la programación, ejecución y evaluación del plan operativo anual 2014, de las unidades de la Contraloría General del Estado-CGE, se encuentran las siguientes:

- Políticas para la Programación
 - 1) Las unidades de la Contraloría General del Estado-CGE, a nivel nacional formularán el plan operativo anual, considerando las actividades y metas para el año, las cuales se deben planificar en función al recurso humano disponible.
 - 2) Los planes operativos deben ser formulados considerando las funciones y productos establecidos en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos

- 3) Para establecer las metas se debe considerar la información del Plan Anual de Control de las acciones de control planificadas, de arrastre, acciones complementarias, y otra información que sea requerida.
 - 4) No se incluirán en los planes operativos proyectos hasta que se apruebe el Plan Estratégico Institucional que señala los objetivos y la visión de hacia dónde apunta el crecimiento de la entidad.
 - 5) Los planes operativos de las unidades serán reformulados cuando se haya aprobado el Plan Estratégico Institucional.
 - 6) Los planes operativos de las unidades de asesoría y apoyo serán remitidos a la Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional para su análisis y proceso de aprobación.
- Políticas para la ejecución
- 1) El Plan Anual de Control, será ejecutado sujetándose a las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias, normas, acuerdos y políticas vigentes.
 - 2) Las Unidades de Auditoría Interna coordinarán la ejecución de acciones de control de sus planes, a efectos de optimizar los recursos disponibles; y, evitar omisiones o implicaciones; y, evitar omisiones o duplicidades.

- 3) Los equipos de trabajo las acciones de control utilizarán evaluaciones de control interno efectuadas por las Direcciones de Auditoría Interna.
- 4) El responsable de la unidad de control, gestionará oportunamente ante la máxima autoridad de la entidad a ser auditada, la logística necesaria para que el equipo de trabajo inicie sus actividades en la fecha que se emite la orden de trabajo
- 5) Las modificaciones a las órdenes de trabajo tales como: ampliaciones de plazo, conformación de quipos, alcance o nombre de la entidad, serán autorizadas por el titular de la unidad de control.
- 6) Las modificaciones que tramiten las Unidades de Auditoría Interna a las órdenes de trabajo emitidas, serán autorizadas por la Dirección de Auditorías Internas y Delegaciones Provinciales, de acuerdo a su ámbito, siempre que se encuentren debidamente justificadas por el jefe de equipo, supervisor y avaladas por el titular de la unidad.
- 7) Previa autorización del Subcontralor General del Estado, las órdenes de trabajo pueden quedar sin efecto.
- 8) Los requerimientos de personal, logísticos y coordinación que realicen los equipos de trabajo deben ser atendidos oportunamente por las unidades operativas y de apoyo de la CGE; y, por las Unidades de Auditoría Interna.

- 9) Durante todo el proceso de auditoría debe efectuarse el control de calidad, de acuerdo a la función de cada miembro del equipo de auditoría, dejando constancia de tales acciones en las hojas de supervisión.
- 10) Las Unidades de Auditoría Interna, deben coordinado con las unidades de Control de la CGE, la ejecución de acciones de control de las áreas críticas.
- 11) En la ejecución de las acciones de control llevadas a cabo por las Unidades de Auditoría Interna, se definirán las herramientas informáticas a ser implementadas en coordinación con la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones.
- 12) “*Las acciones de control Imprevistas*”, deben ser autorizadas por los Directores de las Unidades de Auditoría.
- 13) La fecha de corte de las acciones de control imprevistas, será la más cercana a la fecha de emisión de las órdenes de trabajo.
- 14) Los titulares de las unidades de control son responsables de la verificación de la información sobre el procesos de control que se efectúa.
- 15) Una vez aprobado el informe, las unidades de control externo y las Unidades de Auditoría Interna hasta máximo 60 días deben realizar la predeterminación y notificación de responsabilidades.

Al respecto debo manifestar que los 60 días de plazo no son determinados en base a una evaluación que considere el volumen de información, la magnitud de la responsabilidad; la cantidad de presuntos servidores responsables; así como la obtención de información, la dificultad de efectuar la notificación de manera personal.

Si se trabaja en una matriz de riesgo en donde el examen se orienta a detectar desviaciones en la Subasta Inversa Electrónica, existe un altísimo riesgo de querer cumplir el examen especial en un determinado tiempo el cual no es establecido técnicamente; y, la predeterminación de responsabilidades en 60 días, lo que ha ocasionado que: no se documente de manera adecuada los comentarios; la predeterminación de responsabilidades no disponga de evidencia adecuada para establecer sanciones; y, que los servidores no presten las facilidades para contactarlos a fin de que reciban las notificaciones de inicio y comunicación de resultados.

El hecho de que se haya modificado el trámite de la predeterminación de responsabilidades a los auditores internos existe grande riesgo de que por acción u omisión se dejen pasar por alto sin revelarse o en el caso contrario inventar una desviación que no se ha dado en la realidad. Entonces la norma de auditoría de la independencia de profesión, se ve altamente cuestionadas al dejar en manos de los mismos auditores la predeterminación que debe ser fruto de otra unidad y por ende un proceso más riguroso de control de calidad, especialmente en el ámbito legal.

Será importante un pronunciamiento sustentado de la Dirección Jurídica de la Contraloría General del Estado, ante la Procuraduría general del Estado, para que ésta de su dictamen en este tema controversial.

De lo citado, las políticas señaladas para la ejecución del trabajo de auditoría, aún contienen deficiencias que generan inconvenientes en el proceso de inicio, ejecución, lectura del borrador; y, predeterminación de responsabilidades de un examen especial

- Políticas para la evaluación

- 1) Trimestralmente se debe realizar una autoevaluación del Plan Anual de Control, con la finalidad de adoptar medidas correctivas oportunas.
- 2) Existe constante seguimiento de la ejecución del Plan Anual de Control por parte de la Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional.
- 3) La Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional y la Dirección de Auditorías Internas, evalúan trimestralmente el cumplimiento de las políticas de programación, ejecución y evaluación del Plan Anual de Control.

Las acciones de control que realiza la Contraloría General del Estado, son planificadas en un 60%, y el margen del 40% restante es destinado para acciones de control surgidas por denuncias o circunstancias especiales y que los denominan trabajos imprevistos, sin embargo, la planificación de las acciones de control que

alcanzan un 60% deben regirse a las políticas y normas establecidas que se enunciaron.

5.2. MATRIZ DE RIESGOS DEL PLAN ANUAL DE CONTROL

En cuanto a los riesgos que se pueden presentar en el Plan Anual de Control, es indispensable señalar que el plazo asignado para ejecutar cada acción de control es inapropiado por cuanto éste se establece antes de los resultados obtenidos en la planificación preliminar y planificación específica.

Existen casos en el ámbito de la Auditoría Forense, en los cuales recopilar evidencia suficiente, competente y pertinente, puede tomar inclusive años obtenerla, pues, las personas relacionadas con los hechos ilícitos desarrollaron gran habilidad para ocultar la evidencia.

Por lo expuesto, asignar un tiempo antes de la evaluación de riesgo echa abajo todo el riguroso proceso intécnico de la evaluación de riesgos.

5.3. ANEXO – EJEMPLO DE MATRIZ DE RIESGOS DE UN PLAN ANUAL DE CONTROL

1. CONFLICTIVIDAD

40%

PONDERACIÓN	SUBCATEGORIZACIÓN	FACTORES CUALITATIVOS		VALORACIÓN	FACTORES CUANTITATIVOS	RESULTADOS DE VALORACIÓN
		# de pedidos y denuncias				
5%	Personas Naturales y Otros	0		INMATERIAL	0	0,00
		1		BAJO	0,25	0,01
		2		MEDIO	0,75	0,04
		3 o más		ALTO	1	0,05
15%	Ministerios, Subsecretarías, Gobiernos Autónomos, Comandancias FFAA y Policía, Gerentes Generales	0		INMATERIAL	0	0,00
		1		BAJO	0,25	0,04
		2		MEDIO	0,75	0,11
		3 o más		ALTO	1	0,15
20%	Fiscalía, Asamblea Nacional, Función de Transparencia, Control Social, Presidencia y Vicepresidencia y Medios de Comunicación	0		INMATERIAL	0	0,00
		1		BAJO	0,25	0,05
		2		MEDIO	0,75	0,15
		3 o más		ALTO	1	0,20

2. MATERIALIDAD

30%

PONDERACIÓN	SUBCATEGORIZACIÓN	FACTORES CUALITATIVOS		VALORACIÓN	FACTORES CUANTITATIVOS	RESULTADOS DE VALORACIÓN
		Presupuesto desde USD	Presupuesto hasta USD			
1%	FINANCIAMIENTO	-	1,00	SIN VALOR	0	0,000
		1,01	2.970.811,91	INMATERIAL	0,1	0,001
		2.970.811,92	5.941.623,84	BAJO	0,5	0,005
		5.941.623,85	8.912.435,76	MEDIO	0,75	0,008
		8.912.435,77	-	ALTO	1	0,010
7%	CAPITAL	-	1,00	SIN VALOR	0	0,000
		1,01	6.049.835,39	INMATERIAL	0,1	0,007
		6.049.835,40	12.099.670,79	BAJO	0,5	0,035
		12.099.670,80	18.149.506,18	MEDIO	0,75	0,053
		18.149.506,19	-	ALTO	1	0,070
7%	CORRIENTE	-	1,00	SIN VALOR	0	0,000
		1,01	26.527.328,23	INMATERIAL	0,1	0,007
		26.527.328,24	53.054.656,47	BAJO	0,5	0,035
		53.054.656,48	79.581.984,71	MEDIO	0,75	0,053
		79.581.984,72	-	ALTO	1	0,070
15%	INVERSIÓN	-	1,00	SIN VALOR	0	0,000
		1,01	13.676.896,72	INMATERIAL	0,1	0,015
		13.676.896,73	27.353.793,44	BAJO	0,5	0,075
		27.353.793,45	41.030.690,17	MEDIO	0,75	0,113
		41.030.690,18	-	ALTO	1	0,150

3. CADUCIDAD

20%

FACTORES CUALITATIVOS	VALORACIÓN	FACTORES CUANTITATIVOS	RESULTADOS DE VALORACIÓN
Menos de 1 año	INMATERIAL	0,2	0,04
De 1 a 2 años	BAJO	0,5	0,10
De 2 a 3 años	MEDIO	0,75	0,15
De 3 a más	ALTO	1	0,20

4. ÁREA DE INTERVENCIÓN		10%	
FACTORES CUALITATIVOS	VALORACIÓN	FACTORES CUANTITATIVOS	RESULTADOS DE VALORACIÓN
Entidad no estratégica	INMATERIAL	0	0,00
Entidad poco estratégica	MEDIO	0.5	0.05
Entidad estratégica	ALTO	1	0.10

Ilustración 7 matriz de riesgo de un plan anual de control

Fuente: Acuerdo 022-CG-2013, de 2 de enero de 2013

5.4. ANEXO – EJEMPLO DE POLÍTICAS DE LA COORDINACIÓN DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL

POLÍTICAS PARA LA PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL 2013, DE LAS UNIDADES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Se 24

POLÍTICAS PARA LA PROGRAMACIÓN

1. Las unidades de la Contraloría General del Estado a nivel nacional formularán el plan operativo anual, considerando las actividades y metas para el año 2013, mismas que serán planificadas en función del recurso humano disponible en cada unidad administrativa.
2. Los planes operativos de las unidades de la Contraloría General del Estado, serán formulados considerando las funciones y productos establecidos en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, para cada unidad, utilizando el formato diseñado para el efecto. (Anexo 1).
3. Para establecer las metas reportadas en el plan operativo, las unidades de control a nivel nacional considerarán la información del plan anual de control 2013 (número de acciones de control planificadas, de arrastre, acciones complementarias, y otra información que sea requerida).
4. En los planes operativos no se incluirán proyectos, en razón de que los mismos serán formulados y alineados al Plan Estratégico Institucional 2013-2017, una vez que éste haya sido aprobado.
5. Los planes operativos de las unidades de la Contraloría General del Estado serán reformulados una vez que el Plan Estratégico Institucional 2013-2017 haya sido aprobado, con la finalidad de que exista la coordinación y alineamiento necesarios.
6. Los planes operativos de las unidades de asesoría y apoyo serán remitidos a la Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional a más tardar hasta el 15 de octubre de 2012, para su análisis y proceso de aprobación; mientras que los planes operativos de las Direcciones de Auditoría de la Matriz y Direcciones Regionales (incluyendo los planes de las Delegaciones Provinciales de su jurisdicción), hasta el 12 de noviembre de 2012.

POLÍTICAS PARA LA EJECUCIÓN

1. Las unidades de la Contraloría General del Estado a nivel nacional ejecutarán los planes operativos anuales, de conformidad a lo establecido en el Anexo 1.
2. Las modificaciones al plan operativo anual deberán ser justificadas por el responsable de la unidad y autorizadas por el Subcontralor General del Estado o Subcontralor Administrativo, según sea el caso y serán comunicadas a la Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional para fines de seguimiento y evaluación.

POLÍTICAS PARA LA EVALUACIÓN

1. Las unidades de la Contraloría General del Estado a nivel nacional remitirán semestralmente a la Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional, la autoevaluación del cumplimiento del plan operativo anual 2013.
2. La Coordinación General de Planificación y Evaluación Institucional evaluará trimestralmente el cumplimiento del plan operativo anual de las unidades de la Contraloría General del Estado a nivel nacional.

Ilustración 8 Políticas para programación de plan operativo anual

Fuente: Acuerdo 022-CG-2013, de 2 de enero de 2013

6. CAPÍTULO VI: ENFOQUE DEL CONTROL INTERNO SEGÚN COSO I

6.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COSO I

Debido a la preocupación de diversos fraudes financieros suscitados alrededor de los años 80 y 90, en 1985 se formó la Comisión Nacional para Emisión de Informes Fraudulentos, conocida como la Treadway Commission, a fin de identificar las causas de la proliferación de emisión de informes fraudulentos. (Maldonado, Auditoría de Gestión, 2011)

En 1987 la Treadway Commission solicitó realizar un estudio para desarrollar una definición común del control interno y marco conceptual; y es así como en 1988, el Comité de Organizaciones Auspiciantes, Committee of Sponsoring Organizations - COSO, por sus siglas en inglés, de la Comisión Treadway, seleccionó a la firma Coopers & Lybrand para estudiar el control interno.

En septiembre de 1992 se publicó en los Estados Unidos el informe del Marco Conceptual integrado de Control Interno conocido como COSO I, surgiendo como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en torno a la temática referida; y, que en 1997 Coopers & Lybrand de manera asociada con el Instituto de Auditores Internos de España, fue traducido al idioma español.

El Informe COSO I plasmó los resultados de la tarea realizada durante más de cinco años por el grupo de trabajo que la Treadway Commission, National Commission

on Fraudulent Financial Reporting creó en Estados Unidos en 1985 bajo la sigla COSO - Committee of Sponsoring Organizations, grupo constituido por representantes de las organizaciones enunciadas a continuación:

- American Accounting Association (AAA).
- American Institute of Certified Public Accountants (AICPA).
- Financial Executive Institute (FEI).
- Institute of Internal Auditors (IIA).
- Institute of Management Accountants (IMA).

Con el informe COSO I se buscó definir un nuevo marco conceptual del control interno, capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema, logrando que, a nivel de las organizaciones públicas o privadas, la auditoría interna o externa, cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados. (COSO, SOX, Mejores Prácticas Internacionales en Control Interno, Liliana Montes Díaz, 2010, 4)

6.2. CONCEPTO DE COSO I

Committee of Sponsoring Organizations – COSO I, es un sistema que incorporó en un informe el marco conceptual, políticas, reglas, regulaciones; que han sido utilizadas por muchas compañías para mejorar sus actividades de control hacia el logro de sus objetivos, el cual surgió como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en

torno a la temática referida al control interno y, como una herramienta para promover la responsabilidad, transparencia y la honestidad de la gestión de los administradores de los recursos públicos y privados. (Control Interno Informe Coso, Samuel Alberto Mantilla, 2009)

Lo irónico del resultado de la Comisión Tredway es que el COSO I, respondió a una serie de mega actos de corrupción, siendo el más importante el del Banco Internacional de Crédito y Comercio BCCI de origen paquistaní y accionistas hindúes.

Este informe se basa en un enfoque del control interno con cinco componentes, los cuales se enuncian a continuación:

- Ambiente Interno

Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades, se constituye en la base sobre la cual todos los demás componentes se apoyan los demás componentes del control interno; a continuación se señalan los factores del ambiente de control:

- Integridad y valores éticos
- Asignación de autoridad y responsabilidad
- Estructura organizacional
- Política de administración de personal

- Responsabilidad (logismo: rendir cuentas y transparentar la gestión)
- Clima de confianza en el trabajo

- Evaluación de Riesgos

Se refiere a los mecanismos necesarios para identificar, analizar y tratar los riesgos de la entidad, que amenazan el no cumplir la misión y lograr sus objetivos. Toda entidad enfrenta riesgos, para lo cual es indispensable definir los niveles de riesgo aceptables y tratar de evitar que los riesgos sobrepasen esos límites.

- Actividades de Control

Son procedimientos que ayudan a asegurar que se están logrando los objetivos, considerando las directrices administrativas establecidas en la entidad; y, realizando las acciones necesarias para prevenir, mitigar, y/o aceptar los riesgos; de esta forma pretendiendo conseguir los objetivos de la entidad. Estas actividades se constituyen en acciones para implementar las políticas y procedimientos, tales como: aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisión del desempeño de operaciones, seguridad de activos y segregación de responsabilidades.

- Información y Comunicación

Es la capacidad que posee la entidad para identificar, capturar y comunicar información administrativa y financiera, relacionada con el cumplimiento de

sus objetivos, de forma oportuna y clara, para con ello facilitar la ejecución de las tareas y responsabilidades asignadas al personal.

- Supervisión o Monitoreo

Es el mecanismo que permite asegurar que el sistema está funcionando adecuadamente; y, se encuentre en constante adaptación a las necesidades y cambios de circunstancias.

El control interno cambia, por lo que se requiere que sea supervisado y se lleve a cabo un proceso que valore la calidad del desempeño del sistema en un determinado lapso de tiempo.

El control interno según el informe COSO I, a su vez establece una íntima relación entre objetivos y componentes, en este caso contempla tres categorías de objetivos:

- Objetivos de Operaciones (O)
- Objetivos de Información y Comunicación (I)
- Objetivos de Cumplimiento (C)

Por ende no había el componente establecimiento de objetivos y dentro de ellos los estratégicos, que permiten evaluar con enfoque COSO II – ERM, la planificación estratégica de la entidad.

6.3. FORMULARIOS DE EVALUACIÓN

Considerando el informe COSO I, se presenta a continuación una propuesta de formulario de evaluación de control interno en el cual se consideran los 5 elementos:

LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO - COSO I:

I. AMBIENTE DE CONTROL

1. Integridad y valores éticos.

- ¿Existe y se implementa un código de conducta y otras políticas, dirigidas a las prácticas de contratación aceptables, los conflictos de interés o los estándares esperados de comportamiento ético y moral?
- ¿Las relaciones con los empleados, proveedores, clientes, inversionistas, acreedores, aseguradoras, competidoras, auditores, etc., se basan en la honestidad y equidad?
- ¿Se toman acciones ante violaciones del código de conducta y las medidas son adecuadas?
- ¿Hay presión por cumplir objetivos de desempeño irreales, particularmente por resultados de corto plazo y extensión, en la cual la compensación está basada en la consecución de tales objetivos de desempeño?

2. Competencia profesional.

- ¿Están descritas las tareas particulares del personal y los servidores responsables que intervienen en las diferentes fases de los procesos de contratación?
- ¿Se analiza el conocimiento y las habilidades del personal, para desempeñar adecuadamente la elaboración de los pliegos, manejo del proceso en el portal de compras públicas, calificación de ofertas, acta de adjudicación, suscripción del contrato, ejecución y pago del mismo?

3. Nivel Directivo

- ¿Las autoridades son indiferentes, frente a la administración ante situaciones difíciles y que suscitan dudas?
- ¿Tienen los directores el conocimiento suficiente, la experiencia y el tiempo de servicio efectivo?
- ¿Se realizan sistemática y oportunamente las reuniones y en ellas participan representantes de todas las áreas que intervienen en un proceso de contratación (máxima autoridad, unidad requirente, financiero, guardalmacén)
- ¿Es suficiente y oportuna la información para proceder a efectuar un proceso de contratación; y, para permitir el monitoreo de los objetivos y estrategias con los cuales se relaciona la adquisición?

4. Filosofía y estilo de dirección de la administración.

- ¿Se analizan los riesgos al efectuar un proceso de contratación?
- ¿Hay rotación excesiva del personal en funciones claves?
- ¿Existe preocupación de las autoridades, hacia las adquisiciones, confiabilidad de la información?
- ¿Hay frecuente interacción entre las autoridades y los niveles operativos al efectuar procesos de contratación?

5. Estructura organizacional.

- ¿Es apropiada la estructura organizacional de la entidad, y su habilidad para proporcionar el flujo de información necesario, para que los procesos de contratación se efectúen en el menor tiempo posible optimizando todos los recursos administrar sus actividades?
- ¿Es adecuada la asignación de las responsabilidades claves de los servidores en los procesos de contratación, hay incompatibilidad de funciones?
- ¿Es adecuado el conocimiento y la experiencia de los administradores de los contratos, de acuerdo con sus responsabilidades?
- ¿Es suficiente el número de empleados en las actividades de administración y supervisión?

6. Asignación de autoridad y responsabilidad.

- ¿Es adecuada la asignación de responsabilidad y la delegación de autoridad, para cumplir con las metas y objetivos organizacionales, las funciones de operación y los requerimientos reguladores, incluyendo la responsabilidad por los sistemas de información y autorizaciones para cambios de servidores dentro de un proceso de adquisición?
- ¿Son convenientes los estándares y procedimientos, relacionados con el control dentro de un proceso de contratación, incluyendo la descripción del trabajo de los servidores?
- ¿Existe un número apropiado de personal, particularmente con respecto al procesamiento de datos y a las funciones de cada servidor que interviene en un proceso de contratación?

7. Políticas y prácticas de Talento Humano.

- ¿Se aplican adecuadamente las políticas y los procedimientos para la vinculación, el entrenamiento de empleados en cuanto respecta a procesos de contratación?
- ¿Son convenientes las acciones desarrolladas, en respuesta a desviaciones encontradas en procedimientos (en caso se hayan detectado)?
- ¿Se aplican los estándares de ética y moral a las políticas de personal al momento de efectuar un proceso de contratación (no proporcionar información privilegiada a un determinado proveedor?)

II. EVALUACIÓN DE RIESGOS

1. Objetivos globales de la entidad.

- ¿Los objetivos globales de la entidad, proveen declaraciones y orientaciones suficientes sobre lo que la entidad desea conseguir?
- ¿Es efectiva la comunicación de los objetivos globales de la entidad, a los servidores y usuarios internos y externos?
- ¿Hay relación y consistencia de las estrategias, con los objetivos globales de la entidad?
- Son consistentes los planes y presupuestos de adquisiciones, con los objetivos globales de la entidad, planes estratégicos y condiciones actuales?

2. Objetivos a nivel de actividad.

- ¿Existe vínculo de los objetivos a nivel de actividad, con los objetivos globales de la entidad y con los planes estratégicos?
- ¿Hay relación de los objetivos a nivel de actividad, para con todo el proceso de contratación?
- ¿Son específicos los objetivos que se desean lograr y los bienes y servicios que se requieren adquirir para cumplirlos?

- ¿Son adecuados los recursos en relación con los objetivos?
- ¿Están identificados los objetivos importantes (factores críticos de éxito), para la consecución de los objetivos globales de la entidad?

3. Riesgos

- ¿Son convenientes los mecanismos para identificar los riesgos provenientes de fuentes externas?
- ¿Son convenientes los mecanismos para identificar los riesgos provenientes de fuentes internas?
- ¿Están identificados los riesgos significativos para cada objetivo importante a nivel de actividad?
- ¿Es completo y relevante el proceso de análisis de riesgos y en él se incluye la estimación de los más significativos, la valoración de la probabilidad de su ocurrencia y la determinación de las acciones requeridas al momento de realizar un proceso de contratación?

4. Manejo del cambio

- ¿Existen mecanismos para anticipar, identificar y reaccionar a los eventos o actividades rutinarias que afectan la ejecución de un proceso de contratación?

- ¿Existen mecanismos para identificar y reaccionar a los cambios, que puedan tener un efecto más dramático y penetrante sobre la entidad y que puedan demandar la atención de las autoridades?

III. ACTIVIDADES DE CONTROL

- ¿Existen las políticas apropiadas y los procedimientos necesarios, en cada una de las actividades que se efectúan en un proceso de contratación que se efectúa en la entidad?
- ¿Se utilizan apropiadamente las actividades de control identificadas que son necesarias para efectuar un proceso de contratación?

IV. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

1. Información.

- ¿Son adecuados los mecanismos establecidos para la obtención y promulgación de información externa e interna al efectuar un proceso de contratación?
- ¿Se proporciona la información correcta al a los usuarios internos (personal) y externos (potenciales proveedores) que la requiere al efectuar un proceso de contratación?
- ¿Se revisan los sistemas de información, y se capacita al personal respecto del manejo del portal de compras públicas –PCP?
- ¿Apoyan las autoridades el desarrollo de los sistemas de información necesarios, y planes de capacitación en materia de contratación pública?

- ¿Es precisa, suficiente y oportuna la información y la comunicación a lo largo del proceso de contratación, tanto entre empleados así como, empleados y participantes externos en el proceso de contratación?
- ¿Hay franqueza y efectividad en la forma de tratar a los empleados, proveedores y otras partes externas, tanto en la información como en la comunicación sobre los procesos de contratación?
- ¿Existe un plazo adecuado para que las partes externas conozcan, entiendan y presenten sus ofertas y preguntas?
- ¿Son oportunas y apropiadas las acciones de parte de los administradores de los contratos, derivadas de las comunicaciones recibidas del proveedor u otras partes externas?

V. SUPERVISIÓN

- ¿Es adecuado el plazo en el que el personal en el desempeño de sus funciones, obtiene evidencia de que el sistema de control interno efectuado en el transcurso de un proceso de contratación?
- ¿Se genera un proceso de retroalimentación en la entidad en el cual durante un plazo adecuado partes externas, corroboren información generada internamente o señalen problemas?
- ¿Se efectúa seguimiento de las adquisiciones para verificar que éstas sean usadas de acuerdo al fin por el cual fueron adquiridas?

- ¿Se implementan recomendaciones de los auditores internos y externos, como medio para fortalecer los controles internos en los procesos de contratación?

7.1. RAZONES POR LAS CUALES SE DESARROLLÓ COSO II

Debido a los problemas suscitados con la compañía ENRON en los años 2000 – 2002 y otras transnacionales como Parmalat, el “*Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission*” – “Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway”, determinó la necesidad de la existencia de un marco más riguroso que permita administrar de forma integral los riesgos empresariales.

COSO II inició como proyecto en enero de 2001 con el objeto de desarrollar un marco global para evaluar y mejorar el proceso de administración de riesgo, el cual se convierte en primordial dentro de las organizaciones; en septiembre de 2004, se publicó el informe denominado “*Enterprise Risk Management – Integrated Framework*” – “*Administración de Riesgos empresariales*”, el cual contiene el marco global para administrar de manera integral los riesgos.

7.2. CONCEPTO DE ERM

El concepto de Enterprise Risk Management - Administración de Riesgos Corporativos, es más amplio que COSO I, señalando Ruano, R. (en la página 6 de la presentación digital denominada Papel del Auditor Interno, lo siguiente:

...La administración de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el directorio, administración y las personas de la organización, es aplicado desde

la definición estratégica hasta las actividades del día a día, diseñado para identificar eventos potenciales que pueden afectar a la organización y administrar los riesgos dentro de su apetito, a objeto de proveer una seguridad razonable respecto del logro de los objetivos de la organización.- La administración de riesgos corporativos permite a la administración manejar esa incertidumbre, su riesgo y oportunidad asociado y, por lo tanto, incrementar la capacidad de la organización para construir valor...(p. 6)

Es importante señalar que la administración pretende que cada entidad, con o sin fines de lucro tenga la capacidad de “crear valor a sus grupos de interés”; no obstante, las organizaciones deben manejar la incertidumbre y enfrentar el desafío de administrar los riesgos, determinando cuanta incertidumbre está dispuesta a aceptar para lograr crear valor agregado en sus grupos de interés (stakeholders).

7.3. CONCEPTO, COMPONENTES Y SUB COMPONENTES DEL COSO II

COSO II Enterprise Risk Management – Integrated Framework, emitido el 29 de septiembre de 2004, es un marco de control interno que complementa al COSO I, pues amplía el aspecto de manejo de riesgos, al señalar la importancia de identificarlos, determinar su probabilidad, impacto; y definir las estrategias para mitigar los riesgos identificados; además incorpora el concepto de que las entidades con o sin finalidad de lucro deben crear valor agregado a sus grupos de interés.

A continuación se detallan los componentes y sub componentes del mismo, cuadro realizado parafraseando el archivo digital de exposición de COSO II de Deloitte & Touch:

N°	Componente	Sub componentes	Descripción
1	Ambiente Interno Engloba los valores éticos, la idoneidad técnica y moral de los funcionarios; así como, la estructura organizacional; y las condiciones para la asignación de autoridad y responsabilidades.	Filosofía administración de riesgo	Reconocer que tanto eventos esperados como no esperados pueden ocurrir
		Apetito al riesgo	Establece una Cultura del Riesgo en la entidad, permitiendo determinar cuánto riesgo está dispuesta a aceptar la organización para alcanzar sus objetivos
		Supervisión de Directorio	Es necesario que las máximas autoridades determinen métodos para efectuar una adecuada supervisión y seguimiento con la finalidad de lograr los objetivos y metas planificadas, velando por el cumplimiento presupuestario y el uso de recursos con eficiencia y eficacia, economía.
		Integridad, valores éticos y competencia del personal	Establecer adecuados perfiles profesionales para las vacantes a ser ocupadas en la entidad, considerando no solamente el aspecto de preparación profesional sino los valores éticos y personales.
		Autoridad, roles y responsabilidades; y, estructura	Señalar con puntualidad los cargos, actividades, productos, que los servidores deben realizar y entregar; información que debe constar en la normativa legal de cada entidad.
2	Establecimiento de objetivos Proceso en el cual se determinan los objetivos de la entidad, los que deben encontrarse alineados a la	Estratégicos	Estos objetivos se establecen en un nivel e autoridad alto y se vinculan a la visión y misión de la entidad.
		Operacionales	Objetivos relacionados al uso eficaz y eficiente de los recursos. (optimización de recursos y logro de recursos)

N°	Componente	Sub componentes	Descripción
	visión y misión de; y, ser compatibles con la tolerancia al riesgo y el grado de exposición al riesgo.	Reporte	Se relacionan con el manejo de los recursos de la entidad como la ejecución presupuestaria, elaboración de los reportes financieros, pagos, manejo de recursos económicos y de los bienes de cada entidad.
		Cumplimiento	Estos objetivos se enfocan el cumplimiento de las normas establecidas en la entidad, asociados con la capacidad de la institución para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y su compromiso ante la comunidad.
3	Identificación de eventos Determinación de eventos internos y externos que pueden tener un impacto negativo sobre los objetivos de la entidad.	Económicos Negocio Tecnológicos Políticos Sociales	Eventos externos que la entidad debe considerar pueden influir en el cumplimiento de sus objetivos. Éstos no pueden ser controlados por la entidad.
		Procesos Personas Sistemas Infraestructuras	Eventos internos, que pueden ser manejados por la entidad y que también pueden influir en el cumplimiento de los objetivos. Se debe considerar la posible interdependencia entre eventos tanto internos como externos, así como, los factores influyentes que los determinan.
4	Evaluación del riesgo (por parte de los auditores o comité de riesgos) Se estima el riesgo de una entidad en relación al cumplimiento de sus objetivos,	Técnicas Cualitativas	Las técnicas cualitativas se buscan determinar cómo se genera el proceso, problemas, desviaciones, utilizando herramientas como el análisis de los eventos suscitados en la entidad a fin de determinar la probabilidad e impacto de posibles riesgos.

N°	Componente	Sub componentes	Descripción
	considerando las actividades, área, producto, servicio; que desea alcanzar	Técnicas cuantitativas	En el caso de las técnicas cuantitativas tales como matrices de resultados, árboles de decisión, regresiones, entre otras, se estima el nivel del riesgo, definiendo parámetros que permitan determinar al auditor el nivel de confianza de las operaciones y acciones ejecutadas; considerando las influencias externas e internas que han afectado; y también el grado de impacto que se generaría en caso se suscite riesgo. En el caso que no se cuente con suficiente información para desarrollar técnicas cuantitativas, la evaluación puede complementarse mediante un análisis experto.
5	<p>Respuesta al Riesgo (por parte de la administración)</p> <p>Es identificar las opciones de respuesta al riesgo considerando la probabilidad y el impacto en relación con la tolerancia al riesgo y el costo-beneficio de la respuesta al riesgo seleccionada.</p>	Evitar	<p>Es cuando la entidad no permite ningún tipo de exposición al riesgo. Esto lo logra al comprometerse no ejecutar ninguna acción que pueda relacionarse al origen del riesgo.</p> <p>Esto tiene la desventaja de que al abstenerse la entidad de efectuar acciones que quizás se relacionen con el origen del riesgo, puede perder oportunidades de mejora que también pueden aparecer.</p>
		Reducir	Reducir o controlar el riesgo se puede realizar a través de la prevención mediante la implementación de controles previos en las tareas realizadas; y, su monitoreo constante.

N°	Componente	Sub componentes	Descripción
		Compartir	Esta forma de responder al riesgo lo retiene en cierta forma, por cuanto, al compartir los riesgos éstos son transferidos de un área, unidad, departamento, individuo, grupo, a otro; compartiendo también las consecuencias en caso se suscite el riesgo.
		Aceptar	Es la decisión de aceptar las consecuencias de la ocurrencia del evento, pues quizás después de analizar, el costo de aceptar la consecuencia del riesgo es menor al costo de evitarlo.
6	<p>Actividades de control</p> <p>Las actividades de control son diversas acciones de detección y prevención, tales como: separación de funciones incompatibles, procedimientos de aprobación y autorización, verificaciones, controles sobre el acceso a recursos y archivos, revisión del desempeño de operaciones,; y, acciones correctivas cuando se detectan desviaciones e incumplimientos.</p> <p>Estas acciones deben estar relacionadas con los objetivos de la entidad.</p>	Políticas y procedimientos	La entidad debe mantener sus políticas y procedimientos debidamente establecidos con claridad; y, actualizarlos según se requiera.
		Preventivos	Son acciones que se establecen a fin de evitar se genere un riesgo.
		Detectivos	Actividades que ayudarán a identificar riesgos, es decir que busca encontrar nuevos riesgos de los ya detectados.
		Correctivos	Son acciones que se realizarán una vez suscitado el riesgo, a fin de mejorar o corregir las falencias provocadas.
		Manuales	Son actividades efectuadas con esfuerzo mental y/o físico, realizadas sin apoyo de herramientas informáticas o mecánicas.
		Automáticos	Son actividades efectuadas por equipos tecnológicos, tales como respaldos de información informática, donde un sistema automatizado realiza la tarea.
7	Información y comunicación	Identificación y registro de datos	Esto involucra la identificación de cambios y el análisis de las circunstancias institucionales, para con ello determinar las

N°	Componente	Sub componentes	Descripción
	Es fundamental por cuanto establece los canales mediante los cuales información va a ser difundida.		oportunidades y riesgos asociados, e identificar causas potenciales que faciliten o impidan alcanzar los objetivos.
Datos internos y externos		La entidad, posee datos generados de forma interna y externa, mismos que deben ser considerados al momento de analizar las oportunidades y riesgos a los que se expone la Entidad.	
Datos históricos		Información pasada que ha sido utilizada como referencia a fin de planificar que los objetivos y metas planteados sean reales y alcanzables.	
Esquemas de reporte		Informes efectuados en base a matrices de evaluación, árboles de decisión, que comunican los logros alcanzados por la entidad, así como los obstáculos presentados y la forma en la que fueron solucionados.	
8	<p>Supervisión o Monitoreo</p> <p>Proceso que compruebe que se mantiene el adecuado funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo, llevando a cabo actividades de supervisión continua, esporádica; o una combinación de ambas cosas.</p>	Actividades continuas	La supervisión continua se realiza en el transcurso de las operaciones, incluye actividades cotidianas de dirección y control, así como otras actividades efectuadas por el personal en la realización de sus funciones.
Actividades esporádicas	La supervisión esporádica tiene un alcance más específico y la frecuencia de las evaluaciones dependerá de las circunstancias suscitadas, y la eficiencia de los procesos de supervisión.		

Al efectuar un examen especial se realiza la evaluación de control interno en la entidad, ésta evaluación se aplica en las áreas, departamentos, procesos, actividades, que se efectúan

COSO II nos proporciona el enfoque de administrar los riesgos, esto implica un proceso para incrementar la confianza en las acciones realizadas por la entidad para anticipar, priorizar y superar obstáculos y alcanzar los objetivos, otorgando la debida importancia al control interno, proceso diseñado para proveer una seguridad razonable.

La evaluación de riesgos comprende el planeamiento de la administración de riesgos, planes y métodos; así como la identificación de los riesgos, mismos que pueden ser externos e internos, con el fin de valorarlos, a través de estimaciones de probabilidad de ocurrencia, con ello determinar una respuesta al riesgo, sea ésta evitar, reducir, transferir; y/o, aceptar el riesgo.

Para desarrollar y documentar una estrategia clara, organizada, eficiente y efectiva, para identificar y valorar los riesgos que puedan impactar en una entidad impidiendo el logro de los objetivos, también se deben desarrollar planes, métodos de respuesta y un monitoreo constante que busque la mejora de las estrategias de mitigación de riesgos.

7.4. TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO CUALITATIVAS Y CUANTITATIVAS

La metodología de evaluación de riesgos en un examen especial puede comprender una combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas. En los casos donde los riesgos son cuantificables, o cuando se poseen datos fiables para realizar evaluaciones cuantitativas utilizando:

- **Matrices:** son una herramienta que permite evaluar, analizar, e identificar riesgos con la finalidad de tomar decisiones para mitigar dichos riesgos. La evaluación del control interno mediante matrices, permite obtener un resultado cuantitativo del nivel de confianza de los controles claves que en el transcurso del tiempo han buscado estimular el seguimiento de las prácticas ordenadas por la entidad. (Universidad Politécnica Saleciana, s.f.)

- **Arboles de decisión:** es una forma gráfica y analítica de representar eventos (sucesos) que pueden surgir a partir de una decisión asumida en cierto momento. Nos ayudan a identificar de forma más acertada, desde un punto de vista probabilístico, los posibles riesgos y permite desplegarlos visualmente con la finalidad de organizar la evaluación de control interno en base a cálculos para identificarlos cuantitativamente. (dmae, s.f.)

- **Estadística (regresiones, muestreo, etc),** esta técnica permite examinar una serie de documentos para evaluar el control interno, evitando la limitación del volumen y el tamaño de información que en las auditorías y exámenes especiales

pueden ser altos. Esta técnica nos ayuda a establecer pruebas selectivas para determinar el grado de confianza o utilizar una muestra que de confiabilidad hacia el universo de una operación. Una forma de asegurar que la prueba selectiva es objetiva es a través del muestreo estadístico, por lo tanto, el auditor debe conocer los conceptos y normas prácticas sobre el muestreo estadístico ya que usa su juicio para determinar el tamaño de la muestra, observando que la información objeto de evaluación sea representativa en cuanto a su materialidad (importancia) generalmente económica. (laargentina-huila, s.f.)

En el caso que no se cuente con suficiente información para desarrollar técnicas cuantitativas, la evaluación puede complementarse mediante un análisis experto, que se constituye en una técnica cualitativa que utiliza herramientas como las narrativas y cuestionarios y que emite una opinión sustentada en de acuerdo a los resultados de las narrativas y cuestionarios, respecto de fiabilidad o no del sistema de control interno, sin embargo, no debemos olvidar que la cuantificación nos brinda más precisión en la evaluación de los riesgos.

7.5. LEY SARBANEX OXLEY DE ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN EL ECUADOR.

Considerando y parafraseando lo expuesto en el capítulo XIII, numeral 6, de la información digital contenida en el CD del Libro Auditoría de Gestión, Maldonado (2011), se puede señalar que la ley estadounidense “Sarbanes-Oxley Act” (SOX) tuvo como objetivo generar un marco de transparencia para las actividades y reportes financieros de las empresas que cotizan en Bolsa, y darle mayor

certidumbre y confianza a inversionistas y al propio Estado. Además, abordó los defectos y lagunas del sistema de información financiera empresarial, que permitió escándalos fiscales de Enron, Global Crossing y WorldCOM.

Afecta directamente a toda empresa pública de los Estados Unidos y sus subsidiarias en todo el mundo, así como empresas extranjeras que coticen en cualquier Bolsa de Valores en los Estados Unidos. SOX contempla una revisión más rigurosa de los datos que una empresa declara en sus estados financiero-contables que utiliza para sus controles internos, y no solamente abarca fraudes por falsedad en dichas declaraciones, sino también por inferencia, y todos los casos de fraude en los que se desvirtúen los estados financieros, como la malversación de activos, corrupción, entre otros.

Las multas por proveer información falsa o incorrecta son muy severas, y pueden llegar al extremo de encarcelar a los ejecutivos de la empresa, o que ésta sea retirada de la Bolsa de Valores en que cotiza. Además exige contar con un canal de denuncias de irregularidades por parte de los empleados, accionistas proveedores, etc. para que las mismas sean tratadas por el Comité de Auditoría.

La ley fue elaborada por el senador demócrata Paul Sarbanes y el diputado republicano Michael Oxley y no sólo fue un ejercicio en el cumplimiento de nuevos reglamentos, sino una nueva forma de hacer negocios. Si bien es obligatoria para ciertas organizaciones, muchas otras toman la decisión de adoptarla dado que constituye una práctica sana de negocios, mejorando notablemente la reputación de quien la cumpla.

Los requisitos más importantes que exige la nueva ley son los siguientes:

- Establecer un nuevo consejo de vigilancia, supervisado por la SEC (Security Exchange Commission - Comisión de Valores de Estados Unidos).
- Definir nuevas funciones y responsabilidades para el Comité de Auditoría, que debe tener miembros independientes a la administración.
- Nuevas reglas para la conformación de los Consejos de Administración, para que incluyan personas ajenas al grupo de control de la empresa.
- Que los directivos acompañen los reportes con una certificación personal, en general se incrementan las responsabilidades de los directores generales y de los directores de finanzas.
- Código de ética para los altos funcionarios de la organización.
- Definir un esquema de medición del control interno que se aplique constantemente.
- Que los directivos certifiquen el buen funcionamiento de sus sistemas de control interno.
- Establecer nuevos requerimientos de información, que abarcan cuestiones no financieras y financieras que no aparecen en los estados respectivos.
- El auditor externo tiene que verificar la certificación del control interno y emitir un dictamen al respecto.
- Rotación de los auditores cada cinco años.
- Especificar los servicios que no podrán ser realizados por los auditores externos.
- Reforzar penas por fraudes corporativos y de personal administrativo.
- Emitir reglas sobre conflictos de interés.

- Nuevos esquemas de administración de riesgos.
- Aumentar la autoridad y funciones de la SEC.
- Si bien esta ley motiva a fortalecer el marco de control interno, para cumplir con los lineamientos establecidos en ella y evitar fraudes.

Si bien, la Ley SOX, surgió debido a escándalos de fraude y quiebre de empresas en Estados Unidos, también tuvo impacto en el Ecuador y el mundo, debido a que se constituyó en un marco de referencia para implementar políticas y buenas prácticas empresariales de control interno, con la finalidad de prevenir fraudes en empresas, la aplicación del marco de control interno COSO, es el principal impacto de esta ley en el Ecuador.

La implementación del marco de control interno COSO, ha permitido que las empresas ecuatorianas, tanto privadas como públicas, diseñen controles internos que permitan mitigar los riesgos en las actividades administrativas, operativas y financieras, debido a que, ninguna organización es inmune a los fraudes o corrupción por parte de empleados internos que sacando ventaja de un sistema de control débil, el cual conocen sus vulnerabilidades, podrían cometer actos de corrupción.

Al efectuar un examen especial, conocer respecto de los casos de fraude y los lineamientos que se establecieron como ley en Estados Unidos mediante SOX, ayuda al auditor a ampliar sus ideas y procurar analizar aspectos que quizás en un inicio no los contempló.

**8. CAPÍTULO VIII: PROCESO DE UN EXAMEN ESPECIAL CON ENFOQUE A
MATRIZ DE RIESGOS APLICADA A CONTRATOS DE SUBASTA INVERSA
ELECTRÓNICA**

8.1. HERRAMIENTA DEL GOBIERNO POR RESULTADOS (GPR)

El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

La herramienta de Gobierno Por Resultados-GPR, se enfoca en transformar a profundidad los servicios del Estado para que sean equitativos y cumplan las metas previstas en el Plan Nacional del Buen Vivir.

La Secretaría Nacional de la Administración Pública, realiza el control, seguimiento y evaluación de la gestión de los planes, programas, proyectos y procesos que se encuentran en ejecución en el sector público, efectuando seguimiento y evaluación de la calidad de la gestión de los mismos; además, emite lineamientos generales de implementación y operación de la metodología y herramienta de Gobierno por Resultados-GPR para todas las instituciones de la Administración Pública central, institucional y dependientes de la Función Ejecutiva para que la gestión de la Administración Pública se oriente a la consecución de resultados e impactos en beneficio de la sociedad

La implementación y operación de Gobierno Por Resultados (GPR), en las diversas entidades públicas se viabilizó con la Norma de Implementación y Operación de Gobiernos por Resultados, publicada en Registro Oficial Suplemento 606 de fecha 28 de diciembre de 2011, que motivó a que la gestión pública sea de calidad,

orientada a resultados, centrada en el ciudadano y fundamentada en los principios de equidad establecidos en la Constitución.

Otro de los objetivos de la herramienta GPR es dar transparencia y continuidad a la gestión de las instituciones públicas mediante la definición, alineación, seguimiento y actualización de sus planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos. El GPR se realiza con la asesoría de consultores especializados de México.

Al momento de realizar la evaluación de control interno de la entidad en la cual se va a efectuar el examen especial, es indispensable considerar los lineamientos establecidos por la herramienta GPR y definir si se están realizando las operaciones con transparencia y procurando el beneficio del usuario externo e interno, verificando que planes estratégicos, operativos, riesgos, proyectos y procesos institucionales, en los distintos niveles organizacionales, se encuentren actualizados y se realice un seguimiento y control oportuno. (Rodríguez, s.f.)

8.2. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ENTIDAD

La planificación estratégica, es una herramienta que considera la misión y visión de la entidad, para definir los objetivos generales y los objetivos específicos que se derivan de cada uno de ellos. Es realizada con la finalidad de alcanzar objetivos

institucionales, estableciendo, plazos y responsables para el logro de cada uno de ellos, de esta manera, es posible definir los pasos para el desarrollo de acciones, que permitan ejecutar la planificación estratégica, es importante señalar que dicha planificación es realizada con una proyección de tres a cinco años, tiempo en el cual se elige un curso determinado, entre las diversas alternativas, para cumplir con los objetivos planteados. (Aramayo, s.f.)

Se puede señalar que esta herramienta que ha sido creada en el mundo privado y que, debido a su eficacia para enfrentar entornos dinámicos, que se encuentran en constante cambio adquirió relevancia en el sector público, constituyéndose actualmente en uno de los ejes del proceso de Gobierno por Resultados que se está impulsando en nuestro país.

Al realizar un examen especial, el equipo de auditoría debe considerar la planificación estratégica de la entidad a fin de conocer los objetivos y metas, con ello analizar el entorno institucional e iniciar la evaluación de control interno, la misma que debe ser enfocada según COSO II y elaborando la respectiva matriz de análisis de Riesgos.

El Balance Score Card es utilizado en el sector privado, y se constituye en una herramienta para la ejecución de proyectos que considera indicadores claves para evaluar la gestión, en el sector público la herramienta de GPR tienen similitud con el Balance Score Card.

8.3. PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

8.3.1. Narrativas

Las descripciones narrativas consisten en presentar en forma de relato, las actividades del ente, indican las secuencias de cada operación, las personas que participan, los informes que resultan de cada procesamiento y volcado todo en forma de una descripción simple, sin utilización de gráficos.

Es importante el lenguaje a emplear y la forma de trasladar el conocimiento adquirido del sistema a los papeles de trabajo, de manera que no resulte engorroso el entendimiento de la descripción vertida.

Este método de descripciones narrativas o cuestionarios descriptivos, se compone de una serie de comentarios de aspectos significativos de los diferentes controles que funcionan en una entidad, incluyendo los límites de autoridad, de tal manera que evidencien los controles y los formularios utilizados, cantidad de ejemplares, dependencias, forma de archivo y la presencia de las operaciones que se realizan, formulando preguntas tácitamente y plasmando las respuestas a:

- ¿Qué informes se producen?
- ¿Quién los prepara?
- ¿A base de qué registros se preparan los informes?
- ¿Con qué frecuencia se preparan estos informes?
- ¿Qué utilidad se da a los informes preparados?
- ¿Qué tipo de controles se han implantado?

- ¿Quién realiza funciones de control y monitoreo o supervisión?
- ¿Con qué frecuencia se llevan a cabo los controles?
- ¿Qué nivel de logro hay con respecto a los índices de gestión y metas institucionales?

Las preguntas deben plantearse en una secuencia lógica, de manera que el auditor se documente de los controles de una manera organizada.

Las encuestas permiten realizar preguntas abiertas, a fin de producir una respuesta amplia de los procedimientos existentes más que repuestas afirmativas o negativas, que no necesariamente describen procedimientos.

8.3.2. Diagrama de flujo de procesos

Los diagramas de flujo resumen constituyen la síntesis de otros más detallados, su propósito es facilitar a la persona que los utiliza, la comprensión del funcionamiento del sistema en general y que obtenga una visión objetiva del flujo de transacciones, en estos casos se define los procesos que tiene levantados la entidad y si ella no ha definido sus procesos, le corresponde al auditor realizar los diagramas de flujo o hacer un relevamiento de sistema, los mismos que utilizan una simbología determinada para identificar el inicio, decisión, producto generado, documento emitido, responsable; y, el fin del mismo, tal como se expone a continuación.














	Datos. Elementos que alimentan y se generan en el procedimiento.
	Comienza un ciclo. Inicio de un ciclo que produce o reproduce un flujo de información.
	Documento. Representa un documento que ingres, se procesa, se produce o sale del procedimiento.
	Proceso. Representa la ejecución de actividades u operaciones dentro del proceso, método o procedimiento.
	Decisión. Indica un punto dentro del flujo en el que es posible seleccionar entre dos o más alternativas.
	Operaciones manuales. Constituye la realización de una operación o actividad en forma específicamente manual.
	Operaciones. Fases del proceso, método o procedimiento.
	Transportación. Indica el movimiento de personas, material o equipo.
	Demora. Indica retraso en el desarrollo del proceso, método o procedimiento.
	Entrada de bienes. Productos o material que ingresan al proceso.
	Almacenamiento. Depósito y/o resguardo de información o productos. Archivo de documentos
	Frecuencia de tiempo. Ejemplo: Cada mes
	Base de datos

Ilustración 9 Figuras para flujogramas

Fuente: (Alteco, 2014)

El relevamiento de sistemas permite identificar los puntos débiles y puntos fuertes de control, estos últimos deben ser objeto de pruebas de cumplimiento para denominarlos o no controles claves, y con ello determinar si deben ser escogidos o no para el examen especial y de ser así, tener un nivel de confianza alto.

A continuación se presentan gráficos más claros respecto a los puntos fuertes y débiles que se dan en una entidad, así como la importancia de los controles clave.

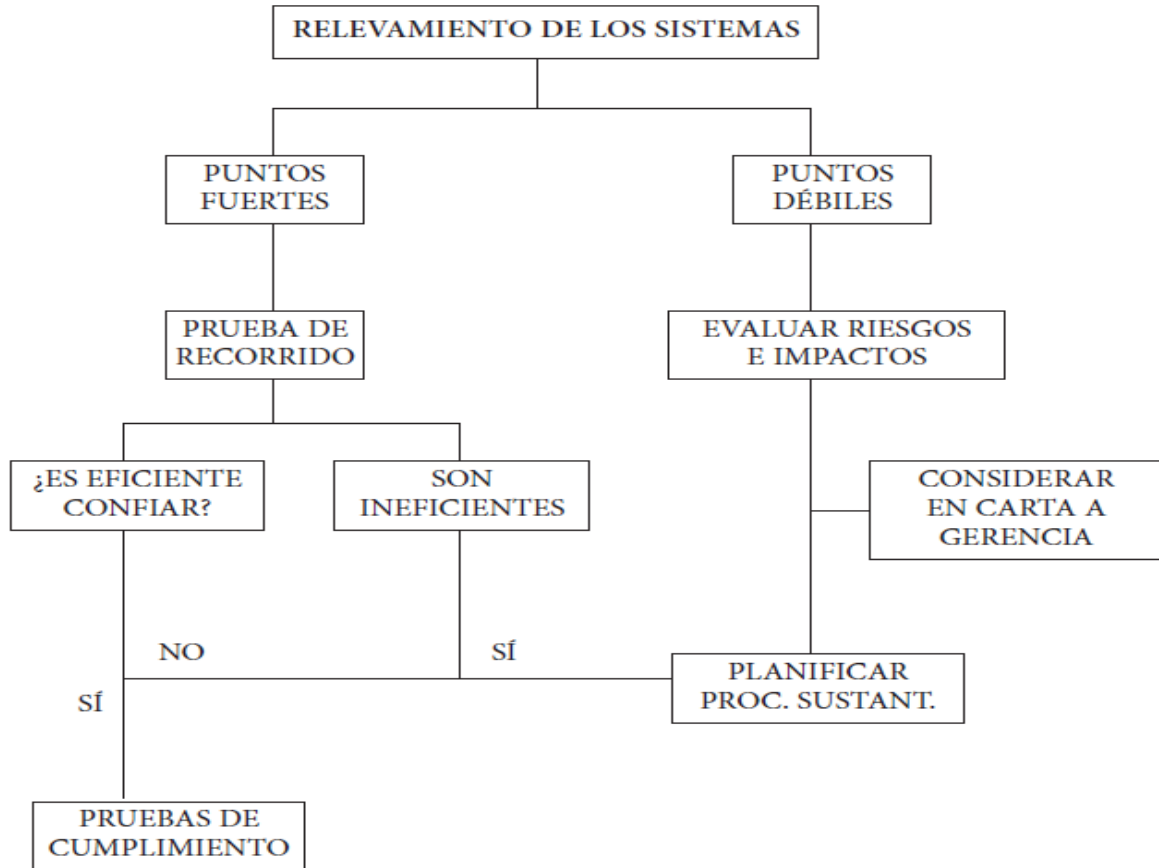


Ilustración 10 Identificación de puntos fuertes y puntos débiles

Fuente: (Maldonado, Auditoría Forense , 2009)

Respecto del gráfico anterior, se puede indicar que un control clave debe reunir dos condiciones: que si funciona bien permitirá que el sistema brinde información contable y/o ayude a evitar o detectar oportunamente errores o irregularidades importantes; y, que brinde al auditor una satisfacción de relevante en relación con los objetivos del examen especial frente a otros controles o procedimientos que ejecute la entidad.

Es importante citar que el relevamiento de sistemas e información y la comprobación del control interno nos ayuda a: obtener un conocimiento general de los sistemas administrativos para entender como fluye la información a través de los mismos, establecer las áreas de riesgo, las cuales requerirán una especial atención al definir procedimientos de auditoría; emitir una carta de control interno con recomendaciones a fin de coadyuvar a la entidad a lograr en forma eficiente y eficaz sus objetivos; y también a identificar aquellos controles que directamente influirán, a través de la confianza otorgada por el auditor, sobre enfoques de auditoría a emplear.

Además de lo mencionado anteriormente, es importante presentar el gráfico de Carlos Slosse, en su obra Auditoría un nuevo enfoque empresarial, en el cual se indica claramente que al identificar puntos débiles se debe analizar el impacto de ellos en las actividades de auditoría o examen especial, determinar si su impacto es significativo y cambiar el enfoque de cumplimiento a un enfoque sustantivo, que involucra pruebas de auditoría de análisis.

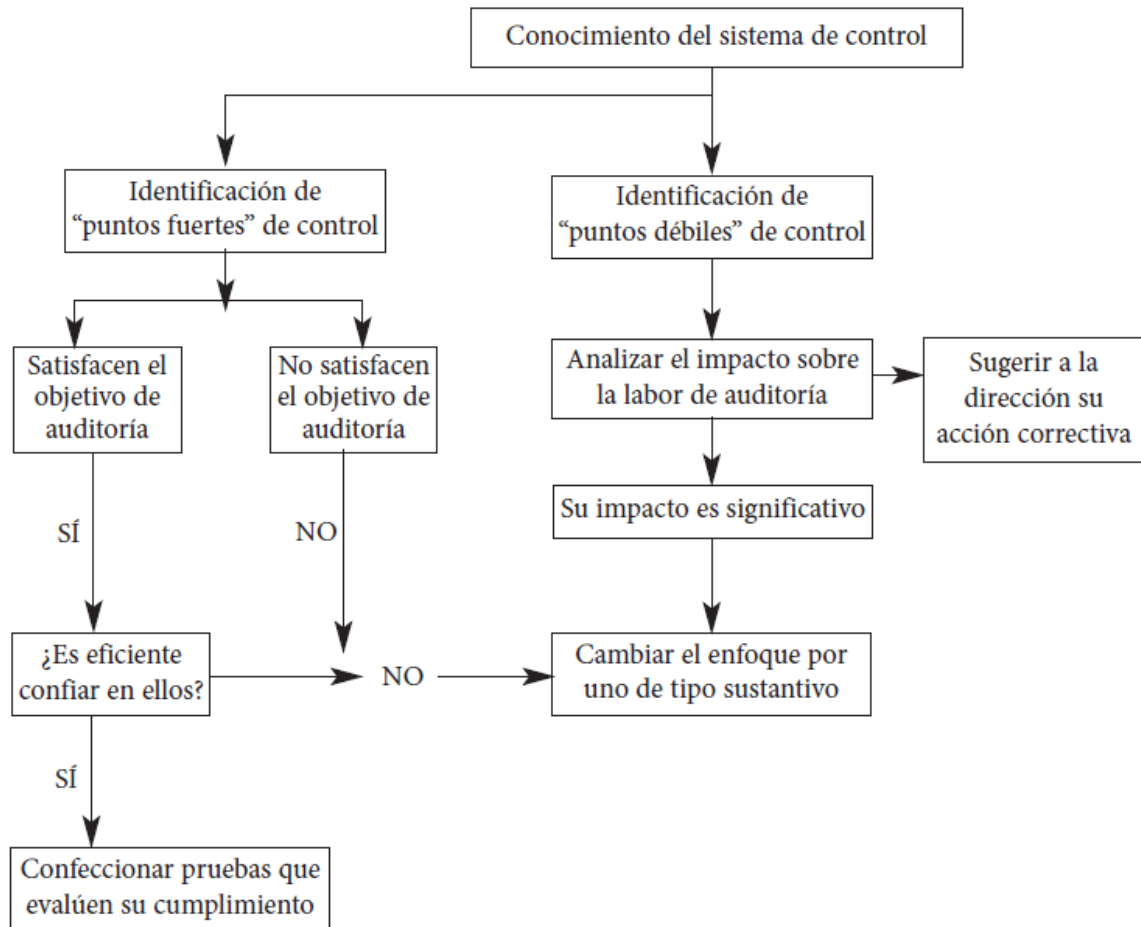


Ilustración 11 Análisis de puntos fuertes y débiles de control

Fuente: (Maldonado, Auditoría Forense , 2009)

8.3.3. COSO II – ERM y Matriz de Riesgos

El enfoque de control interno COSO II – ERM y la Matriz de Riesgos, contribuyen al logro de una administración pública moderna. En ese contexto, se puede identificar los problemas, introducir los cambios necesarios al proceso de control interno y evaluar el grado de efectividad conseguido después de la introducción de estos; y de manera especial dar una respuesta los riesgos: aceptar, compartir, reducir o transferir.

COSO II se basa en tres dimensiones del proceso de control interno descrito en el informe COSO I; la primera dimensión son los objetivos, según explica

el marco conceptual COSO II, los controles internos están diseñados para proveer certeza razonable de que los objetivos específicos de la entidad son alcanzados en las siguientes tres indicadores: eficacia y eficiencia de las operaciones; confiabilidad y oportunidad de la información; y cumplimiento con leyes y regulaciones aplicables.

La segunda dimensión incluye los ocho componentes de control interno: ambiente interno; establecimiento de objetivos, identificación de eventos, evaluación de riesgos; respuesta a riesgos; actividades de control; información y comunicación; y monitoreo o supervisión. Es aquí que los auditores ponen especial énfasis pues pueden detectar falencias que originan pistas de auditoría para analizar posibles actos de corrupción debido a un control interno de las operaciones débil.

La tercera dimensión es un enfoque a nivel de entidad y de sistema, subsistema, proceso, actividad, tarea. Para cada objetivo dado, como por ejemplo, información y comunicación que según la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP es la rendición de cuentas y transparentar la gestión, se deben evaluar los cinco componentes de control interno tanto a nivel de la entidad como de la actividad o proceso, conforme a la Norma de Control Interno 3 de la Contraloría General del Estado, que solo se enfoca en el COSO I.

Como producto de la evaluación de riesgos según COSO II, es importante señalar la Matriz de Riesgos, misma que considera si los riesgos en el

cumplimiento de objetivos es alto, medio, bajo, así como la probabilidad de ocurrencia de los mismos y el impacto que podría generarse.

9. CAPÍTULO IX: TRABAJO DE CAMPO

9.1. DESARROLLO DE UN CASO PRÁCTICO DE EXAMEN ESPECIAL DE UN CONTRATO DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

9.1.1. Inicio de un examen especial

La ejecución de un examen especial inicia con la autorización del Sub Contralor General del Estado, contenida en un memorando dirigido al Director de la Unidad de Control a la cual le corresponde realizar el examen especial, según su ámbito de acción.

En la Contraloría General del Estado, existen las siguientes unidades de control:

Unidad de Control	Ámbito de Acción
Dirección de Auditoría de Administración Central	<ul style="list-style-type: none"> - Administrativo - Asuntos Internos - Electoral - Jurisdiccional - Transparencia y Control Social - Defensa Nacional - Asuntos del Exterior - Legislativo
Dirección de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social	<ul style="list-style-type: none"> - Laboral - Desarrollo Urbano y Vivienda - Educación - Cultura - Deportes - Salud - Bienestar Social

Unidad de Control	Ámbito de Acción
Dirección de Auditoría de la Producción, Ambiente y Finanzas	<ul style="list-style-type: none"> - Agropecuario - Turismo - Industrialización y Competitividad - Finanzas - Ambiente - Entidades Financieras Públicas
Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad social	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo Provincial * - Municipios * - Juntas Parroquiales - Otras entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados - Empresas Municipales y Provinciales - Seguridad Social (ISSFA, ISSPOL, IESS)
Dirección de Auditoría de Sectores Estratégicos.	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos Naturales - Energía - Electricidad - Comunicaciones y Telecomunicaciones
Dirección de Auditoría de Tecnología de la Información	<ul style="list-style-type: none"> - Comprende los recursos de tecnología de la información y comunicación
Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Abarca los proyectos de ingeniería, ambientes e infraestructura.
Dirección de Auditorías Internas	<ul style="list-style-type: none"> - Mantiene el ámbito previsto en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Contraloría General del Estado.
Dirección de Asuntos Éticos y Participación Ciudadana y Control Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> - Examina las declaraciones patrimoniales juradas presentadas por los servidores públicos, y ejecuta las acciones de control que correspondan.

*Actualmente los Consejos Provinciales y Municipio se denominan Gobiernos Autónomos Descentralizados GADs.

La autorización de realizar un examen especial, señala si éste es una acción de control programada, que consta dentro del Plan Operativo Anual de control, o si es considerado un imprevisto.

Una vez que el memorando llega al Director de la Unidad de Control, se procede a la emisión de la orden de trabajo, en la cual se establece el equipo de trabajo de auditoría.

9.1.1.1. Emisión de la orden de trabajo

La orden de trabajo es el documento que dispone a los miembros del equipo de auditoría realizar el examen especial, en ella consta: la entidad, descripción y objetivos que se desean conseguir al efectuar el examen especial, los integrantes del equipo de auditoría y el tiempo en el que deben desarrollar y concluir el examen especial con la lectura del borrador del informe. Para seguimiento y monitoreo de la orden de trabajo, se la identifica por un número emitido en un Sistema de Registro y Comunicaciones.

La orden de trabajo es de uso para el equipo de auditoría, sin embargo, en situaciones en las cuales los servidores, ex servidores; y, terceros relacionados al examen especial solicitan una copia de la misma, el equipo de auditoría la proporciona, en cumplimiento a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información - LOTAIP.

9.1.1.2. Conformación del equipo de auditoría

Como se señaló anteriormente, el equipo de auditoría se establece en la orden de trabajo; sin embargo, es de señalar que en la Planificación Operativa Anual, además de constar las acciones de control a efectuarse, también se establece el posible equipo de auditoría, situación que muy pocas veces se cumple, y se convirtió en una debilidad la conformación de equipos, en razón de que, se designan los integrantes sin considerar: el tamaño de la entidad, cuán extenso es el periodo a ser analizado, el volumen de operaciones e información generada durante el período de análisis. Tampoco se considera el cargo y experiencia de los integrantes, pues existen casos que asistentes asumen jefatura de equipo, a pesar de que las competencias según su cargo y su remuneración no van acorde a las actividades y responsabilidades que asume un jefe de equipo.

9.1.1.3. Notificación de inicio

La notificación de inicio se efectúa en cumplimiento a lo establecido en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 20 de su Reglamento, en los cuales establece que la comunicación con las personas relacionadas al examen será constante.

La notificación de inicio se constituye parte del debido proceso, debido a que, la persona tiene el derecho de estar en conocimiento pleno de la realización del examen especial, por lo cual, deben ser entregadas de manera personal, excepto cuando se efectúa una publicación por la prensa, realizada por desconocimiento del domicilio, o cuando la persona ha fallecido y se notifica a sus herederos, las que a petición de la compañía, serán realizadas por la Contraloría General del Estado.

La notificación de inicio que debe ser entregada de manera personal, se constituye en una tarea rigurosa para el auditor, en razón de que, los auditados por diversas circunstancias se retiran de la entidad y es necesario notificarles debido a su actuación, muchas veces proporcionan información telefónica y de domicilio errados, lo que dificulta la entrega personal de este documento, más aún cuando los relacionados han realizado actos dolosos.

Es necesario señalar que la notificación de inicio a la máxima autoridad de la entidad en la cual se realizará el examen especial, es suscrita por el Contralor General del Estado; sin embargo, la notificación de inicio de los servidores en general, es suscrita por el auditor jefe de equipo.

Para el ejemplo, observaremos una notificación de inicio dirigida al Director del Departamento de Compras Públicas, en los anexos a la presente tesis

9.1.2. Ejecución del examen especial

En esta etapa el auditor debe concentrar su atención en investigar sobre la naturaleza de las principales actividades de la entidad, identificando el sector al que corresponden, a fin de que al momento de ingresar a la entidad a ejecutar el examen especial, se hayan compaginado claramente los objetivos a ser alcanzados con los establecidos en la orden de trabajo.

Para la ejecución de un examen especial, previamente, es importante la preparación y aplicación de un plan de entrevistas y reuniones con los principales funcionarios de la entidad, para comunicarles sobre la ejecución del trabajo e identificar, datos, hechos e información relevante.

El producto final de determinar o actualizar la comprensión de la naturaleza de la entidad deberá ser una descripción clara y concisa de aquellos factores internos y externos que influyen en las actividades y operaciones, los cuales deberán ser incluidos en el archivo correspondiente para ser actualizado en la auditoría o examen especial subsiguiente.

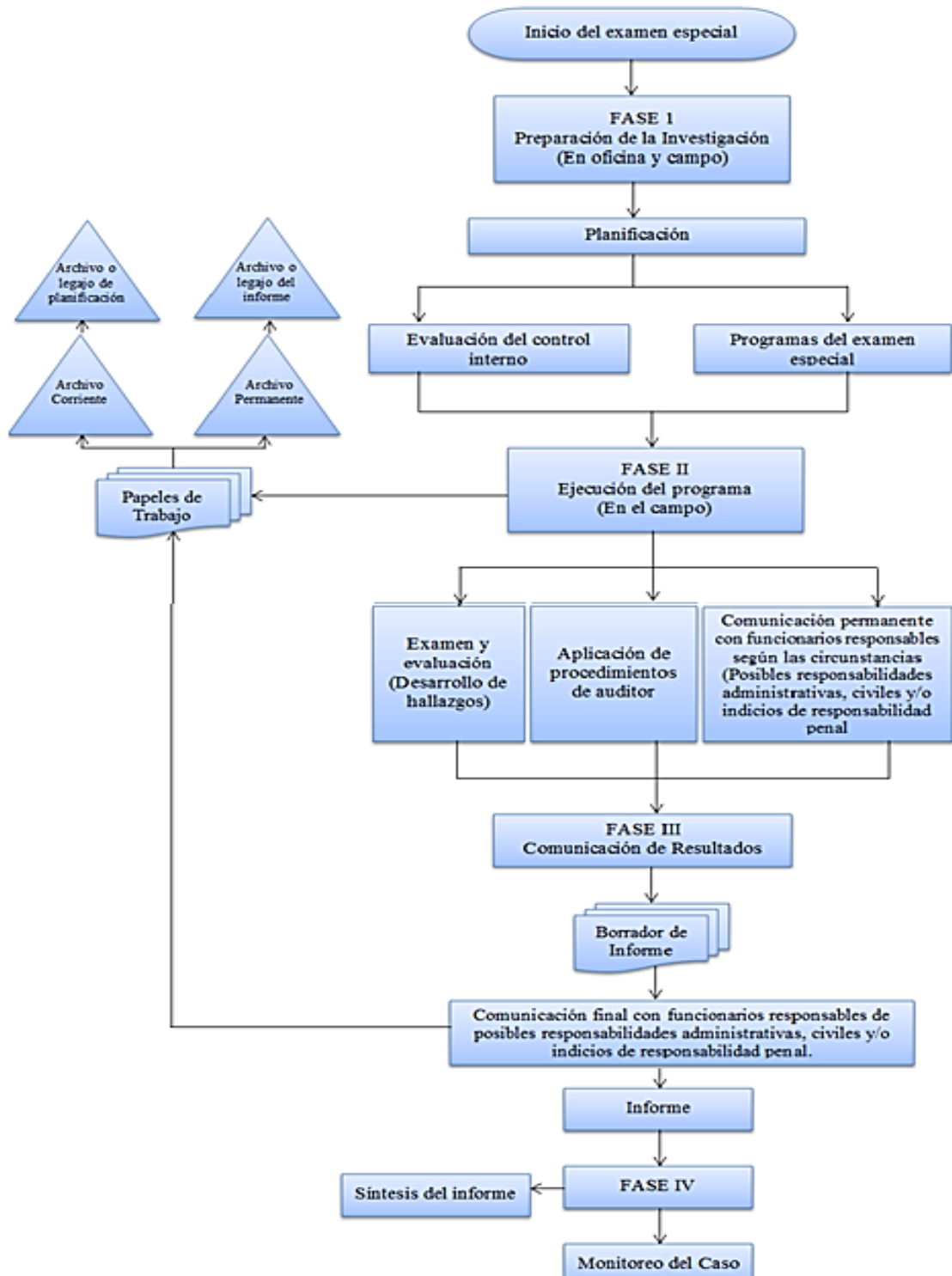


Ilustración 12 Flujo grama de examen especial con enfoque forense aplicado a subasta inversa

Elaborado por Carolina Villacrés N.

Fuente: (Maldonado, Auditoría Forense , 2009)

9.1.2.1. Conocimiento de la entidad

En esta etapa el auditor debe concentrar su atención en aquellas partes, transacciones, sistemas, subsistemas, ciclos transaccionales, áreas, procesos, subprocesos, actividades o tareas y departamentos que pueden representar mayor riesgo o tengan características inusuales a fin de asegurarse que dichos temas reciban una especial atención; tales como:

- Hechos o transacciones significativos en cuanto a su materialidad.
- Actividades nuevas implementadas hace poco tiempo (menores a un año).
- Incertidumbres o contingencias importantes suscitadas más de una vez en los últimos 3 años.
- Existencia de litigios importantes a favor o en contra de la entidad.
- Base legal y sus reformas
- Plan operativo institucional

- Estructura del presupuesto.

- Transferencias de fondos

- Nómina de servidores relacionados, e identificar si ha existido rotación recurrente en cargos de alta responsabilidad.

- Identificar si la entidad cuenta con procesos definidos en los que se identifique los responsables de cada actividad, los controles establecidos por la entidad.

- Comentarios de los medios de comunicación oficiales y privados

- Informes de rendición de cuentas en público y en su página Web.

- Temas políticos controversiales que afectan a la entidad en general y al tema relacionado con el examen especial.

9.1.2.2. Solicitud de la información

La información es necesaria en todas las fases de la auditoría, ayuda a obtener la evidencia suficiente, competente y pertinente, que sustentará lo establecido en el informe de examen especial.

La información a solicitar, debe permitir identificar y definir las actividades y sistemas de información, utilizados en la entidad, y que se relacionen al examen especial. Es importante solicitar información respecto a los sistemas computarizados, manuales, políticas internas relacionado con el manejo de la información, documentación y archivo de la misma.

La solicitud de información puede suscitarse de manera formal o informal, a través de frecuentes diálogos con las, autoridades de los diversos departamentos de la entidad y el personal, así como de manera formal con una petición con un memorando, siendo ésta la mejor opción debidamente claro y suscrito.

La petición escrita de información debe ser clara, concisa, precisa y concreta, respetando los niveles jerárquicos y temas delicados, estableciendo con un plazo razonable para la entrega de la información.

9.2. PROGRAMA DE TRABAJO BASADO EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO SEGÚN COSO II

Previamente a evaluación de control interno, según los informes COSO I y COSO II, es importante señalar, únicamente por razones didácticas de la Tesis, que existen

otros tres métodos de evaluación de control interno; mismos que no son materia de la presente tesis:

- Evaluación por cuestionarios.
- Evaluación por flujo diagramación.
- Evaluación por narrativas.

En esta tesis se ha optado por aplicar formularios del COSO I y COSO II ERM, por cuanto, no solo se quedan en la evaluación de control interno, sino que pasan a la fase de desarrollo de hallazgos y aún llegan a una comunicación parcial de resultados, para uso exclusivo del auditor; como se verá más adelante.

El programa de trabajo es un enunciado lógico ordenado y clasificado de los procedimientos de auditoría a ser empleados en la evaluación de control interno; y, posterior análisis de contratos, el cual debe ser lo suficiente extenso y oportuno para que su aplicación ayude a obtener resultados altamente fiables.

Este documento, sirve como guía de los objetivos a alcanzar mediante los procedimientos a ser aplicados durante la evaluación de control interno y posterior desarrollo de hallazgos.

9.2.1. Ambiente interno de la entidad examinada: AVIONES PÚBLICOS

La entidad AVIONES PÚBLICOS, denominada así para efecto de la presente tesis, se constituye en una institución estatal que utiliza aeronaves

para cumplir con sus actividades; y, necesita adquirir grasas y lubricantes para ser utilizados en el mantenimiento de las mismas.

La Institución no cuenta con proveedores nacionales, según ha señalado el Servicio Nacional de Contratación Pública, antes, Servicio Nacional de Contratación Pública, mediante oficio enviado al SERCOP se la certifica que no existe producción nacional de esos insumos.

Respecto de lo anterior, la Entidad busca proveedores extranjeros, algunos de ellos cuentan con representantes en el Ecuador, otros participan en las adquisiciones mediante el Portal de Compras Públicas; sin embargo, en caso de efectuar adquisiciones al exterior con una empresa que no posee representantes en el Ecuador, presenta mayor dificultad la adquisición, en razón de que el artículo 3 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública-LOSNCP, establece que la Ley es aplicable solamente en el territorio nacional; por lo tanto, no sería factible exigir a la empresa extranjera, aspectos contemplados en la Ley, tales como: garantías económicas de buen uso de anticipo y cumplimiento del contrato; así como, la suscripción de un acta entrega recepción con todos los aspectos contenidos en el artículo 124 del Reglamento a la LOSNCP, entre otros.

9.2.1.1. Ambiente Interno

Para realizar el análisis del ambiente interno de la entidad, se ha considerado la magnitud, complejidad y características especiales de la misma, lo cual requiere la aplicación de procedimientos tales como entrevistas, solicitud de información por escrito; y, análisis de la información proporcionada por los miembros que conforman el equipo de auditoría, quienes tienen distinta experiencia profesional.

Es indispensable utilizar el programa de auditoría como un instrumento para facilitar la coordinación en la aplicación de los procedimientos de auditoría.

En el análisis del Ambiente Interno es necesario conocer de la Entidad lo siguientes subcomponentes, que no necesariamente corresponden a los estipulados en el COSO II, porque este es sumamente amplio y más aún con el presente examen especial.

Esta tesis se rige por la metodología de trabajo utilizada por la CGE en la cual se designa un tiempo de ejecución del examen especial, sin que sea determinado técnicamente lo que implica aplicar procedimientos de evaluación de control interno puntuales y estratégicos que permitan conocer el nivel de confianza de las operaciones; además, al evaluar el ambiente interno que se

constituye en la base de todos los componentes, se obtienen resultados fiables respecto de los controles aplicados por la entidad.

- Base Legal

Hacer referencia al Decreto o Ley de creación de la Entidad y sus reformas; así como, la normativa interna utilizada en el cuanto a la ética institucional, archivo, manejo de calves de acceso, así como leyes, reglamentos, normas, manuales e instructivos específicos vigentes relacionados con ella.

- Estructura orgánica

Incluir los principales niveles y la denominación de los cargos que lo conforman. En lo que se refiere al área de compras públicas, administrativa, financiera; y, se detallarán las distintas unidades que la componen, así como las que funcionan en lugares diferentes al de la sede.

- Misión y objetivos institucionales

Como la organización trabaja con planificación estratégica, cuenta con una visión y misión, los principios, por lo tanto se debe identificar los objetivos y las metas de la entidad a ser auditada, indicando la fuente de donde obtuvo esta información.

- Principales actividades, operaciones e instalaciones

Describir en forma general las principales actividades, operaciones e instalaciones relacionadas con la naturaleza y funciones de la entidad.

Obtener información del Plan Operativo Anual – PAC; y, del Reglamento Orgánico por Procesos.

- Principales políticas y estrategias institucionales

Identificar las principales políticas y estrategias de la Entidad de Aviones Públicos sujeta a examen, información que se obtendrá preferentemente del plan estratégico de la misma.

- Financiamiento

Es importante determinar la fuente de ingresos que tiene la institución, por cada ejercicio económico, señalando si todo el presupuesto corresponde a recursos fiscales; o si además de los recursos fiscales la entidad genera fondos propios por autogestión.

- Funcionarios principales

En anexo, se detalla los nombres, cargos y período de actuación de los principales funcionarios y ex-funcionarios de la entidad sujeta a examen. Se hará referencia al oficio con el cual se notificó el inicio de la auditoría.

•Principales políticas de contratación

Identificar y describir las principales políticas y prácticas aplicadas a la contratación de insumos para el mantenimiento de las aeronaves, verificando si se aplican con sujeción a la normativa vigente.

9.2.2. Establecimiento de Objetivos

La evaluación de Control Interno contempla el análisis del establecimiento de los objetivos de la entidad, que se relacionan al examen especial, para el caso presentado a continuación, es indispensable el análisis de los objetivos relacionados a la contratación pública, para:

- a) Obtener comprensión de cada uno de ellos e identificar los factores de riesgo de fraude.

- b) Evaluar la efectividad (inefectividad) del control interno de la Entidad, que se relacionen a esos objetivos.

Es importante señalar que los objetivos de la entidad son:

9.2.2.1.1. Estratégicos

Los cuales señalan de forma general los objetivos que se la institución desea alcanzar en un período de tiempo, generalmente de 3 a 5 años; para el caso de AVIONES PÚBLICOS los objetivos estratégicos son los siguientes:

- Mantener la operación de las aeronaves, para cumplir con éxito las actividades de ayuda hacia los ciudadanos.
- Disponer del Talento Humano suficiente, con excelente desempeño profesional, comprometido con la Institución.
- Disponer de una organización operativa y administrativa segura, eficiente y eficaz que permita el desarrollo de procesos transparentes en cada una de las direcciones y áreas de la institución.

9.2.2.1.2. Operación

Los objetivos de cumplimiento, establecen lo que la Entidad debe cumplir, durante su gestión. Basándose en el cumplimiento de las normas y leyes. Para el caso

específico de ejemplo, la normativa legal a ser observada es la LOSNCP, razón por la cual, la matriz de riesgos será realizada en base a ésta, al igual que el mapa de calor.

La empresa AVIONES PÚBLICOS, ha establecido los siguientes objetivos de cumplimiento referentes a la contratación pública de bienes y servicios, que serán considerados para efecto del examen especial, tema de la presente tesis:

- Aprobar la planificación anual de compra de bienes y servicios para mantener las aeronaves, hasta el 15 de diciembre del año anterior al cual se ejecutará el Plan de Compras.
- Utilizar el proceso de compra adecuado según los montos establecidos en la LOSNCP.
- Establecer un responsable para cada proceso de adquisición, que informe de la ejecución del mismo hasta que la Institución haya recibido a conformidad los bienes y servicios.

9.2.3. Identificación de Eventos

Los riesgos relacionados al ejemplo presentado, se derivan de eventos y circunstancias externas e internas que pueden afectar adversamente a la Entidad, al momento de registrar, procesar, resumir y producir información, indispensable para la contratación de bienes y servicios.

Una vez identificados, los eventos que con el pasar del tiempo se convierten en riesgos, es importantes su evaluación, su probabilidad de ocurrencia, y cómo puede responderse a los mismos. Los servidores responsables de cada área pueden iniciar planes, programas o acciones para manejar riesgos específicos o puede aceptarlos por razones de costo u otras. Los riesgos pueden surgir o cambiar por diversas circunstancias, En especial, el auditor debe poner mayor énfasis si ha identificado eventos como:

- Cambios en el entorno operativo, reglamentario u operativo, éstos pueden llevar a que la Entidad se encuentre en una situación nunca antes experimentada y originar nuevos e importantes riesgos.
- Personal nuevo, el cual puede tener un enfoque o una comprensión diferentes del sistema de control interno desarrollado en la Entidad.
- Sistemas de información nuevos o actualizados, estos cambios importantes y rápidos en los sistemas de información pueden modificar los riesgos y es en los sistemas donde una falencia de control interno puede ocasionar a que se generen fraudes.

- Crecimiento rápido, expansiones importantes y rápidas en el volumen de operaciones pueden presionar y aumentar el riesgo de ruptura de los controles.
- Nuevas actividades, cuando la Entidad entra en procesos de adquisición, contratación de personal o transacciones que se han modificado, y por lo tanto, los servidores tiene poca experiencia en el nuevo; y/o procesos modificados; mismos que pueden originar nuevos riesgos en el control interno.
- Reestructuraciones, pueden implicar reducciones de personal, cambios en supervisión y segregación de funciones, que también pueden afectar a los riesgos en el control interno.
- Adopción de nuevos principios organizacionales, éticos, profesionales, o su modificación, pueden afectar a los riesgos en las actividades que la Entidad realiza dentro de sus diversos procesos, incluyendo al de adquisiciones.
- Cambios en las leyes y aspectos políticos que afecten a las actividades y que la Entidad no tiene control sobre los mismos. Para el caso expuesto, existe en particular que el país no cuenta con producción nacional de insumos que necesita para sus aeronaves, situación externa que no controla la entidad y se constituye en un riesgo para el objetivo

de adquirir los insumos necesarios para el mantenimiento de las aeronaves.

9.2.4. Evaluación de Riesgos

La evaluación de los riesgos, debe ser realizada en la Entidad AVIONES PÚBLICOS, en caso de que ella no cuente con su propia matriz de riesgos, el auditor para efectuar su trabajo debe realizarla. Sin embargo, el proceso de valoración del riesgo, puede ser menos formal y menos estructurado en entidades pequeñas y de mediano tamaño, que en instituciones grandes.

Todas las entidades deben tener establecidos los cuatro objetivos del COSO II. Las autoridades deben estar dispuestas a aprender acerca de los riesgos relacionados a los objetivos que la Entidad ha establecido así como todos los servidores de la misma.

Para el caso expuesto, AVIONES PÚBLICOS evaluará los riesgos en base a lo establecido en la LOSNCP, en razón de que, para las entidades del Estado, el inobservar algún procedimiento estipulado en ley, puede generar una responsabilidad administrativa, civil culposa, o inclusive indicios de responsabilidad penal; y, por ello la matriz de riesgos, conjuntamente con el mapa de calor se basarán en la Ley, frente a la realidad de la Organización.

Cabe señalar que según el COSO II, la evaluación de riesgos está a cargo de un oficial de riesgos, en mejores organismos por un “Control de Riesgos”;

y, en todos los casos la Dirección de Auditoría Interna que cumple con labores de aseguramiento (ratificación de la evaluación) de los riesgos.

Existen eventos externos políticos, sociales, económicos, tecnológicos, etc, así como eventos internos de infraestructura, personal, procesos, tecnología, que se deben considerar al momento de evaluar los riesgos.

9.2.5. Respuesta al Riesgo

La respuesta al riesgo se constituye en procedimientos que ayudan a la entidad al cumplimiento de sus metas y objetivos; y, se aplican en diversos niveles funcionales de la organización.

Generalmente, las respuestas a los riesgos, pueden definirse como procedimientos que permitirán mitigar, reducir, compartir, aceptar o eliminar el riesgo, para lo cual en el caso de AVIONES PUBLICOS se sugiere que la Entidad a través del nivel directivo y ejecutivo maneje la carpeta de riesgos y por ende que pueda pasar a la fase de respuesta a los riesgos (como se citó en las cuatro claves del COSO II) y con ello pasar a la fase de actividades de control.

Se considera la experiencia de años anteriores, y las circunstancias exógenas actuales, a fin de prever algún evento no deseado que impida cumplir con sus objetivos, y diseñando estrategias de fácil aplicación para evitar el riesgo

o lograr que si en caso se suscita, el impacto sea bajo y no su ocurrencia sea muy eventual.

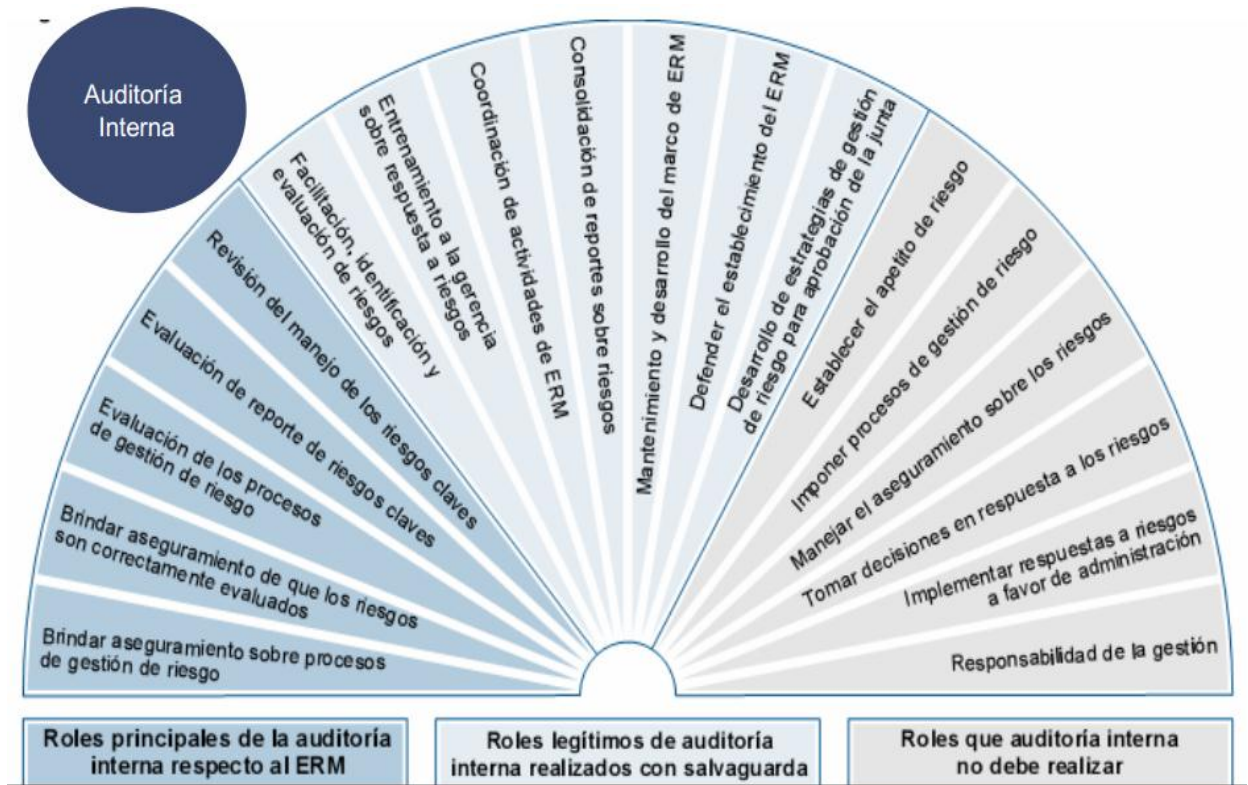


Ilustración 13 Roles de la auditoría interna
Fuente: (Ruano, 2006)

Únicamente con fines didácticos y aclaratorios, se presenta el cuadro del conferencista Rafael Ruano, respecto a los roles y responsabilidad de la Auditoría Interna frente a su actuación parcial, total y con salva guarda, frente a la gestión y control de riesgo.

9.2.6. Acciones de control

Para el caso de AVIONES PUBLICOS, se sugieren las siguientes acciones de control que ayudarán a mantener los procesos con un nivel bajo de riesgo, y también contribuirán a mejorar sus actividades.

- Efectuar revisiones de cumplimiento, las cuales incluyen revisiones de actuaciones reales contra presupuestos, pronósticos y períodos anteriores y comparación de diferentes conjuntos de datos (operativos, administrativos, financieros, éticos) entre sí, junto con análisis de las relaciones y acciones de investigación y corrección.
- Investigación de resultados inesperados o tendencias insólitas, lo que permite a las autoridades de las diferentes direcciones identificar las circunstancias que ponen en peligro el logro de los objetivos.
- Controles en el procesamiento de información, si se utiliza una variedad de controles para verificar la corrección, integridad y autorización de las transacciones, los sistemas de información incluirán confiabilidad, siendo necesario indicar que la seguridad de acceso a diversos aplicativos informáticos debe ser muy rigurosa.
- Controles físicos, actividad que comprende la seguridad física de los bienes adquiridos, registro, bodegaje en condiciones óptimas que eviten que se dañen; y, su uso, así como el acceso a las instalaciones donde éstos se encuentran. El proceso de autorización para el acceso

a los programas de la computadora y los archivos de información;
constatación física de los bienes

- Segregación de funciones de carácter incompatible, es indispensable asignar a diferentes personas la responsabilidad de efectuar los procesos de adquisición, es decir, que no solo una persona sea la responsable de manejar la información de las adquisiciones, la autorización de las operaciones, registro de las mismas y custodia, deben ser necesariamente designadas a diversos funcionarios; para con ello reducir la oportunidad de que se generen acciones dolosas y evitar que cualquier funcionario esté en una posición de cometer y ocultar errores o irregularidades, en el curso normal de sus deberes.
- Emitir manuales internos que expliquen con claridad los procesos; y, que señalen los responsables de cada una de las actividades, estableciendo no los nombres de los servidores, sino los cargos de quienes tienen bajo su responsabilidad el desarrollo de las actividades.

9.2.7. Supervisión o Monitoreo

Una responsabilidad importante es establecer y mantener el control interno, cada dirección o un nivel superior monitorea los controles para determinar si están operando, como se estableció y si se modifican apropiadamente cuando las condiciones lo ameritan. (Actividades de control y autoevaluación de riesgos)

Es importante la supervisión o monitoreo constantes a fin de que los funcionarios de niveles superiores u otras entidades, identifiquen si su control interno continúa siendo relevante y capaz de enfrentar nuevos riesgos y monitoreando su calidad del control interno desarrollado en el tiempo, el diseño y operación de los controles en forma oportuna y con ello tomar las acciones correctivas necesarias de ser el caso.

Para AVIONES PUBLICOS este proceso debe realizarse a través de actividades continuas, evaluaciones por separado del desempeño de los servidores y considerando los resultados obtenidos en el transcurso del año, comparando con al menos los 3 años anteriores. Este tema ya no es materia del examen especial porque no es una Auditoría de Gestión.

Lo antes señalado contribuye a la supervisión y monitoreo de las actividades de una Entidad tanto internas, así como externas, en el caso de que terceras partes relacionadas, como pueden ser proveedores, hayan efectuado, reclamos, denuncias problemas en áreas importantes; y, exista la necesidad de mejorar los controles.

El auditor deberá tener suficiente conocimiento de los más importantes tipos de controles que tiene la entidad, para supervisar y monitorear el control interno sobre la información generada en las diferentes unidades, incluyendo los procedimientos para iniciar acciones correctivas.

9.2.8. Información y Comunicación

La información es necesaria en todos los niveles y fases del desarrollo del examen especial; y, ayuda a alcanzar los objetivos establecidos en la orden de trabajo, que para el caso del examen especial efectuado a AVIONES PUBLICOS es:

“Establecer que el procesos de adquisición de combustibles y lubricantes No. XXX se haya cumplido con la propiedad, legalidad y veracidad que estable la ley; y, bajo principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia...” (información constante en la orden de trabajo que se emitiría en la Entidad de Control)

La información se identifica, captura, procesa y comunica por varios mecanismos. Estos pueden ser computarizados, manuales o una combinación, al igual que pueden ser formales o informales, siendo recomendable el uso del canal forma de comunicación, mediante oficios debidamente fechados y suscritos por el jefe de equipo de auditoría. Cabe recordar que una organización bien manejada diseña un oportuno y eficaz sistema de información gerencial (SIG), a continuación se presenta un ejemplo de SIG piramidal a ser aplicado en AVIONES PÚBLICOS.

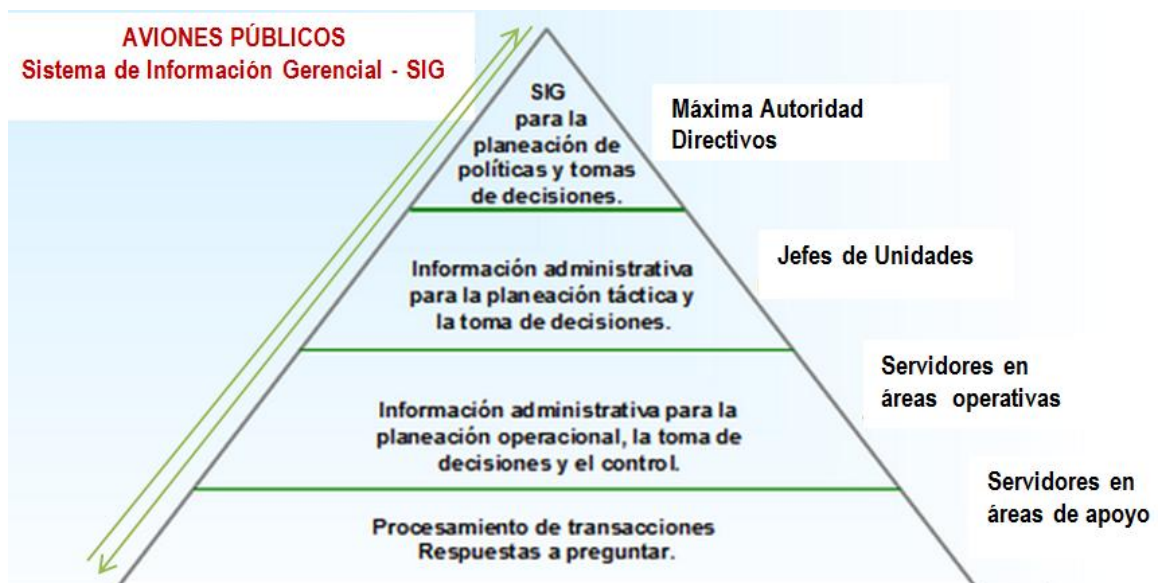


Ilustración 14 Ejemplo de sistema de información gerencial

Elaborado por: Carolina Villacrés, fuente (Auditoría de Gestión Maldonado (2011))

Respecto del Sistema de información gerencial, según Maldonado (2011). en su libro Auditoría de Gestión, cuarta edición, página 68, señala que se debe dar una red de comunicación entre todas las áreas, la información debe ser periódica y los usuarios y responsables de la información precisan: calidad, confiabilidad, totalidad en la información.

9.2.8.1. Interna

La información interna de la entidad debe ser comunicada dentro de los miembros de la organización de forma responsable y controlada, pues no es aconsejable que exista fuga de información, que pueda generar incentivo para cometer actos de corrupción, para evitar esto, se recomienda un adecuado registro de oficios a través de los cuales se proporciona información y eliminar la solicitud y entrega verbal de la misma; así como el acceso y negación a cierta información computarizada

9.2.8.2. Externa

La entidad debe brindar la información externa que puede incidir en sus actividades y generar riesgos innecesarios, tampoco debe dejar de lado las circunstancias externas que de una u otra forma afectaría en el cumplimiento de sus objetivos.

9.2.9. Anexo - Matriz de Riesgos

ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR DIRECCIÓN DE AUDITORÍA A EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO II - ERM MATRIZ DE RIESGO - MAPA DE CALOR (PAPEL DE TRABAJO DEL AUDITOR)							
Nombres y Apellidos (Servidor Responsable): Ingeniero Alex Freddy Jara Salazar				Cargo: Director Administrativo Financiero			
El Sistema de Control Interno está basado en la aplicación de la LOSNCP:			SI				
Procedimientos de SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA			SI	Documento y medio magnético			
No.	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO			PROBABILIDAD	IMPACTO	PUNTAJE	OBSERVACIONES (Para elaborar Condición Reportable)
	Objetivos	E	O	I	C	Riesgo	
						16	

Ilustración 15 Títulos del contenido de una matriz de riesgo

Fuente: Ley Orgánica de Contratación Pública y (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

La matriz de riesgos que se ha propuesto considera los objetivos de la Entidad y permite identificarlos como estratégicos, operacionales, de información y comunicación y/o cumplimiento, frente a esto, se evalúa el riesgo o riesgos que podrían presentarse, la probabilidad de ocurrencia, el nivel de impacto que se generaría, ya sea alto medio o bajo y se pondera de acuerdo a una escala definida a criterio del auditor.

La matriz de riesgos aplicada a los procesos de subasta inversa electrónica, se desarrollará de forma completa en el caso práctico de la Entidad AVIONES PÚBLICOS.

10. CAPÍTULO X: COMUNICACIÓN DE RESULTADOS PROVISIONALES Y REDACCIÓN DEL INFORME

En un examen especial, es indispensable respetar el debido proceso, parte de éste es la comunicación constante por parte del equipo de auditoría con los servidores relacionados. Al realizar exámenes especiales en el sector público, se debe cumplir con lo establecido el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que indica la

obligación de darle a conocer al servidor los resultados obtenidos en la ejecución del Examen Especial.

Otra finalidad de la comunicación de resultados provisionales, es la de que el servidor relacionado, presente sus puntos de vista, justificativos, información y documentos relevantes, que se relacionen al análisis efectuado, en especial a los hallazgos en los cuales podría tener algún tipo de responsabilidad.

Los hallazgos encontrados en el transcurso del examen especial una vez comunicados, son plasmados en un borrador de informe; y, los puntos de vista de los servidores relacionados, una vez recibidos, también son debe incluirse en el borrador de informe, mismo que va ser leído en una conferencia final; y, que según el acuerdo 026-CG-2012, debe contener lo siguiente:

1. Pasta y carátula
2. Relación de siglas y abreviaturas utilizadas
3. Índice que contenga títulos, subtítulos y números de página
4. Carta de presentación
5. Contenido del Informe
 - a. Capítulo I.- Información Introductoria
 - b. Capítulo II.- Resultados del examen
6. Anexos.

Dentro de anexos se encuentra el de servidores relacionados con el examen especial

10.1. ELABORACIÓN DE HOJA DE HALLAZGOS

El producto final de un examen especial es un informe que se presenta por escrito, dicho informe presenta el desarrollo completo de los hallazgos significativos del examen especial, de tal manera que: sean convincentes, presenten todos los atributos del hallazgo; y, que se encuentren debidamente sustentados.

Los hallazgos encontrados en la entidad auditada deben ser revelados en el informe, con su respectiva conclusión; y, una recomendación que incentive a la organización a aceptar e implementar las recomendaciones contenidas en el mismo, a continuación se observará un ejemplo de Hoja de hallazgos, desarrollada para el ejemplo de AVIONES PÚBLICOS

Antes de la conclusión y según las circunstancias se debe incluir las acciones tomadas por la entidad (durante el trabajo de campo) y los puntos de vista de los servidores relacionados.

Una de las formas de respeto a las opiniones divergentes del administrador; y, a su vez para demostrar independencia y objetividad, es aconsejable poner los puntos de vista de la administración de manera sintética y relacionada con el respectivo hallazgo.

En más de una ocasión los auditados se han sentido defraudados al saber que una, dos o más veces han presentado sus justificativos debidamente documentados al equipo de auditoría, y no han merecido el cambio del informe, a la vez que se ha repetido el texto de los auditores en las respectivas responsabilidades.

Por esta razón es que ha una estrategia de los asesores, administradores, de no presentar ningún punto de vista durante el desarrollo del examen especial, solicitan una copia del informe el día de la conferencia final y dentro de los cinco primeros días posteriores a la lectura del borrador de informe, presentan sus puntos de vista. Lo expuesto obliga necesariamente a que los referidos puntos de vista, sean anexados en el respectivo Informe cuando éstos son muy extensos o dentro de cada hallazgo.

AUDITORES DEL GOBIERNO	HOJA DE HALLAZGOS
Componente	Entidad Auditada: AVIONES PÚBLICOS Orden de Trabajo: 0001-DA-2014 Examen especial: Al proceso precontractual, contractual, ejecución y pago de la adquisición No. XXXX-AVIONES PÚBLICOS
Subcomponente:	Fase precontractual
Procedimiento:	Análisis de: Plan Anual de Compras, pliegos, ofertas presentadas, procedimiento de puja hacia a la baja, recomendación de adjudicación; y, suscripción del contrato.
Ref. P/T:	Análisis H/A 1/X

TITULO COMENTARIO:

Comentario es la descripción narrativa de los hallazgos o aspectos trascendentales encontrados durante su examen, debiendo contener en forma lógica y clara los asuntos de importancia ya que constituyen la base para una o más conclusiones y recomendaciones.

CONDICION: (Relación cronológica de hechos, se incluye la referencia de papeles de trabajo)

Es la situación actual encontrada por el auditor al examinar un área, actividad, sistema, componente, subcomponente, actividad u operación, entendida como “lo que es”.

CRITERIO: (Norma legal incumplida o inobservada, se debe indicar el asunto al que se refiere la disposición)

Comprende la concepción de “lo que debe ser “, con lo cual el auditor mide la condición del hecho o situación.

CAUSA(s): (Acciones realizadas, no realizadas por los servidores relacionados; y, que ocasionaron la desviación)

Es la razón básica o razones, por lo cual ocurrió el hecho (la condición), o también el motivo del incumplimiento de la norma. Su identificación requiere de la habilidad y el criterio objetivo del auditor, indispensable para el desarrollo de una recomendación constructiva que prevenga la recurrencia de la condición.

EFECTO

Es el resultado adverso o potencial de la condición encontrada, generalmente representa la pérdida, daño, impacto, desperdicio, en términos monetarios originados por el incumplimiento o inobservancia de normas, leyes, procedimientos de control interno, necesarios para el logro de la meta, fines y objetivos institucionales.

ACCIONES TOMADAS POR LA ENTIDAD

La entidad puede tomar acciones que corrigen o minimizan el impacto de la deficiencia encontrada en el transcurso del examen especial, dichas acciones deben constar como parte de nuestra hoja de hallazgos.

OPINIONES DE LA ENTIDAD O PUNTOS DE VISTA DE LOS SERVIDORES RELACIONADOS

Deben constar los puntos de vista expuestos por los servidores relacionados, recibidos una vez que se han comunicado los resultados provisionales.

Una de las elementales formas de respeto a las opiniones divergentes del Administrador; y, a su vez, para demostrar independencia y objetividad, es aconsejable poner los puntos de vista de la administración de manera sintética y relacionada con el respectivo hallazgo.

En más de una ocasión las autoridades se han sentido defraudadas al saber que una, dos o más veces han presentado sus justificativos debidamente documentados al equipo de

auditoría, y no han merecido el cambio del informe, a la vez que se ha repetido el texto de los auditores en las respectivas responsabilidades.

CRITERIO DE AUDITORIA SOBRE PUNTOS DE VISTA (Razones por las que se aceptan o no los justificativos)

El Auditor debe analizar los puntos de vista, justificativos; y, documentos que los servidores relacionados presentan posterior a la comunicación de resultados provisionales, en tal razón, los miembros del equipo de auditoría deben argumentar de forma objetiva y considerando la normativa existente, lo expuesto en las contestaciones a las comunicaciones de resultados provisionales; para definir si lo expuesto por los servidores, modifica, ratifica o no cambia lo comentado por auditoría.

HECHOS SUBSECUENTES (Operaciones relevantes ocurridas después de la fecha de corte del examen especial)

Son hechos que se presentan con fecha posterior al corte del examen especial; y, que debido a su relevancia deben constar en el informe, con la finalidad de que una acción de control posterior, el equipo de auditores considere para sus análisis dichos hechos. Generalmente este tema se da con más frecuencia en la Auditoría Financiera.

CONCLUSIONES

Las conclusiones de auditoría son juicios profesionales del auditor argumentadas en los hallazgos luego de evaluar sus atributos y de obtener la opinión de la entidad.

Se basa en realidades de la situación encontrada, manteniendo una actitud objetiva, e independiente sobre lo examinado. Las conclusiones forman parte importante del informe de auditoría.

RECOMENDACIONES (Procedimientos sugeridos para eliminar causas establecidas)

Las recomendaciones son sugerencias positivas para dar soluciones prácticas a los problemas o deficiencias encontradas con la finalidad de mejorar las operaciones o actividades de la entidad y constituyen la parte más importante del informe. se sugiere no redactar recomendaciones con términos que pudieren crear una reacción al cumplimiento de la misma, tales como: “inmediatamente”, “en forma urgente”, etc. Por constituirse en juicios de valor, los cuales no deben suscitarse en ningún momento del examen especial.

DISCUTIDO CON PRESUNTOS RESPONSABLES (Indicar nombres, cargos o función desempeñada; y, período de gestión):

Para efectos de la supervisión y de la sustentación de los comentarios, se recomienda incluir en la hoja de hallazgos los funcionarios con quienes se discutió el tema, quienes podrían ser presuntos responsables de forma administrativa y civil; o podrían estar relacionados con algún indicio de responsabilidad penal. (ADMINISTRATIVA: (Artículos 45 y 77 de la LOCGE); CIVIL: (Artículos 52, 53 y 54 de la LOCGE); IRP: (Artículos 65 y 67 de la LOCGE; Artículos 257 y 296 del Código Integral Penal).

INSTRUCCIONES DE SUPERVISOR O JEFE DE EQUIPO:

Se sugiere incluir las instrucciones del supervisor o jefe de equipo, según sea el caso; y, de haber divergencia de criterios mantener documentación por escrito que evidencie tal discrepancia.

10.2. PLAN DE REDACCIÓN DE INFORME BORRADOR DE INFORME

El plan de redacción del borrador de informe de examen especial, debe ser realizado por el supervisor y jefe de equipo, en éste debe constar los comentarios, puntos de vista presentados por los servidores relacionados, conclusiones; y, recomendaciones, tanto el supervisor, así como el Jefe de Equipo y auditor operativo tienen un plan en el cual se especifican actividades y tiempo para realizar sus tareas, a continuación se detalla un ejemplo.

RESPONSABLE	ACTIVIDADES	TIEMPO Días
SUPERVISOR	Planificación y programación	15
	Supervisión	9
	Informe	5

	Memorando Antecedentes	<u>1</u> 30
JEFE DE EQUIPO	Planificación y Programación	5
	Análisis Estados Financieros	7
	Análisis Transferencias	8
	Revisión P/T, comentarios, conclusiones y recomendaciones.	17
	Comunicación parcial de resultados	6
	Elaboración borrador de informe	5
	Elaboración memorando de antecedentes	<u>12</u> 60
OPERATIVO	Planificación y programación	5
	Análisis de:	
	• Fase de ejecución del contrato	25
	• CURS de compromiso y pago	25
	• Entrega de papeles de trabajo	<u>5</u>
	Comentarios, conclusiones y recomendaciones	60

Los hechos que constituyen indicios de responsabilidad penal, también deben incluirse en el borrador de informe general, para la determinación de las responsabilidades administrativas y civiles culposas a que haya lugar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212, número 2 de la Constitución de la República del Ecuador.

Debido a la naturaleza de hechos con indicios de responsabilidad penal, o cualquier otro tipo de hallazgo que se haya comentado en el borrador de informe, es indispensable que no se detallen nombres, sino, cargos, de esta forma no se violentan las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa, de conformidad con el artículo 652 del Código Orgánico Integral Penal.

En caso de existir indicios de responsabilidad penal, éstos se tramitan individualmente, elaborando un informe específico por cada indicio, informe que se mantendrá en reserva de terceros ajenos a su trámite y del público en general; sin embargo, los servidores relacionados al indicio y sus abogados no tienen acceso inmediato, efectivo y suficiente a éste, lo cual es materia de discusión legal que según algunos persisten no se cumple con el debido proceso. Este particular, como ya se manifestó anteriormente no es materia de análisis de esta tesis.

Los servidores públicos de la Contraloría General del Estado que divulguen los resultados del referido informe, pueden ser sancionados de forma administrativa, civil y penalmente responsables.

10.3. BORRADOR DE INFORME

El borrador de informe de examen especial se desarrolla en dos capítulos, en el Capítulo I se incluye la “Información Introdutoria” y en el capítulo II los Resultados del Examen.

Al contener el borrador de informe de examen especial únicamente dos capítulos, muchas veces hace que el informe sea confuso ya que pueden existir temas que por su complejidad ameritarían desarrollarse en un capítulo independiente para mejor comprensión, sin embargo al tener que estructurar los informes de acuerdo a la normativa expedida contenida en los Acuerdos 022 CG año 2008 y 026-CG-2102 no es posible agregar y tampoco disminuir capítulos.

En el desarrollo del caso práctico, se observará el borrador del informe del examen especial en la Entidad AVIONES PÚBLICOS.

10.4. ANEXOS – ACUERDOS 022 CG AÑO 2008 Y 026-CG-2102.

ACUERDO No. 22 CG**EL CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO****CONSIDERANDO:**

Que, mediante Acuerdo 008-CG, publicado en Registro Oficial 70 de 28 de abril de 2003, se expidió el Reglamento sobre la Organización, Funcionamiento y Dependencia Técnica de las Unidades de Auditoría Interna de las Entidades que Controla la Contraloría General del Estado.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, es competencia de este organismo de control, expedir, aprobar y actualizar la reglamentación necesaria para la aplicación del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado.

Que los artículos 14 y 16 de la citada ley, disponen que las Unidades de Auditoría Interna de las Instituciones del Estado, dependerán técnicamente de la Contraloría General del Estado, y que este organismo les brindará asesoría, asistencia técnica y coordinación;

Que la eficiencia del control externo depende, entre otros factores, de la eficiencia del control interno, del cual es parte la Auditoría Interna y que, por tanto, la Contraloría General del Estado y las Auditorías Internas deben actuar en forma debidamente planificada y coordinada; y,

Que la actividad de Auditoría Interna debe evaluar y contribuir a la mejora de los procesos de gestión y, por tanto, es necesario definir su organización, funcionamiento y responsabilidad; y,

En ejercicio de las atribuciones que le conceden los artículos 211 y 212 de la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 y los artículos 31 numeral 22 y 95 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado,

ACUERDA:

Expedir el siguiente Reglamento Sustitutivo sobre la Organización, Funcionamiento y Dependencia Técnica de las Unidades de Auditoría Interna de las Entidades que Controla la Contraloría General del Estado,

CAPITULO I

FUNCIONAMIENTO TECNICO DE LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA

Art. 1.- Ámbito.- Este Reglamento rige para las instituciones del Estado previstas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador; a las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; y, a los bancos y entidades financieras públicas.

Art. 2.- Auditoría Interna.- La Auditoría Interna constituye una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización; evalúa el sistema de control interno, los procesos administrativos, financieros, legales, operativos y estratégicos, gestión de riesgos, control y dirección de la entidad.

Art. 3.- Objetivo y alcance.- Las Unidades de Auditoría Interna, mediante la aplicación de técnicas y procedimientos de auditoría, evaluarán la eficacia del sistema de control interno, la administración de riesgos institucionales, la efectividad de las operaciones y el cumplimiento de leyes y regulaciones aplicables que permitan el logro de los objetivos institucionales. Proporcionará asesoría en materia de control a las autoridades, niveles directivos y servidores de la entidad, para fomentar la mejora en sus procesos y operaciones.

Art. 4.- Creación y supresión de las Unidades de Auditoría Interna y ámbito.- La Contraloría General del Estado, para la creación, reestructuración o supresión de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades sometidas a su control, así como de los puestos de estas unidades, emitirá informes técnicos previos debidamente sustentados, teniendo en cuenta la complejidad, volumen de recursos y áreas de dispersión geográfica.

Los informes técnicos previos, se basarán, además, en el proyecto de estructura organizativa y en la asignación presupuestaria correspondiente que, entre otros datos, deberá presentar la entidad solicitante.

Art. 5.- Control posterior.- Las Unidades de Auditoría Interna por disposición expresa del Contralor General del Estado o de la máxima autoridad que ejerza la representación legal de la institución, realizarán el control posterior de las operaciones y actividades de la entidad u organismo del que formen parte, con sujeción a las disposiciones legales y normas nacionales e internacionales de auditoría aplicables al sector público; además, ejercerá el control en las entidades adscritas o dependientes de ellas, que no cuenten con una Unidad propia de Auditoría Interna.

En el caso de que la entidad u organismo, de conformidad con lo previsto en las correspondientes normas legales, deba actuar como coordinador de las entidades pertenecientes a un mismo sector presupuestario, la Unidad de Auditoría Interna ejercerá la coordinación de las Unidades de Auditoría Interna pertenecientes a dicho sector presupuestario, sin perjuicio de las facultades que le corresponden a la Contraloría General del Estado.

Art. 6.- Dependencia técnica de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas.- Las Unidades de Auditoría Interna, pertenecientes a las instituciones del Estado, como integrantes del sistema de control interno, serán objeto de evaluación por parte de la Contraloría General del Estado. Su dependencia técnica consistirá principalmente en la aprobación de los planes anuales de trabajo y sus modificaciones, la evaluación de la gestión de sus actividades, la aprobación de los informes y manuales específicos de Auditoría Interna, la determinación de responsabilidades, la evaluación del desempeño de sus miembros y el cumplimiento de las normas que se expidan sobre la materia.

CAPITULO II

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Art. 7.- Estructura organizativa.- La estructura organizativa de las Unidades de Auditoría Interna, será aprobada por la Contraloría General del Estado, para el efecto se tendrá en cuenta las necesidades, requerimientos, recursos, productos, procesos y complejidad de las actividades de la institución. Tal aprobación quedará debidamente fundamentada en el informe técnico previo que dispone el artículo 4 del presente reglamento.

Art. 8.- Ubicación de la Unidad de Auditoría Interna.- Para alcanzar la mayor independencia en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, la Unidad de Auditoría Interna estará ubicada orgánicamente en el nivel asesor de la máxima autoridad de cada entidad u organismo del Estado, y para este fin se tendrá en cuenta la organización corporativa o de cuerpos colegiados que se encuentren en el nivel o jerarquía más altos de la entidad.

Art. 9.- Funciones de las Unidades de Auditoría Interna de las Instituciones del Estado.- Las siguientes son las funciones y atribuciones de las Unidades de Auditoría Interna:

- 1.- Realizar la evaluación posterior de las operaciones y actividades de la entidad u organismo del que formen parte, a través de auditorías de gestión y exámenes especiales, por disposición expresa del Contralor General del Estado o de la máxima autoridad de la entidad.
- 2.- Evaluar la eficacia del sistema de control interno, la administración de riesgos institucionales, la efectividad de las operaciones y el cumplimiento de leyes, normas y regulaciones aplicables.
- 3.- Identificar y evaluar los procedimientos y sistemas de control y de prevención internos para evitar actos ilícitos y de corrupción que afecten a la entidad.
- 4.- Efectuar el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones establecidas en los informes de auditoría, practicados por las Unidades de Auditoría Interna y externa, sobre la base del cronograma preparado por los funcionarios responsables de su aplicación y aprobado por la máxima autoridad.
- 5.- Facilitar mediante sus informes que la Contraloría General del Estado, determine las responsabilidades administrativas y civiles culposas, así como también los indicios de responsabilidad penal, conforme lo previsto en los artículos 39 inciso segundo, 45, 52, 53, 66 y 67 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la cual, en estos casos, necesariamente realizará el control de calidad que corresponda.

- 6.- Asesorar a las autoridades, niveles directivos y servidores de la entidad, en el campo de su competencia, y en función del mejoramiento continuo del sistema de control interno de la entidad a la que sirven.
- 7.- Preparar los planes anuales de auditoría y presentarlos a la Contraloría General del Estado hasta el 30 de septiembre de cada año. Dichos planes serán elaborados de acuerdo con las políticas y normas emitidas por este organismo.
- 8.- Preparar semestralmente información de las actividades cumplidas por la Unidad de Auditoría Interna en relación con los planes operativos de trabajo, la cual será enviada a la Contraloría General del Estado, para su revisión.
- 9.- Enviar a la Contraloría General del Estado para su aprobación, los informes de auditoría y de exámenes especiales suscritos por el Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, en el plazo máximo de 30 días laborables después de la conferencia final de comunicación de resultados; una vez aprobados dichos informes, el Jefe de la Unidad los remitirá a la máxima autoridad de la institución a la que pertenezca.
- 10.- Cumplir las demás obligaciones señaladas en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento.

Art. 10.-Atribuciones y obligaciones de los Directores o Jefes de las Unidades de Auditoría Interna de las Instituciones del Estado.- Las atribuciones y obligaciones específicas que le corresponde cumplir al Director o Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, deberán ser determinadas por escrito por cada entidad, observando expresamente lo dispuesto en los literales a), b), c) d) y e) del numeral 4 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Art. 11.- Independencia.- El personal de las Unidades de Auditoría Interna tendrá el máximo grado de independencia y, por lo tanto, no participará en los procesos de administración, aprobación, contabilización o adopción de decisiones dentro del organismo o entidad que controlan y no realizará actividades de control previo ni concurrente; se abstendrá de participar, en el ejercicio de sus funciones, en actividades políticas y en agrupaciones gremiales de las entidades que controlan, no deberá estar vinculado con las operaciones o actividades que están bajo su examen, por tanto, estará impedido de gestionar, directa o indirectamente, ventajas, empleos u otros beneficios, para sí, su cónyuge y sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Los auditores internos no efectuarán labores de auditoría en instituciones del Estado en las que hubieren prestado sus servicios, en cualquier modalidad, dentro de los últimos cinco años. Tampoco auditarán las actividades realizadas por su cónyuge, por sus parientes comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni cuando existiere conflicto de intereses.

En las actividades de toma de inventarios físicos, entrega - recepciones, avalúos, remates, bajas y otros actos similares, su participación, si fuere necesaria, se limitará a observar dichas prácticas, sin aprobar ni firmar los documentos respectivos, pero con la obligación de informar, sobre el particular, a la máxima autoridad de la entidad.

CAPITULO III

PLANIFICACION ANUAL Y COMUNICACION DE RESULTADOS

Art. 12.- Plan Anual de Trabajo.- La Contraloría General del Estado coordinará y orientará la preparación del plan anual de auditoría, de conformidad con las políticas expedidas por el Contralor General del Estado para ese fin.

El plan anual de las Unidades de Auditoría Interna se fundamentará en el sistema de planificación institucional, será un elemento esencial para evaluar posteriormente el desempeño de la Unidad; e, incluirá las actividades necesarias para alcanzar los objetivos de su gestión.

Los cambios, modificaciones y ampliaciones que se realicen con posterioridad a la aprobación del Plan Operativo Anual de la Auditoría Interna, deberán ser comunicados oportunamente a la Contraloría General del Estado, para su aprobación, seguimiento y evaluación correspondientes.

Art. 13.- Comunicación Permanente.- Los resultados establecidos por las Unidades de Auditoría Interna serán comunicados a las personas relacionadas con el examen, para que aporten información y ejerzan el derecho de defensa, si fuere del caso. Esta comunicación será permanente, conforme lo previsto en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Cuando por resultados de la auditoría se enjuicie civil o penalmente a los Auditores Internos, el particular se comunicará a la Contraloría General del Estado, para que el Contralor decida sobre la procedencia de patrocinar la defensa en el juicio.

Art. 14.- Equipo de Auditoría.- El personal de la Auditoría Interna deberá ser de carácter multidisciplinario, conforme lo dispuesto en el artículo 14, inciso tercero, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los Auditores Internos podrán formar parte de equipos de auditoría interna de otras instituciones públicas, o de equipos de auditoría externa, cuando la Contraloría General del Estado lo considere pertinente y lo autorice.

CAPITULO IV

ADMINISTRACION DEL PERSONAL AUDITOR Y FINANCIAMIENTO DE LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA

Art. 15.- Sistema de Administración del Personal Auditor.- El control de asistencia, permanencia, puntualidad, otorgamiento de permisos, licencias, vacaciones, comisiones de servicio y estímulos estarán a cargo de la propia entidad, en coordinación con el Jefe de la Unidad y con sometimiento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento. En lo referente a las sanciones que, como resultado de la realización del sumario administrativo, se establecieren en contra del personal de la Unidad de Auditoría Interna y que se traduzcan en multa, destitución, suspensión temporal sin goce de sueldo u otras, serán de exclusiva responsabilidad de la Contraloría General del Estado.

Las sanciones disciplinarias al personal auditor, serán dispuestas por el Contralor General y comunicadas para su aplicación a la máxima autoridad de la entidad en la que sirven y controlan.

Los procesos de selección, reclutamiento, clasificación, capacitación y evaluación de desempeño del personal auditor, corresponderá a la Contraloría General del Estado, a fin de que se cumpla el principio de centralización normativa y desconcentración operativa, a través de las unidades administrativas correspondientes.

La capacitación del personal de las Unidades de Auditoría Interna asumirá la propia entidad, sin perjuicio de la que brinde la Contraloría General del Estado y otras instituciones.

Art. 16.- Selección y Nombramiento.- Para ser nombrado y ejercer funciones de dirección o jefatura de las Unidades de Auditoría Interna, se requerirá ser profesional con título universitario y formación compatible con el ejercicio de la auditoría.

Quienes ejerzan las funciones de Dirección en las Unidades de Auditoría Interna, bajo cualquier denominación: Director de Auditoría Interna, Auditor General, Director Técnico de Área, Jefe de Auditoría, Auditor Interno Jefe, entre otras denominaciones, serán de libre nombramiento y remoción por parte del Contralor General del Estado.

Art. 17.- Nombramiento, traslado, remoción y destitución.- Los auditores de las Unidades de Auditoría Interna de las instituciones del sector público sometidas al control de la Contraloría General del Estado, serán nombrados, trasladados, removidos o destituidos por el Contralor General, según lo dispuesto en el artículo 14, primer inciso de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los traslados administrativos que decida el Contralor General del Estado, responderán a necesidades de servicio y de carácter técnico, podrán realizarse entre Unidades de Auditoría Interna de las entidades sobre las que rige la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y por un lapso de hasta diez meses.

De tratarse de cambio de sede y de requerirse, por aspectos técnico legales, contar con la Unidad de Auditoría Interna o de puestos, éstos serán creados en la jurisdicción geográfica donde se haya trasladado la sede; o a su vez, la Unidad con los respectivos puestos serán trasladados a dicha jurisdicción, para lo cual no corresponderá a los titulares de los cargos, pago alguno de carácter económico, por concepto de cambio de residencia o domicilio.

Las Direcciones de Coordinación de Auditorías Internas y de Recursos Humanos, previa a la decisión del Contralor General, presentarán un informe técnico que incluya alternativas de traslado administrativo.

El personal de las Unidades de Auditoría Interna de los gobiernos seccionales autónomos será nombrado, trasladado, removido o destituido por las autoridades de la entidad a la que sirven y controlan, conforme las normas propias de la misma.

Art. 18.- Sumario Administrativo.- El Sumario Administrativo que se instaure al personal auditor de las Unidades de Auditoría Interna por causas legalmente establecidas, será instruido y tramitado por la Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Recursos Humanos.

Para el caso del personal auditor de las entidades del régimen seccional autónomo, el sumario administrativo lo realizará la respectiva entidad en la que sirven y controlan.

No habrá lugar a sumario administrativo cuando se establezcan responsabilidades al personal auditor, mediante un examen especial o auditoría, por parte de la Contraloría General del Estado.

Art. 19.- Sistema de Remuneraciones.- Las remuneraciones mensuales unificadas que percibe el personal auditor de las distintas Unidades de Auditoría Interna serán cubiertas por las propias entidades del Estado a las que ellos sirven y controlan, dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes.

Art. 20.- Recursos Físicos y Logísticos.- La institución a la cual sirve y controla la Unidad de Auditoría Interna, cubrirá todos los gastos que demande su funcionamiento, prestará el apoyo, dotará la logística requerida de espacio físico, servicios administrativos, técnicos y provisión de los recursos necesarios.

CAPITULO V

TRAMITE DE INFORMES DE AUDITORIA Y DE EXAMENES ESPECIALES

Art. 21.- Generalidades.- La estructura y contenido de los informes, así como el proceso de la auditoría, se ajustará a la legislación vigente y a la que se emita sobre la materia.

Art. 22.- Derogatoria.- Derógase el Reglamento sobre la Organización, funcionamiento y Dependencia Técnica de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades que controla la Contraloría General del Estado, publicado en el Registro Oficial No. 70 de 28 de abril de 2003, sus reformas y demás disposiciones de igual jerarquía que se le opongan.

Art. 23.- Vigencia.- Este reglamento regirá desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Despacho del Contralor General del Estado, en la Ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 23 de octubre de 2008

COMUNIQUESE

Contralor General del Estado

ACUERDO 026 - CG - 2012

EL CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO

CONSIDERANDO:

Que, los artículos 212 número 3 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 7 número 5, 31 número 22 y 95 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, disponen que la institución expedirá la normativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones;

Que, el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone que las unidades de auditoría interna de las instituciones, entidades y organismos del sector público ecuatoriano dependerán técnica y administrativamente de la Contraloría General del Estado;

Que, el artículo 83 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone que el Contralor General dictará los acuerdos y regulaciones necesarios para que las direcciones regionales y las delegaciones provinciales de la entidad, apliquen procesos de desconcentración funcional, territorial y delegación de autoridad, en áreas de su competencia, en concordancia con el artículo 66 del Reglamento a la Ley *Ibidem*;

Que, mediante Acuerdo 13-CG-2011 de 7 de junio de 2011, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 474 de 21 de los mismos mes y año, se expidió el *"Reglamento para la Elaboración y Trámite de Informes de Auditoría, Examen Especial e Informes con Indicios de Responsabilidad Penal, realizados por las Unidades Administrativas de Control de la Contraloría General del Estado, las Unidades de Auditoría Interna y las Compañías Privadas de Auditoría Externa"*;

Que, acorde con la nueva estructura orgánica funcional, expedida mediante la emisión del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, del establecimiento del ámbito de control de las direcciones de auditoría, direcciones regionales y delegaciones provinciales, y de la emisión del Reglamento de Delegación de Competencias para la Suscripción de Documentos de la Contraloría General del Estado, en el Ámbito de Control y en la Determinación de Responsabilidades, es necesario expedir un nuevo instrumento normativo que recoja los procedimientos que se deben observar para la elaboración y trámite de informes de Auditoría, Examen Especial e Informes con Indicios de Responsabilidad Penal, realizados por las Unidades Administrativas de Control de la Contraloría General del Estado, las Unidades de Auditoría Interna y las Compañías Privadas de Auditoría Externa Contratadas; y la predeterminación y determinación de responsabilidades; y,

En ejercicio de las atribuciones que le concede el artículo 212 número 3 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 7 número 5, 31 número 22, y 95 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado:

ACUERDA:

Expedir el Reglamento para la elaboración, trámite y aprobación de informes de auditoría y/o exámenes especiales; predeterminación y notificación de responsabilidades, a cargo de las unidades administrativas de control, unidades de auditoría interna y compañías privadas de auditoría contratadas.

CAPÍTULO I**ÁMBITO Y ESTRUCTURA DE LOS INFORMES**

Art. 1.- **Ámbito de aplicación.-** Las disposiciones de este reglamento rigen para todas las modalidades de auditoría gubernamental que realizan las unidades administrativas de control de la Contraloría General del Estado, las unidades de auditoría interna y las compañías privadas de auditoría externa contratadas.

Art. 2.- **Estructura y contenido de los informes de examen especial.-** La estructura y contenido de los informes de examen especial será la siguiente:

- 1) Pasta y carátula (Formatos 1);
- 2) Relación de siglas y abreviaturas utilizadas (en orden alfabético);
- 3) Índice que contenga títulos, subtítulos y números de páginas;
- 4) Carta de presentación, (Formato 2);
- 5) Contenido del Informe (Formato3):
 - Capítulo I.- Información Introductoria
 - Capítulo II.- Resultados del examen
 - Anexos.

Art. 3.- **Estructura y contenido de los informes de auditoría financiera.-** La estructura y contenido de los informes de auditoría financiera será la que se encuentra establecida en el Manual de Auditoría Financiera Gubernamental; las auditorías realizadas por compañías privadas de auditoría contratadas observarán el referido manual.

Art. 4.- **Estructura y contenido de los informes de auditoría de gestión.-** La estructura y contenido de los informes de auditoría de gestión, será la que se encuentra establecida en la Guía Metodológica para Auditoría de Gestión y demás normativa emitida para el efecto.

Art. 5.- **Información anexa a los informes de auditoría y de examen especial para el trámite de aprobación:**

- 1) Memorando a través del cual se remite el informe para la aprobación de la autoridad que corresponda, según lo dispuesto en el Reglamento de Delegación de Competencias para la Suscripción de Documentos de la Contraloría General del Estado, en el Ámbito de Control y en la Determinación de Responsabilidades, suscritos por el Director, Supervisor y Jefe de Equipo, acreditando que los comentarios de auditoría y los resultados del informe remitido para la aprobación se encuentran sustentados en los respectivos papeles de trabajo (Formato 5);

En el caso de los informes a ser aprobados por el Director Regional, el memorando antes referido, será suscrito por el Delegado Provincial, el supervisor de la acción de control y el Jefe de Equipo.

Los titulares de las unidades de auditoría interna, enviarán el informe y documentación anexa con oficio a la Dirección de Auditorías Internas (Formato 5a);

- 2) Copia de la orden de trabajo;
- 3) Copia legible de la cédula de ciudadanía de los servidores convocados a la conferencia final;
- 4) Oficio de notificación de inicio (Formatos 6) y constancia de recepción de los servidores/as, ex servidores/as públicos y terceros relacionados con la acción de control, en el que constarán nombres y apellidos completos, firma y número de cédula de ciudadanía debidamente verificados. En caso de notificaciones realizadas por la prensa, se adjuntará copia de las publicaciones respectivas, observando los formatos establecidos (Formatos 7). Cuando sea necesario notificar a herederos de un servidor fallecido o a un tercero relacionado, se observará también lo previsto en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil (Formatos 7);
- 5) Oficio de convocatoria a la conferencia final (Formato 8) y constancia de recepción de los servidores/as, ex servidores/as públicos y terceros relacionados con la auditoría o el examen, en el que constarán nombres y apellidos completos, firma y número de cédula de ciudadanía debidamente verificados. En caso de que la convocatoria se hubiese realizado por la prensa, se adjuntará copia de las publicaciones, observando los formatos establecidos. (Formatos 7);
- 6) Acta de conferencia final (Formato 9);
- 7) Resumen de documentos de: notificación de inicio de la acción de control, de comunicación de resultados parciales y convocatoria a la conferencia final (Formato 10);
- 8) Copias certificadas de los documentos que respalden la predeterminación de responsabilidades administrativas y/o civil culposas; y,
- 9) Síntesis del informe: Concluida la actividad de control, el auditor jefe de equipo elaborará un breve resumen de los hallazgos principales del examen, incluyendo datos referentes a las desviaciones detectadas, y a los sujetos de responsabilidad, para conocimiento del Contralor General del Estado, Subcontralor General del Estado o del Director Regional, según corresponda, observando la estructura establecida para el efecto (Formato 4).

Art. 6.- Notificaciones, comunicaciones parciales y convocatorias a conferencia final de resultados realizadas por compañías privadas de auditoría contratadas.- En las auditorías realizadas por compañías privadas de auditoría contratadas para el efecto, las notificaciones de inicio, las comunicaciones parciales y las convocatorias a conferencia final de resultados, serán suscritas por el representante de la compañía privada de auditoría contratada, excepto aquellas notificaciones y convocatorias que deban efectuarse por la prensa, ya sea por desconocimiento del domicilio, o en el caso de herederos, las que a petición de la compañía, serán realizadas por la Contraloría General del Estado. El costo de la publicación será asumida por la empresa solicitante.

CAPÍTULO II

CONTENIDO, TRÁMITE Y APROBACIÓN DE LOS INFORMES

Art. 7.- Características de la redacción de los informes.

Los informes de auditoría, exámenes especiales y de indicios de responsabilidad penal, serán elaborados observando las siguientes características:

- Tipo de letra: Arial tamaño 11.
- Espacio interlineal 1.5.
- Márgenes de 3 centímetros por cada lado.
- La escritura de los valores monetarios debe ir seguida del código alfabético USD, para señalar la moneda de uso en el país. De tratarse de otra moneda se acogerá lo dispuesto en las Normas ISO e INEN. Se utilizará la coma (,) únicamente para separar la parte entera de la parte decimal; para la parte entera se hará una separación en grupos de tres cifras comenzando a contar desde la coma (,) decimal, mediante un espacio en blanco equivalente a un espacio de máquina o igual al ancho del símbolo cero, ejemplo: 12 384 789,46 USD.
- Las fechas que se citan en los informes, oficios, ayudas memorias del contenido de los informes, cuadros y anexos, se escribirán en forma de texto (Ej. 23 de agosto de 2012), pudiendo escribirse en forma numérica, en el siguiente orden: AAAA-MM-DD; manteniendo consistencia en todo el documento.
- Las palabras agudas, graves y esdrújulas, escritas en mayúsculas serán tildadas.
- La carta de presentación se elaborará en el papel impreso para el efecto, con el logotipo de la Contraloría General del Estado (Formato 2).
- Los títulos de los comentarios, las palabras: conclusiones y recomendaciones deben ir con minúsculas y negrillas.
- Los resultados de la evaluación del sistema de control interno, serán puestos en conocimiento de las autoridades a través del "Informe de Evaluación de Control Interno" que será suscrito por el servidor/a a cargo de la unidad administrativa de control.
- Las transcripciones se realizarán entre comillas, en letra cursiva, únicamente la parte pertinente, a renglón seguido y con sangría. Ejemplo:

"... El Director Financiero autorizó..."
- Cuando en las transcripciones se corte parte del texto original (palabras, frases, párrafos) se escribirá de la siguiente forma: Ej. Texto original: el señor Ministro de Finanzas con Acuerdo 447 emitió las Normas del Sistema de Administración Financiera:

"... el señor Ministro de Finanzas... emitió las Normas del Sistema de Administración Financiera..."

- En las transcripciones no deben cortarse aspectos trascendentes que den origen a una interpretación equivocada de lo expresado en el documento.
- Los signos de puntuación utilizados serán: un punto y dos espacios para indicar que la transcripción es seguida; y, un punto y guión, para señalar que el texto corresponde a otro párrafo.
- Se utilizará (sic) para dar a entender que una palabra o frase empleada en el documento que se transcribe y que pudiera parecer inexacta, es textual.
- La carta de presentación llevará la fecha de aprobación del informe.
- La página siguiente a la carta de presentación, será la número 2, la numeración de las páginas del informe se ubicará centrada en la parte inferior.
- Todas las páginas del informe, a partir de la carta de presentación, contendrán la rúbrica del supervisor con el número de página en letras, ubicado en la parte inferior izquierda, bajo el texto de la última línea.
- Pasta del informe y carátula (Formatos 1 y 14).
- El informe irá grapado a 3mm. del borde izquierdo.
- Para el caso de las actividades de control que realizan las unidades de auditoría interna, se emplearán los sellos o logotipos de la entidad a la que pertenecen.

Art. 8.- Entrega de borradores de informes.- El Contralor General del Estado o su delegado, los directores de las unidades administrativas de control y los jefes de las unidades de Auditoría Interna de las entidades y organismos del sector público, podrán autorizar, de ser procedente, previa petición expresa por escrito, la entrega de copias simples de los borradores de informes de auditoría y exámenes especiales practicados por sus respectivas unidades, únicamente a los servidores y ex servidores convocados a la conferencia final, o a sus representantes o abogados patrocinadores debidamente acreditados, dentro de los cinco días hábiles posteriores a la conferencia final.

Las copias que se concedan, incluirán únicamente la parte del borrador del informe que tenga relación directa con el solicitante y se incluirá una marca de agua en la que conste el nombre de la persona a quien va dirigida, el número de la copia que se entrega, así como la fecha de entrega. Se marginará en el original del borrador del informe esta información y se mantendrá un registro del número de copias que se entreguen.

El borrador del informe es un documento provisional que no constituye pronunciamiento definitivo ni oficial de la Contraloría ni de las unidades administrativas de control, por lo cual no podrá ser impugnado en sede administrativa ni judicial. (Formato 11)

Art. 9.- Trámite para la entrega del borrador del informe.- El trámite será el siguiente:

- 1) La solicitud para obtener un ejemplar del borrador de un informe de auditoría o examen especial, será dirigida al Contralor General o su delegado. En el caso de las unidades de Auditoría Interna al titular de esa unidad;

- 2) La petición será ingresada, dentro de los cinco días hábiles posteriores a la conferencia final, por las ventanillas de recepción de documentos de la matriz o de las unidades administrativas que efectúen esta función en las direcciones regionales, delegaciones provinciales y de las entidades en donde funcionan las unidades de Auditoría Interna;
- 3) El responsable de la unidad de control a cuyo cargo se encuentre la ejecución del examen correspondiente, analizará la procedencia de la petición y podrá autorizar o no la entrega del borrador del informe (Formato 11);
- 4) El peticionario efectuará el pago de las fotocopias en las ventanillas de recaudación de la matriz o de las unidades administrativas que efectúen esta función en las direcciones regionales, delegaciones provinciales o en las entidades donde funciona la unidad de auditoría interna; y,
- 5) La entrega del borrador del informe se efectuará a través del balcón de servicios en las oficinas de la matriz o en las ventanillas que efectúen esta función en las direcciones regionales y delegaciones provinciales y directamente en las unidades de auditoría interna.

Art. 10.- Informes de carácter confidencial o reservado.- Únicamente el Contralor General del Estado, podrá autorizar la concesión de copias de borradores de informes que tengan el carácter o hayan sido calificados como confidenciales o reservados de conformidad con las normas legales vigentes.

Art. 11.- Formato del borrador de informe.- La carátula y todas las páginas del borrador de informe llevarán una marca de agua que diga "Borrador de Informe", la identificación de la fecha de la conferencia final y en el pie de página el texto del inciso tercero del artículo 8 del presente reglamento.

Art. 12.- Trámite de aprobación de los informes de auditoría y/o de examen especial.- Para la aprobación de los informes de auditoría y/o de examen especial, se observará el siguiente procedimiento:

- 1) Las unidades administrativas de control, unidades de auditoría interna y compañías privadas de auditoría contratadas, ejecutarán las auditorías y/o exámenes especiales ejerciendo el control de calidad en el proceso.
- 2) Los informes de auditoría y de exámenes especiales, emitidos por las unidades administrativas de control, unidades de auditoría interna y compañías privadas de auditoría contratadas, se enviarán para aprobación del Contralor General del Estado, Subcontralor General, Director Regional; o al Director/a de Auditorías Internas, según corresponda, de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos 001, 009, 010-CG-2012 y en sus correspondientes reformas.
- 3) Aprobado el informe, éste será devuelto a la unidad administrativa de control que ejecutó el examen, a fin de que se elabore el oficio resumen (Formato 12) y de ser el caso se elaboren los oficios individuales de predeterminación y notificación de las responsabilidades (Formatos 13).
- 4) Los informes elaborados por compañías privadas de auditoría contratadas, una vez aprobados, se remitirán a la unidad administrativa de control a cuyo ámbito corresponda la entidad examinada. El oficio resumen y los oficios individuales de predeterminación de responsabilidades, de ser el caso, serán elaborados y suscritos por el director de la unidad administrativa de control respectiva.

- 5) Las unidades administrativas de control y las unidades de auditoría interna, reproducirán los informes de auditoría o de examen especial que han sido aprobados y los remitirán a los servidores de la entidad auditada en el término de 10 días a partir de la fecha en que fue recibido el informe aprobado. Simultáneamente, enviarán el informe original aprobado para que sea incorporado en el archivo general a cargo de Documentación y Archivo de la Matriz; se digitalice y se suba el texto del informe a la página web de la institución, excepto aquellos que contengan indicios de responsabilidad penal, o que fueren previamente calificados como confidenciales o reservados.

En el caso de informes realizados por compañías privadas de auditoría, el envío a la entidad auditada, lo realizará la unidad administrativa de control a cuyo ámbito le corresponda.

CAPÍTULO III

ESTRUCTURA, TRÁMITE Y APROBACIÓN DE LOS INFORMES CON INDICIOS DE RESPONSABILIDAD PENAL

Art. 13.- Estructura y contenido.- La estructura y contenido de los informes con indicios de responsabilidad penal será la siguiente:

- 1) Pasta y carátula (Formatos 14);
- 2) Relación de siglas y abreviaturas utilizadas (en orden alfabético);
- 3) Índice que contenga títulos, subtítulos y números de páginas;
- 4) Memorando dirigido al Contralor General del Estado o su delegado (Formato 15);
- 5) Contenido del informe (Formato 16):
 - Capítulo I.- Información Introductoria
 - Capítulo II.- Desarrollo de los hallazgos y conclusión
 - Anexos

Art. 14.- Información anexa al informe con indicios de responsabilidad penal:

- 1) La documentación que evidencie los hechos que originaron la emisión del informe con indicios de responsabilidad penal, debidamente certificada por el servidor que tenga la función y potestad normativa legal para certificar documentos en la entidad auditada, serán numerados y archivados manteniendo el orden de presentación de los hechos descritos en el informe.

Los equipos de auditoría deberán obtener de la entidad examinada 2 copias certificadas o compulsas de cada documento relacionado con el proyecto de informe con indicios de responsabilidad penal, con la finalidad de que un ejemplar se remita a la Fiscalía conjuntamente con el informe de indicios de responsabilidad penal; y, el otro, repose en el archivo institucional (papeles de trabajo);

- 2) Opinión técnica cuando corresponda;
- 3) Informe de la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas; y,
- 4) Detalle de las personas relacionadas con las actuaciones administrativas examinadas, en su condición de servidores públicos, ex servidores o de terceros que tengan relación directa con los hechos constitutivos del indicio, con especificación clara y precisa de nombres y apellidos completos, número de cédula de ciudadanía, período de gestión, cargos, dirección domiciliaria, teléfono, ciudad y lugar habitual de trabajo, sin que esto implique el establecimiento de responsabilidades penales. (Formato 17).

Art. 15.- Aprobación y trámite de los informes con indicios de responsabilidad penal.- Para la aprobación y trámite de los informes con indicios de responsabilidad penal, se observará el siguiente procedimiento:

- 1) El proyecto de informe con indicios de responsabilidad penal se enviará con los sustentos pertinentes a la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas, para que emita el criterio que en derecho corresponda.
- 2) Los proyectos de informes generados por las unidades de auditoría interna se remitirán con los sustentos respectivos, a la Dirección de Auditorías Internas o a la Delegación Provincial de la Contraloría, según el ámbito que corresponda, quienes efectuarán la revisión técnica del proyecto de informe con indicios de responsabilidad penal, en forma previa al envío a la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas.
- 3) La Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas analizará que la evidencia de auditoría sea suficiente, competente y pertinente; y, exista coherencia entre el relato de los hechos y la conclusión expresada en el informe.
- 4) Una vez emitido su pronunciamiento, devolverá el proyecto de informe con indicios de responsabilidad penal a la unidad administrativa de control que lo originó, a fin de que, de ser el caso, se proceda con el trámite de aprobación del informe con indicios de responsabilidad penal.

Los proyectos de informes que no ameriten el establecimiento de indicios de responsabilidad penal, serán devueltos a la unidad de control que lo originó para su archivo.

- 5) Los informes con indicios de responsabilidad penal elaborados por las unidades administrativas de control de la Matriz, una vez aprobados, se enviarán en copia certificada junto con sus anexos a la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas, para que mediante oficio sean remitidos a la Fiscalía General del Estado (Formato 18). Simultáneamente, se enviará el informe original para que sea incorporado en el archivo correspondiente, a cargo de Documentación y Archivo de la Matriz.
- 6) Los informes con indicios de responsabilidad penal aprobados en las Direcciones Regionales correspondientes, de las delegaciones provinciales y unidades de auditoría interna, según su ámbito, serán devueltos al Delegado Provincial, quien mediante oficio, enviará una copia certificada junto con sus anexos, a la Fiscalía Provincial de su jurisdicción, para el trámite respectivo (Formato 18). Simultáneamente, se enviará el informe original para que sea incorporado en el archivo correspondiente, a cargo de Documentación y Archivo de la Matriz. Se enviará también a la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas, una copia del documento con el que se remitió el informe a la Fiscalía, para su registro, seguimiento y control.
- 7) Los hechos que constituyen indicios de responsabilidad penal, se deberán incluir en el informe general, para la determinación de las responsabilidades administrativas y civiles culposas a que haya lugar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212, número 2 de la Constitución de la República del Ecuador.

Debido a la naturaleza del informe con indicios de responsabilidad penal, éste como tal, no será materia de conferencia final, tampoco se publicará en la página web de la institución en atención a lo dispuesto en la Constitución de la República, artículo 66, números 18, 19 y 20. Sin perjuicio de las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa, de conformidad con el artículo 215 del Código de Procedimiento Penal, el informe con indicios de responsabilidad penal se mantendrá en reserva de terceros ajenos a su trámite y del público en general, no obstante del derecho del ofendido, de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados de tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a éste. Los servidores/as públicos de la Contraloría General del Estado que divulguen los resultados del referido informe, serán administrativa, civil y penalmente responsables.

CAPÍTULO IV

ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LOS OFICIOS RESUMEN E INDIVIDUAL DE PREDETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES

Art. 16.- Estructura del oficio resumen.- El oficio resumen es el documento dirigido a la máxima autoridad de las entidades y organismos del sector público sujetas a control. Será suscrito por el servidor/a a cargo de la unidad administrativa de control que emite el informe o por el Director de Auditorías Internas y contendrá un breve resumen de los comentarios, los cargos y períodos de actuación de los servidores relacionados, además, en todas las páginas del oficio resumen, constará la rúbrica del supervisor de la acción de control. (Formato 12).

En el caso de informes elaborados por compañías privadas de auditoría contratadas, el oficio resumen, cuando amerite, será elaborado y suscrito por el director/a de la unidad administrativa de control o el Director/a de Auditorías Internas, según corresponda.

Si de la acción de control no se derivan responsabilidades, no se elaborará el oficio resumen; en su lugar como parte de los anexos, con memorando suscrito por el servidor/a a cargo de la unidad administrativa de control que emite el informe, se comunicará las razones por las cuales no se emitió su establecimiento.

16.1. PREDETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CULPOSA

Título del comentario.- Se mantendrán los mismos títulos de los comentarios que constan en el informe. (Referencia de la página del informe)

Descripción de los hechos que motivaron los comentarios y conclusiones contenidos en el informe, estableciendo la acción contraria al ordenamiento jurídico realizado por el servidor que ha incumplido las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que le competen, identificando el o los cargos y período(s) de gestión; y, se señalará la inobservancia de las disposiciones legales y/o normativas incurridas por los servidores en el siguiente orden: Constitución de la República del Ecuador, leyes orgánicas y ordinarias, reglamentos, normas de control interno, manuales, instructivos y demás disposiciones administrativas.

16.2 PREDETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL CULPOSA

En la predeterminación de la responsabilidad civil culposa se distinguirá si la misma se efectúa a través de una glosa o de una orden de reintegro, de conformidad con el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado:

16.2.1 Glosa

Título del comentario.- Se mantendrán los mismos títulos de los comentarios que constan en el informe. (Referencia de la página del informe)

Descripción de los hechos que motivaron los comentarios y conclusiones contenidos en el informe, estableciendo la acción contraria al ordenamiento jurídico de los servidores o del tercero relacionado con la administración pública y el perjuicio ocasionado a la entidad, identificando el o los cargos y período(s) de gestión; y, se señalará la inobservancia de las disposiciones legales y/o normativas incurridas por los servidores en el siguiente orden: Constitución de la República del Ecuador, leyes orgánicas y ordinarias, reglamentos, normas de control interno, manuales, instructivos, actos y contratos administrativos.

16.2.2 Orden de reintegro – pago indebido

Título del comentario.- Se mantendrán los mismos títulos de los comentarios que constan en el informe. (Referencia de la página del informe)

Descripción de los hechos que demuestren que los desembolsos se hubieren realizado sin fundamento legal o contractual o sin que el beneficiario hubiere entregado el bien, realizado la obra o prestado el servicio, o la hubiere cumplido solo parcialmente.

Art. 17.- Del establecimiento de responsabilidades administrativas y civiles culposas y de su notificación.-

La predeterminación de las responsabilidades administrativas y civiles culposas y su notificación, lo realizará la unidad que ejecutó la labor de control, observando las disposiciones pertinentes de los Reglamentos: Sustitutivo de Responsabilidades y Delegación de Competencias para la Suscripción de Documentos de la Contraloría General del Estado, en el Ámbito de Control y en la Determinación de Responsabilidades (Formatos 13).

En el caso de informes elaborados por compañías privadas de auditoría, una vez aprobados, la unidad de auditoría a cuyo ámbito de control corresponda la entidad examinada, de existir mérito y sobre la base del contenido del oficio resumen, predeterminará y notificará las que hubieren lugar.

Una vez notificada la predeterminación de las responsabilidades administrativas y/o civiles culposas, por parte de la unidad administrativa de control o la unidad de auditoría interna que realizó la auditoría o el examen especial, concediendo a los sujetos de responsabilidad el plazo respectivo para que las contesten, la unidad de control o la Dirección de Auditorías Internas, remitirá el expediente a la Dirección de Responsabilidades, para el trámite respectivo.

Art. 18.- De la determinación de responsabilidades.- La Dirección de Responsabilidades, de conformidad con las disposiciones de los Reglamentos: Sustitutivo de Responsabilidades y Delegación de Competencias para la suscripción de documentos de la Contraloría General del Estado, en el ámbito de control y en la determinación de responsabilidades, sobre la base de las responsabilidades predeterminadas y con las pruebas de descargo que remitan los sujetos de la responsabilidad, en el plazo que confiere la ley, emitirá la resolución que corresponda.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- La Dirección de Tecnología de Información y Comunicaciones, de ser el caso, efectuará los ajustes necesarios al sistema informático para el proceso de aprobación de informes de auditoría y/o exámenes especiales, digitalización, predeterminación y determinación de responsabilidades, así como otros que sean necesarios para la aplicación del presente acuerdo.

SEGUNDA.- Los informes que, por vigencia del Acuerdo 13-CG-2011 se hallen en trámite en la Dirección Jurídica a la fecha de expedición de este acuerdo, continuarán con el trámite previsto en las normas del referido Acuerdo, hasta su culminación.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Absolución de consultas.- Las dudas que se pudieren presentar en la aplicación del presente reglamento, serán absueltas por el Contralor General del Estado o su delegado.

SEGUNDA.- Actualización periódica.- Se encarga a la Dirección Técnica, Normativa y Desarrollo Administrativo de la Contraloría General del Estado, la actualización periódica de este reglamento sobre la base de la investigación o sugerencias sobre su aplicación.

TERCERA.- Derogatoria.- Derogase el Acuerdo 13-CG-2011 de 7 de junio de 2011, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 474 de 21 de los mismos mes y año, que contiene el "Reglamento para la Elaboración y Trámite de Informes de Auditoría, Examen Especial e Informes con Indicios de Responsabilidad Penal, realizados por las Unidades Administrativas de Control de la Contraloría General del Estado, las Unidades de Auditoría Interna y las Compañías Privadas de Auditoría Externa".

CUARTA.- Vigencia de reglamentos y normas.- Los reglamentos y normas internas expedidas por la Contraloría General del Estado, continuarán vigentes en todo cuanto no se opongan a las disposiciones del presente acuerdo.

DISPOSICIÓN FINAL

Este acuerdo entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. En consecuencia no será aplicable a los informes que han sido emitidos y se encuentran en proceso de aprobación.

Dado en el Despacho del Contralor General del Estado, en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 26 de octubre de 2012.

COMUNIQUESE.-

CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO

11. CAPÍTULO XI: MONITOREO ESTRATÉGICO

11.1. CONCEPTO DE MONITOREO ESTRATÉGICO

Según Maldonado (2013), manifiesta que el monitoreo estratégico es la norma, indicación para dirigir u orientar, que contiene datos o instrucciones diversas para información de la persona, por lo tanto, no se constituye en una disposición rígida a la que hay que someterse obligatoriamente.

El artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece que las recomendaciones del informe de auditoría son de cumplimiento obligatorio, por lo tanto, es indispensable el monitoreo estratégico.

Es necesario considerar que puede existir el problema de escasez de personal y por ello, el equipo de auditoría tendría integrado solamente a uno o dos auditores operativos al caso. Esta escasez podría generar un posible riesgo de control al momento de efectuar el monitoreo estratégico, por cuanto, no podrían detectarse ciertas falencias a causa de avanzar rápido con el monitoreo estratégico.

Con el fin de minimizar dicho riesgo, se podría solicitar a la Dirección de Auditoría Interna de la Entidad, que apoye con la tarea de monitoreo estratégico de las recomendaciones, siendo esencial la definición de una estrategia que permita coordinar entre las Direcciones de Auditoría Interna y la Contraloría General del Estado la periodicidad e informes de monitoreo estratégico.

11.2. FINALIDAD DEL MONITOREO ESTRATÉGICO

Considerando lo señalado por Maldonado (2011), en su libro Auditoría de Gestión, cuarta edición, páginas 102-110, el monitoreo estratégico es una nueva propuesta, se sugiere identificar tres etapas: diseño, implantación; y, evaluación:

Etapas	Procedimientos
Diseño	<p>Elaboración de un plan de trabajo que permita precisar los objetivos, alcance y resultados de lo que sea necesario implantar de las recomendaciones emitidas en el informe.</p> <p>Se debe definir el líder del proyecto y de los miembros del equipo encargados de implantar el monitoreo estratégico, definiendo con precisión la actividad, etapa, y fechas en las que se debe efectuar el trabajo, además, es necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programar reuniones periódicas de evaluación de avances, análisis de problemas, y toma de decisiones correctivas. - Firmar el plan propuesto e iniciar con la implantación de cada una de las recomendaciones del Informe de examen especial.

Implantación	<p>Existen métodos de implantación, así como factores que deben considerarse para que sea exitoso el monitoreo estratégico de las recomendaciones que se van a implementar.</p> <p>Métodos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Instantáneo: Cuando las recomendaciones son relativamente sencillas y no involucran gran cantidad de operaciones, siendo el más aconsejable y de mayor aceptación. 2. Proyecto Piloto: Cuando se realizaría un ensayo de las recomendaciones en una sola parte de la entidad para medir su funcionamiento, siendo posible este método, únicamente cuando el ambiente de la institución es casi homogéneo. 3. Implantación en paralelo: Durante un período determinado de tiempo se realiza una operación simultánea en la cual se implementan las recomendaciones en la entidad, permitiendo efectuar modificaciones y ajustes sin crear graves problemas. 4. Implantación parcial o de aproximaciones sucesivas: Se seleccionan etapas de implantación del nuevo sistema y mediante el avance de una etapa a otra, se considera consolidado, permitiendo no causar graves alteraciones al sistema y a través de un cambio gradual y controlado. <p>Los factores que inciden en la implantación son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La calidad y adaptación de los estudios y condiciones de la organización 2. Participación de las personas que hayan tomado parte en el diseño de la implantación, debe ser personal capacitado y que conozcan las actividades que se desempeñan en la entidad 3. Elaboración de programas, proyectos y análisis de los resultados que se van obteniendo. 4. Difusión del programa de implantación 5. Intervención externa de especialistas en caso se requiera 6. Cultura organizacional del trabajo en equipo de la entidad
Evaluación	<p>Para la evaluación, existen informe de avance y seguimiento que contienen los resultados de las medidas adoptadas por la organización para verificar las bondades de las recomendaciones. Ajustes y correcciones en la implantación, es parte de la evaluación, pues permite medir y registrar las variables que influenciaron la efectividad de las recomendaciones. La recisión periódica asegura el cumplimiento de los objetivos y resultados esperados, evitando de esta forma que se des actualice el sistema de monitoreo.</p>

El monitoreo estratégico implantado involucra a áreas de autoridad y se identifica como Monitoreo Corporativo, también se vinculan los directores departamentales, siendo este un monitoreo funcional; y, el monitoreo operativo que como bien indica se refiere al nivel vinculado con las operaciones de la entidad, a continuación se presenta ejemplos de matrices en las que se puede realizar el monitoreo estratégico.

Recomendaciones propuestas		Metas o resultados esperados			

No.	Recomendaciones	Responsable implantación	Plazo	Presupuesto	Observaciones

No.	Recomendaciones	Plazo			Costo	%	Observaciones
		P	U	D			

Legenda: P = Previsto o Planificado
 U = Utilizado
 D = Diferencia en más o en menos
 % = Avance porcentual

No.	Síntesis Recomendación	Unidad Responsable Implantación	Plazo	Presupuesto	Observaciones

Ilustración 16 Matrices para monitoreo estratégico

Fuente: (Maldonado, Auditoria de Gestión, 2011, p.107)

11.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Las ventajas del monitoreo corporativo se reflejan en una mejora y fortalecimiento del control interno de la entidad, promoviendo una nueva cultura organizacional donde se otorgue especial importancia y énfasis en el cumplimiento de las recomendaciones constantes en el informe.

Como desventajas de éste monitoreo, se encuentra la resistencia de los servidores al cambio de ciertos hábitos organizaciones, en razón de que el ser monitoreado no es del agrado de las personas, además, puede acarrear costos extras como el de que personal especializado deba integrarse al equipo de implementación del monitoreo estratégico. A continuación se propone el contenido de un cuadro de monitoreo estratégico que permitirá realizar el seguimiento y evaluación de la implementación de las recomendaciones de un informe de auditoría.

Tabla 3 Encabezado del seguimiento de recomendaciones-monitoreo estratégico

No.	Síntesis de la recomendación	Responsable (Cargo)	Tiempo de implementación	Presupuesto	Observaciones
-----	------------------------------	---------------------	--------------------------	-------------	---------------

Fuente: Carolina Villacrés Nolivos.

CASO PRÁCTICO

Inicio de un examen especial

Como antecedentes, podemos indicamos que, debido a denuncias en la prensa, y petición escrita de la máxima autoridad de la entidad AVIONES PÚBLICOS, se ha sospechado posibles actos de corrupción y se solicitó la realización de un examen

especial al proceso de contratación AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, en la adquisición de lubricantes y grasas, respectivamente.

Con autorización del señor Subcontralor, se incluyó en el Plan Anual de Control de la Dirección de Auditoría A, la realización de esta acción de control con cargo a imprevistos, emitiéndose la orden de trabajo que se presenta a continuación:



Oficio 0070-DAAA-2014

Sección DIRECCIÓN DE AUDITORÍA A

Asunto Orden de trabajo para actividad de control imprevista

Quito, 5 de junio de 2014

Señor
(nombre)

ESPECIALISTA TÉCNICO DE AUDITORÍA
Contraloría del Estado

Presente.-

En cumplimiento de los artículos 211 de la Constitución de la República del Ecuador y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispongo a usted que con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control año 2013, de la Dirección de Auditoría A, y en cumplimiento a la disposición del señor Subcontralor General del Estado, contenida en el memorando N° 0277-CPyEI de 1 de febrero de 2014, en calidad de Jefe de Equipo, realice el examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución y pago, del contrato DAFIN-17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes realizada mediante el proceso de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, de la entidad AVIONES PÚBLICOS, ubicada en la ciudad de Quito, cantón Quito, provincia de Pichincha, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de diciembre de 2013.

Los objetivos Generales son:

- Verificar que el proceso de adquisición se haya realizado de conformidad a lo que señala la ley.
- Establecer que el proceso de adquisición haya cumplido bajo principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia.

El equipo de trabajo estará conformado por; un auditor Operativo: Operativo 1 y un Supervisor, quien en forma periódica informará sobre el avance del trabajo.

El tiempo estimado para la ejecución de esta acción de control es de 80 días laborables, que incluye la elaboración del borrador del informe y la conferencia final.

Atentamente,

Dios, Patria y Libertad,
Por la máxima autoridad de la Entidad Superior de Control

CPA. Ing. Director
Director de Auditoría A

Una vez emitida la orden de trabajo, se procede con la notificación de inicio del examen especial a la máxima autoridad de la entidad AVIONES PÚBLICOS; y, posteriormente a los servidores, ex servidores y terceros relacionados.

OFICIO CIRCULAR No. 01-DAAA- siglas de la persona que envía el oficio -AP-2014



Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Notificación de inicio de acción de control

Quito, 20 de junio de 2014

Doctor

Freddy Alexander Puente Olivos

Director General

Aviones Públicos

Presente.-

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 21 de su Reglamento, notifico a usted, que la Dirección de Auditoría de Administración A, se encuentra realizando el **examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución y pago, del contrato DAFIN-17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes realizada mediante el proceso de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777**, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

Los objetivos generales de la acción de control son:

- Verificar que el proceso de adquisición se haya realizado de conformidad a lo que señala la ley.
- Establecer que el proceso de adquisición haya cumplido bajo principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia.

Agradeceré enviar respuesta a nuestra oficina ubicada en la Dirección Administrativa Financiera 2do. Piso del edificio de Aviones Públicos, o a la Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, Av. J M E4 y Av. 6 de Diciembre, casilla postal 3197, señalando sus nombres y apellidos completos, dirección domiciliaria completa, nombre y dirección de su lugar habitual de trabajo, números de teléfono de casa, trabajo y celular, cargo y período de gestión en Aviones Públicos, número de cédula y copia legible de su cédula de ciudadanía.

Atentamente,

(nombre del jefe de equipo)

Auditor de la Dirección de Auditoría

Una vez que se notifica el inicio, se procede a solicitar información, para este caso es indispensable solicitar la parte precontractual del proceso, la misma que arranca con la elaboración de los pliegos, los cuales se presentan a continuación:

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

AVIONES PUBLICOS

PLIEGO SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA N.º AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777

Objeto de Contratación: PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES

**SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777**

ÍNDICE

SECCIÓN I CONVOCATORIA

SECCIÓN II OBJETO DE LA CONTRATACIÓN

SECCIÓN III CONDICIONES GENERALES

- 3.1 Ámbito de aplicación
- 3.2 Comisión Técnica
- 3.3 Participantes
- 3.4 Autoinvitación
- 3.5 Inhabilidades
- 3.6 Modelos obligatorios de pliegos
- 3.7 Obligaciones del Oferente
- 3.8 Preguntas, Respuestas y Aclaraciones
- 3.9 Modificación de los Pliegos
- 3.10 Convalidación de errores de forma
- 3.11 Causas de Rechazo
- 3.12 Adjudicación y Notificación
- 3.13 Garantías
- 3.14 Cancelación del Procedimiento
- 3.15 Declaratoria de Procedimiento Desierto
- 3.16 Negociación
- 3.17 Adjudicatario Fallido
- 3.18 Proyecto del Contrato
- 3.19 Moneda de Cotización y Pago
- 3.20 Reclamos
- 3.21 Administración del Contrato

SECCIÓN IV CONDICIONES ESPECÍFICAS

- 4.1 Presentación de la oferta
- 4.2 Vigencia de la oferta
- 4.3 Plazo de Ejecución
- 4.4 Precio de la Oferta
- 4.5 Forma de Pago
- 4.6 Preferencia
- 4.7 Procedimiento de evaluación y puja
 - 4.7.1 BIENES
 - 4.7.2 SERVICIOS

- 4.8 Obligaciones del contratista
- 4.9 Obligaciones de la contratante
- 4.10 Forma de presentar la Oferta
 - 4.10.1 Requisitos mínimos
 - 4.10.1.1 Oferta técnica
 - 4.11 Anexos de las Condiciones Específicas
 - 4.11.1 Especificaciones técnicas
 - 4.11.2 Presupuesto Referencial

SECCIÓN V PROYECTO DE CONTRATO

SECCIÓN VI MODELO DE FORMULARIOS

- Formulario No. 1 MODELO DE CARTA DE PRESENTACIÓN Y COMPROMISO
- Formulario No. 2 DATOS GENERALES DEL OFERENTE
- Formulario No. 3 MODELO DE CARTA DE CONFIDENCIALIDAD (De ser pertinente)
- Formulario No. 4 SOPORTE TÉCNICO
- Formulario No. 5 REFERENCIA RESOLUCIÓN INCOP 37-09
- Formulario No. 6 DECLARACIÓN DEL AGREGADO NACIONAL

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777
SECCIÓN I

CONVOCATORIA

De acuerdo con los Pliegos de Subasta Inversa Electrónica elaborados por la Dirección Administrativa y Financiera de AVIONES PÚBLICOS, aprobados por el señor DIRECTOR ADMINISTRATIVO FINANCIERO DE AVIONES PÚBLICOS de AVIONES PÚBLICOS., mediante Resolución 001, se convoca a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, o asociaciones de éstas, o compromisos de asociación o consorcio, legalmente capaces para contratar, a que presenten sus ofertas **PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES.**

El Presupuesto Referencial es de **\$ 10 970.700,00 (DIEZ MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL SETECIENTOS DOLARES CON 0/100)** dólares de Estados Unidos de América), sin el IVA, y el plazo estimado para la ejecución es **02 DIAS DESPUES DE LA FIRMA DEL CONTRATO**

Las condiciones generales de esta convocatoria son las siguientes:

1.- Los pagos del contrato se realizarán con cargo a los fondos provenientes de la partida presupuestaria 53.07.07, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES. Los pagos se realizarán de la siguiente manera:

100 % contra entrega, con el acta entrega recepción de los lubricantes.

2.- Los Pliegos están disponibles, sinningún costo, en el portal www.compraspublicas.gob.ec, de conformidad con lo previsto en el inciso cuarto del artículo 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública "LOSNCP". El oferente que resulte adjudicado, una vez recibida la notificación de la adjudicación, pagará a la entidad el valor en números. ¹

3.- Los interesados podrán realizar preguntas y recibir respuestas y aclaraciones de la Entidad Contratante, respecto al contenido de los Pliegos, a través del portal.

4.- La oferta técnica se presentarán de forma física en Unidad e Compras Públicas, hasta las 10h00, de acuerdo con lo establecido en el **calendario del proceso**. La empresa que sea **adjudicada** deberá entregar el bien objeto de la presente contratación en la Escuela Superior Militar de Aviación Cosme Renella B. Salinas

5. El calendario del procedimiento de Subasta Inversa se realizará de acuerdo a los siguientes plazos:

ETAPA	FECHA LIMITE	HORA
Publicación del proceso en el portal	2013-03-12	11H00
Fecha límite de preguntas	2013-03-16	16H00
Fecha límite de respuestas y aclaraciones	2013-03-18	16H00
Fecha límite de recepción de la Oferta técnica	2013-03-30	10H00
Fecha límite para solicitar convalidación de errores	2013-04-01	16H00
Fecha límite para recibir convalidaciones	2013-04-03	16H00
Fecha límite para calificación técnica de participantes	2013-04-05	16H00
Fecha de Inicio de la puja	2013-04-14	12H00

Fecha de finalización de puja	2013-04-14	12H30
Fecha estimada de la adjudicación	2013-04-21	16H00

6.- Duración del proceso de puja: 30 minutos.

7.- Variación mínima de la puja: 0.5 %.

8.- (Para el caso de bienes) Los oferentes calificados y habilitados para participar en la puja, deberán subir al Portal la oferta económica inicial hasta antes del inicio de dicha puja.

9.- Los requerimientos mínimos que deberá tener la documentación técnica de la oferta se señalan en los pliegos, en la sección CONDICIONES ESPECÍFICAS.

10.- El procedimiento se ceñirá a las disposiciones de la LOSNCP, su Reglamento General y Resoluciones expedidas por el INCOP.

Quito, 10 de junio de 2013

**DIRECTOR ADMINISTRATIVO FINANCIERO DE AVIONES PÚBLICOS DE
AVIONES PÚBLICOS.**

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777

SECCIÓN II

OBJETO DE LA CONTRATACION

Este procedimiento precontractual tiene como propósito principal seleccionar la oferta más conveniente para **LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES**

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777

SECCIÓN III

CONDICIONES GENERALES

3.1 Ámbito de aplicación: El procedimiento de subasta inversa electrónica deberá utilizarse cuando se trata de adquirir un bien o de contratar un servicio Normalizado, atendiendo a la definición establecida en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP, y en el artículo 42 de su Reglamento General, que No consten en el Catálogo Electrónico, cuya cuantía supere el monto equivalente al 0.0000002 del Presupuesto Inicial del Estado.

(Instrucción exclusiva y obligatoria para el caso de la adquisición de bienes: En primer lugar, la máxima autoridad de la entidad contratante, en la calificación de participantes, determinará si existen ofertas cuyos componentes de esos bienes son de producción nacional con base en la información presentada por los proveedores. En este caso, solo se habilitará a los productores nacionales, quienes podrán participar en la puja.

En el caso de ausencia de ofertas de producción nacional, la máxima autoridad de la entidad contratante habilitará a los proveedores extranjeros que han sido calificados.²

3.2 Comisión Técnica: Todo proceso de subasta inversa electrónica presupone la conformación obligatoria de una Comisión Técnica, cuando el presupuesto referencial sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0.000002 por el monto del presupuesto inicial del Estado, la misma que estará integrada de acuerdo al artículo 18 del Reglamento General de la LOSNCP.

La comisión técnica podrá Nombrar subcomisiones de apoyo, observando para el efecto lo previsto en el artículo 19 del Reglamento General de la LOSNCP.

3.3 Participantes: La convocatoria está abierta para las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, asociaciones de éstas o consorcios, que tengan interés en participar en este procedimiento y que se encuentren habilitadas en el Registro Único de Proveedores RUP en la categoría correspondiente al objeto del proceso de contratación.

3.4 Autoinvitación: El proveedor que a la fecha de la convocatoria No se encuentra habilitado en el Registro Único de Proveedores, RUP, en la categoría correspondiente al objeto del proceso de contratación, y tenga las condiciones técnicas y legales para participar en él, podrá recategorizarse en la actividad respectiva, para lo cual deberá acudir a las oficinas del RUP y presentar los documentos respectivos. La autoinvitación es una opción del Portal www.compraspublicas.gob.ec que aparecerá una vez realizada la recategorización, y que podrá utilizarse hasta la fecha límite de entrega de ofertas, según el cronograma del proceso.

3.5 Inhabilidades: No podrán participar en el presente procedimiento precontractual, por sí o por interpuesta persona, las personas que incurran en las inhabilidades generales y especiales, de acuerdo a los artículos 62 y 63 de la LOSNCP, y 110 y 111 del Reglamento General de la LOSNCP.

De manera obligatoria, los oferentes deberán llenar el formulario establecido en la Resolución INCOP No. 037-09, de 27 de Noviembre de 2009 (sustitutiva de la Resolución INCOP No.028-09).

3.6 Modelos obligatorios de pliegos: El oferente, de forma obligatoria, presentará su oferta utilizando el modelo de pliego establecido por el INCOP.

(Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento General de la LOSNCP, cada Entidad Contratante deberá completar los modelos obligatorios. La entidad Contratante, bajo su responsabilidad, podrá modificar y ajustarlos a las necesidades particulares de cada proceso de contratación, siempre que se cumpla con la LOSNCP y su Reglamento General, y el contenido de la información de la oferta se solicite a través de los formularios que son parte del modelo de pliegos).

3.7 Obligaciones del Oferente: Los oferentes deberán revisar cuidadosamente los Pliegos y cumplir con todos los requisitos solicitados en ellos. La omisión o descuido del oferente al revisar los documentos No le relevará de sus obligaciones con relación a su oferta.

3.8 Preguntas, Respuestas y Aclaraciones: Si el interesado, luego del análisis de los Pliegos detecta un error u omisión o inconsistencia, o necesita una aclaración sobre una parte de los documentos, deberá solicitarla a la entidad contratante a través del portal, dentro del término establecido en la convocatoria, mínimo de 1 día o máximo de 3 días, contado a partir de la fecha de publicación. (La Entidad contratante) responderá las aclaraciones solicitadas a través del portal, en el término establecido en la convocatoria, que No podrá ser menor a 1 día o máximo de 3 días, contado desde la fecha límite para recibir las preguntas.

3.9 Modificación de los Pliegos: La Comisión Técnica podrá emitir aclaraciones o modificaciones de los pliegos, por propia iniciativa o a pedido de los participantes, siempre que éstas No alteren el presupuesto referencial ni el objeto del contrato, modificaciones que deberán ser publicadas en el portal www.compraspublicas.gob.ec, hasta el término máximo de responder preguntas o realizar aclaraciones.

Asimismo, la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, podrá cambiar el cronograma con la motivación respectiva; el cambio será publicado en el portal www.compraspublicas.gob.ec y podrá realizarse hasta la fecha límite de la etapa de respuestas y aclaraciones; y, posteriormente, en la etapa de calificación de participantes.

3.10 Convalidación de errores de forma: Si se presentaren errores de forma, las ofertas podrán ser convalidadas por el oferente en un término de entre 2 a 5 días, a criterio de la entidad contratante. Así mismo, dentro del periodo de convalidación, los oferentes podrán integrar a su oferta documentos adicionales que No impliquen modificación del objeto de la misma, conforme al artículo 23 del Reglamento General de la LOSNCP. En este caso, la entidad contratante podrá recibir físicamente los documentos correspondientes.

La entidad contratante está obligada a analizar en profundidad cada una de las ofertas presentadas, a fin de determinar todos los errores de forma existentes en ellas, respecto de los cuales Notificará a través del portal www.compraspublicas.gob.ec a cada uno de los oferentes el requerimiento de convalidación respectivo. Los oferentes Notificados podrán convalidar tales errores para efectos de ser calificados.

3.11 Causas de Rechazo: Luego de evaluados los documentos del Sobre Único, la Comisión Técnica rechazará una oferta por las siguientes causas:

3.11.1 Si No cumpliera los requisitos exigidos en las condiciones generales, especificaciones técnicas y formularios de estos pliegos.

3.11.2 Si se hubiera entregado la oferta en lugar distinto al fijado o después de la hora establecida para ello.

3.11.3 Cuando las ofertas contengan errores sustanciales, y/o evidentes, que No puedan ser convalidados por No ser errores de forma. Los errores de forma deberán ser obligatoriamente Notificados al oferente respectivo, para que pueda convalidarlos.

3.11.4 Si el contenido de los formularios presentados difiere del solicitado en los pliegos, condicionándolos o modificándolos, de tal forma que se alteren las condiciones previstas para la ejecución del contrato.

3.11.5 Si se presentaren documentos con tachaduras o enmiendas No salvadas cuando No puedan ser convalidadas de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento General de la LOSNCP.

Una oferta será descalificada en cualquier momento del proceso, si se comprobare falsedad o adulteración de la información presentada.

La adjudicación se circunscribirá a las ofertas calificadas. No se aceptarán ofertas alternativas. Ningún oferente podrá intervenir con más de una oferta.

3.12 Adjudicación y Notificación: La máxima autoridad de la entidad contratante, con base a la evaluación técnica y los posteriores resultados de la puja, adjudicará el contrato a la más conveniente conforme a los términos establecidos en el numeral 17 del artículo 6 de la LOSNCP, mediante resolución motivada. La adjudicación será total.

La Notificación de la adjudicación se la realizará a través del portal www.compraspublicas.gob.ec, con la respectiva resolución de adjudicación emitida por la máxima autoridad de la entidad contratante, o su delegado.

3.13 Garantías: En este contrato se deberán presentar las garantías previstas en los artículos 73, 74, 75 y 76 de la LOSNCP.

3.13.1 La garantía de fiel cumplimiento del contrato, que se rendirá por un valor igual al 5% del monto total del contrato. No se exigirá esta garantía en el caso de adquisición de bienes muebles que se entreguen al momento de efectuarse el pago, tampoco en los contratos cuya cuantía sea menor a multiplicar el coeficiente 0.000003 por el Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

3.13.2 La garantía del anticipo que respalde el 100% del valor recibido por este concepto.

3.13.3 Las garantías técnicas, en el caso de que se contemple la provisión o instalación de equipos a los bienes y/o servicios.

Las garantías serán entregadas en cualquiera de las formas establecidas en el Artículo 73 de la LOSNCP. Sin embargo, para la garantía de fiel cumplimiento del contrato, únicamente se rendirá en las formas establecidas en los numerales 1, 2 y 5 del artículo 73 de la LOSNCP.

La garantía técnica cumplirá las condiciones establecidas en el artículo 76 de la LOSNCP, caso contrario se la remplazará por una de las garantías señaladas en el artículo 73 de la LOSNCP, por el valor total de los bienes.

Las garantías se devolverán conforme lo previsto en el Artículo 77 de la LOSNCP.

El valor máximo por concepto de anticipo en contratos de adquisición de bienes y/o prestación de servicios será del setenta por ciento (70%) del monto total del contrato.³

3.14 Cancelación del Procedimiento: En cualquier momento comprendido entre la convocatoria y hasta 24 horas antes de la fecha de presentación de las ofertas, la máxima autoridad de la entidad contratante podrá declarar cancelado el procedimiento, mediante resolución debidamente motivada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la LOSNCP.

3.15 Declaratoria de Procedimiento Desierto: El procedimiento será declarado desierto antes de la adjudicación en los casos previstos en el artículo 33 de la LOSNCP.

3.16 Negociación: En los casos que constan en el artículo 47 (reformado) del RGLOSNCP No se realizará la puja y se realizará una única sesión de negociación, la que se llevará a cabo cumpliendo las condiciones de dicho artículo.

3.17 Adjudicatario Fallido: En caso de que el adjudicatario No celebre el contrato dentro del término de 15 días, por causas que le sean imputables, la máxima autoridad de la Entidad Contratante la declarará adjudicatario fallido y una vez que Notifique de esta condición al INCOP, procederá de conformidad con los artículos 35 y 98 de la LOSNCP.

Así mismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento General de la LOSNCP, la entidad contratante llamará al oferente que ocupó el segundo lugar en el orden de prelación para que suscriba el contrato, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos para el oferente adjudicatario, incluyendo la obligación de mantener su oferta hasta la suscripción del contrato. Si el oferente llamado como segunda opción No suscribe el contrato, la entidad declarará desierto el proceso, sin perjuicio de la sanción administrativa aplicable al segundo adjudicatario fallido.

3.18 Proyecto del Contrato: Notificada la adjudicación, dentro de un término de 15 días contado a partir de la misma, la entidad contratante formalizará el proyecto de contrato que es parte integrante de estos pliegos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 68 y 69 de la LOSNCP y 112 y 113 de su Reglamento General.

3.19 Moneda de Cotización y Pago: Las ofertas deberán presentarse en dólares de los Estados Unidos de América. Los pagos se realizarán en la misma moneda. La entidad contratante y el o los oferentes deberán considerar la tarifa del Impuesto al Valor Agregado, IVA, vigente de acuerdo con la Ley de Régimen Tributario Interno.

3.20 Reclamos: Para el evento de que los oferentes o adjudicatarios presenten reclamos relacionados con su oferta, se deberá considerar lo establecido en los artículos 102 y 103 de la LOSNCP, según el procedimiento que consta en los artículos 150 al 159 de su Reglamento General.

3.21 Administración del Contrato: La entidad contratante designará de manera expresa un administrador del contrato, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato. Adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá las multas y sanciones a que hubiere lugar.

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777

SECCIÓN IV

CONDICIONES ESPECÍFICAS

4.1 Presentación de la oferta: La oferta técnica, se presentará en un sobre único en la Secretaría de la Comisión Técnica, hasta la fecha y hora indicadas en la convocatoria, **junto con catalogo**, en la Unidad de compras públicas del comando general AVIONES PÚBLICOS en un sobre cerrado.

4.2 Vigencia de la oferta: Las ofertas se entenderán vigentes hasta **30 DIAS**, de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la LOSNCP. ⁴

4.3 Plazo de Ejecución: El plazo de entrega de los bienes y/o prestación de los servicios es **02 DIAS DESPUES DE LA FIRMA DEL CONTRATO**

Nótese el poco tiempo para la entrega de los bienes

4.4 Precio de la Oferta: No tiene costo.

(Para el caso de bienes) La Entidad Contratante requiere la provisión **PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES**

, que cumpla con todas las especificaciones y características establecidas en los pliegos, a fin de que la entrega se realice a plena satisfacción de la Entidad Contratante.

4.5 Forma de Pago: **100 % contra entrega, con el acta entrega recepción de los lubricantes.**

4.6 Garantía y Soporte Técnico: 01 Año Calendario

4.7 Preferencia: A continuación se detalla la aplicación de los márgenes de preferencia para Producción Nacional y Mipymes:

Como parte integrante de la oferta técnica, se incluirá el formulario denominado Participación Nacional, en el cual se indicará el porcentaje de agregado nacional del bien o servicio a ofertar, cuya información servirá para evaluar el origen del bien o servicio objeto de la contratación, de acuerdo a los siguientes parámetros.

Origen nacional de un bien: cuando el valor FOB de las mercancías importadas incorporadas en él, No sea superior al 60% del precio ofertado, o dicho de otra manera, incorpore el 40% o más de agregado nacional.

La información referente al tamaño de la empresa para la aplicación de los márgenes de preferencia, con relación a micro, pequeños y medianas empresas será tomada de la información que consta en el Registro Único de Proveedores RUP, de acuerdo a lo previsto en el artículo 16 del Reglamento General de la LOSNCP.

Para el caso de bienes: En función de lo establecido en la Sección III Condiciones Generales, numeral 3.1, segundo inciso, si la subasta se realiza entre proveedores de bienes de origen nacional se establecerán los márgenes de preferencia con relación al tamaño del proveedor, de acuerdo con el siguiente cuadro:

TIPO DE PROVEEDOR	MARGEN DE PREFERENCIA
Mediano	(Grande) 5%
Mype	(Mediano) 5% (Grande) 10%

Estos márgenes de preferencia No son aplicables en el caso de que participen únicamente ofertas que No se consideren de origen nacional.

4.7 Procedimiento de evaluación y puja:

a.- Habilitación.-

Con base en la información presentada por el proveedor en el formulario No. 6, el sistema informático del Sistema Nacional de Contratación Pública –SNCP- habilitará a los proveedores calificados en el siguiente orden:

- b1.- Proveedores cuyo bien ofertado sea de origen nacional;
- b2.- De No existir oferta nacional, se habilitará a los proveedores de bienes de origen extranjero.

Una vez realizado este proceso, se subirá al portal el Acta de Evaluación, conforme indica el artículo 45 del Reglamento General de la LOSNCP.

b.- Oferta económica inicial.-

Los proveedores cuya oferta haya sido calificada y habilitada, deberán enviar la oferta económica inicial a través del Portal www.compraspublicas.gob.ec, a fin de participar en la puja.

Las ofertas económicas iniciales presentadas a través del portal www.compraspublicas.gob.ec, obligan al oferente a cumplir las condiciones técnicas y económicas ofertadas en el caso de resultar adjudicado, aun cuando No participare en el acto de la puja.

c.- Puja.-

En el día y hora señalados en la convocatoria, se realizará la puja hacia la baja a través del portal www.compraspublicas.gob.ec, en la cual participarán únicamente los proveedores calificados, habilitados y que hayan enviado su oferta económica inicial, cuyas ofertas se aplicarán los márgenes de preferencia detallados anteriormente, según corresponda.

d.- Negociación única.-

De existir una sola oferta calificada, o si una sola oferta resultare habilitada, o un solo oferente presentare su oferta económica inicial, se realizará una sesión de negociación de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 (reformado) del RGLOSNCP.

4.8 Obligaciones del contratista:

El contratista tiene la obligación de cumplir con todo lo establecido en el proceso **AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777** emitidos por la entidad contratante.

4.9 Obligaciones de la contratante: Cumplir con todo lo establecido en el Reglamento General a la LOSNCP para la contratación correspondiente del proceso **AVIONES PUBLICOS-DAFIN-17SI00777**

4.10 Forma de presentar la Oferta: El oferente incluirá en su oferta la información que se determina en los formularios que constan en la sección 6. Pueden utilizarse formatos elaborados en ordenador a condición que la información sea la que se solicita. y se debe adjuntar las especificaciones técnicas de los materiales, especificando las normas con las que cumple.

4.10.1 Requisitos mínimos:**4.10.1.1 Oferta técnica:**

La Carta de Presentación y Compromiso (Formulario No.1).

El oferente, para ser considerado, deberá:

- **Ofertar todos y cada uno de los bienes y servicios ofertados.**
- Los precios No deberán incluir el Impuesto al Valor Agregado IVA.
- Datos del oferente (Formulario No. 2).
- Formulario de agregado nacional (Formulario No. 6).
- Formulario 6A
- Información de accionistas de personas jurídicas (Resolución INCOP No.037-09 Formulario No. 5).

(Demás documentación que requiera la entidad contratante).

NOTA: De acuerdo a lo dispuesto en la resolución INCOP No. 012- 09 de 5 de marzo de 2009, para efectos de la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las entidades contratantes únicamente verificarán la habilitación en el Registro Único de Proveedores RUP, que será suficiente para demostrar que el proveedor No consta en el Registro de contratistas Incumplidos y Adjudicatarios Fallidos.

La carátula de la oferta técnica será la siguiente:

A continuación se encuentran los modelos de documentos que las empresas que deseen participar, deben presentar debidamente llenos y suscritos:

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
<i>"CODIGO DEL PROCESO....."</i>
SOBRE UNICO
Señor: Máxima Autoridad (Nombre de la entidad contratante) Presenta
PRESENTADA POR: _____

No se tomarán en cuenta las ofertas entregadas en otro lugar o después del día y hora fijados para su entrega-recepción.

El Secretario de la Comisión Técnica (de ser el caso) recibirá y conferirá comprobantes de recepción por cada oferta entregada y anotará, tanto en los recibos como en el sobre de la oferta, la fecha y hora de recepción.

4.11 Anexos de las Condiciones Específicas:

4.11.1 **Especificaciones técnicas:** Se incluirán las especificaciones técnicas del bien o servicio a contratar.

4.11.2 **Presupuesto Referencial:** El Presupuesto Referencial es \$ **10 970.400,00 (DIEZ MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL CUATROCIENTOS DOLARES CON 00/100)** dólares de Estados Unidos de América), sin el IVA, con sujeción al Plan Anual de Contrataciones respectivo.

4.11.3 **Especificaciones técnicas:** Se incluirán las especificaciones técnicas del bien o servicio a contratar

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES DE AVIONES PÚBLICOS

CÓDIGO PARTIDA PRESUPUESTARIA	NOMBRE PARTIDA PRESUPUESTARIA
53.07.07	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES
VALOR REFERENCIAL	\$ 10 970.400,00 SIN EL IVA

PARAMETROS A EVALUAR PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES Y GRASAS DE AVIACIÓN PARA USO EN LAS AERONAVES DE LA

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

ORD	MATERIAL	N° PARTE	UND	CANT.
1	ACEITE DE PRESERVACIÓN	WD-50	GLS	270
2	ACEITE 2770	MIL-L-23679	QTS	970
3	GRASA SINTETICA 07	MIL-G-87322	LBS.	500
4	ACEITE W-700	W-700	GLS	450
5	FLUIDO HIDRAULICO	MIL-PRF-5707	GLS	100
6	ACEITE MINERAL	J-1977	GLS	70
7	ACEITE 87W140	87W140	GLS	110
8	GRASA Nro. 7	MIL-PRF-27327C	LBS.	220
9	GRASA Nro. 5	MIL-G-3745C	LBS.	220
10	WATER DETECTOR	WATER DETECTOR PLUS	CAJAS (10 TUBOS)	110

TIEMPO APROXIMADO PARA LA ENTREGA DE LAS GRASAS Y LUBRICANTES DE AVIACIÓN PARA LAS AERONAVES DE AVIONES PÚBLICOS
02 DIAS DESPUES DE LA FIRMA DEL CONTRATO

Los lubricantes y grasas de aviación deben ser entregados en el Hangar de AVIONES PÚBLICOS, localizados en la ciudad de Quito, sector Sur de la ciudad, calle Teodoro y Av. Principal No. 777.

CALIFICACIÓN Y HABILITACIÓN QUE DEBEN CUMPLIR LAS EMPRESAS OFERTANTES PARA MENCIONADA ADQUISICIÓN.

- Certificado de representación de la empresa
- Certificado legalizado de distribución de lubricantes y grasas de aviación
- Hoja técnica de cada lubricante y grasa en inglés y español
- Fotos de los lubricantes ofertados
- Capacitación en manejo de grasas y lubricantes de aviación dirigida a 5 personas por 40 horas. La capacitación debe ser certificada.


GARANTÍA TÉCNICA DE LOS LUBRICANTES

Un año de garantía en los lubricantes y grasas de aviación a partir de la legalización del acta de entrega-recepción, la misma que se suscribirá en base a los siguientes documentos habilitantes:

- Acta de Entrega Recepción.
- Factura

JEFE DEL DEPARTAMENTO SUMINISTRO Y ADMINISTRACIÓN DE MATERIAL

Solicitud de información

	<p>Oficio No 02-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014</p> <p>Sección: Dirección de Auditoría A</p> <p>Asunto: Solicitando información</p>
---	--

Quito, 20 de junio de 2014

Abogada
 Patricia Olivos Andrade
Directora de Talento Humano
Aviones Públicos
 Presente.-

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, se encuentra efectuando el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

En tal virtud solicito proporcione al equipo de auditoría la siguiente información:

1. Un detalle del personal que ocuparon los cargos de: Director General, Director Administrativo Financiero, Jefe de la unidad de Compras Públicas, Tesorero o Pagador, Contador General, Jefe de Presupuesto, Jefe de Bodega, con indicación de: título académico, nombres y apellidos completos, cargo, período de gestión, número de cédula de ciudadanía, dirección domiciliaria actualizada, número de teléfono convencional y celular; correo electrónico personal e institucional, durante el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.
2. El Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Entidad, vigente en el año 2013.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor
 Auditor Jefe de Equipo



Oficio No 03-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014

Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Solicitando información

Quito, 20 de junio de 2014

Abogada
Alexis Salazar Ilacrés
Directora de Asesoría Jurídica
Aviones Públicos
Presente.-

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, se encuentra efectuando el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN - 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

En tal virtud solicito proporcione al equipo de auditoría la siguiente información:

1. Para fines del examen especial, solicito a usted se sirva proporcionar copia de los decretos de creación de la Entidad, así como de las certificaciones emitidas por el Instituto Nacional de Contratación Pública, referente a la no existencia de producción nacional de insumos para mantenimiento de aeronaves.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor
Auditor Jefe de Equipo



Oficio No 04-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014

Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Solicitando información

Quito, 20 de junio de 2014

Ingeniero

Alex Villa Olivos

Director Administrativo Financiero

Aviones Públicos

Presente.-

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, se encuentra efectuando el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN - 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

En tal virtud solicito proporcione al equipo de auditoría la siguiente información:

1. La documentación de soporte de las fases: precontractual, contractual, ejecución; y, pago, del proceso de adquisición de lubricantes y grasas realizado mediante el proceso de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777.
2. Proporcionar copias certificadas del Plan Anual de Compras, y la fecha de publicación de éste en el Portal de Compras Públicas.
3. Indicar la normativa legal y demás normas reglamentarias que Aviones Públicos aplica para efectuar los procesos de adquisición.
4. Señalar los sistemas informáticos a través de los cuales se efectúan los pagos, y se registra el ingreso y egreso del material.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor

Auditor Jefe de Equipo



Oficio No 05-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014

Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Solicitando información

Quito, 20 de junio de 2014

Ingeniera
 Carolina Villa Olivos
Directora de Auditoría Interna
Aviones Públicos
 Presente.-

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, se encuentra efectuando el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN - 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

En tal virtud solicito se sirva indicar si la Dirección a su cargo ha efectuado alguna acción de control respecto al proceso de adquisición de lubricantes y grasas realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, indicando el componente que se examinó y el alcance del mismo.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor
 Auditor Jefe de Equipo



Oficio No 06-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014

Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Solicitando información

Quito, 20 de junio de 2014

Abogada
 Vianca Puente Burbano
Directora de Desarrollo Institucional
Aviones Públicos
 Presente.-

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría A de la Entidad Fiscalizadora Superior, se encuentra efectuando el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN - 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

En tal virtud solicito se sirva proporcionar al equipo de auditoría, los organigramas funcionales y estructurales de la Entidad, así como los objetivos de la misma, en lo referente a las adquisiciones.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor
 Auditor Jefe de Equipo

Como se señala en los ejemplos de solicitud de información, ésta debe ser clara y coherente con el componente a ser analizado, para el ejemplo nos referimos al proceso de adquisición AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777.

Una vez que se ha obtenido respuesta por parte de los servidores, es posible analizar la información y conocer la Entidad, pues se solicitó la estructura orgánica o funcional, por procesos y los objetivos de la organización en cuanto a las adquisiciones.

Es importante señalar que no se profundiza en los objetivos de otras áreas, por cuanto, el tiempo de 80 días constante en la orden de trabajo, fueron asignados para efectuar la acción de control sin un método técnico que permita establecer si es tiempo suficiente o no para realizar el examen especial, por lo cual se limita el análisis a lo correspondiente a compras públicas.

Para llevar un control de la documentación el equipo de auditoría elabora un papel de trabajo que permita realizar un seguimiento de las comunicaciones enviadas, recibidas, señalando fechas y observaciones, siendo esto de ayuda para que en caso los servidores de la entidad no contesten, se insista en recibir contestación por más de diez días calendario, según lo establecido en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Este proceso es similar al control de “confirmaciones” a clientes, proveedores, abogados, bancos, etc.

El papel de trabajo para registro de las comunicaciones enviadas y recibidas forma parte del archivo corriente de auditoría, y puede ser realizado de forma individual para que el auditor tenga un control de las comunicaciones enviadas por él, así como también puede existir un registro global del equipo de auditoría.

A continuación se presenta un ejemplo de registro de comunicaciones enviadas y recibidas:

Dirección de Auditoría A Entidad Fiscalizadora Superior Examen Especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución y pago del procesos AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777											
Nombres y apellidos del servidor	Cargo	Oficio			Información solicitada	Observaciones	Alerta de falta de contestación	Respuesta auditado		Resumen de la respuesta	Nombre de la persona que suscribe el oficio
		Nº	Siglas	Fecha				No. Oficio	Fecha		

Programa de trabajo basado en la evaluación de control interno según COSO

II

En la ejecución de un examen especial, el programa de trabajo consta dentro de la planificación, el cual es un documento elaborado por el jefe de equipo y supervisor, en el que se detalla la información obtenida del conocimiento de la Entidad, tal como: nombre, dirección, teléfono, creación de la organización, misión, visión, objetivos, servidores principales, el o los componentes a ser examinados, el monto de recursos y la distribución del tiempo entre los miembros del equipo.

Es necesario indicar que las Normas de Control Interno, emitidas por la CGE, se encuentran realizadas a base de COSO I; sin embargo, en la presente tesis, se propone un programa de trabajo constante en la planificación basado en COSO II, es decir, utilizando una matriz de riesgos que considera la normativa legal de la LOSNCP, aplicable al procedimiento de subasta inversa electrónica; y, a través de ésta evaluar el ambiente interno.

Se evalúa el ambiente interno, debido a que es la base de los ocho componentes, y al analizarlo se obtiene una ponderación que contiene a todos los otros siete componentes del COSO II. En la matriz de riesgos se considera la normativa legal referente a la adquisición por subasta inversa.

A continuación se presenta un ejemplo de planificación en la que consta el programa de trabajo con enfoque COSO II.

Planificación del examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2014.

1. Identificación de la entidad

Nombre: Aviones Públicos

Dirección: Calle Aeropuerto y Av. Principal No. 777

Teléfono: 2 222 333

Horario de trabajo: 08H00 a 16H30

Ubicación del equipo: Dirección Administrativa Financiera, segundo piso.

2. Motivo de la auditoría

El examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, se realiza según la disposición contenida en la orden de trabajo 070-DAAA-2014, de 14 de junio de 2014, previa autorización de la máxima autoridad de la Entidad Fiscalizadora Superior.

3. Objetivos del examen

- Verificar que el proceso de adquisición se haya realizado de conformidad a lo que señala la ley.
- Establecer que el proceso de adquisición haya cumplido los principios de economía, efectividad, eficiencia, ética y ecología.

4. Alcance del examen

El examen especial se realizará por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre del mismo año

5. Conocimiento de la Entidad y su naturaleza jurídica

5.1. Base legal

Con Decreto Supremo 007, publicado en Registro Oficial 17 de 27 de octubre de 1937, artículo 1, se creó Aviones Públicos, siendo su función principal la de mantener aviones operativos al servicio del pueblo ecuatoriano.

5.2. Misión y Visión

De acuerdo a lo establecido en la planificación estratégica de la Entidad a continuación se enuncian:

- Misión

"Desarrollar tareas de mantenimiento de aeronaves, para la consecución de los objetivos institucionales que garanticen aeronaves lista para operar a servicio del pueblo ecuatoriano"

Visión

"Ser una entidad pionera en el servicio de aeronaves públicas"

6. Objetivos de Aviones Públicos

Estratégicos

- Mantener la operación de las aeronaves, para cumplir con éxito las actividades de ayuda hacia los ciudadanos.
- Disponer del Talento Humano suficiente, con excelente desempeño profesional, comprometido con la Institución.

- Disponer de una organización operativa y administrativa segura, eficiente y eficaz que permita el desarrollo de procesos transparentes en cada una de las direcciones y áreas de la Institución.

Operacionales

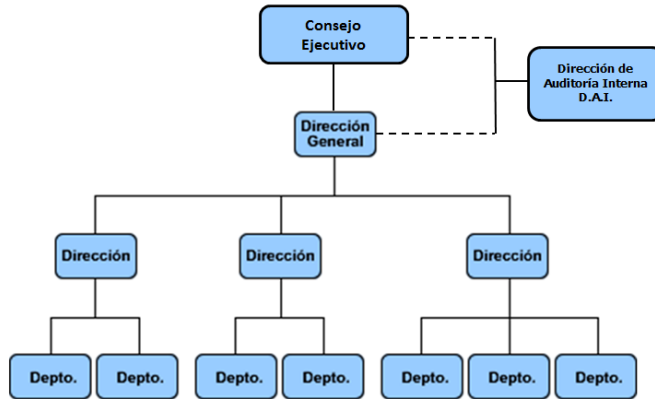
- Aprobar la Planificación Anual de Compra de Bienes y Servicios para mantener las aeronaves, hasta el 15 de diciembre del año anterior al cual se ejecutará el Plan de Compras.
- Utilizar el proceso de compra adecuado según los montos establecidos en la LOSNCP.
- Establecer un responsable para cada proceso de adquisición, que informe de la ejecución del mismo hasta que la Institución haya recibido a conformidad los bienes y servicios.

7. Principios

- Calidad y confiabilidad
- Eficiencia y eficacia
- Economía y descentralización
- Mejoramiento continuo
- Compromiso con la Institución
- Respeto a la Constitución y a la Ley
- Profesionalismo

- Ética en todas las actuaciones

8. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



9. Monto de Recursos a ser analizados


El proceso a ser analizado corresponde a un valor de 10 970 400,00 USD.

10. Principales Autoridades

Nombres	Cargos	Períodos de Gestión
Doctor Freddy Alexander Puente Olivos	Director General	01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Ingeniero Santiago Erik Zambrano Villacrés	Director de Auditoría Interna	01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Ingeniero Alex Jara Salazar	Director Administrativo Financiero	07 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Licenciada Michelle Almeida Freile	Ex Director Administrativo Financiero	01 de enero de 2013 al 07 de junio de 2013
Abogada Patricia Olivos Andrade	Directora de Talento Humano	01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Vianca Puente Burbano	Director de Desarrollo Institucional	01 de enero de 2013 al 31 de

		diciembre de 2013
Alexis Salazar Ilacrés	Directora de Asesoría Jurídica	01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Nicolás Ruiz Mancheno	Director de Mantenimiento	01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Patricio Quirola Ramírez	Jefe de la Unidad de Compras Públicas	14 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Vanessa Albuja Cárdenas	Ex Jefe de la Unidad de Compras Públicas	01 de enero de 2013 al 14 de junio de 2013
Gabriel Buitrón Aguirre	Contador	21 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013
María Ruiz Santander	Ex Contador	01 de enero de 2013 al 21 de junio de 2013
Mauricio Pérez Córdova	Tesorero	24 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Alberto Belín Valencia	Ex Tesorero	01 de enero de 2013 al 24 de junio de 2013
Jefferson Montalvo Miño	Jefe de Bodega	24 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2013
Pedro Zurita Fuentes	Ex Jefe de Bodega	01 de enero de 2013 al 24 de junio de 2013

11. Plan de Trabajo

	ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR				
<p>Planificación del examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2014.</p> <p>Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de diciembre de 2013.</p> <p>Programa de trabajo</p>					
Objetivos y procedimientos		Preparado por:			
OBJETIVOS					
Verificar que el proceso de adquisición se haya realizado de conformidad a lo que señala la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.					
Establecer que el proceso de adquisición haya cumplido los principios de economía, efectividad, eficiencia, ética y ecología.					
PROCEDIMIENTOS					
Elabore el oficio de notificación a la máxima autoridad y a los servidores, servidoras, y ex servidores y/o ex servidoras de Aviones Públicos; y, proceda a notificarles el inicio de la acción de control.					
Evalúe el Sistema de Control Interno, en el proceso que tienen relación a la adquisición de lubricantes y grasas, utilizando la					

	matriz de riesgos basada en COSO II				
	Solicite al Director Administrativo Financiero, el Plan Anual de Contratación, así como la documentación de soporte de la fase precontractual, contractual, ejecución y pago del proceso AVIONES PUBLICOS-DAFIN-17SI00777.				
	Verifique el detalle de las asignaciones y CURs de pago.				
	Con los planes de mantenimiento y la verificación de la utilización de los insumos en las actividades planificadas de mantenimiento, determine el cumplimiento de la media diaria de naves disponibles				
	Verifique la oportunidad del requerimiento de los insumos para los aviones y determine las causas del retraso en la atención por parte del proveedor.				
	Prepare las hojas de hallazgos de auditoría las mismas que contendrán: sus cuatro condiciones (condición, criterio, causa y efecto), puntos de vista de los administrados, acciones tomadas por la Entidad si éstas se realizaron mientras se ejecutaba el trabajo de campo y si fuere el caso.				
	Los resultados provisionales comunique a los servidores relacionados.				
	Elabore el borrador del informe del examen especial que contenga los comentarios, conclusiones y recomendaciones				
			ELABORADO POR:	Auditor	
			REVISADO POR:	Supervisor	

Una vez que la planificación del examen especial ha sido aprobada por la autoridad que dirige la Dirección de Auditoría, el equipo basado en el programa de trabajo inicia su trabajo una vez que haya recibido la información de soporte solicitada en los oficios antes señalados.

Los papeles de trabajo que se derivan del trabajo de campo son propiedad del auditor y deben ser utilizados únicamente por el equipo de auditoría, éstos pueden ser realizados en forma narrativa, flujo diagramación, matrices de riesgos, etc.

Para este caso práctico se realizó la evaluación de control interno con enfoque a matriz de riesgos aplicada al contrato de subasta inversa DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, la cual se presenta a continuación:

ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR											
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA A											
EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA											
EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO II - ERM											
MATRIZ DE RIESGO - MAPA DE CALOR (PAPEL DE TRABAJO DEL AUDITOR)											
Nombres y Apellidos (Servidor Responsable):					Ingeniero Alex Freddy Jara Salazar					Cargo: Director Administrativo Financiero	
El Sistema de Control Interno está basado en la aplicación de la LOSNCP:										SI	
Procedimientos de SUBASTA INVERSA ELECTRONICA										SI	Documento y medio magnético
No.	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO					PROBABILIDAD	IMPACTO	PUNTAJE	OBSERVACIONES (Para elaborar Condición Reportable)		
	Objetivos	E	O	I	C	Riesgo		16			
1	Elaborar anualmente un plan de adquisiciones, considerando el presupuesto asignado. Art. 22 L. y 25 R.	X	X			1° Que el PAC no esté aprobado por la máxima autoridad hasta el 15 de diciembre del año inmediatamente anterior	MEDIA	ALTO	1		
						2° Que el PAC no se encuentre publicado en la página WEB de la entidad hasta le 15 de enero de cada año e interoperará con el Portal de Compras Públicas	ALTA	MODERADO	2		
						3° La resolución no se encuentre debidamente motivada por la máxima autoridad o su delegado y no se haya efectuado reformas al PAC, en caso la adquisición no se encontró prevista	MEDIA	MODERADO	2		
2	Incluir cada año todas las necesidades insitucionales que requerirán la contratación de bienes y servicios.	X	X			1° No se incluyan todos procesos de Contratación que se realizarán en el año fiscal.	MEDIA	ALTO	1		
						2° La descripción del objeto de las contrataciones contenidas en el Plan, no sea clara y suficiente para que los proveedores puedan identificar las obras, bienes, servicios o consultorias a contratarse.	MEDIA	ALTO	1		
						3° No se detalle el valor estimado de los bienes, servicios u obras a adquirir o contratar.	MEDIA	ALTO	1		
						4° Falta de un cronograma de implementación del Plan Anual de contrataciones.	ALTA	ALTO	1		

3	Elaborar estudios previo al inicio de cada contratación, para analizar la necesidad y especificar las características del bien o servicio sin detallar marcas comerciales. Art. 23 L.	X	X	1° Ausencia de Estudios y diseños completos definitivos y actualizados	ALTA	ALTO	1	
				2° No se identifique errores en planos, cálculos, valores económicos, especificaciones técnicas, etc.	MEDIA	ALTO	1	
				3° Contar con especificaciones técnicas direccionadas a determinada marca o proveedor.	MEDIA	ALTO	1	
				4° Los términos de referencia denominados así para la contratación de servicios, se encuentren mal definidos o direccionados a determinado proveedor	MEDIA	ALTO	1	
4	Cancelar el proceso de adquisición en caso sea necesario, hasta 24 horas antes de la fecha de presentación de las ofertas, acción que la realizará la máxima autoridad mediante acto administrativo motivado	X	X	1° Anular el proceso indicando que no persiste la necesidad, cuando ésta en realidad es imprescindible su contratación; y, el motivo real de anulación se debe a que se pretendía favorecer a determinado oferente, el cual no se presentó o ganó.	MEDIA	ALTO	1	
				2° No detener el proceso a pesar de que se necesite introducir una reforma sustancial que cambie el objeto de la contratación; en cuyo caso se deberá convocar a un nuevo procedimiento.	MEDIA	ALTO	1	
				3° No cancelar la contratación, debido a que se pretende favorecer a determinado proveedor, a pesar de evidenciar una violación sustancial de un procedimiento precontractual.	MEDIA	ALTO	1	
a)	Subasta Inversa Electrónica						36	
1	Identificar cuándo procede la aplicación del proceso de subasta inversa electrónica observando lo que indica el Art. 44 R.	X	X	1° Aplicar el procedimiento de subasta inversa cuando la adquisición sea de bienes y servicios NO normalizados	MEDIA	ALTO	1	
				2° Que la cuantía NO supere el monto de 0,0000002 del PIE	BAJA	ALTO	1	
				3° Que se puedan contratar a través de compras por catalogo Electrónico y a pesar de ello se contrate mediante subasta inversa electrónica.	BAJA	MODERADO	2	
				4° Los proveedores de bienes y servicios NO PUJEN hacia la baja el precio ofertado por medios electrónicos a través del Portal	MEDIA	MODERADO	2	

2	Elaborar una convocatoria de inicio y pliegos para cada proceso de adquisición, de conformidad a lo establecido en el Art. 1 Resol. 020-09 de 12-05-09.			En la publicación y los pliegos en el portal talte alguno de los siguientes aspectos que se encuentran contemplados en la Ley y el Reglamento:	MEDIA	ALTO	1
		X	X	1° Cronograma para las preguntas y aclaraciones respecto del contenido de los pliegos;	MEDIA	ALTO	1
				2° Presupuesto referencial;	MEDIA	ALTO	1
				3° La fecha y la hora límites para que la oferta se suba al portal;	MEDIA	ALTO	1
				4° Periodo en que los oferentes calificados subirán la oferta económica inicial al portal;	MEDIA	ALTO	1
				5° Fecha y la hora en las que se iniciaran las pujas a la baja a través del portal, y la duración de las mismas;	MEDIA	ALTO	1
3	Cambiar el cronograma del proceso en caso sea necesario, observando lo establecido en el Art. 1 Resol. 020-09 de 12-05-09			6° Fecha de adjudicación.	MEDIA	MODERADO	2
		X		1° La máxima autoridad o su delegado solicite el cambio del cronograma en las fases que se detallan a continuación, sin que dicho cambio se encuentre debidamente motivado:	MEDIA	BAJO	3
				a) Fase de preguntas;	MEDIA	BAJO	3
				b) Fase de respuestas	MEDIA	BAJO	3
				c) Fase de aclaraciones;	MEDIA	BAJO	3
		d) Fase de Calificación de participantes;	MEDIA	BAJO	3		
		2° Elaborar la resolución de cambio, sin que en ella consten los argumentos del las modificaciones.	MEDIA	ALTO	1		
4	Publicar en el portal de compras públicas, la resolución motivada que indica las razones de modificación del cronograma. Art. 1 Resol. 020-09 de 12-05-09		X	1° Publicación tardía de las fechas límites de las fases de preguntas, respuestas - aclaraciones; y, calificación de proveedores, se publique las modificaciones realizadas al cronograma.	MEDIA	ALTO	1

5	Responder las preguntas, y emitir aclaraciones del proceso, dentro del término establecido en el cronograma publicado en los pliegos.		X	1° En la convocatoria no se establezca: a) Mínimo de 1 día, contado a partir de la fecha de publicación, para que los oferentes elaboren preguntas.	MEDIA	ALTO	1	
	Art. 2 Resol. 022-09 de 12-05-09			b) Máximo 3 días, contados a partir de la fecha de publicación, para que los oferentes elaboren preguntas.	MEDIA	MODERADO	2	
6	Emitir respuestas y aclaraciones que pueden modificar los PLIEGOS en el portal sin que estas modificaciones alteren el objeto del contrato y presupuesto referencial, los miembros de la Comisión Técnica son responsables de dichas respuestas y aclaraciones		X	1° Las respuestas y aclaraciones no se emitan en la fecha límite que es: a) Mínimo de 1 día,	MEDIA	ALTO	1	
				b) Máximo de 3 días	MEDIA	ALTO	1	
	Art. 2 Resol. 020-09 de 12-05-09			2° Las respuestas y aclaraciones no se notifiquen a los participantes de la subasta a través del Portal.	BAJA	MODERADO	2	
7	Indicar en los pliegos la metodología de evaluación que va a ser aplicada.	X	X	1° La metodología de evaluación aplicable para las ofertas técnicas no esté definida en los pliegos	BAJA	ALTO	1	
8	Definir el tiempo que tienen los oferentes para la presentación de la oferta económica inicial.	X	X	1° La presentación de la oferta económica inicial sea menor a 7 días, cuando la ley establece que debe ser mayor al tiempo antes señalado.	BAJA	ALTO	1	
	Art. 5 Resol. 020-09 de 12-05-09							

b)	Comisión Técnica							40	
1	Conformar una Comisión Técnica para los procesos de subasta inversa, cuyo presupuesto referencial sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado, observando lo previsto en el artículo 18 del reglamento a la Ley.		X	X	<p>1° No se haya designado alguno de los miembros que se detallan a continuación:</p> <p>a) Profesional designado máxima autoridad quien preside</p> <p>b) Titular del área requiriente o delegado</p> <p>c) Profesional afin al objeto contratación designado máxima autoridad o delegado</p> <p>2° Los miembros no sean funcionarios o servidores de la entidad</p> <p>3° La entidad al no contar en su nómina con un profesional afin al objeto de la contratación NO contrate alguno para que integre de manera puntual y específica.</p> <p>4° Los informes de la Comisión Técnica no sean presentados a la máxima autoridad o su delegado; y no incluyan el análisis correspondiente del proceso y la recomendación expresa de adjudicación o declaratoria de desierto del proceso.</p> <p>5° Conformar una comisión técnica cuando la contratación sea igual o inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del PIE, a pesar que la ley señala que no se requiere la conformación de una Comisión Técnica.</p>	<p>MEDIA</p> <p>MEDIA</p> <p>MEDIA</p> <p>BAJA</p> <p>MEDIA</p> <p>BAJA</p> <p>BAJA</p>	<p>MODERADO</p> <p>MODERADO</p> <p>MODERADO</p> <p>ALTO</p> <p>MODERADO</p> <p>ALTO</p> <p>ALTO</p>	<p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p>	
2	<p>Nombrar subcomisiones de apoyo, observando para el efecto lo previsto en el Art. 19 R., siempre y cuando los miembros de la Comisión Técnica lo consideren necesario.</p> <p>Art. 3 Resol. 020-09 sde 12-05-09</p>		X	X	<p>Que los informes de la subcomisión de apoyo:</p> <p>a) No incluyan recomendaciones que se consideren necesarias, que serán utilizados por la Comisión Técnica como ayuda del proceso de calificación y selección</p> <p>b) No sean asumidos como decisorios;</p> <p>2° La Comisión Técnica obligatoriamente no analice, avale o rectifique el informe de la subcomisión de apoyo; y, no asuma la responsabilidad por los resultados de esta etapa de calificación, sin perjuicio de las responsabilidades que asuman los miembros de las subcomisiones sobre el trabajo realizado.</p>	<p>BAJA</p> <p>MEDIA</p> <p>MEDIA</p>	<p>MODERADO</p> <p>MODERADO</p> <p>ALTO</p>	<p>2</p> <p>2</p> <p>1</p>	

3	Definir en los pliegos la metodología de evaluación aplicable a las ofertas técnicas.		X	La evaluación de la oferta técnica no se encuentre definida en los Pliegos.	BAJA	MODERADO	2
4	Ponderar según la metodología de calificación aplicada, el criterio de mejor costo con los criterios de participación nacional Arts. 6 # 17, 25 L. y 44 R.		X	Que los Pliegos no contengan lo siguiente:	BAJA	BAJO	3
				1º Valoración que incentiven y promuevan la participación local y nacional;	BAJA	MODERADO	2
				2º Margén de preferencia para los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos la consultoría de acuerdo a parámetros determinados por el Min. Industrias y Competitividad;	MEDIA	MODERADO	2
				3º Mejor costo obras, bienes o Servicios No Normalizados .- que se ofrezca las mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales, sin que el precio más bajo sea el único parámetro de selección;	MEDIA	ALTO	1
5	Notificar a los servidores que debe realizar la calificación técnica de las ofertas. Arts. 18 y 45 R.		X	1º La máxima autoridad o su delegado no convoque o notifique a cada uno de los miembros de la comisión técnica, para que se presenten a la calificación de las ofertas.	MEDIA	MODERADO	2
				2º Existan errores en la convocatoria o notificación de los miembros de la comisión técnica, en la que se señale de forma errada fecha y hora de calificación	MEDIA	BAJO	3
6	Explicar a los servidores cómo se realiza la calificación técnica de las ofertas. Art. 45 R.		X	1º Los miembros de la comisión técnica cometan errores al calificar las ofertas técnicas de los participantes que hubieren cumplido las condiciones definidas en los pliegos; en razón de que el método de calificación es complejo.	MEDIA	ALTO	1
7	Indicarle a la máxima autoridad mediante un acta, la calificación realizada por la Comisión Técnica .		X	La calificación no sea puesta en conocimiento de la máxima autoridad o su delegado para la toma de decisiones.	BAJA	MODERADO	2

8	Solicitar la presentación de la oferta económica, la cual debe ser menos al presupuesto referencial. Art. 45 R.		X	Los oferentes a los cuales se haya calificado la oferta técnica, NO presenten sus ofertas económicas iniciales a través del portal; y, que éstas sea mayores o iguales al presupuesto referencial.	MEDIA	ALTO	1
9	Notificar a los proveedores calificados para que presenten las ofertas económicas iniciales. Art. 45 R.		X	No notificar a los proveedores calificados para la presentación de las ofertas económicas iniciales a través del portal.	MEDIA	MODERADO	2
10	Definir las obligaciones que tiene el oferente. Art. 45 R.		X	Se constituye un riesgo lo siguiente:			
				1° Las ofertas económicas iniciales presentadas a través del portal, NO obligen al oferente a cumplir las condiciones técnicas y económicas ofertadas en el caso de resultar adjudicado, aun cuando no participe en el acto de la puja.	MEDIA	ALTO	1
				2° No se estipulen y apliquen sanciones previstas en el artículo 19 numeral 1 de la ley, en caso de no cumplir con las obligaciones que le corresponden al proveedor.	MEDIA	ALTO	1
				3° La falta de confidencialidad de la información que recibe el oferente.	MEDIA	ALTO	1

c)	Puja y Adjudicación						28	
1	Indicar cuándo se realizará la puja o acto de subasta inversa electrónica		X	1° Que no conste el día y hora en la Convocatoria	BAJA	ALTO	1	
				2° Que no se inicie la puja hacia la baja a través de portal	MEDIA	ALTO	1	
2	Señalar durante cuánto tiempo se realizará la puja. Art. 46 R.	X	X	1° No indicar en los pliegos el tiempo de duración de la puja.	BAJA	MODERADO	2	
				2° Que la puja sea menor a 15 minutos, a pesar que la ley indica que debe ser mayor.	BAJA	ALTO	1	
				3° Que la puja sea mayor a 60 minutos cuando la ley indica que no debe exceder del tiempo antes indicado.	BAJA	MODERADO	2	
				4° Que el tiempo no sea contado a partir de la hora establecida en la convocatoria.	MEDIA	ALTO	1	
3	Establecer el número de ofertas sucesivas del precio, que pueden presentar los oferentes durante el periodo de puja. Art. 6 Resol. 020-09 de 12-05-09	X	X	1° Los participantes calificados no puedan realizar durante el periodo de puja, las ofertas sucesivas a la baja que consideren necesarias, respetando el rango de variación mínimo para la puja, establecidos por la entidad contratante en los pliegos.	MEDIA	ALTO	1	
4	Elaborar un acta con los resultados de la Puja con el fin de dejar constancia de la misma. Art. 46 R.		X	1° No dejar constancia de la puja en un Informe de Resultados, que debe elaborar la Comisión Técnica y que no sea publicado dicho informe en el portal.	BAJA	ALTO	1	
5	Realizar una única sesión de negociación en el caso que no se realiza la puja, que es cuando solamente queda un oferente habilitado. Art. 47 R.	X		1° Que no exista ni una sola oferta técnica calificada	MEDIA	ALTO	1	
				2° Si, luego de la calificación técnica un solo proveedor habilitado presenta la oferta económica inicial en el portal, ésta oferta no sea menor al precio referencial.	MEDIA	ALTO	1	

6	Definir cómo se realizará la sesión de negociación.	X		1° Que la sesión de negociación no se realice entre la entidad contratante y el único proveedor habilitado para presentar su oferta económica, en el día y hora que se señale para el efecto.	MEDIA	ALTO	1	
	Art. 47 R.			2° Que la negociación no se realice dentro de un término no mayor a tres días contados desde la fecha establecida para la realización de la puja.	MEDIA	ALTO	1	
7	Cumplir con el objeto de la negociación.	X		1° No se logre cumplir el objeto de la negociación que es el de mejorar la oferta económica del único oferente calificado	MEDIA	ALTO	1	
8	Establecer lo que la entidad debe tomar en cuenta en el proceso de negociación.	X	X	1° Es un riesgo que la entidad no considere alguno de los siguiente aspectos:	MEDIA	MODERADO	2	
				a) Precios de adjudicación de bienes o servicios similares realizados a través del portal	BAJA	ALTO	1	
				b) Proformas de otros proveedores del bien o servicio a contratar	BAJA	ALTO	1	
				c) Información sobre el precio del bien o servicio que se pueda obtener de otras fuentes como cámaras o bolsas de productos, internet, entre otras	MEDIA	ALTO	1	
	d) El oferente debe rebajar su oferta económica en al menos el cinco por ciento (5%) del presupuesto referencial de la subasta inversa convocada.			MEDIA	ALTO	1		
9	Verificar las condiciones de mercado en relación al bien o servicio a contratar.	X	X	1° No realizar el procedimiento de verificación de las condiciones de mercado del bien o servicio a contratar, lo cual es de absoluta responsabilidad de la entidad contratante, la que en caso de omitir el mismo deberá sujetarse a a las responsabilidades que establezcan las entidades de control.	MEDIA	MODERADO	2	
10	Dejar constancia de la negociación	X		1° No elaborar un acta de negociación y omitir su publicación en el portal.	BAJA	ALTO	1	

11	Señalar cuando por la negociación realizada no se adjudica el contrato. Art. 47 R.		X		1° No emitir una resolución que explique las circunstancias por las cuales no se adjudica el contrato, en caso se suscite dicho hecho.	MEDIA	MODERADO	2
12	Elaborar una resolución de adjudicación. Art. 48 R.	X	X	X	1° La máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, una vez concluido el periodo de puja o de la negociación realizada, de ser el caso, no elabore y suscriba una resolución de adjudicación o declaratoria de desierto el procedimiento.	BAJA	ALTO	1
13	Incluir en los pliegos que son de uso obligatorio para el procedimiento de subasta inversa electrónica, la carta de compromiso.	X		X	1° No se incluya en los pliegos una carta de compromiso en la que el proveedor adquiriera la obligación de respetar y cumplir lo que oferta durante todo el proceso de contratación. Resol. 038-09 de 09-12-09	MEDIA	ALTO	1
14	Incluir en los pliegos la declaración del porcentaje de agregado nacional de los bienes y servicios a contratar.		X		1° No incluir en los pliegos, la declaración de agregado nacional. Resol. 044-010 de 15-06-10	MEDIA	ALTO	1
d)	Suscripción del contrato							2
1	Suscribir el contrato dentro del término de 15 días, contados a partir de notificación de adjudicación al proveedor	X		X	1° El contrato no sea suscrito dentro del término de 15 días posteriores a la notificación de adjudicación del oferente.	BAJA	ALTO	1
2	Establecer penalidades o multas en caso de incumplimientos, así como, definir todas las obligaciones que tiene el oferente adjudicado y la entidad contratante, en cláusulas contractuales.			X	1° No se establezcan penalidades por incumplimientos; y que entre el contrato y los pliegos, existan contradicciones.	MEDIA	ALTO	1

Tabla 4 Propuesta de matriz de riesgos aplicada a contratos de subasta inversa electrónica con enfoque COSOII

MAPA DE NIVEL DE CONFIANZA DEL SCI Y RIESGOS DEL AMBIENTE DE CONTROL							
				ALTA	ALTO	47%	MODERADO
NIVEL DE CONFIANZA DEL SCI						53%	ALTO
RIESGO DEL AMBIENTE INTERNO							
PARAMETRIZACIÓN PARA EVALUACIÓN							
NIVEL DE APLICACIÓN SCI	PUNTAJE				NIVEL DE CONFIANZA DEL SCI	INTERVALOS	PUNTAJE
NO APLICA	1				ALTA	76% - 95%	3
PARCIAL	2				MODERADO	51% - 75%	2
SI APLICA	3				BAJO	15% - 50%	1
COMENTARIO GENERAL DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO:							
Una vez evaluado el sistema de control interno del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, a través de la matriz de riesgos con enfoque COSO II considerando la normativa legal, se determinó que el nivel de confianza es moderado y el riesgo del ambiente interno es alto, por lo cual se debe aplicar pruebas sustantivas y realizar un análisis minucioso de la adquisición.							

Fuente: ley orgánica del sistema nacional de contratación pública y su reglamento general y (Maldonado, auditoria forense, 2013) y (Maldonado, Auditoría de Gestión, 2011)

Una vez evaluado el sistema de control interno con enfoque a la matriz de riesgos realizada según COSO II, se conoce si los servidores de la entidad han aplicado un adecuado control interno, para el presente caso, no se ha aplicado un adecuado control previo por lo que el nivel de confianza es moderado y el riesgo del ambiente interno es alto, lo que significa que existe la probabilidad de encontrar evidencia de acciones u omisiones realizadas por los servidores de Aviones Públicos que deriven en consecuencias negativas dentro del proceso de adquisición de subasta inversa electrónica.

En este caso práctico, utilizando el formato de hoja de hallazgos expuesto con antelación, se elaborará el hallazgo encontrado con sus cuatro atributos y será difundido a los servidores que tengan relación con el hallazgo a través de una comunicación de resultados provisionales, para que presenten sus puntos de vista, justificativos y acciones realizadas por la Entidad durante el desarrollo del examen especial, ejemplo de comunicación de resultados que se presenta a continuación.



Oficio No 07-DAAA - siglas de la persona que envía el oficio - AP (siglas de la entidad) - 2014

Sección: Dirección de Auditoría A

Asunto: Comunicación de Resultados Provisionales

Quito, 10 de octubre de 2014

Ingeniero
Alex Freddy Jara Salazar
Director Administrativo Financiero
Aviones Públicos
Presente.-

De mi consideración:

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículo 90 de la Ley Orgánica de la Entidad Fiscalizadora Superior, y 22 de su Reglamento, comunico a usted, los resultados provisionales de el examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

Contrato liquidado sin que los bienes hayan ingresado a bodega

El Director Administrativo-Financiero, con informe técnico de 25 de febrero de 2013 presentó al Director General de Aviones Públicos los estudios y necesidad para realizar la adquisición de Lubricantes y grasas a ser utilizadas en el mantenimiento de aeronaves, lo cual fue autorizado según comunicación 2013-087-AV-GG de 7 de marzo de 2013 en la que se indicó que la adquisición debe realizarse a través del proceso de subasta inversa electrónica.

El Director General de Aviones Públicos con Resolución AV-2013-777 de 14 de marzo de 2013 inició el proceso de adquisición bajo la modalidad de Subasta inversa electrónica según lo establecido en el artículo 47 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública-LOSNCNCP y artículo 18 de su Reglamento, con comunicación 2013-087-AV-GG de 5 de abril de 2013, la ex Jefe de la Unidad de Compras Públicas de Aviones Públicos, invitó a participar en el proceso a 1777 empresas registradas en el Registro Único de Proveedores – RUP No. 123456 correspondiente a “Insumos de limpieza”, sin embargo, la invitación debía realizarse en el RUP No. 1234567 debido a que éste se refiere a la adquisición de “Insumos mecánicos”, invitación realizada electrónicamente mediante el portal del Instituto Nacional de Contratación Pública - INCOP, actual, Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP.

Al invitar a proveedores en un código que no correspondió a los bienes a adquirirse, la Jefe de la Unidad de Compras Públicas inobservó el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCNCP, en razón de que no propició el cumplimiento del principio de oportunidad y trato justo, por cuanto se excluyó a potenciales proveedores de los bienes requeridos.

A pesar de que la invitación se realizó en un código que no correspondió a insumos mecánicos, la empresa GRASITAS S.A., representante en Ecuador de la compañía LUBRI Inc. de origen extranjero, proveedora de lubricantes y grasas para aeronaves, se encontró registrada en el RUP No. 123456 bajo la categoría de "Insumos de limpieza" y presentó su oferta el 29 de abril de 2013, según el documento Recibo de ofertas RO-2013-047-AV, la cual fue calificada por la Comisión Técnica designada con memorando circular CT-SIE.AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, de 28 de abril de 2013, y que según el informe emitido por la comisión técnica en memorando INFOCT-SIE.AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 de 05 de mayo de 2013, cumplía con todos los parámetros solicitados en los pliegos, por lo fue adjudicado el proceso a la empresa GRASITAS S.A. según la Resolución AV-2013-877 de 21 de abril de 2013 suscrita por el Director General de Aviones Públicos.

El 3 de mayo de 2013 el Director General suscribió con la empresa GRASITAS S.A. el contrato 2013-777 por 10 970 400,00 USD más I.V.A, para la adquisición de lubricantes y grasas para aviones, se estipuló un plazo de entrega de 2 días calendario una vez suscrito el contrato.

El ex administrador del contrato – Director Administrativo Financiero y el Gerente General de la empresa GRASITAS S.A., suscribieron un acta entrega recepción definitiva el 4 de mayo de 2013, y el Bodeguero suscribió el ingreso a bodega de los bienes adquiridos, indicando en los documentos mencionados que se recibió la totalidad de los bienes, es decir 3 020 unidades en total de grasas y lubricantes, por lo que se procedió a liquidar el contrato pagando con CUR 4777 de 10 de mayo de 2013 el valor de 10 970 400,00 y 1 316 448,00 USD por concepto de I.V.A., totalizando la cantidad de 12 286 848,00 constante en la factura 00002707 de 4 de mayo de 2013.

Los bienes que se detallaron en la factura y el acta de entrega recepción definitiva fueron los que constaron en los pliegos y se detallan a continuación:

ORD	MATERIAL	Nº PARTE	UND	CANT.
1	ACEITE DE PRESERVACIÓN	WD-50	GLS	270
2	ACEITE 2770	MIL-L-23679	QTS	970
3	GRASA SINTETICA 07	MIL-G-87322	LBS.	500
4	ACEITE W-700	W-700	GLS	450
5	FLUIDO HIDRAULICO	MIL-PRF-5707	GLS	100
6	ACEITE MINERAL	J-1977	GLS	70
7	ACEITE 87W140	87W140	GLS	110
8	GRASA Nro 7	MIL-PRF-27327C	LBS.	220
9	GRASA Nro 5	MIL-G-3745C	LBS.	220
10	WATER DETECTOR	WATER DETECTOR PLUS	CAJAS (10 TUBOS)	110
Total				3 020

El Gerente General de la empresa GRASITAS S.A. con oficio GG-GRAS-077 de 25 de mayo de 2013, solicitó al Director General la terminación del contrato por mutuo acuerdo de conformidad con la cláusula Décima Quinta del Contrato, señalando que el proveedor de materia prima incumplió en sus entregas, por lo cual GRASITAS S.A. no podría ejecutar con totalidad lo establecido en el contrato, el Director General de Aviones Públicos con oficio 2013-097-AP 30 de mayo de 2013 indicó al Gerente General de la empresa GRASITAS S.A, que el valor a reintegrar sería de 10 970 400,00 USD valor del contrato, más 220 000,00 USD por interés, totalizando 11 190 400,00 USD.

Con cheque 030777 de 2 de junio de 2013, la empresa GRASITAS S.A. reintegró el valor de 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, lo cual fue registrado con CUR 5077 de 5 de junio de 2013, el I.V.A. correspondiente a 1 316 448,00 USD, impuesto que se paga al Servicio de Rentas Internas, entidad Pública, no fue devuelto. El Director General de Aviones Públicos suscribió un Convenio de Terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato de Provisión de grasas y lubricantes con el Gerente General de la Compañía GRASITAS S.A, en el cual se señaló que Aviones Públicos no reclamará ningún aspecto a la empresa tanto en el presente como en el futuro.

Por lo expuesto, el contenido del acta de entrega recepción definitiva y el ingreso a bodega de los bienes adquiridos no fue veraz y es contradictorio con los hechos suscitados con posterioridad a la suscripción de los mismos, por cuanto en el acta de entrega recepción el ex Administrador del Contrato – Director Administrativo Financiero y el Gerente General de GRASITAS S.A, así como en el ingreso a bodega suscrito por el Bodeguero indicaron que el contratista entregó todos los bienes y que ingresaron a bodega 3020 ítems correspondientes a grasas y lubricantes, por lo cual se procedió con la liquidación valor del contrato.

El 25 de mayo de 2013 el Contratista solicitó la terminación por mutuo acuerdo del contrato, lo cual no era posible de realizar pues el mismo se encontraba liquidado y los bienes habían sido recibidos según lo señalado en los documentos citados, sin embargo, la empresa devolvió 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, correspondiente al valor total del contrato más intereses y las autoridades tanto de Aviones Públicos así como de la empresa GRASITAS S.A. suscribieron el 15 de junio de 2013 un convenio de terminación por mutuo acuerdo, determinándose así que la información constante en el acta de entrega recepción definitiva así como el ingreso a bodega de los bienes no fue real y se liquidó el contrato sin que los bienes hayan sido recibidos e ingresados a bodega.

Situación que se presentó debido a un control interno débil inobservando el ex Administrador del Contrato – Director Administrativo Financiero y Bodeguero la NCI 100-02 Objetivos del control interno debido a que no se promovió transparencia en la operación e información y tampoco se garantizó la confiabilidad, integridad y oportunidad de la misma, ocasionando la devolución de los valores cobrados por GRASITAS S.A., a excepción del I.V.A. y que suscriba un Convenio de terminación por mutuo acuerdo.

Particular que le comunico con la finalidad de que si considera necesario, presente pruebas documentadas, puntos de vista, justificativos; así como, información escrita relacionada con los hechos comunicados.

Agradeceré remitir la información solicitada a nombre de quien suscribe el documento, a la oficina asignada al equipo de auditoría, ubicada en la Dirección Administrativa Financiera de Aviones Públicos, 2do piso.

Atentamente

Nombre del auditor
Auditor Jefe de Equipo

El hallazgo difundido a través de la comunicación de resultados provisionales es incorporado al borrador de informe del examen especial, y se agrega además las conclusiones, puntos de vista recopilados en las contestaciones que recibe el equipo de auditoría por parte de los servidores y recomendaciones aplicables no solo a éste proceso sino que debe ser general para aplicar en otros posibles casos.

El borrador de informe de examen especial en el sector público se compone de dos partes, según el acuerdo 26-CG referente a los formatos para la elaboración del mismo, siendo la primera “CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA” y la segunda “CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN”, constituyéndose esto en una debilidad debido a que no permite organizar de mejor forma el informe borrador y en un mismo título se debe incluir varios hallazgos lo que puede acarrear confusión a los servidores relacionados y demás personas que van a leer el informe, a continuación se detalla un ejemplo de borrados de informe.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**Motivo del examen**

El examen especial al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777, correspondiente a la adquisición de lubricantes y grasas, realizado mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, se realiza según la disposición contenida en la orden de trabajo 070-DAAA-2014, de 14 de junio de 2014, previa autorización de la máxima autoridad de la Entidad Fiscalizadora Superior, contenida en el memorando 02577- EFS de 1 de febrero de 2014.

Objetivos del examen

- Verificar que el proceso de adquisición se haya realizado de conformidad a lo que señala la ley.
- Establecer que el proceso de adquisición haya cumplido los principios de economía, efectividad, eficiencia, ética y ecología.

Alcance del examen

En el examen al proceso precontractual, contractual ejecución y pago del contrato DAFIN – 17SI00777 de la Entidad Aviones Públicos, se consideró la adquisición realizada mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777.

Limitación al alcance

En el presente examen no se encontró limitaciones, por lo cual no se detalla ningún contenido respecto a este título.

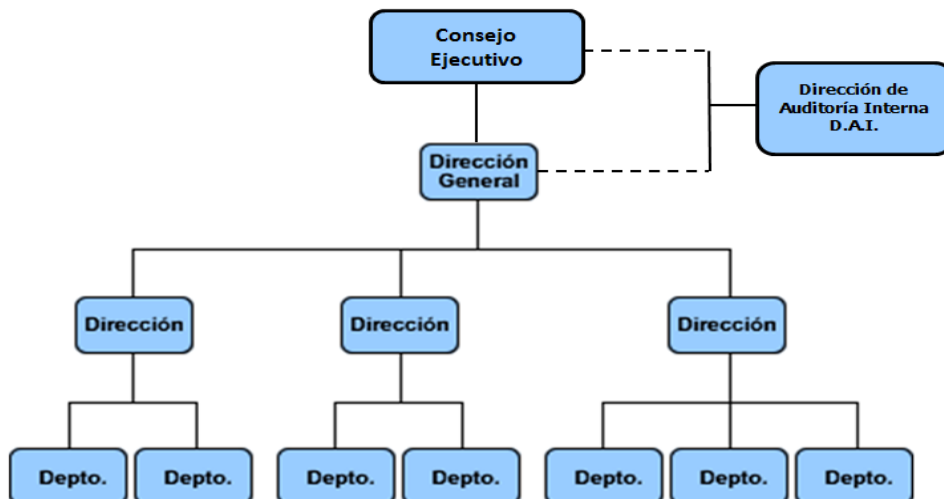
(Una limitación al alcance surge cuando existe un hecho que por una razón debidamente justificada con documentos es mejor no incluir en el análisis del presente examen especial, pues puede tratarse de un contrato o rubro de cuantía muy alta que es mejor analizarlo de manera individual y no en el actual examen especial.)

Base legal

Con Decreto Supremo 007, publicado en Registro Oficial 17 de 27 de octubre de 1937, artículo 1, se creó Aviones Públicos, siendo su función principal la de mantener aviones operativos al servicio del pueblo ecuatoriano.

Estructura Orgánica

La estructura orgánica de Aviones Públicos, en el período sujeto a examen, es la siguiente:



Objetivos de Aviones Públicos

El Plan Estratégico Institucional 2009 – 2018, establece los siguientes objetivos de Aviones Públicos:

Estratégicos

- Mantener la operación de las aeronaves, para cumplir con éxito las actividades de ayuda hacia los ciudadanos.
- Disponer del Talento Humano suficiente, con excelente desempeño profesional, comprometido con la Institución.
- Disponer de una organización operativa y administrativa segura, eficiente y eficaz que permita el desarrollo de procesos transparentes en cada una de las direcciones y áreas de la Institución.

Operacionales

- Aprobar la Planificación Anual de Compra de Bienes y Servicios para mantener las aeronaves, hasta el 15 de diciembre del año anterior al cual se ejecutará el Plan de compras.
- Utilizar el proceso de compra adecuado según los montos establecidos en la LOSNCP.
- Establecer un responsable para cada proceso de adquisición, que informe de la ejecución del mismo hasta que la Institución haya recibido a conformidad los bienes y servicios.

Monto de recursos examinados

La estructura de Financiamiento, para la ejecución del plan de actividades de mantenimiento de las aeronaves, se basa en las transferencias del Presupuesto General del Estado a Aviones Públicos. Estos fondos se encuentran presupuestados anualmente y sirvieron para cubrir los gastos de operación por los servicios de mantenimiento de las aeronaves.

El Director General de Aviones Públicos, con oficios AP-2014-375, AP-2014-377; y, AP-2014-378 de 5 de agosto, 10 de octubre; y, 14 de noviembre de 2014, respectivamente, indicó sobre el presupuesto asignado, que Aviones Públicos Dispuso, y del cual destinó 10 970 400,00 USD para adquirir grasas y lubricantes, insumos a ser utilizados en el mantenimiento de las mismas.

Servidores relacionados

Los servidores y servidoras de Aviones Públicos, relacionados con el examen especial, consta en el anexo 1 del informe.

RESULTADOS DEL EXAMEN

Contrato liquidado sin que los bienes hayan ingresado a bodega

El Director Administrativo-Financiero, con informe técnico de 25 de febrero de 2013 presentó al Director General de Aviones Públicos los estudios y necesidad para realizar la adquisición de Lubricantes y grasas a ser utilizadas en el mantenimiento de aeronaves, lo cual fue autorizado según comunicación 2013-087-AV-GG de 7 de marzo de 2013 en la que se indicó que la adquisición debe realizarse a través del proceso de subasta inversa electrónica.

El Director General de Aviones Públicos con Resolución AV-2013-777 de 14 de marzo de 2013 inició el proceso de adquisición de grasas y lubricantes AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, bajo la modalidad de Subasta inversa electrónica según lo establecido en el artículo 47 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública-LOSNCP y artículo 18 de su Reglamento, con comunicación 2013-087-AV-GG de 5 de abril de 2013, la ex Jefe de la Unidad de Compras Públicas de Aviones Públicos, invitó a participar en el proceso a 1777 empresas registradas en el Registro Único de Proveedores – RUP No. 123456 correspondiente a “Insumos de limpieza”, sin embargo, la invitación debía realizarse en el RUP No. 1234567 debido a que éste se refiere a la adquisición de “Insumos mecánicos”, invitación realizada electrónicamente mediante el portal del Instituto Nacional de Contratación Pública - INCOP, actual, Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP.

Al invitar a proveedores en un código que no correspondió a los bienes a adquirirse, la Jefe de la Unidad de Compras Públicas inobservó el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP, en razón de que no propició el cumplimiento del principio de oportunidad y trato justo, por cuanto se excluyó a potenciales proveedores de los bienes requeridos.

A pesar de que la invitación se realizó en un código que no correspondió a insumos mecánicos, la empresa GRASITAS S.A., representante en Ecuador de la compañía LUBRI Inc. de origen extranjero, proveedora de lubricantes y grasas para aeronaves, se encontró registrada en el RUP No. 123456 bajo la categoría de “Insumos de limpieza” y presentó su

oferta el 29 de abril de 2013, según el documento Recibo de ofertas RO-2013-047-AV, la cual fue calificada por la Comisión Técnica designada con memorando circular CT-SIE.AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, de 28 de abril de 2013, y que según el informe emitido por la comisión técnica en memorando INFOCT-SIE.AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 de 05 de mayo de 2013, cumplía con todos los parámetros solicitados en los pliegos, por lo fue adjudicado el proceso a la empresa GRASITAS S.A. según la Resolución AV-2013-877 de 21 de abril de 2013 suscrita por el Director General de Aviones Públicos.

Al presentarse únicamente un proveedor la entidad realizó una sesión de negociación que el artículo 40 de la LOSNCP estipula, sin embargo en la negociación los miembros de la comisión técnica no exigieron al oferente que disminuya su oferta económica en al menos el 5%, como lo establece el artículo 47 numeral 4, el valor que la empresa debía disminuir correspondió a 548 520,00 USD inobservando el artículo señalado y propiciando a que la empresa adquiriera los bienes a mayor precio y además sin que se cumplan los criterios de eficiencia, eficacia, efectividad, y ética.

El 3 de mayo de 2013 el Director General suscribió con la empresa GRASITAS S.A. el contrato DAFIN-17SI00777 por 10 970 400,00 USD más I.V.A, para la adquisición de lubricantes y grasas para aviones, se estipuló un plazo de entrega de 2 días calendario una vez suscrito el contrato.

El ex administrador del contrato – Director Administrativo Financiero y el Gerente General de la empresa GRASITAS S.A., suscribieron un acta entrega recepción definitiva el 4 de mayo de 2013, y el Bodeguero suscribió el ingreso a bodega de los bienes adquiridos, indicando en los documentos mencionados que se recibió la totalidad de los bienes, es decir 3 020 unidades en total de grasas y lubricantes, por lo que se procedió a liquidar el contrato pagando con CUR 4777 de 10 de mayo de 2013 el valor de 10 970 400,00 y 1 316 448,00 USD por concepto de I.V.A., totalizando la cantidad de 12 286 848,00 constante en la factura 00002707 de 4 de mayo de 2013.

Los bienes que se detallaron en la factura y el acta de entrega recepción definitiva fueron los que constaron en los pliegos y se detallan a continuación:

ORD	MATERIAL	N° PARTE	UND	CANT.
1	ACEITE DE PRESERVACIÓN	WD-50	GLS	270
2	ACEITE 2770	MIL-L-23679	QTS	970
3	GRASA SINTETICA 07	MIL-G-87322	LBS.	500
4	ACEITE W-700	W-700	GLS	450
5	FLUIDO HIDRAULICO	MIL-PRF-5707	GLS	100
6	ACEITE MINERAL	J-1977	GLS	70
7	ACEITE 87W140	87W140	GLS	110
8	GRASA Nro 7	MIL-PRF-27327C	LBS.	220
9	GRASA Nro 5	MIL-G-3745C	LBS.	220
10	WATER DETECTOR	WATER DETECTOR PLUS	CAJAS (10 TUBOS)	110
Total				3 020

El Gerente General de la empresa GRASITAS S.A. con oficio GG-GRAS-077 de 25 de mayo de 2013, solicitó al Director General la terminación del contrato por mutuo acuerdo de conformidad con la cláusula Décima Quinta del Contrato, señalando que el proveedor de materia prima incumplió en sus entregas, por lo cual GRASITAS S.A. no podría ejecutar con totalidad lo establecido en el contrato, el Director General de Aviones Públicos con oficio 2013-097-AP 30 de mayo de 2013 indicó al Gerente General de la empresa GRASITAS S.A, que el valor a reintegrar sería de 10 970 400,00 USD valor del contrato, más 220 000,00 USD por interés, totalizando 11 190 400,00 USD.

Con cheque 030777 de 2 de junio de 2013, la empresa GRASITAS S.A. reintegró el valor de 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, lo cual fue registrado con CUR 5077 de 5 de junio de 2013, el I.V.A. correspondiente a 1 316 448,00 USD, impuesto que se paga al Servicio de

Rentas Internas, entidad Pública, no fue devuelto. El Director General de Aviones Públicos suscribió un Convenio de Terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato de Provisión de grasas y lubricantes con el Gerente General de la Compañía GRASITAS S.A, en el cual se señaló que Aviones Públicos no reclamará ningún aspecto a la empresa tanto en el presente como en el futuro.

Por lo expuesto, el contenido del acta de entrega recepción definitiva y el ingreso a bodega de los bienes adquiridos no fue veraz y es contradictorio con los hechos suscitados con posterioridad a la suscripción de los mismos, por cuanto en el acta de entrega recepción el ex Administrador del Contrato – Director Administrativo Financiero y el Gerente General de GRASITAS S.A, así como en el ingreso a bodega suscrito por el Bodeguero indicaron que el contratista entregó todos los bienes y que ingresaron a bodega 3020 ítems correspondientes a grasas y lubricantes, por lo cual se procedió con la liquidación valor del contrato.

El 25 de mayo de 2013 el Contratista solicitó la terminación por mutuo acuerdo del contrato, lo cual no era posible de realizar pues el mismo se encontraba liquidado y los bienes habían sido recibidos según lo señalado en los documentos citados, sin embargo, la empresa devolvió 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, correspondiente al valor total del contrato más intereses y las autoridades tanto de Aviones Públicos así como de la empresa GRASITAS S.A. suscribieron el 15 de junio de 2013 un convenio de terminación por mutuo acuerdo, determinándose así que la información constante en el acta de entrega recepción definitiva así como el ingreso a bodega de los bienes no fue real y se liquidó el contrato sin que los bienes hayan sido recibidos e ingresados a bodega.

Situación que se presentó debido a un control interno débil inobservando el ex Administrador del Contrato – Director Administrativo Financiero y Bodeguero la NCI 100-02 Objetivos del control interno debido a que no se promovió transparencia en la operación e información y tampoco se garantizó la confiabilidad, integridad y oportunidad de la misma, ocasionando la devolución de los valores cobrados por GRASITAS S.A., a excepción del I.V.A. y que suscriba un Convenio de terminación por mutuo acuerdo.

Los miembros de la Comisión Técnica, la Jefe de Compras Públicas, el administrador del contrato y bodeguero con oficio Resp-comunicación de resultados provisionales-01-2014, de 20 de noviembre de 2014, indicaron que se ratifican en que los actos efectuados fueron en apego a la ley, no proporcionaron información adicional a la que dispuso auditoría.

Los puntos de vista presentados no modifican lo comentado por auditoría debido a que se identificaron inobservancias a la normativa legal que los servidores antes mencionados no justificaron, por lo cual, el comentario se mantiene.

Conclusiones

El proceso de adquisición AVIONES PÚBLICOS-DASFIN-17SI00777, que originó el contrato DAFIN-17SI00777 por 10 970 400,00 USD más I.V.A, para la adquisición de lubricantes y grasas para aviones, suscrito el 3 de mayo de 2013 entre el Director General de Aviones Públicos y la empresa GRASITAS S.A, se realizó de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública bajo el procedimiento de subasta inversa electrónica, sin embargo la ex Jefe de la Unidad de compras públicas invitó a participar en el proceso a proveedores registrados en el RUP No. 123456 “Insumos de limpieza” cuando el RUP No. 1234567 correspondía a “Insumos mecánicos”, inobservando el artículo 4 de la LOSNCP al incumplir con el principio de oportunidad , igualdad y trato justo.

Los miembros de la comisión técnica no exigieron al oferente que disminuya su oferta económica en el 5% como lo establece el artículo 47 numeral 4, inobservando el artículo señalado y propiciando a que la empresa adquiera los bienes a mayor precio pues el valor que debía disminuir la empresa según la ley correspondió a 548 520,00 USD.

En la ejecución del contrato y liquidación del mismo, se evidenció que, el ex administrador del contrato - Director Administrativo Financiero y el Gerente General de la empresa GRASITAS S.A., suscribieron un acta entrega recepción definitiva el 3 de mayo de 2013, y el Bodeguero suscribió el ingreso a bodega de los bienes adquiridos, indicando en los documentos mencionados que Aviones Públicos recibió la totalidad de los bienes.

Con CUR 4777 de 10 de mayo de 2013 se pagó 10 970 400,00 y 1 316 448,00 USD por concepto de I.V.A., totalizando la cantidad de 12 286 848,00 constante en la factura 00002707 de 4 de mayo de 2013.

El Gerente General de la empresa GRASITAS S.A. con oficio GG-GRAS-077 de 25 de mayo de 2013, solicitó al Director General la terminación del contrato por mutuo acuerdo de conformidad con la cláusula Décima Quinta del Contrato, señalando que el proveedor de materia prima incumplió en sus entregas, por lo cual GRASITAS S.A. no podría ejecutar con

totalidad lo establecido en el contrato, el Director General de Aviones Públicos con oficio 2013-097-AP 30 de mayo de 2013 indicó al Gerente General de la empresa GRASITAS S.A, que el valor a reintegrar sería de 11 190 400,00 USD valor que contempla la suma total del contrato más un interés – costo de oportunidad, el I.V.A. impuesto que se paga al Servicio de Rentas Internas, entidad Pública, no fue devuelto.

Con cheque 030777 de 2 de junio de 2013, la empresa GRASITAS S.A. reintegró el valor de 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, lo cual fue registrado con CUR 5077 de 5 de junio de 2013, el I.V.A., el Director General de Aviones Públicos suscribió un Convenio de Terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato de Provisión de grasas y lubricantes con el Gerente General de la Compañía GRASITAS S.A, en el cual se señaló que Aviones Públicos no reclamará ningún aspecto a la empresa tanto en el presente como en el futuro.

El contenido del acta de entrega recepción definitiva y el ingreso a bodega de los bienes adquiridos no fue veraz y fue contradictorio con los hechos suscitados con posterioridad a la suscripción de los mismo, por cuanto se señaló que ingresaron a bodega la totalidad de los bienes, esto fue 3020 ítems correspondientes a lubricantes y grasas.

El administrador del contrato y el bodeguero inobservando la NCI 100-02 Objetivos del control interno debido a que no se promovió transparencia en la operación e información y tampoco se garantizó la confiabilidad, integridad y oportunidad de la misma.

Recomendaciones

Al Director General de Aviones Públicos

1. Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas cumplir con los aspectos establecidos en la ley al momento de iniciar procesos de adquisición y realizar negociaciones.
2. Dispondrá a los administradores de contratos y bodegueros, verificar la cantidad de bienes previo la suscripción de actas de entrega recepción definitivas e ingresos a bodega, a fin de que la información constante en los documentos antes citados sea veraz.

12. CAPÍTULO XII: CONCLUSIONES

1. La Contraloría General del Estado, según la Constitución de la República del Ecuador, es el Organismo Técnico de Control de la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos institucionales del Estado así como de las personas jurídicas privadas que disponen de recursos estatales, posee la facultad de establecer responsabilidades administrativas y civiles culposas, así como Indicios de responsabilidad penal.

2. En otros países Organismo Técnico de Control, es sinónimo de Organismo Superior de Control (OSC), Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) o Institución Superior de Auditoría (ISA), por lo tanto las entidades que realizan el control de los recursos públicos son denominadas bajo la característica de “Superiores” también se denomina Cámara de Cuentas, Tribunal de Cuentas, Oficina del Auditor General.

3. Las responsabilidades administrativas se originan por inobservancia de disposiciones legales sin que exista un perjuicio económico, las responsabilidades civiles se suscitan cuando sin evidenciar mala intención se desembolsó dinero que no debía ser pagado, por lo que se genera una orden de reintegro o glosa, según sea el caso; y, los indicios de responsabilidad penal, surgen por cuanto se evidencia un hecho que probablemente fue realizado de mala fe y ocasionó perjuicio económico al Estado, por ende son contemplados en el Código Orgánico Integral Penal

4. El control externo ejecutado por la Contraloría General del Estado es realizado mediante la Auditoría Financiera, de Gestión, Ambiental, de Obras Públicas; y, el Examen Especial, el mismo que forma parte de la Auditoría Gubernamental

pero que analiza, verifica, estudia y evalúa aspectos limitados de una parte específica de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa y medio ambiental.

5. Es necesario realizar el control de la administración de los recursos públicos que incluye la contratación pública, para buscar combatir el problema de corrupción. La Auditoría Forense denominada así en otros países y en el nuestro, dentro del ámbito gubernamental como Examen Especial con indicios de responsabilidad penal, analizan aspectos que permiten determinar si existen o no razones para señalar posibles irregularidades o fraudes, especialmente el peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, todos ellos imprescriptibles.
6. La contratación pública es un punto fuerte de análisis en lo que respecta los exámenes especiales, es así que la ex Comisión de Control Cívico de la Corrupción recibió ofertas tanto de México como de Brasil para implantar la Contratación Pública en base a sistemas electrónicos, vinculado al fenómeno de corrupción que se da con mucha fuerza en los gobiernos latinoamericanos. Con la implantación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP, se demuestra esfuerzos que ha realizado el país por combatir la corrupción, tema que no necesariamente se ha solucionado totalmente con la computarización de la Contratación Pública.
7. Para seleccionar los tipos de contratación la LOSNCP establece montos que son determinados multiplicando valores establecidos en la citada Ley, denominados

coeficientes, por el Presupuesto General del Estado de cada periodo fiscal; por esta razón, cada año varían los montos para determinar el tipo de contratación a ser aplicado.

8. A través de un convenio suscrito entre el SERCOP y la Contraloría General del Estado, coordinan el control de aspectos referentes a la contratación pública, informando sobre el cometimiento de posibles infracciones por parte de las entidades contratantes del sector público, cada vez que se conozca de ellas.
9. Otra forma de buscar que no se susciten irregularidades es la de en campañas electorales, no aceptar aportaciones de personas naturales o jurídicas que mantengan contratos con el Estado, para con ello combatir posibles puertas de corrupción que pueden surgir a favor de terceros que deseen lograr futuros contratos públicos, cargos para personajes clave o que se realicen leyes que les favorezcan en el campo tributario, laboral, etc.
10. Al momento que se expide la Ley de Contratación o la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, deja abierta la puerta al refrán que dice “Hecha la Ley hecha la Trampa”, por cuanto a pesar del esfuerzo de evitar subjetividades considerando toda medida de seguridad, existen subterfugios, resquicios legales e interpretaciones discrecionales de quienes deben acogerse a la LOSNCP al momento de contratar.
11. Pueden existir casos de que se llegan a contratación totalmente lícita pero en la fase precontractual puede suscitarse mecanismos de corrupción como: filtración

de información, consignación de datos sesgados, poco tiempo para presentar ofertas, etc. En estos casos para los auditores es difícil demostrar un fraude porque en la documentación de soporte de la entidad todo se encuentra absolutamente legalizado.

12. En lo referente a la contratación pública el Instituto Nacional de Contratación Pública- INCOP, actual Servicio Nacional de Contratación Pública - (SERCOP) regula los aspectos de contratación pública, fue creado, mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública –LOSNCOP–, el 4 de Agosto de 2008 debido a la ausencia de planificación y de políticas de compras públicas que deriva en discrecionalidad y desperdicio de recursos públicos por parte de las instituciones contratantes del Estado, en una acción de control es importante hacer una Auditoría de Gestión, considerando estas “Es”, eficiencia, eficacia o efectividad, economía, ética y ecología.

13. En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General existen innovaciones importantes como el uso de procedimientos electrónicos, el catálogo electrónico, la subasta inversa electrónica; y, el mismo hecho de utilizar un portal web, lo que no solo moderniza a la Contratación Pública, sino que busca adaptarse a la realidad de la sociedad moderna y al sistema de globalización, eliminando barreras comerciales, lo que promueve y facilita la participación de más contratistas, mejora los procesos y fomenta la eficiencia y economía del Estado

14. La aplicación de la LOSNCP y su Reglamento ocasiona diversos inconvenientes, puesto que existen entidades que por la naturaleza de sus actividades necesitan adquirir productos que no son elaborados a nivel nacional y solamente existe un mercado internacional, como es el caso de los repuestos de aeronaves civiles y militares; y, que al exigir las entidades contratantes que los proveedores extranjeros se registren en el RUP, el tiempo que toma realizar un proceso de contratación se incrementa y consecuentemente la firma del contrato y el tiempo de entrega de los bienes. Esta extensión del tiempo para trámites burocráticos puede derivar en incremento de costos.
15. El Servicio Nacional de Contratación Pública, ha emitido hasta el 25 de septiembre de 2014 constaron 104 Resoluciones Externas emitidas en el 2013, y 12 en el 2014, totalizando 116; las mismas que han tratado de solventar los vacíos existentes en la citada ley y su reglamento; sin embargo, también han ocasionado confusión e incertidumbre en los usuarios del portal y los servidores responsables de la contratación pública en las diversas entidades, debido a que, la interpretación de las resoluciones se efectúa a discrecionalidad de los usuarios; y, éstos se encuentran pendientes de la emisión de más resoluciones. Aquí es donde tiene vigencia la fórmula de la corrupción de Robert Klitgaard: $\text{corrupción} = \text{monopolio} + \text{discrecionalidad} - \text{transparencia}$.
16. Los tipos de contratación que la LOSNCP establece son: para bienes y servicios normalizados-Compras por catálogo, Ínfima cuantía, Subasta Inversa Electrónica, Menor cuantía, Cotización, Licitación-; para bienes y servicios no normalizados-Menor cuantía, Ínfima cuantía, Cotización, Licitación-; para

Obras-Menor cuantía, Cotización, Licitación, Contratación Integral por precio fijo-; y, para Consultoría-Contratación directa, Lista Corta y Concurso público-

17. La subasta inversa electrónica es un proceso dinámico de contratación realizado mediante una plataforma informática del sistema utilizado por el SERCOP, en el cual previa calificación de las ofertas técnicas, los proveedores que hayan ofertado todos los aspectos técnicos solicitados, a una hora determinada deben ingresar en el portal web del SERCOP y dentro del proceso de contratación en el cual están participando realizan una puja hacia la baja del precio referencial. El oferente que haya ofertado el menor precio, es el adjudicado y deberá proveer a la entidad los bienes o servicios por los cuales participó.
18. En el nuevo sistema de negociación desaparece la relación personal entre entidad y oferente por el hecho de ser una negociación virtual efectuada mediante internet; donde solamente los proveedores interactúan al momento de ofertar hacia la baja, ya que la entidad contratante solamente verifica el oferente que bajó más el precio y e interviene en la puja.
19. El sacrificio que realiza el oferente al disminuir el precio, puede ocasionar que disminuya la calidad de la materia prima, o sacrifique mano de obra a fin de que el costo de su producción sea reducido y obtenga mayor ganancia, por lo que, el precio más bajo no siempre resultará ser lo más importante y conveniente. Existen otros aspectos que de no resultar de calidad generarán gastos a futuro

mayores, pues si el bien se daña o el servicio no fue entregado a satisfacción, esa falencia deberá ser recompensada a futuro.

20. Para contratar mediante subasta inversa electrónica, la cuantía debe superar el monto resultante de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado, del año fiscal en curso; y, siempre que no se pueda contratar a través del procedimiento de Compras por Catálogo Electrónico.

21. Las empresas están haciendo crecer la economía, pero lo logran a través de la degradación del empleo y la pérdida de puestos de trabajo, con lo cual, propender a obtener un precio muy reducido al adquirir un bien o un servicio; además, de sacrificar la calidad del producto puede implicar la explotación laboral por parte de las empresas hacia sus empleados exigiendo horarios extendidos; y, salarios bajos; convertido a los sectores más vulnerables como es el caso de los obreros, operarios, personal que ejecuta las actividades en las compañías al “descontento social”, como señaló la autora canadiense Naomi Klein, en su libro “NO LOGO el poder de las marcas”, página 300 .

22. La Auditoría Gubernamental es un sistema integrado de asesoría, control, gestión y prevención de riesgos, posee cualidades que la identifican, y se relacionan con los objetivos generales y específicos que se desean obtener, caracterizándose por ser objetiva, sistemática, profesional, independiente, integral y recurrente.

23. Se corrobora la necesidad de efectuar acciones de control, dentro de un sistema que permita garantizar independencia y objetividad con la siguiente frase “el

control es la esencia y está íntimamente vinculada a un régimen democrático de gobierno lo que bien podríamos expresar que “no hay democracia sin control, ni control sin democracia”, citada por Maldonado (2011), donde transcribe el pensamiento del ex – Contralor de Chile Enrique Silva Cimma en su obra “El Control Público”

24. El control se constituye en un sistema interactuante, interdependiente, e interrelacionado, que involucra a toda la organización; y, en el cual se busca la eficiencia, eficacia, efectividad, economía, ética, ecología, transparencia, responsabilidad; para alcanzar los objetivos institucionales.

25. Es necesario definir que la administración de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el directorio, administración y todo el personal de la organización, es aplicado desde la definición estratégica hasta las actividades diarias, diseñado para identificar eventos potenciales que pueden afectar a la entidad y administrar los riesgos dentro de su apetito, con el fin de proveer una seguridad razonable respecto del logro de los objetivos de la organización, como lo indicó Rafael Ruano en su presentación de COSO II – ERM y el Papel del Auditor Interno.

26. El Control Interno es un proceso, efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto de personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos que se encuentran dentro de las siguientes categorías: Honestidad y responsabilidad, eficacia y eficiencia, fiabilidad de la información, salvaguardar los recursos, cumplimiento de las leyes y normas, control interno COSO II –

ERM es un macro sistema, que en materia de evaluación de riesgos, se enfoca a cualquier tipo de Auditoría: Financiera, Gubernamental, Forense, Tributaria, de Gestión, etc. (Deloitte and Touch, presentación control interno ERM, 2010)

27. Por naturaleza, las personas nos resistimos al control, por lo cual, a pesar que éste es una fase de la administración, la actitud reacia de quienes se encuentran relacionados de una u otra forma al examen especial puede estar presente en cualquier momento, más aún en la evaluación de control interno, al desconocer el Auditor esto, absurdamente impondrá sus criterios más que legales lógicos y su opinión personal o mejor guardar silencio para luego juzgar a través de la auditoría o examen especial; sin embargo, en la acción de control que se efectúe, siempre debe existir el valor agregado en el informe y las recomendaciones, mismas que deben ser aplicables. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013).
28. El control tiene como base piramidal el ambiente interno; y, dentro de éste, se encuentra la integridad y los valores éticos, debido a su importancia, se constituye en la parte más amplia, que representando en una pirámide los elementos del control, éste soportan todos los demás elementos, siendo en total son ocho elementos que funcionan de manera integrada en toda la organización, bajo el liderazgo del consejo de administración (cuerpo colegiado) o de la máxima autoridad ejecutiva, como principal responsable de su diseño, aplicación y actualización, en las instituciones públicas y privadas.
29. El componente información y comunicación, permite una amplia relación entre la base (ambiente interno) y la cima de la pirámide, constituyéndose en el

elemento integrador de los ocho elementos que son: Ambiente Interno, establecimiento de objetivos, identificación de eventos, evaluación de riesgos, respuesta a los riesgos, actividades de control, información y comunicación; y, supervisión o monitoreo.

30. El control destaca el logro de los objetivos estratégicos o de estrategia, operacionales, de reporte; y, cumplimiento., que pueden estar sujetos a acontecimientos externos que no siempre logra controlar la entidad, lo que obliga a establecer mecanismos para que la dirección y el consejo de administración en su papel de supervisión, estén informados oportunamente sobre estos eventos que posiblemente pueden aparecer y que amenazan el cumplimiento de los objetivos, existiendo una relación directa entre los objetivos que la entidad desea lograr y los ocho componentes de control, siendo factible representar ésta relación en una matriz de riesgos, como consta en esta tesis.
31. El gráfico del control interno, representado en un cubo refleja la capacidad de centrarse sobre la totalidad de una entidad o bien por categoría de objetivos, componente, unidad o cualquier subconjunto deseado, sin perder de vista la totalidad de la organización.
32. En la Auditoría de Gestión se mantiene un enfoque de evaluación y control de las operaciones de la entidad en el presente, con proyección al futuro; y, retrospección al pasado, sin embargo, mientras el período retrospectivo es menor, los resultados son más favorables debido a que se consideran los hechos suscitados recientes y se prevé evitarlos en caso de que hayan sido desfavorables.

33. En el informe de una Auditoría de Gestión se puede o no presentar estados financieros, su contenido está relacionado con cualquier aspecto significativo de la gestión de la entidad; el enfoque que se aplica en esta Auditoría es eminentemente positivo, y tiende a obtener mejores resultados, con más eficiencia, efectividad, economía, ética y protección ambiental (ecología).
34. Es competencia de la CGE contratar Firmas de Auditoría Privadas –FAP, para que realicen auditorías, de manera obligatoria a las empresas públicas; y, opcional a los estados financieros de las entidades que financian sus proyectos con fondos de entidades multilaterales de crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento – BIRF o Banco Mundial – BM, entes que tienen sus propias normas de Auditoría, como son los “TÉRMINOS GENERALES DE REFERENCIA PARA AUDITORÍAS A PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES”, aplicables a partir del ejercicio 2011.
35. Los grupos interesados en los resultados de la Auditoría Financiera son en el ámbito privado: la gerencia el directorio de los accionistas, mientras que en el sector gubernamental se hace extensivo a la sociedad en general, con la finalidad de transparentar la gestión.
36. La Auditoría Forense es una Auditoría especializada en descubrir, divulgar y atestar sobre fraudes y delitos en el desarrollo de funciones públicas considerándose un verdadero apoyo a la tradicional Auditoría Gubernamental,

especialmente ante delitos como son: enriquecimiento ilícito, peculado, cohecho, soborno, desfalco, malversación de fondos, prevaricato, conflicto de intereses, etc., (Maldonado, Auditoría Forense, 2013).

37. El término forense, corresponde al latín forensis, que significa público y fórum que significó plaza pública o mercado en las antiguas ciudades romanas donde se trataban las asambleas públicas y los juicios, es decir los tribunales que escuchaban y determinaban causas de juzgamiento, el aspecto forense se vinculaba con el derecho; en la medida en que se buscaba que un profesional idóneo que asista al juez en asuntos legales que le competen y con ello que aporte pruebas de carácter público para presentar en la corte. (Maldonado, Auditoría Forense, 2013)

38. El profesional forense no solo se limita a descubrir hechos ilícitos, también es llamado a participar en actividades relacionadas con investigaciones como lo son: crímenes fiscales, corporativos, fraudes, lavado de dinero y terrorismo, discrepancias entre socios o accionistas, siniestros asegurados, disputas conyugales, divorcios, pérdidas económicas en negocios, entre otros aspectos; apoyando en las investigaciones judiciales que mediante evidencia contable aclaras las diferencias legales, pensamiento válido y parafraseado de Miguel Antonio Canno y René Mauricio Castro.

39. Existen casos en el ámbito de la Auditoría Forense, en los cuales recopilar evidencia suficiente, competente y pertinente, puede tomar inclusive años

obtenerla, pues, las personas relacionadas con los hechos ilícitos desarrollaron gran habilidad para ocultar la evidencia.

40. Existen las siguientes técnicas de verificación en auditoría: ocular-comparación, observación, revisión selectiva, rastreo-, verbal-indagación-, escrita-Análisis, confirmación-, documental-comprobación, computación-, física-inspección, mismas que ayudan a realizar una auditoría o examen especial, según indicó el Instituto Latinoamericano y de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF)., las técnicas de auditoría también permiten analizar, verificar y comprobar, la propiedad, legalidad, veracidad, de los hechos y operaciones; son aplicadas desde el inicio hasta el final del examen y en muchos de los casos se aplica más de una técnica de auditoría al mismo tiempo.
41. Un examen especial inicia con el requerimiento, denuncia, disposición de efectuar una acción de control a determinado rubro, sistema, subsistema, proceso, contrato, actividad, programa, proyecto, realizado en una entidad estatal o privada que disponga de recursos públicos, en la cual puede presumir se suscitaron irregularidades. También se puede hacer este tipo de examen como un trabajo contemplado en el Plan Anual de Control – PAC.
42. Se recomienda o no, efectuar un examen especial después de realizar una verificación preliminar y en caso de que se recomiende realizarlo, se incluye en el PAC del año en curso. Si no se tiene establecida una acción de control referente al sistema, subsistema, rubro, proceso, contrato, actividad, programa, proyecto, etc., obviamente no se encuentra en el PAC, por lo que se incluye dentro del 40%

de la planificación destinado a las acciones de control imprevistas. Es importante citar de que en caso de existir una denuncia formal y sustentada, debe hacerse el examen especial necesariamente.

43. Las acciones de control que realiza la Contraloría General del Estado, son planificadas en un 60%, y el margen del 40% restante es destinado para acciones de control surgidas por denuncias o circunstancias especiales y que los denominan trabajos imprevistos, sin embargo, la planificación de las acciones de control que alcanzan un 60% deben regirse a las políticas y normas establecidas a través de acuerdos emitidos por la máxima autoridad. En tiempos de elecciones, cabe señalarse, que abundan los pedidos de exámenes especiales por cuanto los administradores salientes quieren cerrar su gestión y por los candidatos que a veces no dudan en levantar denuncias sin ningún sustento que no sea el afán publicitario.
44. En cuanto a los riesgos que se pueden presentar en el Plan Anual de Control, es indispensable señalar que el plazo asignado para ejecutar cada acción de control es inapropiado por cuanto éste se establece antes de los resultados obtenidos en la planificación preliminar y planificación específica.
45. Previo a la emisión de la orden de trabajo, se conforma el equipo de trabajo, multidisciplinario; y, a veces interinstitucional si las circunstancias lo exigen, que efectuará el examen especial.

46. Se formó la Comisión Nacional para Emisión de Informes Fraudulentos en 1985, conocida como la Treadway Commission, con la finalidad de identificar las causas de la proliferación y preocupación de diversos fraudes financieros suscitados alrededor de los años 80 y 90. El caso más sonado fue el del Banco Internacional de Crédito y Comercio - BCCI, pakistaní de propietarios hindúes, que realizaba toda clase de operaciones fraudulentas, mismas que fueron denunciadas por sus propios empleados, al estar asqueados de tanta corrupción.
47. El informe Committee of Sponsoring Organizations – COSO I buscó definir un nuevo marco conceptual del control interno, capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema, logrando que, a nivel de las organizaciones públicas o privadas, la auditoría interna o externa, cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados.
48. COSO I es un sistema que incorporó en un informe el marco conceptual, políticas, reglas, regulaciones; que han sido utilizadas por muchas entidades para mejorar sus actividades de control hacia el logro de sus objetivos, el cual surgió como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en torno a la temática referida al control interno y, como una herramienta para promover la responsabilidad, transparencia y la honestidad de la gestión de los administradores de los recursos públicos y privados.

49. El informe COSO I, se basa en un enfoque del control interno con cinco componentes, los cuales son: ambiente interno, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación; y, supervisión o monitoreo
50. Debido a los problemas suscitados con la compañía ENRON en los años 2000 – 2002 y otras transnacionales como Parmalat, el “Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission” – “Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway”, determinó la necesidad de la existencia de un marco más riguroso que permita administrar de forma integral los riesgos empresariales, desarrollando COSO II con el objeto de desarrollar un marco global para evaluar y mejorar el proceso de administración de riesgo, el cual se convierte en primordial dentro de las organizaciones.
51. En septiembre de 2004, se publicó el informe denominado “Enterprise Risk Management – Integrated Framework” – “Administración de Riesgos empresariales”, el cual contiene el marco global para administrar de manera integral los riesgos.
52. COSO II Enterprise risk management – Integrated Framework, es un marco de control interno que complementa al COSO I, pues amplía el aspecto de manejo de riesgos, al señalar la importancia de identificarlos, determinar su probabilidad, impacto; y definir las estrategias para mitigar los riesgos identificados; además incorpora el concepto de que las entidades con o sin finalidad de lucro deben crear valor agregado a sus grupos de interés, componiéndose ya no de cinco sino de ocho elementos, los cuales son: ambiente interno, establecimiento de

objetivos, identificación de eventos, evaluación del riesgo, respuesta al riesgo, actividades de control, información y comunicación, y, supervisión o monitoreo.

53. Existe normativa utilizada en la auditoría gubernamental que no ha sido actualizada en base a lo señalado en el informe COSO II, como son las Normas de Control Interno de la CGE, elaboradas en base al informe COSO I y publicadas en el año 2009, sin embargo, a pesar que COSO II fue publicado en el 2004, éstas no se han actualizado, constituyéndose una fuerte debilidad al momento de tratar de evaluar el control interno en las auditorías y exámenes especiales.
54. La matriz de riesgos propuesta en la tesis para analizar contratos de subasta inversa electrónica fue realizada en base a la normativa legal que rige las contrataciones públicas por subasta inversa electrónica, ya que en el sector público se verifica el cumplimiento de las disposiciones legales, y la evaluación de riesgos se aplica al ambiente interno, debido a que es la base de los ocho componentes, y al analizarlo se obtiene una ponderación que contiene a todos los otros siete componentes del COSO II.
55. Existieron otros esfuerzos por combatir la corrupción, como lo es la ley estadounidense “Sarbanes-Oxley Act” (SOX) que tuvo como objetivo generar un marco de transparencia para las actividades y reportes financieros de las empresas que cotizan en Bolsa, y darle mayor certidumbre y confianza a inversionistas y al propio Estado. Además, abordó los defectos y lagunas del sistema de información financiera empresarial, que permitió escándalos fiscales de Enron, Global Crossing y WorldCOM.

56. En el Ecuador a través del artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, se establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, con lo cual se evidencia la preocupación de mitigar la corrupción reconociendo en la norma superior los principios antes citados.
57. Existe la herramienta de Gobierno Por Resultados, que se enfoca en transformar a profundidad los servicios del Estado para que sean equitativos y cumplan las metas previstas en el Plan Nacional del Buen Vivir. A través de la Secretaría Nacional de la Administración Pública, se realiza el control, seguimiento y evaluación de la gestión de los planes, programas, proyectos y procesos que se encuentran en ejecución en el sector público, efectuando seguimiento y evaluación de la calidad de la gestión de los mismos.
58. La herramienta de Gobierno por Resultados rige para todas las instituciones de la Administración Pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva tiene la finalidad de que la gestión de la Administración Pública se oriente a la consecución de resultados e impactos en beneficio de la sociedad
59. El GPR en el sector público es similar del Balance Score Card, con la diferencia de que éste último es utilizado en el sector privado, constituyéndose el GPR en una

herramienta para la ejecución de proyectos que considera indicadores claves para evaluar la gestión.

60. Para la ejecución de un examen especial, previamente, es importante la preparación y aplicación de un plan de entrevistas y reuniones con los principales funcionarios de la entidad, para comunicarles sobre la ejecución del trabajo e identificar, datos, hechos e información relevante.
61. El producto final de determinar o actualizar la comprensión de la naturaleza de la entidad deberá ser una descripción clara y concisa de aquellos factores internos y externos que influyen en las actividades y operaciones, los cuales deberán ser incluidos en el archivo correspondiente para ser actualizado en la auditoría o examen especial subsiguiente.
62. El proceso de un examen especial posee tres fases básicas, las mismas que son planificación, ejecución del trabajo, y, comunicación de resultados provisionales, esta última fase del proceso de un examen especial se cumple durante la ejecución y se dirige a los funcionarios de la entidad examinada con el propósito de que presenten la información verbal o escrita respecto a los asuntos observados.
63. En la planificación se evalúa el control interno, esta evaluación es factible realizar a través de descripciones o narrativas que consisten en presentar en forma de relato, las actividades del ente, indican las secuencias de cada operación, las personas que participan, los informes que resultan de cada procesamiento y volcado todo en forma de una descripción simple, sin utilización de gráficos.

64. Los diagramas de flujo también son utilizados para evaluar el control interno y constituyen la síntesis del proceso, su propósito es facilitar a la persona que los utiliza, la comprensión del funcionamiento del sistema en general y que obtenga una visión objetiva del flujo de transacciones sin necesidad de seguir las operaciones detalladamente, en estos casos se define los procesos que tiene levantados la entidad y si la entidad no ha definido sus procesos, le corresponde al auditor realizar los diagramas de flujo, los mismos que utilizan una simbología determinada para identificar el inicio, decisión, producto generado, documento emitido, responsable; y, el fin del mismo. En esta metodología es más fácil identificar controles clave y controles falsos (innecesarios).
65. La Matriz de Riesgos es otro método de evaluación del control interno, la cual considera si los riesgos en el cumplimiento de objetivos es alto, medio, bajo, la probabilidad de ocurrencia y el impacto que podría generarse, siendo COSO II un fuerte aporte para el desarrollo de la misma.
66. Para elaborar la matriz de riesgos es indispensable identificar los tipos de riesgos, los cuales son inherente, de control, de detección, residual; y, conocer el nivel de confianza de la información.
67. En la evaluación de control interno es importante identificar los controles claves pues evaluándolos se puede determinar si las pruebas a aplicarse en el examen especial serán de cumplimiento (en caso de que la entidad haya aplicado controles

claves periódicamente y haya un nivel de confianza alto) o pruebas sustantivas (en caso no existan controles claves y el nivel de confianza sea bajo).

68. La mejor forma de solicitar información es de manera escrita, a través de un oficio debidamente claro y suscrito, con un plazo razonable para la entrega de la información, también se puede solicitar información de manera informal, a través de frecuentes diálogos con las autoridades de los diversos departamentos de la entidad y el personal, sin embargo esta alternativa no permite mantener evidencia de la información que se requirió. En esta parte es que la entidad demora en entregar información y por ende se retrasa el tiempo de ejecución del examen especial.
69. En el trabajo de campo, se analiza la información y se determinan hallazgos, los cuales deben cumplir siempre con cuatro atributos: la condición, el criterio, la causa y el efecto.
70. La redacción y revisión final del borrador del informe elaborado en el transcurso del examen especial, se realiza en la fase de comunicación de resultados, con el fin de que al finalizar el trabajo en el campo y previa convocatoria, se comunique los resultados mediante su lectura a las autoridades, funcionarios y ex funcionarios responsables de las operaciones examinadas.
71. Para identificar inobservancias a las normas jurídicas, se considera las disposiciones establecidas por la Constitución de la República del Ecuador, las Leyes Orgánicas, Leyes Ordinarias, y demás normativa legal que se relacione con

lo examinado, para respetar rigurosamente la pirámide de Kelsen que establece el orden jerárquico o supremacía de las leyes.

72. El informe del examen especial debe contener los comentarios, conclusiones y recomendaciones relativos a los hallazgos del examen especial. También es imprescindible incluir los puntos de vista de la administración y las acciones tomadas por la entidad.
73. En la ejecución de un examen especial, se debe cumplir con el debido proceso, el mismo que inicia con la notificación de inicio contemplada en el artículo 20 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
74. El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador; sería violentado en caso de no respetar el debido proceso; y, si producto del examen especial se generan responsabilidades administrativas, civiles culposas, y/o indicios de responsabilidad penal, quedarían insubsistentes.
75. En la práctica, se cumple con la notificación de inicio, la comunicación de resultados provisionales; y, convocatoria a la conferencia final, sin embargo, en algunas ocasiones, por circunstancias diversas, cuando existen informes con indicios de responsabilidad penal, no se convoca a las personas relacionadas con los hechos, a la conferencia final; lo que da lugar a la discusión entre profesionales en la materia de derecho respecto de si se cumplió o no con el debido proceso. Por no ser mi formación profesional en abogacía personalmente no hago ningún comentario al respecto.

76. Existen funcionario y ex funcionarios que se niegan a recibir la comunicación de resultados provisionales, así como, la convocatoria a la conferencia final, ante lo cual, según lo dispuesto en el Reglamento a la LOCGE, en lo referente a la convocatoria a la conferencia final, si existe negativa a recibirla, se procederá a comunicar mediante la prensa.
77. No se contempla qué acción efectuar si existe la negativa de recepción de la comunicación de los resultados provisionales, pues la LOCGE no estipula la acción a realizar en caso se suscite la condición antes citada.
78. Otra finalidad de la comunicación de resultados provisionales, es la de que el servidor relacionado, presente sus puntos de vista, justificativos, información y documentos relevantes, que se relacionen al análisis efectuado, en especial a los hallazgos en los cuáles podría tener algún tipo de responsabilidad.
79. Los hallazgos encontrados en el transcurso del examen especial una vez comunicados, son plasmados en un borrador de informe; y, una vez recibidos los puntos de vista de los servidores relacionados también se deben incluir en el borrador de informe, mismo que va ser leído en una conferencia final.
80. El producto final de un examen especial es un informe que se presenta por escrito y consta el desarrollo completo de los hallazgos significativos del examen especial, de tal manera que: sean convincentes, presenten todos los atributos del hallazgo; y, se encuentren debidamente sustentados.

81. Los hallazgos encontrados en la entidad auditada deben ser revelados en el informe, con su respectiva conclusión; y, una recomendación que incentive a la entidad a aceptar e implementar las recomendaciones contenidas en el mismo.
82. En el Suplemento del Registro Oficial No.180, de 10 de febrero de 2014, en el cual se expidió el Código Orgánico Integral Penal, en la Sección II Del procedimiento Administrativo, con Disposición Décimo Segunda se sustituyó el artículo 26 de la LOCGE estableciendo que informes serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el plazo máximo de ciento ochenta días improrrogables, constituyéndose éste tiempo muy limitado para realizar las pruebas de auditoría necesarias en el trabajo de campo, indagar y obtener evidencia suficiente, pertinente y competente.
83. Un riesgo que no se puede evitar y que es típico en la contratación pública, es el relacionado a los sobornos o coimas que se da entre el contratista y el fiscalizador de obras para que emita informes favorables de fiscalización. Por otro lado es conocido también que el contratista tiene que ir sobornando, a veces de escritorio en escritorio, para que se le paguen sus planillas, se devuelvan las garantías y se proceda a la suscripción de las actas de entrega-recepción provisional y definitiva.

Lo expuesto pone al contratista en una situación de desventaja, respecto al contenido de su oferta y al contrato suscrito, lo que le lleva a disminuir la calidad de la obra con diversos mecanismos como menor cantidad de cemento o de capa

asfáltica, bloques o adoquines de segunda categoría, hierro de menor espesor, etc.

84. En la presente tesis no se elabora el proyecto de memorando de antecedentes por cuanto el interés de la misma era exponer teórica y prácticamente el proceso de un examen especial y la evaluación del riesgo con enfoque COSO II. Además se obvió el memorando en mención porque es un trabajo que implica la participación de un abogado; y, más bien se tomó en cuenta la presunción de corrección en la ejecución de labores a cargo de cada administrador público, conforme lo estipula la legislación. Sin embargo, en un afán de dar la visión completa del examen especial, se ha dejado constancia, en las dos hojas de hallazgos, las posibles responsabilidades que podrían aplicarse luego de completarse el requerimiento de una asesoría legal.

13. CAPÍTULO XIII: RECOMENDACIONES

1. Fortalecer a la entidad del sector público encargada del control de los recursos del Estado, otorgándole mayor autonomía y sin elaborar normas que la limiten con tiempos cortos a aprobar informes. Mientras rijan los 180 días del COIP, se puede emitir órdenes de trabajo con el menor alcance posible (tiempo y cobertura) a fin de cumplir con el plazo en referencia.
2. Determinar dentro de las políticas de planificación del Plan Anual de Control-PAC de la Entidad que vela por el buen uso de los recursos públicos, que una vez realizadas verificaciones preliminares en entidades donde se presume existen hechos que ameritan ser analizados a través de un examen especial o auditoría, éstas dispongan incluir en la planificación del siguiente año la acción de control, más no efectuar el examen especial de manera inmediata –a menos que existan hechos graves que no pueden esperar a ser analizados–, debido a que se genera una alteración en el PAC y dificulta su ejecución.
3. Antes de emitir la orden de trabajo, establecer mecanismos técnicos que consideren el volumen de información que va tener que analizar el equipo auditor y así como el número óptimo de auditores que deben conformar el equipo de auditoría y la experticia requerida por cada miembro, para que la orden de trabajo sea emitida una vez que se ha analizado todo lo antes mencionado para definir de forma más cercana a la realidad el tiempo que los auditores van disponer para ejecutar la auditoría o examen especial.

4. Revisar la normativa legal de contratación pública a fin de solventar los subterfugios que posee y evitar de esta forma emitir múltiples resoluciones que dejan a discreción de los servidores su interpretación.
5. Definir parámetros de adjudicación adicionales al precio del bien, para lo que respecta el proceso de subasta inversa electrónica, para con ello mitigar el riesgo de que el oferente entregue productos de calidad inferior y que a futuro la entidad deba incurrir en costos adicionales.
6. Actualizar las Normas de Control Interno elaboradas en base a COSO I y emitidas en el año 2009, con lo difundido en el informe COSO II – Enterprise Risk Managment, a fin de que se amplíe el análisis de los riesgos al momento de ejecutar una acción de control.
7. Elaborar una matriz de riesgos en las auditorías y exámenes especiales que contemple la normativa legal para evaluar el ambiente interno, debido a que si elaboramos una matriz de riesgos desagregando los ocho componentes del COSO II, ésta no sería factible de aplicarla en su totalidad pues sería demasiado extensa y el limitado tiempo que se dispone para la acción de control dificulta una evaluación profunda, mientras que al evaluar el ambiente interno que es la base de los componentes, se estaría evaluando, de alguna manera, los otros siete componentes, además que sería una matriz aplicable.
8. Coordinar sesiones de trabajo con auditoría interna para conocer sobre la entidad, las acciones de control que ha realizado y con ello evitar repetir procedimientos de auditoría que ya fueron aplicados en determinados componentes.

9. En un examen especial a contratos sería importante y recomendable aplicar métodos de análisis del Departamento de Justicia de los Estados Unidos como son: método de los gastos, método de los ingresos y método del patrimonio para elaborar paralelamente un estudio de posible enriquecimiento ilícito y con los cuales mediante un estudio técnico, profesional pueden ayudar a determinar desviaciones y permitir que el borrador de informe posea más de dos capítulos, para con ello desarrollar de mejor forma temas amplios que podrían surgir en durante el examen especial y que para mejor comprensión de éstos sería favorable que consten en capítulos separados.

10. Se recomienda a la sociedad civil ejercer más control social en las obras de su entorno realizadas por y para el sector gubernamental con la finalidad de transparentar la gestión, observar durante la ejecución de las obras la calidad y cantidad de materiales (control concurrente o concomitante) y, previo entrenamiento, denunciar con sustento el incumplimiento de bienes.

11. Joseph E. Stiglitz en su obra “EL PRECIO DE LA DESIGUALDAD, El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita”, comenta la actitud de la gente adinerada de lograr leyes tributarias y laborales que tengan vacíos para aprovecharse de ellos y posteriormente recurrir a la elusión y evasión tributaria.

Bajo este contexto merece la pena hacer una revisión de las leyes tributarias a fin de que no se de paso a actos fraudulentos que menguan los recursos fiscales y por ende impide que el estado tenga mayores recursos para la prestación de obras y servicios a la colectividad.

12. A veces el proceso precontractual, contractual y de ejecución de obras y prestación de servicios es tan disimulado que no se encuentra ningún error o irregularidad contablemente. Pero, es muy notorio el enriquecimiento de burócratas y empresarios, por lo que es necesario que en caso de sospechas fundamentadas pero no probadas en un examen especial, se recurra al estudio paralelo del enriquecimiento ilícito mismo que puede ser parte de un delito mayor con el peculado. De allí que es muy importante la investigación de enriquecimiento ilícito por los tres métodos concebidos por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, pero dejando la mayor parte del peso de la prueba a cargo de los sospechosos y no necesariamente del auditor forense.

GLOSARIO

Términos utilizados en español		
Término	Significado	Fuente
Apetito al Riesgo	Riesgo que se está dispuesto a aceptar en la búsqueda de la misión, visión de la entidad.	http://auditoresinternos.es/uploads/media_items/apetito-de-riesgo-libro.original.pdf
Ardid	Artificio, medio empleado hábil y mañosamente para el logro de algún intento.	http://auditoresinternos.es/uploads/media_items/apetito-de-riesgo-libro.original.pdf
CGE	Contraloría General del Estado	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
Cohecho	Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, enumeradas en la Constitución de la República, que reciban o acepten, por sí o por interpuesta persona, beneficio económico indebido o de otra clase para sí o un tercero, sea para hacer, omitir, agilizar, retardar o condicionar cuestiones relativas a sus funciones, serán sancionados con pena privativa de libertad de uno a tres años.	Código Orgánico Integral Penal (COIP)
Concusión	Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, sus agentes o dependientes oficiales que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años.	Código Orgánico Integral Penal (COIP)
Contrabando	Comercio o producción de géneros prohibidos por las leyes a los particulares.	Código Orgánico Integral Penal (COIP)
CORRE	Control de Recursos y Riesgos en Ecuador	http://www.iaiecuador.org/downloads/corre.pdf
Enriquecimiento Ilícito	Obtener para sí o para terceros un incremento patrimonial injustificado a su nombre o mediante persona interpuesta, producto de su cargo o función	Código Orgánico Integral Penal (COIP)
FPA	Firma privada de auditoría	http://www.unl.edu.ec/juridica/wp-content/uploads/2010/03/modulo-9-auditoria-para-el-sector-publico-y-empresas-privadas.pdf
GPR	Gobierno por resultados	http://www.administracionpublica.gob.ec/gpr-gobierno-por-resultados/
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNCOP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
Mala fe	Concepto legal que denota un propósito de engañar a la otra parte en un acuerdo.	Código Orgánico Integral Penal (COIP)
PAC	Plan anual de Control – Plan Anual de Compras	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
Peculado	Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, en beneficio propio o de terceros; abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años.	Código Orgánico Integral Penal (COIP)

PIE	Presupuesto Inicial del Estado	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
Pruebas de cumplimiento o transacciones o saldos	Las pruebas de cumplimiento consisten en recolectar evidencia con el propósito de probar que funciona un control que previamente fue considerado como clave	http://auditoriadesistemasunah.blogspot.com/2012/04/pruebas-de-cumplimiento-vs-pruebas.html
Pruebas sustantivas de transacciones o saldos	Una prueba sustantiva fundamenta la integridad de un procesamiento real. Provee evidencia de la validez e integridad de la información de las transacciones.	http://auditoriadesistemasunah.blogspot.com/2012/04/pruebas-de-cumplimiento-vs-pruebas.html
Responsabilidad	Neologismo utilizado para indicar que conlleva responsabilidad, de rendir cuentas	http://planalerta.tripod.com/responsabilidad.htm
RUP	Registro Único de proveedores	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública	Segundo Suplemento del Registro Oficial de 14 de octubre de 2013, reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
Términos utilizados en inglés		
BSC	Balance Score Card – Cuadro Integral de Mando	https://www.dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/19212/7/TESIS%20DE%20L%20BALANCED%20SCORECARD.pdf
COSO I	Committee of Sponsoring Organizations – Comité de Organizaciones Auspiciantes	http://www.auditool.org/blog/control-interno/290-el-informe-coso-i-y-ii
COSO II - ERM	Committee of Sponsoring Organizations - Comité de Organizaciones Auspiciantes. Enterprise Risk Managment – Administración de Riesgos Empresariales	http://www.auditool.org/blog/control-interno/290-el-informe-coso-i-y-ii
Stakeholders	Grupos de interés	http://www.iese.edu/es/files/La%20evaluaci%C3%B3n%20del%20concepto%20de%20stakeholders%20seg%C3%BAn%20Freeman_tcm5-39688.pdf

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución de la República del Ecuador

2. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento
3. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento
4. Acuerdos 022 CG año 2008 y 026-CG-2012
5. Maldonado E. Milton. K., *Auditoría de Gestión*. Cuarta edición 2011.
6. Maldonado E. Milton. K., *Auditoría Forense*. Tercera edición 2013.
7. Norma Técnica de Implementación y operación de la metodología y herramienta de Gobierno por Resultados
8. Normas de control interno y normas de control ambiental expedidas por la CGE
9. Normas técnicas de contabilidad, presupuesto, tesorería, deuda pública, expedida por el Ministerio de Finanzas
10. Informes COSO I y COSO II-ERM
11. Ruano Rafael, COSO II
12. Nomi Klein No Logo, traducido al español por Alejandro Jockl Rueda, Editorial Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
13. Carlos Slosse , Auditoría, Editorial La Ley , Segunda Edición
14. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2251/1/T0850-MDE-Viteri-Los%20principios%20de%20transparencia%20y%20publicidad.pdf>
15. https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjAC&url=http%3A%2F%2Frepositorio.utmachala.edu.ec%2Fjspui%2Fbitstream%2F123456789%2F424%2F1%2FT-UTMACH-FCS-317.doc&ei=2rt4VImUE9P3ggS6poKwBA&usg=AFQjCNGtFAONIOgoUREssW40dDxLWEZK0g&sig2=bwjJa5h7W5px3y_ik3PSmw&bvm=bv.80642063,d.eXY
16. <http://hlaguapillo.blogspot.com/2012/02/antecedentes-historicos-contratacion.html>
17. <http://ai.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2012/07/Manual-de-Auditor%C3%ADa-Gubernamental-Cap-I.pdf>

18. <http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/MANUAL%20DE%20AUDITORIA%20DE%20GESTION.pdf>

ANEXO 1.- HOJAS DE HALLAZGOS

AUDITORES DEL GOBIERNO	HOJA DE HALLAZGOS
Componente	Entidad Auditada: AVIONES PÚBLICOS Orden de Trabajo: 0001-DA-2014 Examen especial: Al proceso precontractual, contractual, ejecución y pago de la adquisición No. AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 Fase precontractual
Subcomponente:	Análisis de: Invitación a proveedores del bien y servicio
Procedimiento:	Observación, indagación y confirmación de las invitaciones cursadas a través del Portal de Compras Públicas.
Ref. P/T:	P/P 1/10

TITULO COMENTARIO:

Código utilizado para realizar la invitación a proveedores no correspondió a los bienes requeridos

CONDICION: (Relación cronológica de hechos, se incluye la referencia de papeles de trabajo)

El Director General de Aviones Públicos con Resolución AV-2013-777 de 14 de marzo de 2013 inició el proceso de adquisición de grasas y lubricantes AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777, bajo la modalidad de Subasta inversa electrónica según lo establecido en el artículo 47 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública-LOSNCP y artículo 18 de su Reglamento, con comunicación 2013-087-AV-GG de 5 de abril de 2013, la ex Jefe de la Unidad de Compras Públicas de Aviones Públicos, invitó a participar en el proceso a 1777 empresas registradas en el Registro Único de Proveedores – RUP No. 123456 correspondiente a “Insumos de limpieza, invitación que fue realizada electrónicamente mediante el portal del Instituto Nacional de Contratación Pública - INCOP, actual, Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP.

CRITERIO: (Norma legal incumplida o inobservada, se debe indicar el asunto al que se refiere la disposición)

La invitación debía realizarse a proveedores que se encuentren registrados en el RUP No. 1234567 debido a que este código se refiere a la adquisición de “Insumos mecánicos”, al invitar a proveedores registrado en un código que no correspondió a los bienes a adquirirse, la Jefe de la Unidas de Compras Públicas no propició el cumplimiento a los principios establecidos en la LOSNCP.

CAUSA(s): (Acciones realizadas, no realizadas por los servidores relacionados; y, que ocasionaron la desviación)

Situación que se presentó en razón de que la ex Jefe de la Unidad de Compras Públicas, no se observó los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP, en razón de que no propició el cumplimiento del principio de oportunidad y trato justo, por cuanto se excluyó a potenciales proveedores de los bienes requeridos.

EFECTO

Únicamente un proveedor presentó su oferta, por lo que la entidad realizó una sesión de negociación que el artículo 40 de la LOSNCP estipula; sin embargo, en la negociación los miembros de la comisión técnica no exigieron al oferente que disminuya su oferta económica en al menos el 5%, como lo establece el artículo 47 numeral 4, el valor que la empresa debía disminuir correspondió a 548 520,00 USD inobservando el artículo señalado y propiciando a que la empresa adquiriera los bienes a mayor precio y además sin que se cumplan los criterios de eficiencia, eficacia, efectividad, y ética.

ACCIONES TOMADAS POR LA ENTIDAD

Respecto de las observaciones, la entidad no realizó ninguna acción para subsanar las falencias antes citadas, por lo que estas persistieron.

OPINIONES DE LA ENTIDAD O PUNTOS DE VISTA DE LOS SERVIDORES RELACIONADOS

Los miembros de la Comisión Técnica, la Jefe de Compras Públicas y el administrador del contrato con oficio Resp-comunicación de resultados provisionales-01-2014, de 20 de noviembre de 2014, indicaron que se ratifican en que los actos efectuados fueron realizados en apego a la ley, no proporcionaron información adicional a la que dispuso auditoría.

CRITERIO DE AUDITORIA SOBRE PUNTOS DE VISTA (Razones por las que se aceptan o no los justificativos)

Los puntos de vista presentados no modificaron lo comentado por auditoría debido a que se identificaron inobservancias a la normativa legal que los servidores antes mencionados no justificaron, por lo cual, nos ratificamos en el comentario y el mismo se mantiene.

HECHOS SUBSECUENTES (Operaciones relevantes ocurridas después de la fecha de corte del examen especial)

No existieron hechos subsecuentes dentro del proceso analizado, por cuanto el mismo inició y concluyó dentro del periodo analizado.

CONCLUSIÓN

El proceso de adquisición AVIONES PÚBLICOS-DASFIN-17SI00777, que originó el contrato DAFIN-17SI00777 por 10 970 400,00 USD más I.V.A, para la adquisición de lubricantes y grasas para aviones, suscrito el 3 de mayo de 2013 entre el Director General de Aviones Públicos y la empresa GRASITAS S.A, se realizó de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública bajo el procedimiento de subasta inversa electrónica, sin embargo la ex Jefe de la Unidad de compras públicas invitó a participar en el proceso a proveedores registrados en el RUP No. 123456 “Insumos de limpieza” cuando el RUP No. 1234567 correspondía a “Insumos mecánicos”, inobservando el artículo 4 de la LOSNCP al incumplir con el principio de oportunidad , igualdad y trato justo..

RECOMENDACIÓN (Procedimientos sugeridos para eliminar causas establecidas)

Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas cumplir con los aspectos establecidos en la ley al momento de iniciar procesos de adquisición, invitar proveedores a participar y realizar negociaciones.

DISCUTIDO CON PRESUNTOS RESPONSABLES (Indicar nombres, cargos o función desempeñada; y, período de gestión):

Posible responsabilidad administrativa (Artículos 45 y 77 de la LOCGE), para la ex Jefe de Compras Públicas (Ingeniera Vanessa Albuja Cárdenas, Ex Jefe de Compras Públicas), por inobservar el artículo 4 de la LOSNCP.

Posible responsabilidad civil (Artículos 52, 53 y 54 de la LOCGE) dirigida a los Miembros de la Comisión Técnica: Presidente de la Comisión Técnica (Vianca Puente Burbano - Directora de Desarrollo Institucional); Titular del Área Requirente (Licenciada Michelle Almeida Freile-Ex Directora Administrativa Financiera; y, Profesional afin al objeto de la contratación (Nicolás Ruiz Mancheno-Director de Mantenimiento) por inobservar lo dispuesto en el artículo 40 de la LOSNCP por cuanto no exigieron al oferente que disminuya su oferta económica en al menos el 5%, como lo establece el artículo 47 numeral 4, el valor que la empresa debía disminuir correspondió a 548 520,00 USD

INSTRUCCIONES DE SUPERVISOR O JEFE DE EQUIPO:

Incluir el hallazgo en el borrador de informe general, bajo el título del análisis general "Contrato liquidado sin que los bienes hayan ingresado a bodega", continuar con el debido proceso (invitar a la conferencia final e incluir los puntos de vista recibidos después de la lectura del borrador del informe, y solicitar a la dirección jurídica su pronunciamiento oficial respecto de las posibles responsabilidad, pues al no ser mi materia el derecho no emito un pronunciamiento oficial.

AUDITORES DEL GOBIERNO	HOJA DE HALLAZGOS
Componente	Entidad Auditada: AVIONES PÚBLICOS Orden de Trabajo: 0001-DA-2014 Examen especial: Al proceso precontractual, contractual, ejecución y pago de la adquisición No. AVIONES PÚBLICOS-DAFIN-17SI00777 Fase precontractual
Subcomponente:	Análisis de: Liquidación del contrato y recepción de bienes
Procedimiento:	Observación, indagación y confirmación de la información constante el acta de entrega recepción de los bienes
Ref. P/T:	<u>PT/LC</u> 1/15

TITULO COMENTARIO:

Contrato liquidado sin que los bienes hayan ingresado a bodega
--

CONDICION: (Relación cronológica de hechos, se incluye la referencia de papeles de trabajo)

<p>El ex administrador del contrato – Director Administrativo Financiero y el Gerente General de la empresa GRASITAS S.A., suscribieron un acta entrega recepción definitiva el 4 de mayo de 2013, y el Bodeguero suscribió el ingreso a bodega de los bienes adquiridos, indicando en los documentos mencionados que se recibió la totalidad de los bienes, es decir 3 020 unidades en total de grasas y lubricantes, por lo que se procedió a liquidar el contrato pagando con CUR 4777 de 10 de mayo de 2013 el valor de 10 970 400,00 y 1 316 448,00 USD por concepto de I.V.A., totalizando la cantidad de 12 286 848,00 constante en la factura 00002707 de 4 de mayo de 2013. El Gerente General de la empresa GRASITAS S.A. con oficio GG-GRAS-077 de 25 de mayo de 2013, solicitó al Director General la terminación del contrato por mutuo acuerdo de conformidad con la cláusula Décima Quinta del Contrato, señalando que el proveedor de materia prima incumplió en sus entregas, por lo cual GRASITAS S.A. no podría ejecutar con totalidad lo establecido en el contrato, el Director General de Aviones Públicos con oficio 2013-097-AP 30 de mayo de 2013 indicó al Gerente General de la empresa GRASITAS S.A. que el valor a reintegrar sería de 11 190 400,00 USD valor que contempla la suma total del contrato más un interés – costo de oportunidad, el I.V.A. impuesto que se paga al Servicio de Rentas Internas, entidad Pública, no fue devuelto. Con cheque 030777 de 2 de junio de 2013, la empresa GRASITAS S.A. reintegró el valor de 11 190 400,00 USD, a Aviones Públicos, lo cual fue registrado con CUR 5077 de 5 de junio de 2013, el I.V.A., el Director General de Aviones Públicos suscribió un Convenio de Terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato de Provisión de</p>

grasas y lubricantes con el Gerente General de la Compañía GRASITAS S.A, en el cual se señaló que Aviones Públicos no reclamará ningún aspecto a la empresa tanto en el presente como en el futuro.

CRITERIO: (Norma legal incumplida o inobservada, se debe indicar el asunto al que se refiere la disposición)

El administrador del contrato y el bodeguero inobservando la NCI 100-02 Objetivos del control interno debido a que no se promovió transparencia en la operación e información y tampoco se garantizó la confiabilidad, integridad y oportunidad de la misma.

CAUSA(s): (Acciones realizadas, no realizadas por los servidores relacionados; y, que ocasionaron la desviación)

El contenido del acta de entrega recepción definitiva y el ingreso a bodega de los bienes adquiridos no fue veraz y fue contradictorio con los hechos suscitados con posterioridad a la suscripción de los mismo, por cuanto se señaló que ingresaron a bodega la totalidad de los bienes, esto fue 3020 ítems correspondientes a lubricantes y grasas.

EFFECTO

Los hechos suscitados ocasionaron que no exista confianza en la información constante en los documentos generados por la Entidad; además, no se contó con las grasas y lubricantes para realizar el mantenimiento de las aeronaves, teniendo que iniciar un nuevo proceso de adquisición que tomará más tiempo y posiblemente más costos.

ACCIONES TOMADAS POR LA ENTIDAD

Respecto de las observaciones, la entidad no realizó ninguna acción para subsanar las falencias antes citadas, por lo que estas persistieron.

OPINIONES DE LA ENTIDAD O PUNTOS DE VISTA DE LOS SERVIDORES RELACIONADOS

Los miembros de la Comisión Técnica, la Jefe de Compras Públicas, el administrador del contrato y bodeguero con oficio Resp.-comunicación de resultados provisionales-01-2014, de 20 de noviembre de 2014, indicaron que se ratifican en que los actos efectuados fueron en apego a la ley, no proporcionaron información adicional a la que dispuso auditoría.

INSTRUCCIONES DE SUPERVISOR O JEFE DE EQUIPO:

Incluir el hallazgo en el borrador de informe general, bajo el título del análisis general “Contrato liquidado sin que los bienes hayan ingresado a bodega”, continuar con el debido proceso (invitar a la conferencia final e incluir los puntos de vista recibidos después de la lectura del borrador del informe, y solicitar a la dirección jurídica su pronunciamiento oficial respecto de las posibles responsabilidades, pues al no ser mi materia el derecho no emito un pronunciamiento oficial.