

Utilidad judicial de los indicios de los informes de control: caso de estudio en la contraloría general del estado en Ecuador

Alejandra Vivanco Carrion
avivancocarrion@gmail.com

Abogada en libre ejercicio profesional

RESUMEN

En los últimos años la situación en el país en función de los diferentes casos de corrupción, han sido la imagen negativa sobre la cual se imprime una mala imagen de las instituciones públicas, situación que engloba de forma exponencial a funcionarios de bajo y alto rango. Este fenómeno social genera pérdidas económicas para el país, donde las instituciones de control no ejercen sinergia entre sí para garantizar el correcto proceder de la justicia, en el presente artículo se expone la situación desde un marco contextual describiendo el campo funcional, moral y ético de la Contraloría General del Estado y la Función Judicial del Ecuador. De acuerdo a prescripciones bibliográficas el contexto literario expone las dificultades entre ambas entidades, que para su fortalecimiento se han levantado acuerdos que promuevan el trabajo coordinado, dando validez y veracidad a los informes de Contraloría garantizando de manera oportuna la labor del rol judicial, finalmente se establecen diferentes argumentos que exponen los antecedentes de un informe de Contraloría para que llegue a ser cuestionado por el poder Judicial.

Palabras Claves: *contraloría general el estado; poder judicial; indicios penales.*

Correspondencia: avivancocarrion@gmail.com

Artículo recibido: 05 agosto 2022. Aceptado para publicación: 15 agosto 2022.

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar

Todo el contenido de **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, publicados en este sitio están disponibles bajo

Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 

Como citar: Vivanco Carrion, A. (2022) Utilidad judicial de los indicios de los informes de control: caso de estudio en la contraloría general del Estado en Ecuador. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 6(4) 3856-3864. DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i4.2891

Judicial utility of the indications of the control reports: case study in the Comptroller General of the State in Ecuador

ABSTRACT

In recent years, the situation in the country based on the different cases of corruption, have been the negative image on which a bad image of public institutions is printed, a situation that exponentially encompasses low and high-ranking officials. This social phenomenon generates economic losses for the country, where the control institutions do not exercise synergy among themselves to guarantee the correct procedure of justice, in this article the situation is exposed from a contextual framework describing the functional, moral and ethical field of the Comptroller General of the State and the Judicial Function of Ecuador. According to bibliographic prescriptions, the literary context exposes the difficulties between both entities, which for its strengthening have reached agreements that promote coordinated work, giving validity and veracity to the Comptroller's reports, guaranteeing in a timely manner the work of the judicial role, finally They establish different arguments that expose the background of a Comptroller's report so that it can be questioned by the Judiciary.

Keywords: *state comptroller general; judiciary; criminal evidence.*

INTRODUCCIÓN

Desde una óptica general la calidad de los informes otorgados por los Órganos de Control incide en la valoración propia de los procesos penales, dado que no es cualquier informe, sino un informe técnico elaborado por profesionales especialistas en la materia que alberga responsabilidades penales, civiles así también como administrativas, la importancia de la calidad técnica de estos informes llegan al ser considerado como medios de prueba en los diferentes procesos penales, debido que estos contribuyen en materia legal con hechos, indicios y evidencias que expondrían un hecho de carácter ilícito brindando apoyo en la demostración de los hechos logrando constituir sentencia motivada. (Cruzado Urrutia, 2021)

En el rol participativo de la Contraloría General del Estado se incorpora un catálogo de competencias, en el cual se cimientan mecanismos que buscan controlar y limitar a los diferentes estamentos, de manera precisa cuando la participación de los funcionarios del Estado tiende a ejercerse de manera inadecuada. Es decir, se entrevé que la finalidad de esta entidad es de servir de contrapeso en las gestiones, acciones, u omisiones que se realicen en el sector público, estas labores podrían concebirse como un medio proclame los principios morales y éticos, objetivados en función de los dispositivos legales y normativos, que constituyen el orden jurídico. La Contraloría no es un ente jurisdiccional, sin embargo, tiene la facultad de determinar indicios de responsabilidad penal, situación que en los últimos años enmascara como un eslabón de procedibilidad conectado a la cadena de activación en los procesos de esta naturaleza, llegando a extralimitarse al emplearse como herramientas de persecución. (Orellana Almeida, 2019)

La crisis actual que vive el país, respecto de la corrupción enquistada en las entidades del sector público, exige que las instituciones encargadas del control, en el marco de sus atribuciones cumplan su papel fiscalizador, previniendo el cumplimiento de procedimientos ya establecidos para su efecto. Las funciones de la Contraloría General del Estado, se contemplan en la Constitución de la República del Ecuador (2008) “la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos” (Art. 211) y “serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley: 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone

de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos. 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado. 3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones. 4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite”. (Art. 212)

Por otra parte, se indica en cuanto a la “determinación de responsabilidades y seguimiento. - A base de los resultados de la auditoría gubernamental, contenidos en actas o informes, la Contraloría General del Estado, tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal. Previamente a la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas que se desprendan de los informes elaborados por las auditorías internas, la Contraloría General del Estado examinará el cumplimiento de los preceptos legales y de las normas de auditoría y procederá a determinarlas con la debida motivación, sustentándose en los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes.

De existir indicios de responsabilidad penal, se procederá de acuerdo a lo previsto en los artículos 65, 66 y 67 de esta Ley. En todos los casos, la evidencia que sustente la determinación de responsabilidades, a más de suficiente, competente y pertinente, reunirá los requisitos formales para fundamentar la defensa en juicio. La Contraloría General del Estado efectuará el seguimiento de la emisión y cobro de los títulos de crédito originados en resoluciones ejecutoriadas” (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2002, Art. 39).

Así, la normativa expedida por la propia Contraloría, en el caso en particular contenida en Reglamento Sustitutivo para la elaboración, trámite y aprobación de informes de auditoría gubernamental, predeterminación de responsabilidades y su notificación, expedido mediante Acuerdo con vigencia desde su suscripción el 12/agosto/2019, regula el actuar del ente de control y dispone, “Art. 14.- 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) Cuando por actas o informes y, en general, por los resultados de la auditoría gubernamental, el equipo de auditoría (de la matriz, direcciones provinciales, o unidades de auditoría

interna) que ejecutó la acción de control establezca la existencia de indicios de responsabilidad penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 65, 66 o 67 (según corresponda) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, elaborará el informe correspondiente (Formato 19), que será suscrito por el servidor/a a cargo de la unidad administrativa de control que lo emite...". (020-CG-2019 ,2019)

Los sujetos de control, deben conocer, ¿Qué es la Auditoría Gubernamental?, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 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...."; (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado,2002, Art. 18), acorde a "Funciones y atribuciones.- La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes:.. Observar los derechos constitucionales individuales y las garantías del debido proceso en los informes que emita;...". (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado,2002, Art. 31)

MÉTODOS

El presente estudio es de carácter teórico con base hermenéutica enfocada en la previsión del control interno como elemento fundamental para prevenir errores administrativos observables en auditorías realizadas por la Contraloría General del Estado. Los documentos utilizados para la metodología de análisis han sido las normativas de control interno del aparato gubernamental de monitoreo y supervisión de las instituciones públicas del país. Además, las normas de control interno expedidas por la Contraloría General del Estado como herramienta de prevención frente a errores administrativos y demás.

Además, se revisaron procesos de auditoría realizados sobre instituciones públicas de diferentes ámbitos: académicos, control social, desarrollo e intervención social. Se contó con el permiso y consentimiento informado de las instituciones para la exploración de sus hallazgos y observaciones realizadas sobre sus procesos internos resaltando aquellos hitos que se relacionan con la inobservancia de las normas de control interno.

Para el análisis de datos se utilizaron categorías de análisis relacionadas con la estructura de los documentos, esto permitió determinar los resultados del trabajo de revisión de la documentación así como los procesos auditados. Los datos de instituciones y actores

implicados se mantienen en confidencialidad por el grado de sensibilidad de la información. En el apartado de resultados y discusión se mostrarán las novedades administrativas del trabajo hermenéutico en función de las tareas del organismo de control y de la normativa aplicable para el efecto.

El tratamiento de los datos se realizó mediante gestores bibliográficos para indexar la información y poder obtener los datos de mayor relevancia en

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La Contraloría General del Estado en uso de sus departamentos procede con auditorías o exámenes especiales sobre las diferentes instituciones del Estado, de manera regular en la emisión de informes con indicios de responsabilidad penal se desarrollan informes realizados bajo el debido proceso y cumpliendo todos los requisitos que la ley dispone, motivados y respaldados con la documentación necesaria que sustente lo referido en los informes; para que al ser presentados a la justicia logren aportar efectivamente a la justicia. En el ámbito nacional el estudio de los casos que se han iniciado por estos informes segmentando los años 2013 al 2015 en la Unidad Judicial Penal de Riobamba, la posición resultante no promueve la motivación de estos procesos puesto que cinco informes con indicios de responsabilidad penal remitidos por la Contraloría solo uno ha alcanzado a casación, mientras que los otros cuatro se encuentran en etapa de investigación previa (Chávez Paredes, 2015)

Los informes con indicios de responsabilidad penal que la Contraloría General Del Estado emite son el instrumento con el cual se inicia un proceso penal puesto que, si no existen los informes, la Fiscalía no puede iniciar un proceso. Estos informes de Contraloría son la prueba indiscutible de que existe el delito, ya que la entidad de control es quien lo determina mediante la auditoría. Más que un simple informe es una prueba del delito, prueba que los fiscales utilizan para acusar e iniciar un proceso penal, pero el problema radica cuando fiscalía a pesar de tener en su poder estas pruebas decide no iniciar el proceso lo que en efecto cambia el rumbo de los procesos y la configuración del delito, en este contexto se crea cierto tipo de influencias o solo desinterés por parte de los fiscales, como resultado de estas acciones múltiples delitos quedan en el olvido promoviendo las impunidades (Haro Gualsaquí, 2018).

En el país tanto la Contraloría como la Fiscalía solían sostener que ambas debían gozar de independencia y autonomía, consideraban que el informe previo representaba una

vulneración de las facultades de Fiscalía, y una extralimitación en los poderes de Contraloría. Como consecuencia ambos organismos remitieron una petición al organismo respectivo remitiendo sus demandas frente a la problemática. Como respuesta se expidió una resolución que sostenía que era indispensable el informe de Contraloría como un requisito de procedibilidad. De esta forma, el informe previo fue incluido en el COIP en 2014. (Torres Vergara & Gabela Salvador, 2018)

El ente fiscalizador y asesor, de los recursos del Estado Ecuatoriano y las entidades que lo conforman se encuentra supeditado al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley, Reglamentos y sus normas; sin embargo parecería que, se ha creado una suerte de control, el cual nada tiene que ver con un sistema integrado de asistencia, asesoría y prevención de riesgos; trastocando el fin esencial del ente fiscalizador que, por supuesto tiene entre otras atribuciones el establecimiento de responsabilidades, como consecuencia de la ejecución de la auditoría gubernamental, la cual comprende una serie de procedimientos (notificación de inicio, requerimientos de información, comunicación de resultados y lectura de borrador) que garantizan el debido proceso para los auditados y la legitimidad, suficiencia y pertinencia en el caso de indicios con responsabilidad penal, para que, la Fiscalía General del Estado obtenga de estos informes técnicos, criterios e insumos que constituyan prueba en juicio de ser el caso.

La aprobación y envío a la Fiscalía General del Estado de los Informes con Indicios de Responsabilidad presuponen que la auditoría gubernamental se ejecutó en todas sus fases (culminación del informe general) y no antes; pues resultaría infructuoso para quien es el titular de la acción penal, considerar como elemento de convicción un informe que se encuentre viciado. Es indispensable que, el ente controlador cumpla el rol que le atribuye la Constitución y la Ley.

CONCLUSIONES

Los procesos de control de la Contraloría General del Estado en Ecuador son determinantes para el buen uso del presupuesto del Estado y el logro de las misiones fundacionales de los organismos públicos que estructuran la matriz cognitiva, de servicios y productiva del Ecuador. El rol de la Contraloría es fundamentalmente ejercer control y supervisión sobre los procesos de control interno establecidas para precautelar el normal funcionamiento de las instituciones públicas.

Los resultados determinados en los informes de contraloría pueden determinar indicios judiciales como pruebas de delitos o de mal manejo administrativo de procesos. En los casos revisados, se logró identificar indicios de responsabilidad civil y penal acorde con el grado de complejidad de los hechos analizados y por consiguiente del ejercicio de la responsabilidad del funcionario en la observancia de las normas de control interno y de los manuales internos para asegurar el normal funcionamiento de las instituciones del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Chávez Paredes, P. C. (2015). *El informe de indicios de responsabilidad penal de la Contraloría General del Estado y sus efectos jurídicos en los procesos penales que por peculado se sustanciaron en la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, durante el periodo 2013-2015*. Universidad Nacional de Chimborazo.

Constitución de la República de Ecuador [Const.]. Artículo 211. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador).

Constitución de la República de Ecuador [Const.]. Artículo 212. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador).

Cruzado Urrutia, D. G. (2021). *La eficiencia de los informes de los Órganos de Control Institucional y su impacto en la Administración de Justicia*. Universidad Cesar Vallejo.

Haro Gualsaquí, D. A. (2018). *Análisis de la determinación presuntiva de los indicios de responsabilidad penal en los delitos de peculado en la acción de la Contraloría General del Estado*. Pontificia Universidad Católica Del Ecuador sede Ibarra "PUCESI."

Ley No. 2002-73. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. 2002. Art. 31

Ley No. 2002-73. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. 2002. Art. 39

Orellana Almeida, S. M. (2019). *Las funciones de Contraloría: ¿Garantía constitucional o herramienta de persecución?* Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

Torres Vergara, D., & Gabela Salvador, R. (2018). El informe previo sobre indicios de responsabilidad penal en los delitos de peculado y enriquecimiento ilícito, una aberración en el Código Orgánico Integral Penal. *USFQ Law Review*, 5(1), 198–213. <https://doi.org/10.18272/lr.v5i1.1224>

020-CG-2019. Contraloría General del Estado .12 de agosto de 2019. Contralor General
del Estado