CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN CENTRAL

DNA1-0073-2021

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020

TIPO DE EXAMEN : EE **PERIODO DESDE :** 2018-08-01 **HASTA :** 2020-12-31

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado; y, los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Quito – Ecuador

SIGLAS UTILIZADAS

CGE	Contraloría General del Estado
CUR	Comprobante Único de Registro
DNAIA	Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje Internacionales
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
PGE	Procuraduría General del Estado
R.O.	Registro Oficial

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
Carta de Presentación	1
CAPÍTULO I.- INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos estratégicos	5
Montos de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II.- RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
No se evidenció la documentación que respalde la fase preparatoria para la selección del estudio jurídico para la defensa o asesoramiento del Estado Ecuatoriano	8
No se cumplieron las cláusulas establecidas en los contratos modificatorios relacionados con el compromiso de capacitación de las firmas internacionales	13
Costos y gastos reembolsados a los estudios jurídicos sin documentación de soporte	23
Gastos reconocidos a Foley Hoag AARPI, sin justificativos	28

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

Informe aprobado el: 2021-10-28

Ciudad,

Señor
Procurador General del Estado
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado y los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional en la Procuraduría General del Estado, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

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

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

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

Atentamente,

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

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Procuraduría General del Estado, se realizó con cargo a imprevistos del Plan de Control del año 2021 de la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, en cumplimiento a la disposición del señor Subcontralor de Auditoría, contenida en memorando 0403-DNPEyEI-GISyE-2021 de 1 de febrero de 2021 y a la orden de trabajo 0003-DNA1-2021-I de 4 de marzo de 2021.

Objetivos del examen

- Determinar que los contratos de prestación de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, se realizaron en cumplimiento a las disposiciones legales que enmarcan estos procesos.

- Determinar la propiedad, veracidad y legalidad de los pagos realizados por concepto de las contrataciones de patrocinio internacional.

Alcance del examen

El examen especial en la Procuraduría General del Estado, comprendió el análisis a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contrataciones de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en jurisdicción internacional, suscritos por la Procuraduría General del Estado y los pagos realizados por concepto de patrocinio internacional en la Procuraduría General del Estado, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

No se analizó los aspectos tributarios relacionados con los pagos a las firmas jurídicas por la prestación de servicios de patrocinio internacional del período examinado, por ser competencia del Servicio de Rentas Internas de conformidad con el artículo 16 de su Ley de Creación; por lo que, la Directora Nacional de Auditoría de Administración Central, Subrogante, con oficio 741-DNA1-2021 de 30 de julio de 2021, remitió a la Directora

General del SRI, los posibles hallazgos detectados en el ámbito tributario, para que se ejecuten las acciones que correspondan, de ser pertinente.

Base legal

La Procuraduría General del Estado y el Ministerio Fiscal formaron parte del mismo organismo público; hasta que, por disposición de los artículos 138 y 140 de la Codificación de la Constitución de la República del Ecuador de 1997, la Procuraduría pasa a ser un organismo autónomo, cuyas atribuciones son el patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determine la Ley.

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

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

Conforme el artículo 1 de la Codificación 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en Registro Oficial 312 de 13 de abril de 2004, la entidad examinada es un organismo público de control, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado legalmente por el Procurador General del Estado.

Estructura orgánica

Mediante Resolución 108 de 13 de julio de 2017, se expidió la Codificación del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Procuraduría General del Estado, norma que, en el capítulo III *"De la Estructura Organizacional por Procesos"*, se definió la siguiente estructura:

1. PROCESOS GOBERNANTES

1.1. Gestión del Despacho del Procurador

1.2. Gestión del Despacho de Subprocurador General del Estado

2. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

2.1. Gestión de Patrocinio

2.2. Gestión de Asuntos Internacionales y Arbitraje

2.3. Gestión de Derechos Humanos

2.4. Gestión de Consultoría

2.5. Gestión de Contratación Pública

2.6. Gestión de Contratación Especial

2.7. Gestión de Mediación

3. PROCESOS HABILITANTES

3.1. Gestión de Asesoría

3.1.1. Gestión de Asesoría Jurídica Institucional

3.1.2. Gestión de Coordinación Institucional

3.1.3. Gestión de Comunicación Social

3.1.4. Gestión de Planificación Institucional

3.1.5. Gestión de Auditoría Interna

3.2. Gestión de Apoyo

3.2.1. Gestión Financiera

3.2.2. Gestión Administrativa

3.2.3. Gestión de Talento Humano

3.2.4. Gestión de Tecnología de la Información y Comunicación

3.2.5. Gestión Documental

4. PROCESOS DESCONCENTRADOS

4.1. Dirección Regional 1

cuatro

4.1.1. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

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

4.1.2. PROCESOS HABILITANTES

4.1.2.1. GESTIÓN DE ASESORÍA
4.1.2.1.1 Gestión de Coordinación Institucional
4.1.2.2. Gestión de Apoyo
4.1.2.2.1. Gestión Financiera, Administrativa y de Administración del Talento Humano; y,
4.1.2.2.2. Gestión de Secretaría Regional

4.2. DIRECCIONES REGIONALES

Dirección Regional del Azuay: con sede en la ciudad de Cuenca, tiene competencia en las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago
Dirección Regional de Manabí, con sede en la ciudad de Portoviejo, tiene competencia en la provincia de Manabí.
Dirección Regional de Chimborazo, con sede en la ciudad de Riobamba, tiene competencia en las provincias de Chimborazo, Cotopaxi, Bolívar, Tungurahua, y Pastaza.
Dirección Regional de Loja, con sede en la ciudad de Loja, tiene competencia en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

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

Objetivos estratégicos

Garantizar un eficaz y eficiente patrocinio del Estado, en el ámbito nacional e internacional, ejerciendo la representación judicial y el control de la legalidad de los actos y contratos que el Estado celebre; asesorar legalmente a los entes públicos;

absolver consultas con carácter vinculante que garanticen la seguridad jurídica; fomentar la mediación como fórmula de solución de conflictos, ejercer la iniciativa legislativa y promover la investigación jurídica.

Monto de recursos examinados

En el período examinado, se analizaron los procesos de contratación y los pagos por los servicios de defensa o asesoramiento del Estado Ecuatoriano en jurisdicción internacional por 14 240 291,80 USD, conforme se presentan en el anexo 2.

Servidores relacionados

Constan en anexo 1.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central – DNA1 de la Contraloría General del Estado realizó la auditoría de gestión administrativa relacionada con la contratación de servicios de defensa, patrocinio y/o asesoramiento al Estado Ecuatoriano y pagos efectuados a la Compañía Chevron, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de julio de 2018, cuyos resultados constan en el informe DNA1-0084-2019, aprobado el 12 de diciembre de 2019, el cual fue remitido al Procurador General del Estado mediante oficio EMI-EMS-OF-DNA1-00148-2020 de 23 de julio de 2020.

De las 5 recomendaciones constantes en el Informe DNA1-0084-2019, se determinó que 4 se cumplieron y 1 no es aplicable. Sobre esta última, que trata "*sobre la implementación de mecanismos de control para el cumplimiento de las cláusulas que, dentro de los contratos por servicios jurídicos internacionales, estaban destinadas a la prestación de servicios adicionales o a la entrega de recursos en favor de la institución*", auditoría evidenció que, en los contratos para patrocinio, copatrocinio o asesoría jurídica internacional, suscritos entre el 1 de agosto de 2018 y 31 de diciembre de 2020, no se incluyeron cláusulas relacionadas con la recomendación; y, en los contratos vigentes, dichas cláusulas fueron cambiadas a través de contratos modificatorios, en tal razón no es aplicable.

Conclusión

Del seguimiento a las 5 recomendaciones constantes en el informe DNA1-0084-2019, se determinó que 4 se cumplieron y 1 no es aplicable, en razón de que las cláusulas de los contratos de servicios de defensa o asesoramiento del estado ecuatoriano en juicios internacionales suscritos en el período del examen, no se incluyeron aspectos relacionados con las recomendaciones referente al control de servicios adicionales y en los contratos vigentes se modificaron las cláusulas mediante contratos modificatorios.

Ofo sixto

No se evidenció la documentación que respalde la fase preparatoria para la selección del estudio jurídico para la defensa o asesoramiento del Estado Ecuatoriano

Los Procuradores Generales del Estado, con Resoluciones 120 de 25 de abril de 2014 y 023 de 19 de junio de 2019, en sus respectivos períodos de gestión, emitieron los Reglamentos para la Contratación de Abogados o Firmas Jurídicas para el Patrocinio Internacional del Estado; normas que, en sus artículos 2 y 3, establecen los procedimientos para la selección de profesionales afines a los servicios indicados.

En el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020, la entidad suscribió 15 contratos y 7 adendas para la asesoría, patrocinio y/o copatrocinio del Estado y de sus instituciones en jurisdicción extranjera o en tribunales e instancias internacionales.

De los 15 procesos efectuados, se determinó que 2 se realizaron siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 2 de los Reglamentos mencionados; por lo que, los procesos cuentan con los informes que justifican las necesidades de las contrataciones de abogados y/o estudios jurídicos, además de los pliegos, cronogramas y las certificaciones presupuestarias correspondientes.

Los 13 procesos restantes se efectuaron a través del procedimiento de *"Excepción"*, de conformidad con los artículos 3 de los Reglamentos precitados; es decir, se aplicó un procedimiento especial previsto para las contrataciones *"urgentes y necesarias para la defensa del Estado ecuatoriano o de sus instituciones*", mismo que requiere de la autorización previa del Procurador General del Estado, obtenida a partir de la justificación propuesta por el Director del área respectiva, contenida en un informe con los fundamentos y la recomendación de autorización de la contratación.

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determina que antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios completos, definitivos y actualizados; y, los artículos 105, 107 y 109 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, establecen que dichos estudios deben constar en los términos de referencia, documento que constituye las condiciones específicas bajo las cuales se desarrollará el servicio requerido.

ocho

No obstante, en la fase preparatoria de los 13 expedientes desarrollados por *"Excepción"*, se determinó que no está el análisis realizado por la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, para la determinación de las características y condiciones de prestación de los servicios, que incluya la experiencia mínima exigible, las áreas conocimiento relacionadas con la necesidad de las contrataciones y las tarifas honorarias del estudio jurídico internacional en relación con el tipo de demanda o arbitraje planteado en contra del Estado Ecuatoriano, no están documentados conforme la normativa citada.

Además, en los 13 expedientes, únicamente se observó la cotización del servicio presentado por la firma internacional contratada, la cual posteriormente fue aceptada por la entidad; por lo que, no existen documentos que permitan evidenciar las condiciones con los que la entidad coordinó el servicio requerido, previo a la obtención de la propuesta económica.

De lo expuesto, se evidenció que la entidad no documentó los estudios efectuados en las contrataciones por *"Excepción"*, como condición previa al inicio de la contratación, debido a que la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, no incluyó en los informes justificativos los términos de referencia con el detalle de las características y condiciones de prestación de los servicios jurídicos requeridos, así como los documentos relacionados con las gestiones de selección de las firmas internacionales; lo que ocasionó que no se pueda identificar y verificar las condiciones previstas para el desarrollo del servicio, así como los criterios usados para la selección de los estudios jurídicos.

Por lo que, la referida servidora incumplió lo establecido en los artículos 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 105, 107 y 109 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016; 3 de la Resolución 120 de 25 de abril de 2014; 3, numeral 3.4 del Reglamento que Norma la autorización de gastos, pagos y contrataciones de la Procuraduría General del Estado emitido con resolución 023, publicada en R.O. 594 de 24 de septiembre de 2015; y, 3 de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019; e inobservó las NCI 100-01 Control interno, 100-02 Objetivos del control interno y 100-03 Responsables del control interno.

Con oficio 0103-0003-DNA1-2021-I de 20 de julio de 2021, se comunicó resultados provisionales a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, quien presentó sus puntos de vista, en oficios 14917 y 14982 de 29 de julio y 5 de agosto de 2021, en los siguientes términos:

Oficio 14917

> *"... 1. No existe la obligación de aplicar la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 ni las normas del sistema nacional de contratación pública ya que, de acuerdo al Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ni la referida Ley ni el Reglamento rigen contrataciones de servicios que se provean en otros países, tales como la contratación de abogados internacionales para que presten sus servicios en el ámbito internacional.- Tal como lo señala su oficio, las contrataciones de abogados o firmas jurídicas para el patrocinio internacional del Estado se encuentran regidas por el Reglamento que, para su efecto, fue emitido por el Procurador General del Estado.- Así, a partir del 19 de junio de 2019, rige la Resolución No. 23, la cual contiene el Reglamento para la Contratación de Abogados o Estudios Jurídicos para el Patrocinio Internacional del Estado y su Asesoramiento.- Este Reglamento fue expedido por la máxima autoridad de esta Procuraduría General del Estado justamente por el hecho de que las contrataciones de servicios que se provean en otros países no se someten a las normas nacionales de contratación. El artículo 3 establece taxativamente los requisitos que se deben cumplir para las contrataciones urgentes y necesarias, siendo los siguientes: i) Informe del Director de Área respectiva, en el que se establezca y justifique la necesidad de la contratación, así como la recomendación respectiva al Procurador General del Estado para que autorice el proceso de contratación.- ii) Autorización del Procurador General del Estado.- Como se puede observar, en los casos en los cuales la contratación se la realice al amparo de lo previsto en el artículo 3 del Reglamento de Contratación de la PGE, no existen más requisitos que cumplir ni documentos que se deban presentar. Dicho de otro modo, no es necesario que existan documentos tales como una invitación y un acta de negociación, como se menciona en el oficio que contesto. Los informes de la Directora dirigidos al Procurador General del Estado para la contratación de abogados contienen la motivación suficiente que permite justificar tanto la urgencia y necesidades de contratación, así como la recomendación de un estudio jurídico con experiencia y calificaciones necesarias para la defensa de los intereses del Estado en el caso concreto (...)".*

Oficio 14982

> *"... De la documentación de soporte que adjunto, se evidencia que en todos los procesos hubo un análisis que permitió concluir que el estudio jurídico recomendado era la mejor opción para la defensa de los intereses del país. En la mayoría de casos sí hubo una solicitud de oferta a varios estudios jurídicos y en las que no hubo fue porque la contratación era muy urgente y el estudio jurídico ya contaba con credenciales y experticias acreditadas por la Procuraduría General del Estado.- Cabe mencionar que toda esta documentación no consta en la carpeta de proceso precontractual porque el Reglamento no lo exige así (...)".*

MD diez

Lo manifestado no modifica el comentario de auditoría, en razón de que la información que fue analizada y procesada por la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje no consta detallada en los términos de referencia completos, que contengan todos los aspectos exigidos por la Resolución 072-SERCOP-2016, relativos a las características y condiciones de prestación de los servicios requeridos. Con respecto a que la normativa de contratación pública ecuatoriana no aplica en los contratos examinados, debe indicarse que dicha excepción no cabe para la etapa preparatoria de las contrataciones en cuestión, por cuanto se desarrollaron dentro del territorio nacional, debiendo observarse en consecuencia las disposiciones que rigen al Sistema Nacional de Contratación Pública, conforme principio de territorialidad previsto en el artículo 3 del Reglamento General a la LOSNCP. Así también, la citada norma reglamentaria señala que la contratación en el exterior comienza con la resolución motivada de la máxima autoridad, por lo que, para que esta decisión administrativa se concrete es necesario que consten desarrollados, previamente, todos los estudios que justifican la necesidad del proceso de contratación en el exterior; situación que, además, consta en los reglamentos internos emitidos para la contratación de servicios jurídicos en el extranjero que, para los casos de *"Excepción"*, conforme se describe a continuación:

> *"...Para dichas contrataciones se requerirá de la autorización previa del Procurador General del Estado. Para lo cual, el Director del área respectiva, deberá establecer y justificar la urgencia y la necesidad de la contratación de abogados y/o firmas jurídicas, a través de un informe que contenga los fundamentos y la recomendación al Procurador General del Estado, para que autorice el proceso de contratación (...)"*.

Posterior a la conferencia final, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, con oficio 15510 de 6 de septiembre de 2021, señaló que auditoría, en el análisis de la etapa preparatoria de la contratación de servicios jurídicos internacionales, no consideró los siguientes hechos: la naturaleza y la razón de ser de una "*contratación de urgencia*", en situaciones en las que se desconoce el derecho aplicable y que no permiten la elaboración de estudios definitivos, diseños y diagnósticos sobre la estrategia a seguir; la información pública que demuestra que los estudios jurídicos contratados cuentan con una amplia experiencia en litigios y están calificados entre los mejores de los países donde se prestan los servicios; y, las gestiones de la DNAIA, que evidencian el análisis previo, cotización de servicios y otras diligencias para la determinación de la mejor opción.

En relación a lo manifestado, se debe indicar que el artículo 23 de la LOSNCP establece que para todas las contrataciones es necesario contar con los correspondientes estudios; es decir, con la determinación precisa del objeto de la contratación, la definición de la necesidad institucional y las condiciones en la que esta se va a satisfacer. Por lo que, la obligación expresa de contar con estudios previos no está limitada a determinado tipo de procesos. Por otra parte, auditoría evidenció las gestiones efectuadas por la DNAIA; sin embargo, dichas actividades no fueron documentadas y tampoco se observó la existencia de términos de referencia que determinen los parámetros sobre los que se efectuaron las gestiones indicadas por la servidora, de acuerdo con la normativa aplicable.

En lo relacionado con la etapa preparatoria, la servidora indicó que, jurídicamente, se debe tener en cuenta que, para las contrataciones de servicios jurídicos en el exterior, la DNAIA observó el Reglamento especializado emitido por el Procurador General del Estado, que es la única norma que rige este tipo de contrataciones. No obstante, la reglamentación generada por el Procurador General del Estado tiene como base el artículo 3 del Reglamento General a la LOSNCP, norma que, como se indicó, no excluye la obligación de contar con estudios, elaborados conforme a la normativa ecuatoriana; también, los reglamentos citados por la servidora determinan que los informes emitidos por el Director del área que corresponda, en los casos de *"Excepción"*, deberán contener todos los fundamentos necesarios para justificar la contratación en el exterior, por lo que, lo comentado no se modifica.

Conclusión

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales, en 13 contratos que fueron ejecutados por *"Excepción"*, no documentó los estudios efectuados, como condición previa al inicio de la contratación, situación que se originó debido a que no incluyó en los informes justificativos presentados a la máxima autoridad, los términos de referencia con el detalle de las características y condiciones de prestación de los servicios jurídicos requeridos, así como los documentos relacionados con las gestiones de selección de las firmas internacionales; lo que ocasionó que no se puedan identificar y verificar las condiciones previstas para el desarrollo del servicio, así como los criterios usados para la selección de los estudios jurídicos.

Doce

Recomendación

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje

1. Dejará constancia en los expedientes de los contratos por servicios jurídicos en el extranjero de la ejecución de la fase preparatoria de las contrataciones, a través de los estudios, términos de referencia y evidencia documental que demuestre la coordinación realizada con la firma previo a la contratación, invitación a manifestar interés, negociación de las tarifas honorarias y el medio con el que se dio a conocer el caso del arbitraje y/o juicio en jurisdicción internacional.

No se cumplieron las cláusulas establecidas en los contratos modificatorios relacionados con el compromiso de capacitación de las firmas internacionales

La Procuraduría General del Estado y los estudios jurídicos internacionales, desde octubre de 2018, modificaron las cláusulas de capacitación contenidas en los contratos suscritos para la defensa y/o patrocinio del Estado Ecuatoriano, estableciéndose como nuevos compromisos que las firmas jurídicas brinden capacitación de conformidad con los requerimientos efectuados por la institución, sin que esto signifique el pago de honorarios y gastos adicionales; y, que los valores generados por concepto de capacitaciones no utilizadas por la Procuraduría General del Estado a la fecha de los contratos modificatorios, sean descontados de las futuras facturas que se encuentren pendientes de pago.

Sin embargo, hasta el 31 de diciembre de 2020, fecha de corte de la presente acción de control, no se evidenció que las condiciones establecidas en las modificaciones de los contratos suscritos con las empresas SQUIRE SANDERS & DEMSEY LLP, el 12 de abril de 2010; Foley Hoag el 16 de enero de 2012, 30 de octubre de 2015 y 16 de marzo de 2016; BAKER BOTTS el 14 de septiembre de 2012 y 30 de mayo de 2016; DECHERT (Paris) LLP el 8 de julio de 2013, 7 de marzo y 5 de mayo de 2017; LOVILL el 1 de octubre de 2014 y 29 de diciembre de 2017; CURTIS el 28 de mayo de 2018; Latham & Watkins el 9 de julio de 2018; se cumplieran, por cuanto:

- No se han ejecutado las obligaciones contractuales de capacitación que tienen las firmas jurídicas con la entidad, debido a que los Administradores de los Contratos, como encargados de velar por el cumplimiento de las cláusulas contractuales, no gestionaron con las autoridades institucionales sobre dichas obligaciones, con el fin de que estas definan las necesidades a ser cubiertas con estos servicios.
- Los Administradores de los Contratos no exigieron a las Subdirectoras de Asuntos Internacionales, la entrega de documentos que, para los citados contratos sustentan las liquidaciones y los cobros de los valores no devengados por capacitación, en los años 2018 y 2019.

La Directora de Asuntos Internacionales y Arbitraje, Subrogante, en oficio 14733 de 13 de julio de 2021, proporcionó un reporte de los valores devengados y por devengar por concepto de capacitación de los citados contratos, con corte al 31 de julio de 2018; y, el Director Nacional Financiero, en oficio PGE-DNF-2021-00046 de 31 de julio de 2021, entregó los valores pagados por concepto de honorarios a los estudios jurídicos internacionales, con corte al 31 de julio de 2018. De la comparación a la información indicada, se verificó la falta de conciliación de los valores que debieron ser determinados para efectos de los descuentos en mención; en los siguientes contratos:

Contrato suscrito con Baker Botts el 14 de septiembre de 2012: La Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, informó que, para determinar el valor por concepto de capacitación en el presente caso, consideró el 3% de los honorarios hasta un monto máximo de 50 000,00 USD, por lo que, hasta el mes de julio de 2018, al haberse fijado los honorarios en 4 831 158,00 USD, el valor por capacitación no devengada fue el máximo previsto para este rubro; además, señalaron que este valor fue recuperado antes de la suscripción del contrato modificatorio. Por su parte, la Dirección Nacional Financiera indicó que, hasta julio de 2018, los honorarios cancelados al estudio jurídico fueron de 5 270 691,20 USD y que, durante el período de la acción de control, se efectuaron descuentos del compromiso de capacitación por 33 905,87 USD. Finalmente, la Administradora de este contrato en correo electrónico de 6 de agosto de 2021, con relación a los 33 905,87 USD mencionados, manifestó que este valor no corresponde a este, sino a un saldo pendiente de otro contrato suscrito con Baker Botts el 30 de mayo de 2016. Lo expuesto, demuestra que el reporte extracontable proporcionado por la Dirección Nacional Financiera no guarda consistencia con la información que posee la Administradora del Contrato.

Contrato suscrito con Baker Botts el 30 de mayo de 2016: La Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje informó que los honorarios pagados hasta julio de 2018 fueron por 3 115 907,00 USD; sin embargo, la Dirección Nacional Financiera, hasta esta misma fecha, indicó que se canceló 1 334 566,65 USD, por lo que, se desconoce la totalidad de honorarios cancelados que permita establecer los valores de capacitación a ser recuperado por la entidad; evidenciándose únicamente que se descontó a la firma 33 905,87 USD.

Contrato suscrito con Squire Sanders el 12 de abril de 2010: La Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje informó que los honorarios por la ejecución del contrato hasta julio de 2018, fueron de 3 209 526,52 USD, base sobre la cual se estableció el monto no devengado por capacitación por 50 000,00 USD; además, según lo indicado por la referida unidad, dicho monto fue recuperado antes de la modificación del contrato (31 de julio de 2018). Sin embargo, la Dirección Nacional Financiera indicó que por honorarios se cancelaron 5 753 469,58 USD, considerando que el valor de capacitación no variaría económicamente, por lo que, se determinó que las Direcciones Nacionales Financiera y Asuntos Internacionales y Arbitraje no conciliaron los valores por honorarios de estudios jurídicos.

Las diferencias presentadas entre la información generada por la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y la Dirección Nacional Financiera, relacionadas a los contratos suscritos con las firmas jurídicas internacionales SQUIRE SANDERS & DEMSEY LLP, Foley Hoag, BAKER BOTTS, DECHERT (Paris) LLP, LOVILL, CURTIS y Latham & Watkins, se presentan a detalle en el anexo 3.

Por lo expuesto, los Administradores de los Contratos, en sus respectivos períodos de actuación, no gestionaron con las autoridades institucionales las obligaciones pendientes de las firmas jurídicas, relativas a capacitar a la entidad; además, no exigieron a las anteriores Administradoras de los Contratos y custodias de los expedientes contractuales (Subdirectoras de Asuntos Internacionales), la entrega de la documentación que sustente la liquidación de los fondos de capacitación que se reportan como recuperados en los años 2018 y 2019; lo que impidió conocer los montos pendientes por devengar relacionados con el compromiso de capacitación de los citados contratos; ocasionando que, luego de dos años de haberse suscrito los contratos modificatorios, no se ejecuten los servicios de capacitación convenidos con los estudios jurídicos y que no se puedan verificar los valores liquidados por servicios de capacitación no devengados en determinados contratos.

Por lo que, las Subdirectoras de Asuntos Internacionales, designadas como Administradoras de los Contratos, incumplieron el artículo 27 numeral 3 de la Codificación del Reglamento Orgánico Funcional de la Procuraduría General del Estado de 5 de junio de 2017; y los Administradores de los Contratos el artículo 6 letras a), b), c), d) y h) de la Resolución 022 de 19 de junio de 2019 con la cual se dictó el Reglamento para la administración de contratos suscritos por la Procuraduría General del Estado para el Patrocinio Internacional del Estado Ecuatoriano y sus organismos; y, su reforma expedida con Resolución 037 de 24 de enero de 2020.

Además, los mencionados servidores incumplieron lo establecido en el artículo 22 letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP; las cláusulas modificatorias relacionadas con el compromiso de capacitación de los contratos referidos; e inobservaron las NCI 100-01 Control Interno, 100-03 Responsables del control interno y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

Con oficios 0136 al 0142-0003-DNA1-2021-I de 18 de agosto de 2021, se comunicó los resultados provisionales a las Subdirectoras de Asuntos Internacionales y a los Administradores de los Contratos, quienes presentaron sus puntos de vista en los siguientes términos:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, mediante oficio 15212 de 23 de agosto de 2021, señaló que, debido a la alta carga de trabajo de la Dirección y de las capacitaciones recibidas por la propia entidad, como parte de su planificación institucional, los requerimientos de capacitación para las firmas legales internacionales se limitaron únicamente a las efectuadas al estudio jurídico Curtis y Dechert LLP; también, que la DNAIA requería capacitaciones enfocadas al derecho local, mismas que no podían ser impartidas por los estudios jurídicos internacionales; finalmente, indicó que los contratos modificatorios siguen vigentes y, por lo tanto, el compromiso de capacitar por parte de los estudios jurídicos puede ser requerido en el transcurso de los siguientes meses e incluso años según la necesidad institucional.

Los hechos comentados por la servidora no modifican el comentario de auditoría, debido a que la capacitación en favor de la entidad es un componente de los servicios prestados por las firmas jurídicas, que consta en los contratos suscritos previo al período de la presente acción de control, así como, en las obligaciones de los contratos modificatorios, las cuales no han sido cumplidas y ejecutadas a satisfacción de la entidad; por lo que,

Diez y seis

los Administradores de los Contratos debieron gestionar con las autoridades los servicios de capacitación, a efectos de que las áreas competentes prevean las necesidades en el plan de capacitación institucional, y se cumpla con estos compromisos.

La Subdirectora de Asuntos Internacionales, Administradora de los Contratos, en comunicación de 24 de agosto de 2021, señaló que ejerció la administración aproximadamente 3 meses; además, indicó que la administradora que le antecedió, conjuntamente con los servidores de la Dirección y la responsable del control de los fondos de capacitación, establecieron los valores generados por este concepto pendientes por devengar; y, en relación al cumplimiento del compromiso por parte de los estudios jurídicos para brindar capacitación a los servidores de la Procuraduría, indicó que en su gestión no pudo realizar ningún requerimiento de capacitación, debido a la carga laboral de los servidores de la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje; así mismo, que durante estos meses, la Dirección de Talento Humano ya tenía organizadas otras capacitaciones propias del plan anual, las cuales eran necesarias para el correcto desempeño de las funciones de la DNAIA.

Al respecto, la Subdirectora de Asuntos Internacionales, no evidenció documentalmente el requerimiento a la anterior Administradora de los Contratos, de los documentos que sustenten las liquidaciones de las cláusulas contractuales de capacitación, con la finalidad de confirmar los valores devengados y por devengar por parte de las firmas jurídicas internacionales, documentación que tampoco fue anexada a los expedientes proporcionados por la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje; además, no se evidenció que la servidora realizó las gestiones tendientes a lograr la ejecución de las capacitaciones a las que tenía derecho la institución.

La Administradora de los Contratos suscritos con Squire Sanders el 12 de abril de 2010, Baker Botts el 14 de septiembre de 2012 y con Dechert (París) LLP el 8 de julio de 2013, en comunicación de 24 de agosto de 2021, señaló que, para el caso del contrato suscrito con Baker Botts, la liquidación de valores fue efectuada antes de su designación, conforme consta en la comunicación del estudio jurídico de 25 de marzo de 2019, en la que se detalla los pagos efectuados por este rubro durante el período de enero de 2013 a diciembre de 2017; sobre los descuentos efectuados a partir del año 2018, manifestó que estos valores correspondieron al fondo de capacitación del contrato de 30 de mayo de 2016, tal y como consta en correo electrónico de 26 de julio de 2019; finalmente, en

Hoja diez y siete

relación al cumplimiento de las cláusulas modificatorias de capacitación, indicó que las firmas jurídicas tienen la obligación de cumplir esta cláusula cuando la Procuraduría General del Estado lo solicite, por lo que tales obligaciones, al estar vigentes aun los contratos, pueden ser ejecutadas en cualquier momento.

Los hechos expuestos no modifican el comentario, ya que la referida servidora debió solicitar a los anteriores administradores los documentos que sustenten los valores liquidados por concepto de capacitaciones no devengadas; por otra parte, el contrato no estableció cláusulas que faculten a los Administradores de los Contratos a efectuar el cruce de obligaciones entre contratos donde exista un mismo prestador del servicio, por lo tanto, cada liquidación de valores no devengados por capacitación debió haberse limitado al contrato al cual se aplicó el cálculo; por lo que no se justificó el cumplimiento de las liquidaciones en los contratos ni se evidenció la conciliación con la Dirección Nacional Financiera.

El Administrador del Contrato suscrito con LOVILL el 29 de diciembre de 2017, mediante comunicación de 24 de agosto de 2021, manifestó que el monto a ser recuperado por la institución como compromiso de capacitación fue liquidado antes de su gestión, para lo cual adjuntó memorandos de los valores cancelados a las firmas jurídicas internacionales. Sobre las necesidades de capacitación, indicó que el compromiso establecido en los instrumentos modificatorios continúa vigente y puede ser ejecutado en cualquier momento pues no existe un límite temporal para tal efecto, por lo que, el beneficio de la institución se mantiene.

De la información proporcionada por el servidor, auditoría evidenció un valor diferente al indicado por la Dirección Nacional Financiera, por lo que, se desconoce el valor que se liquidó a la firma jurídica; además, no existen respaldos que permitan verificar que el administrador indicado informó y coordinó con las autoridades la ejecución de la cláusula de capacitación, misma que, independientemente de su vigencia, no ha sido gestionada a pesar del tiempo transcurrido; razones por las que, la observación se mantiene.

La Administradora de los Contratos suscritos con LOVILL y Foley Hoag el 1 de octubre de 2014 y el 16 de marzo de 2016, respectivamente; mediante comunicación de 26 de agosto de 2021, señaló que los valores por concepto del fondo de capacitación de los contratos referidos, fueron devengados con anterioridad a que se le confiera la

diez y ocho

administración de los contratos, para lo cual adjuntó su acción de personal, memorando de delegación de administración de contratos, correos electrónicos y memorando del anterior administrador en el que se refiere a los descuentos de capacitación.

Lo comentado por la Administradora del Contrato no modifica el comentario, debido a que no se evidenció documentación que respalde la conciliación de los valores por el concepto de capacitación no devengada; así también, no se evidenció gestiones tendientes a lograr el cumplimiento de las cláusulas modificatorias relacionadas con la capacitación, ambas actividades establecidas en el artículo 2 de la Resolución 037 de 24 de enero de 2020, que determina la responsabilidad de los Administradores de controlar, supervisar y vigilar la ejecución de los contratos a su cargo a fin de precautelar el fiel cumplimiento de las obligaciones pactadas en los mismos y de custodiar los expedientes de contratación de los abogados o estudios jurídicos.

La Administradora de los Contratos suscritos con Squire Sanders el 12 de abril de 2010, Foley Hoag el 16 de enero de 2012 y 30 de octubre de 2015, con Baker Botts el 30 de mayo de 2016 y con Latham & Watkins el 9 de julio de 2018, mediante comunicación de 24 de agosto de 2021, manifestó que al momento de suscribirse los contratos modificatorios no existían valores pendientes por capacitaciones no devengadas; en el contrato de 9 de julio de 2018, se liquidó el fondo de capacitación antes de su administración; y, en el contrato de 20 de mayo de 2016, los valores se siguen recuperando; para los efectos, adjuntó correos, detalle de pagos y memorandos. Sobre la obligación de brindar la capacitación por parte de las firmas jurídicas, señaló que una vez que la institución determine las necesidades de capacitación, se solicitará las mismas para luego proceder a verificar la ejecución de las cláusulas contractuales.

En relación a lo comentado, auditoría no evidenció documentos que avalen el devengamiento de los valores correspondientes a capacitación como: certificados, facturas, lista de asistencia de los participantes, entre otros, que permitan sustentar el evento y el rubro cancelado, con la finalidad de verificar el monto efectivo de devengamiento para las capacitaciones establecidas en los contratos; por otra parte, auditoría indicó en párrafos precedentes que, por disposición reglamentaria, los administradores tienen responsabilidad de informar y coordinar el cumplimiento de las cláusulas de capacitación, en lo referente a su cumplimiento y ejecución.

diez y nueve

Posterior a la conferencia final efectuada el 30 de agosto de 2021, la Subdirectora de Asuntos Internacionales, en calidad de Administradora de los Contratos, y los Administradores de los Contratos designados a partir de junio de 2019, expusieron sus puntos de vista, en los siguientes términos:

El Administrador del Contrato suscrito con LOVILL el 29 de diciembre de 2017, en comunicación de 3 de septiembre de 2021, indicó que no existen fondos de capacitación pendientes de ejecución ya que fueron devengados antes de su designación como administrador; y, que la obligación de capacitación se encuentra sujeta a la solicitud de la institución, lo cual determina el momento oportuno para que el administrador del contrato deba vigilar su cumplimiento.

Los hechos expuestos por el servidor no modifican el comentario, debido a que no proporcionó documentación que sustente que los valores por concepto de capacitación fueron devengados antes de ejercer sus funciones como administrador del contrato; tampoco se evidenció que el administrador, en cumplimiento de sus funciones de precautelar el fiel cumplimiento de las obligaciones pactadas requirió a las instancias competentes, la ejecución de la capacitación por el Contratista.

La Subdirectora de Asuntos Internacionales, quien ejerció como Administradora en el período de marzo a junio de 2019, con comunicación 6 de septiembre de 2021, señaló que los contratos modificatorios fueron celebrados entre octubre y diciembre de 2018, por lo que, la anterior Subdirectora debió tomar las acciones necesarias para establecer los montos pendientes por devengar del rubro de capacitación, ya que, en aquella época, tenía la información de cómo se habían utilizado los fondos de capacitación antes de la celebración de los contratos modificatorios y por tanto el monto pendiente de devengar en futuras facturas; que pese a las solicitudes efectuadas a la entidad, la documentación sobre las liquidaciones mencionada no ha sido proporcionada sin perjuicio de lo cual, obtuvo los valores de honorarios pagados a los estudios jurídicos hasta la celebración de los contratos modificatorios, montos generados y devengados por concepto de capacitación; y, que verificó que se realicen los descuentos por los valores no devengados en las facturas que tramitó como Administradora de los contratos, adjuntando reporte de la Dirección Nacional Financiera, correos electrónicos y detalle de pagos a los estudios jurídicos.

Ok Veinte

La documentación proporcionada por la Subdirectora de Asuntos Internacionales, no modifica el comentario, ya que, si bien solicitó información a la anterior Subdirectora, Dirección Nacional Financiera y estudios jurídicos, no se evidenció que se efectuaron las liquidaciones de los valores de capacitación; ni tampoco, solicitó a los estudios jurídicos documentos que sustenten el devengamiento de los mismos.

El Administrador de los Contratos suscritos con CURTIS el 28 de mayo de 2018, Dechert (París) LLP el 7 de marzo y 5 de mayo de 2017, en comunicación de 6 de septiembre de 2021, señaló que fue designado como Administrador a partir del 21 de junio de 2019, por lo que, la liquidación de los fondos de capacitación al amparo de los contratos modificatorios, se la efectuó antes de su designación; sin embargo, no se proporcionó evidencia de que el servidor solicitara la entrega del expediente con la documentación que sustente las liquidaciones de los valores por el fondo de capacitación, por lo que la observación se mantiene.

La Administradora de los Contratos suscritos con Squire Sanders el 12 de abril de 2010, Foley Hoag el 16 de enero de 2012 y 30 de octubre de 2015, Baker Botts el 30 de mayo de 2016 y Latham & Watkins el 9 de julio de 2018, en comunicación de 6 de septiembre de 2021, señaló que sus funciones fueron a partir del 24 de junio de 2019, es decir, después de varios meses de la suscripción de los contratos modificatorios; además, que conforme a la información que consta en la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y que ha sido confirmada por los estudios jurídicos, en cuatro de los cinco contratos, el fondo de capacitación fue liquidado tiempo atrás, y solamente en uno de los contratos se continúan efectuando los descuentos por valores de capacitación no devengados; para lo cual adjuntó: el contrato principal, modificatorios, correos de los estudios jurídicos, memorando de certificación de honorarios pagados por la institución, expediente de pago e informe del cumplimiento de las cláusulas contractuales.

La Administradora de los Contratos con Baker Botts de 14 de septiembre de 2012 y con Dechert (París) el 8 de julio de 2013, en comunicación de 6 de septiembre de 2021, manifestó que, de acuerdo a correos de la firma jurídica e informe de cumplimiento de las cláusulas contractuales que adjunta, los valores correspondientes a fondos de capacitación fueron devengados antes de ejercer como administradora.

Ok veinte y uno

Lo comentado por las Administradoras no modifica el comentario de auditoría, debido a que no solicitaron la entrega del expediente con la documentación que sustenten que los valores por concepto de capacitación fueron devengados con anterioridad a ejercer sus funciones.

Conclusión

No se cumplió con la cláusula referente a la liquidación de capacitaciones no devengadas de las firmas jurídicas internacionales, contenidas en diferentes contratos modificatorios, debido a que los administradores de los contratos, no exigieron a los custodios de los expedientes contractuales, la entrega de la documentación que sustente la liquidación de los fondos de capacitación que se reportan como recuperados en los años 2018 y 2019; lo que ocasionó que, luego de dos años de haberse suscrito los contratos modificatorios, no se puedan verificar los valores liquidados por servicios de capacitación no devengados en determinados contratos; y que, en ciertos casos, no se hayan descontado de las facturas pagadas por servicios jurídicos internacionales los montos por capacitaciones no devengadas.

Recomendaciones

A los Administradores de los Contratos

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

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

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje

4. Coordinará con el área que corresponda, el establecimiento de las necesidades de capacitación de los servidores de la Procuraduría General del Estado, mismas que, una vez determinadas, deberán ser puestas a conocimiento de los

Veinte y dos

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

Costos y gastos reembolsados a los estudios jurídicos sin documentación de soporte

La Procuraduría General del Estado, suscribió 4 contratos con los estudios jurídicos Dechert (París) LLP el 3 de diciembre de 2008 y 8 de julio de 2013, Squire Patton Boggs US LLP el 12 de abril de 2010 y López, Villanueva & Huertematte – LOVILL el 1 de octubre de 2014, reconociendo en dichos contratos la posibilidad de reembolsos a las firmas jurídicas de cualquier gasto aplicable en el desempeño de los servicios objeto de las contrataciones. En ese sentido, la entidad aceptó entre otros gastos, los siguientes:

- Telecomunicaciones (incluyen cargos por llamadas y conferencias telefónicas, faxes, entre otros).
- Producción de documentos (incluye cargos por fotocopias, impresión y por procesamiento de documentos o materiales audiovisuales).
- Mensajería y envió de documentos.
- Investigación jurídica en línea.
- Sometimiento de documentos a autoridades reguladoras.
- Los gastos y costos del órgano administrador del procedimiento.
- Servicios de asistencia logística y administrativa, tales como el escaneo, la codificación y la impresión de documentos.
- Los aranceles, honorarios y gastos por servicios prestados por terceros (incluyendo traductores e intérpretes, procuradores, peritos o expertos, consultores, abogados locales ecuatorianos, registros electrónicos, estenotipia).
- Viajes (incluye el costo de pasajes aéreos clase económica, alojamiento y comida, estacionamiento, millaje). Los gastos referentes a pasajes aéreos para vuelos internos e internacionales en clase económica deberán ser autorizados previamente por la República.

En las cláusulas "*Honorarios, Costos, Gastos y Forma de Pagos*" de los referidos contratos, se estableció que para que procedan los reembolsos, los estudios jurídicos deberán entregar a la entidad, para revisión y aprobación, la documentación de respaldo correspondiente; sin embargo, se evidenció que los gastos presentados por las firmas

Ver vuelta y tres

internacionales, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020, no contaron con la información de soporte que permita evidenciar que los servicios prestados por terceros a su favor estaban relacionados con el desarrollo de los diferentes objetos contractuales.

En el caso de los reembolsos solicitados por traducciones, copias e impresiones, no consta la referencia del caso, la fecha de ejecución de los trabajos, el detalle del documento traducido y el número de hojas procesadas (copias / impresiones); ni tampoco los valores unitarios por los servicios referidos. La falta de esta información y documentación conllevó a que no sea posible verificar la razonabilidad de los gastos y sus respectivos pagos efectuados por la PGE ni tampoco si estos guardaban relación con los contratos materia de este examen especial.

Lo expuesto se originó por cuanto la Subdirectora de Asuntos Internacionales, quien se desempeñó en calidad de Administradora de los Contratos, validó y autorizó en su informe los reembolsos de pagos solicitados por los estudios jurídicos, sin que estos se encuentren respaldados con los documentos de soporte que evidencien la legalidad, propiedad y veracidad del gasto; es decir, aceptó reembolsos que únicamente fueron detallados en las facturas presentadas por las firmas jurídicas sin que se encuentren respaldados con los documentos de soporte; y, los Directores Nacionales Financieros, responsables de efectuar el control previo al pago, no objetaron ni exigieron la presentación de sustentos que avalen los gastos descritos en las facturas emitidas por los Estudios Jurídicos por concepto de reembolsos, como se detalla en el anexo 4; situación que, además, no fue verificada por los Jefes de Contabilidad y Tesorería quienes, como responsables de efectuar el control previo al registro contable y pago, no objetaron ni exigieron la presentación de los documentos de soporte que avalen los gastos descritos en las facturas emitidas por los estudios jurídicos por concepto de reembolsos.

Los Directores Nacionales Financieros titular y subrogante, actuantes en los períodos comprendidos entre el 16 de abril al 26 de agosto de 2018; 12 de noviembre de 2018 al 1 de junio de 2019; y, 28 de agosto al 25 de octubre de 2019, incumplieron los artículos 6 de la Resolución 120 de 25 de abril de 2014; 6 letra c) e inciso final y 12 numerales 12.1 y 12.6, letra c) del Reglamento que Norma la Autorización de Gastos, Pagos y Contrataciones de la Procuraduría General del Estado, Resolución 023 de 1 de septiembre de 2015.

veinte y cuatro

La Jefa de Contabilidad, en funciones del 1 de agosto de 2018 al 31 de diciembre de 2020, incumplió el artículo 156 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; e, inobservó el 68 numeral 10 sección A2.3: UNIDAD DE CONTABILIDAD y el Jefe de Tesorería, en funciones del 1 de agosto de 2018 al 4 de diciembre de 2020, inobservó el artículo 69 numeral 6 sección A2.4: UNIDAD DE TESORERÍA, del Reglamento Orgánico Funcional de la Procuraduría General del Estado, publicado en Resolución 107 de 5 de junio de 2017 y sus respectivas reformas; así como, lo dispuesto en el segundo inciso de la Disposición General Décima Segunda del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; los artículos 5 y 6 letra c) del Reglamento que Norma la Autorización de Gastos, Pagos y Contrataciones de la Procuraduría General del Estado, publicado en Resolución 023 de 1 de septiembre de 2015 y sus respectivas reformas.

Además, todos los servidores relacionados incumplieron lo establecido en el inciso final del artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas hasta antes de la reformada efectuada el 24 de julio de 2020; 22 letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP; y, las NCI 100-01 Control Interno, 401-03 Supervisión, 403-08 Control previo al pago y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

Los hechos referidos ocasionaron que la Procuraduría General del Estado incurra en pagos sin sustentos por 5 536,47 USD.

Con oficios 0115, 0116, 0125 y 0129-0003-DNA1-2021-I de 23 de julio de 2021; y, 0130-0003-DNA1-2021-I de 27 de julio de 2021, se comunicó los resultados provisionales a los servidores relacionados, quienes presentaron sus puntos de vista en los siguientes términos:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, en funciones del 1 de agosto de 2018 al 31 de diciembre de 2020, mediante comunicación de 18 de agosto de 2021 indicó:

> *"... Sobre el particular, tengo a bien informar lo siguiente: el control previo a la autorización de un gasto corresponde a las personas designadas por la Dirección Nacional Financiera, conforme el artículo 5 letra c) del Reglamento que Norma la Autorización de Gastos, Pagos y Contrataciones de la Procuraduría General del Estado, Resolución 023 de 1 de septiembre de 2015...- 4. Previo a la emisión de la Resolución 037 de 24 de enero de 2020, no existía un Reglamento que regule*

Veinte y cinco

expresamente las funciones de los administradores de contratos suscritos con estudios jurídicos o abogados para el patrocinio y asesoramiento internacional del Estado ecuatoriano y sus organismos. Por lo tanto, la tramitación de facturas se regía por la normativa contenida en los contratos, los cuales no contenían disposición alguna exigiendo a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales realizar un control previo, el cual siempre fue llevado por la Dirección Nacional Financiera conforme sus competencias (...)".

Lo señalado por la servidora referente a que el control previo a la autorización de un gasto le correspondía a la Dirección Nacional Financiera, ratifica el comentario de auditoría, por cuanto el artículo 6 de la Resolución 023 de 1 de septiembre de 2015 establece que las servidoras y servidores de la PGE designados para ordenar un pago, previamente observarán que estos estén debidamente justificados y comprobados con los documentos originales o legalmente certificados; además, el artículo 6 de la Resolución 120 de 25 de abril de 2014, determina que:

"... *Pagos: Los pagos se efectuarán de conformidad a los acordado entre las partes en el respectivo contrato. El Director Nacional Financiero es el funcionario responsable de la ejecución de los pagos y en su calidad deberá cumplir con las obligaciones que para el caso establecen la ley, normas técnicas de control y el contrato (...)*".

Posterior a la conferencia final efectuada el 30 de agosto de 2021, la Directora Nacional Financiera, Encargada, y Jefe de la Unidad de Tesorería, en comunicación de 6 de septiembre de 2021, manifestaron que existen pagos por 5 536,47 USD, realizados en los ejercicios fiscales 2018 y 2019, observados debido a que no hay documentación de soporte de gastos realizados por las firmas jurídicas, pese a constar detalles en las facturas, contar con el informe de los Administradores y la autorización del Procurador General del Estado. Además, indicaron que no tienen posibilidad de exigir a las firmas jurídicas los documentos o copias certificadas.

Lo expuesto por los servidores no modifica el comentario de auditoría en razón de que previo al pago, se debía revisar que los gastos detallados como reembolsables cuentan con toda la documentación de respaldo, conforme lo establecido en la normativa aplicable y los contratos suscritos; por lo que, en los casos observados, los servidores debían requerir, a través de las instancias competentes institucionales, que las firmas jurídicas entreguen la información necesaria para cumplir con lo indicado.

La Subdirectora de Asuntos Internacionales, en comunicación de 6 de septiembre de 2021, indicó:

veinte y seis

"...un anexo en el que se establece solamente el Número de CUR y el valor observado con un detalle muy general e incluso sobre totales sin que sea posible establecer a ciencia cierta cuál es el gasto observado. (...).- 2. Atendiendo su observación de que los soportes deben evidenciar la legalidad de los gastos, a efectos del reembolso de gastos solicito se sirva considerar el artículo 36 del Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno. Según esta disposición la factura del intermediario, como las firmas jurídicas, es la que debe cumplir los requisitos establecidos por la normativa ecuatoriana y ello está fuera de duda.- (...), no era posible obtener comprobantes de ventas, los mismos ***serán justificados con los documentos que corresponda.*** *En este caso en particular, la justificación se la hace a través de los documentos emitidos por las firmas jurídicas (...)".*

Lo manifestado por la Subdirectora de Asuntos Internacionales, no modifica el comentario de auditoría, en razón de que los anexos que remite son facturas generales efectuadas por las firmas jurídicas, sin que se pueda establecer si el gasto y/o servicio fue otorgado en los casos correspondientes, tampoco se anexó documentación que evidencie la entrega de los bienes y/o servicios por terceros.

Conclusión

Los gastos presentados por las firmas internacionales para solicitud de reembolsos, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de diciembre de 2020, no contaron con la información que permita evidenciar que los servicios prestados por terceros a su favor estaban relacionados con los contratos suscritos por la entidad, debido a que la Subdirectora de Asuntos Internacionales, quien se desempeñó en calidad de Administradora de los Contratos, validó y autorizó en su informe los reembolsos de pagos solicitados por los estudios jurídicos, sin que estos se encuentren respaldados con los documentos de soporte que evidencien la legalidad, propiedad y veracidad del gasto; es decir, aceptó reembolsos que únicamente fueron detallados en las facturas presentadas por las firmas jurídicas sin que se encuentren respaldados con los documentos de soporte requeridos en los respectivos contratos; los Directores Nacionales Financieros y los Jefes de Contabilidad y Tesorería, no objetaron ni exigieron la presentación de documentos de sustento que avalen los gastos referidos, conforme lo determinado en la normativa vigente a la fecha y los contratos suscritos; ocasionando que se realicé pagos sin sustentos por 5 536,47 USD.

Veinte y siete

Recomendaciones

A los Administradores de los Contratos

5. Verificarán y comprobarán que los gastos por reembolsos cuenten con la documentación de sustento como facturas, notas de crédito, vouchers de tarjeta de crédito, tickets de máquina registradora o sus equivalentes, entre otros; documentación que, a más de contener la descripción de los servicios prestados por terceros en favor de las firmas jurídicas, deberá guardar relación exclusivamente con el desarrollo de los servicios objeto de las contrataciones.

Al Director Nacional Financiero

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

Gastos reconocidos a Foley Hoag AARPI, sin justificativos

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, mediante memorando 014-DNAIA-2019-R de 4 de enero de 2019, solicitó al Procurador General del Estado disponer el inicio del proceso de contratación de un estudio jurídico para que represente al Estado Ecuatoriano en el arbitraje Caso PCA No. 2009-23.

Además, en el memorando señalado la servidora sugirió se invite al estudio jurídico Foley Hoag AARPI, señalando que, *"tiene una amplia experiencia en arbitrajes internacionales que involucran a Estados en asuntos sobre jurisdicción, responsabilidad y daños"*; y, en lo que respecta a daños, *"posee una extensa trayectoria en temas de mitigación, causalidad y cuantía de los mismos"*.

El Procurador General del Estado, con Resolución 003-R de 14 de enero de 2019, aprobó los pliegos y el cronograma remitidos con memorando 014-DNAIA-2019-R; y, ordenó a la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, el inicio del

veinte y ocho

procedimiento de contratación, disponiéndole también proceda a invitar al estudio jurídico Foley Hoag AARPI, para que presente su oferta y, en función de esta, se recomiende su adjudicación o se declare desierto, según corresponda.

El 16 de enero de 2019, la Procuraduría General del Estado, a través de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales, invitó al estudio jurídico en mención, para que presente su oferta de servicios; estudio que, el 21 de enero de 2019, entregó lo solicitado a la entidad, incluyendo los nombres de los tres profesionales que llevarían el caso, conforme la condición del numeral 2.3 apartado 2 de los *"TÉRMINOS DE REFERENCIA (PLIEGOS)"* aprobados por la máxima autoridad, que requerían:

> *"...2 3 Equipo profesional del estudio jurídico(s) proponente(s) que prestará sus servicios a la Procuraduría General del Estado, la categoría de cada profesional dentro del estudio jurídico y la hoja de vida Anexo III (...)".*

En razón de la oferta presentada, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, con memorando 056-DNAIA-2919-R de 15 de febrero de 2019, recomendó al Procurador General del Estado la aprobación de la negociación realizada con el estudio jurídico Foley Hoag AARPI y, en consecuencia, la adjudicación de los servicios de patrocinio internacional a su favor; peticiones que fueron aceptadas por la máxima autoridad, con Resolución 004R de 18 de febrero de 2019.

La Procuraduría General del Estado y el Estudio Jurídico Foley Hoag AARPI, el 28 de febrero de 2019, suscribieron el contrato 0000129, cuyo objeto es la representación del Estado Ecuatoriano en la Fase III del arbitraje, caso PCA No. 2009-23; así como en las demás etapas del referido arbitraje que pudieren surgir, de conformidad con los requerimientos de la entidad.

Incorporación de profesionales al litigio internacional

La Cláusula Quinta *"El Equipo"* del contrato 0000129, en el numeral 5.1, señaló el detalle de tres abogados que, propuestos por la Contratista, fueron aceptados por la Procuraduría General del Estado; y, en su numeral 5.2 determinó que el equipo para el servicio estará compuesto por dichos abogados, sin perjuicio de que el Administrador del Contrato autorice la inclusión de otros profesionales *"de forma excepcional cuando así lo acuerden las Partes, previa justificación que deberá presentar el Estudio Jurídico".*

veinte y nueve

De los pagos por honorarios realizados al estudio jurídico Foley Hoag, se evidenció que, al 31 de diciembre de 2020, fecha de corte de la presente acción de control, se contrató y canceló honorarios a 19 profesionales adicionales a los 3 inicialmente contratados, sin que se adjunte la documentación que justifique la excepcionalidad de las inclusiones autorizadas.

Situaciones que se presentaron debido a que las Administradoras del contrato, no efectuaron los análisis de las necesidades formuladas por la contratista; así como tampoco, de los costos que permitan establecer las mejores condiciones económicas para la entidad, previo la emisión de la autorización de la contratación; además, como parte de sus funciones de autorizar la contratación de nuevos abogados, no cumplieron con sus obligaciones de elaborar informes justificando las necesidades de las contrataciones, para conocimiento de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, quien no supervisó las inclusiones de nuevos profesionales, como parte de sus facultades de control y supervisión; además, no permitió determinar los mínimos de experiencia, requisitos y perfiles exigibles a los profesionales incorporados; así como tampoco verificar la razonabilidad de los pagos a dichos profesionales; por lo que, la integración de 19 abogados al equipo inicialmente contratado provocó el incremento del valor total de honorarios a ser cancelados por la entidad, sin las debidas justificaciones para su autorización.

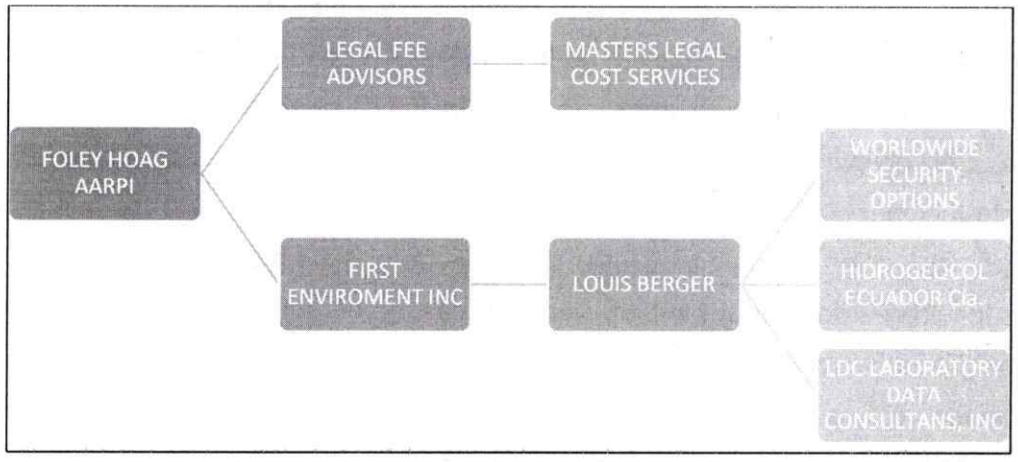
Por lo expuesto, las Administradoras del Contrato, incumplieron los artículos 6 letra a) y 7 letra a) de la Resolución 022 de 19 de junio de 2019; 6 letra a) y 7 letra a) de la Resolución 037 de 24 de enero de 2020; e inobservaron la cláusula quinta *"El Equipo"*, numeral 5.2 del contrato 0000129; y, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje incumplió el artículo 12 letra b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado e inobservó las Normas de Control Interno 100-01 Responsables del Control, 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno, 402-02 Control previo al compromiso y 401-03 Supervisión.

Reembolsos de gastos por honorarios

De la documentación que respalda los pagos de honorarios y reembolsos, se observó que el estudio jurídico Foley Hoag AARPI, subcontrató a 22 empresas en las ramas de: tecnología, medio ambiente, financiero y legal, como se presenta en anexo 5; y, los costos de dichos servicios, que fueron aceptados y autorizados por las Administradoras del Contrato, al 31 de diciembre de 2020, ascendieron a 5 313 442,00 USD.

La Administradora del Contrato, actuante en el período comprendido entre el 21 de junio de 2019 y el 31 de diciembre de 2020, autorizó que las empresas Legal Fee Advisors y First Enviroment Inc. subcontraten a las empresas Masters Legal Cost Services y Louis Berger, en su orden; y, que esta última, subcontrate a las empresas Worldwide Security Options, Hidrogeocol Ecuador Cía. Ltda. y LDC Laboratory Data Consultants Inc., como se indica en el siguiente gráfico:

Cuadro 1: Subcontratos Foley Hoag Aarpi



Fuente: CURs de pago 323, 324, 2709, 2733, 3125, 3306 del año 2020, efectuados al Estudio Jurídico FOLEY HOAG AARPI

De lo cual, en los siguientes casos, se determinaron observaciones relacionadas con los pagos, como se describe a continuación:

- La Administradora del Contrato, con memorando 007-ADM-DT-CHEVRONFOLEY-2020 de 23 de enero de 2020, remitió a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, Subrogante, y Subdirectora de Asuntos Internacionales el *"Informe previo sobre autorización de contratación de expertos"*, requiriendo la contratación de profesionales del estudio jurídico Clifford Chance, con una tarifa estimada de 20 000,00 USD; no obstante, no se evidenció que en el requerimiento indicado conste un detalle de las condiciones de prestación de los servicios, así como el desglose de costos de los mismos; sin embargo, mediante CUR 2416 de 2 de octubre de 2020, se canceló a Cliffrod Chance 31 396,88 USD por honorarios, es decir, 11 396,88 USD más que el valor acordado, sin que se evidencie los justificativos de la diferencia.

treinta y uno

- En los CURs 2709 y 2733 de 5 y 9 de noviembre de 2020, la firma jurídica Foley Hoag AARPI solicitó los reembolsos derivados de los servicios prestados por First Environment, dentro de los cuales se adjuntó el detalle de gastos de la empresa Louis Berger, la cual se dedica al Transporte e Infraestructura y Medio Ambiente y Agua; así como, de la factura emitida por la empresa de seguridad WSO Worldwide Security Options, la misma que está constituida y opera en Ecuador, según la información obtenida en el portal de la Superintendencia de Compañías, cuya actividad económica es la prestación de servicios complementarios de prevención del delito, vigilancia y seguridad a favor de personas naturales y jurídicas, instalaciones y bienes; depósito, custodia y transporte de valores; investigación; seguridad en medios de transporte privado de personas naturales y jurídicas y bienes; instalación, mantenimiento y reparación de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad; y, el uso y monitoreo de centrales para recepción, verificación y transmisión de señales de alarma; sin que se evidencien cuáles fueron las razones que motivaron la contratación de los servicios señalados ni la justificación de los servicios prestados.

  Se cancelaron valores por servicios de seguridad privada, sin que en la documentación adjunta a los pagos efectuados, se evidencie un informe que establezca la necesidad de contratar este tipo de servicios y la relación de los mismos con el objeto contractual original; así como tampoco el análisis que, para efectos de autorización, debió haber aplicado la Administradora del Contrato; por lo que, no se justifica el desembolso por 169 109,69 USD, pagados por seguridad privada y los documentos que comprueben los servicios prestados.

- En el CUR 2733 de 9 de noviembre de 2020, el estudio jurídico Foley Hoag AARPI solicitó en calidad de reembolso, los gastos incurridos por los servicios prestados por los estudios O'Farrell SC, Potomac Law Group, First Environment Inc., adjuntándose para el efecto, recibos, vouchers, facturas, entre otros.

  La Administradora del Contrato, con memorando 021-ADM-DT-CHEVRONFOLEY-2020 de 23 de septiembre de 2020, indicó que la factura presentada para justificar los reembolsos contiene los valores correspondientes a los gastos incurridos, que fueron previamente autorizados y que guardan conformidad con el contrato; por lo que, se aprobó la cancelación de dicha factura,

Vta Treinta y dos

toda vez que los servicios prestados por los expertos contratados por Foley Hoag AARPI, no fueron observados por la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje.

No obstante, auditoría determinó que dentro de los reembolsos, se reconocieron gastos que no están relacionados con el objeto del contrato 0000129, ni con los viáticos reconocidos por la entidad de conformidad con el contrato (pasajes en clase económica, alimentación, movilización y hospedaje); entre estos gastos se observan: implementos de aseo personal, vestimenta, vacunas, exceso de equipaje y medicamentos, por 5 878,08 USD.

Por lo expuesto, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y las Administradoras del Contrato incumplieron el artículo 4 de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019; 4 de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019; y, 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público. Además, las administradoras incumplieron los artículos 7 letras a) y c) de la Resolución 022 de 19 de junio de 2019; 7 letras a) y c) de la Resolución 037 de 24 de enero de 2020; e inobservaron la Cláusula sexta *"HONORARIOS, COSTOS, GASTOS Y FORMA DE PAGO"*, numeral 6.5, del contrato 0000129.

Además, todas las servidoras relacionadas inobservaron las Normas de Control Interno 100-01 Responsables del Control, 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno, 402-02 Control previo al compromiso y 401-03 Supervisión.

Con oficios 0105 al 0107-0003-DNA1-2021-I de 21 de julio de 2021, se comunicó los resultados provisionales a las Administradoras del Contratos y a la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, quienes presentaron sus puntos de vista en los siguientes términos:

La Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, en oficio 14937 de 2 de agosto de 2021; y, la Subdirectora de Asuntos Internacionales y Arbitraje, en calidad de Administradora del Contrato, y la Administradora del Contrato en comunicaciones de 2 de agosto de 2021, en similares términos señalaron que:

- El Estado Ecuatoriano está obligado a defenderse y a refutar todas las alegaciones con sus propias pruebas, por lo que se justifica el tamaño del equipo de defensa, los profesionales de apoyo y los servicios que fueron contratados; en

treinta y tres

ese sentido, solo con el avance del caso se puede conocer que otros profesionales adicionales se requieren para atender cada incidente y particularidad, considerando que antes del 19 de junio de 2019, se contó con la justificación del estudio jurídico para la inclusión de 6 profesionales, de conformidad a la cláusula quinta del contrato; y, a partir de esta fecha, todas las autorizaciones de inclusión de nuevos profesionales cuentan con las justificaciones de la firma, informe de la Administradora y confirmación de la necesidad por parte de la DNAIA. Al respecto, auditoría no evidenció documentación que permita establecer la justificación de excepcionalidad propuesta por la firma internacional, así como tampoco el análisis que debió constar en el informe correspondiente, previa autorización de las contrataciones; también, al no existir la determinación de excepcionalidad, no se incluyeron los perfiles de los profesionales y sus honorarios, información necesaria para verificar la razonabilidad de los pagos efectuados por la entidad. Finalmente, los informes efectuados por la administración del contrato debían ser supervisados por la Directora del área competente.

- En lo relacionado a los honorarios facturados por Clifford Chance, señalaron que la tarifa fue estimada, es decir no es un valor fijo; por lo que, conforme avanzó el caso, se determinó que era necesaria la revisión de más documentos y el alcance más amplio. Sobre lo comentado, auditoría determinó que no es posible verificar el monto pagado por honorarios en el presente caso, por cuanto no se justificó con documentos el volumen o detalle de actividades y el costo efectivo de los servicios prestados.

- Con respecto a la necesidad de la contratación de los 4 expertos ecuatorianos, indican que estos cuentan con una amplia trayectoria que los califica para realizar el informe requerido por la firma internacional y son independientes de la firma jurídica; sin embargo, no consta en el expediente contractual, la propuesta previa del estudio jurídico, con los perfiles de los profesionales de apoyo, en relación a la necesidad formulada; es decir, no presentaron documentos que permitan establecer la competencia técnica y solvencia profesional de las personas naturales y jurídica contratadas.

- Sobre la contratación de servicios de seguridad, indicó que, por el conflicto social generado por la falta de remediación ambiental, la visita de los expertos contratados por el estudio jurídico internacional tenía un alto riesgo de

Ochenta y cuatro

confrontación y oposición por parte de las comunidades en territorio, lo que implicaba posibles obstáculos para la prestación de los servicios necesarios para la defensa del Estado; no obstante, las justificaciones referidas no constan documentadas en el expediente de contratación y no fueron incluidas previa a la autorización de los gastos; también, no se adjuntó documentación que evidencie que se efectuaron acercamientos con la fuerza pública, a fin de solicitar el apoyo en temas de seguridad, considerando que, al ser un tema de interés público, es obligación y responsabilidad del mismo Estado solventar los requerimientos en cuestión.

- Sobre los gastos efectuados y reembolsados con CUR 2733 de 9 de noviembre de 2020, señalaron que estos fueron necesarios y razonables, a fin de evitar que los prestadores de servicios contraigan enfermedades tropicales en condiciones climáticas imprevisibles. En referencia a lo comentado, debe indicarse que no presentaron evidencia de que se efectuaron las gestiones necesarias con entidades estatales de salud pública, a fin de que los expertos puedan acceder a las vacunas requeridas; y, con relación a productos de aseo personal, vestimenta, exceso de equipaje y medicamentos, no se justificó documentadamente que estos gastos eran necesarios para la ejecución de las actividades contratadas.

Posterior a la conferencia final efectuada el 30 de agosto de 2021, la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, con oficio 15510 de 6 de septiembre de 2021, manifestó que Foley Hoag AARPI solicitó la vinculación de profesionales al equipo contratado de forma progresiva, presentando las debidas justificaciones, mismas que fueron conocidas por la Directora de ese momento; también, señaló que todas las autorizaciones de inclusión efectuadas por los administradores fueron supervisadas por la Directora de área, conforme consta de la documentación adjunta; y, sobre los profesionales incorporados refirió que su labor ha sido fundamental para el desarrollo de la estrategia del caso, cuya complejidad ha demandado el incremento del equipo que presta el servicio. Por otra parte, señaló que no eran condiciones previstas ni en el contrato ni en las normas internas de contratación de servicios jurídicos internacionales, la exigencia de requisitos para la incorporación de profesionales y la negociación de los valores relacionados.

Dos treinta y cinco

Al respecto, conforme se señaló en párrafos precedentes, no consta en el expediente contractual documentación presentada por la firma jurídica que, de acuerdo al contrato, desarrolle la justificación de excepcionalidad de las contrataciones y, en consecuencia, no se evidenció en los informes de administración del contrato análisis alguno a esta condición. En cuanto a la definición de perfiles profesionales, esta deriva de la excepcionalidad de la necesidad que debió ser formulada por el estudio jurídico, de manera que el requerimiento correspondía a dicha necesidad (por ejemplo, si se necesitaba un experto en litigios petroleros, lo precedente es que el profesional a ser contratado demuestre experiencia en estos aspectos). Finalmente, sobre la negociación de valores de los profesionales incorporados, esta posibilidad consta en el numeral 5.2 del contrato que dice: "*La tarifa más alta de un abogado (presentada en la oferta), será la máxima para cualquier futuro miembro del equipo, de ser el caso, considerando los ajustes que se realicen de conformidad con este contrato*".

Finalmente, la servidora en mención expresó que las subcontrataciones de servicios de apoyo efectuada por Foley Hoag AARPI, previo a ser autorizadas, contaron con un informe justificativo de necesidad elaborado por el administrador del contrato; y, respecto a la necesidad de exigir perfiles relacionados con las competencias técnicas y solvencia profesional de quienes iban a ser subcontratados, manifestó que tales requerimientos son improcedentes, ya que la contratación de los indicados expertos no es realizada por la entidad, sino por el estudio jurídico.

Lo manifestado no modifica lo comentado por auditoría, debido a que no se evidenció que las administradoras del contrato y la Directora del área dieran cumplimiento a los artículos 4 de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019 y de la Resolución 023 de 19 de junio de 2019, que establecen:

> "*Contratación de Servicios Especializados Adicionales. - Corresponde a los abogados y/o estudios jurídicos del exterior contratados, el determinar, identificar y proponer al Director del área respectiva los perfiles y nombres de profesionales de apoyo que sean necesarios y convengan a la defensa de los intereses nacionales. La selección de estos profesionales de apoyo se basará en la competencia técnica y solvencia profesional. La contratación de estos profesionales será realizada por los abogados y/o estudios jurídicos del exterior contratados para la defensa del Estado ecuatoriano, previa autorización del administrador del contrato y del Director del área respectiva. Los costos serán reembolsados por la Procuraduría General del Estado*".

Treinta y seis

Conclusiones

- Se incrementó el número de profesionales al equipo jurídico inicialmente contratado, sin que el estudio jurídico presente las justificaciones de excepcionalidad en dichas incorporaciones, debido a que las Administradoras del contrato no efectuaron los análisis de las necesidades formuladas por la contratista, ni de los costos que permitan establecer las mejores condiciones económicas para la entidad, previo a la autorización de la contratación; además, no cumplieron con sus obligaciones de elaborar informes justificando las necesidades de las contrataciones, para conocimiento de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, quien no supervisó las inclusiones de nuevos profesionales; lo que ocasionó que se incremente del valor total de honorarios a ser cancelados por la entidad, sin que se pueda verificar la razonabilidad de los pagos efectuados a dichos profesionales.

- Se efectuaron reembolsos por gastos sin sustento, debido a que la Administradora del Contrato, en los informes que validaron los reembolsos, no requirió la documentación que permita verificar la necesidad de los gastos incurridos en el desarrollo del caso y las competencias técnicas y solvencia profesional de los prestadores de servicios relacionados con los gastos en mención; situación que no fue observada por la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, lo que ocasionó que se cancele 186 384,65 USD, sin justificativos.

Recomendaciones

A la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje

7. Dispondrá y supervisará que los Administradores de los Contratos emitan informes sobre la necesidad de contratar abogados y servicios de apoyo, sustentados en pedidos motivados de las firmas jurídicas, conforme las condiciones contractuales, que permitan verificar los criterios de selección de los profesionales, así como la relación de estos criterios con las necesidades formuladas por las contratistas.

A los Administradores de los Contratos

8. Previo a la autorización de la contratación de abogados y servicios de apoyo, pondrán en conocimiento de la Directora Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, informes que contengan un análisis de los pedidos efectuados por las

treinta y sieto

firmas jurídicas, conforme las condiciones contractuales; y, el análisis de la relación entre los profesionales propuestos (criterios de selección) con las necesidades determinadas por las contratistas.

Treinta y ocho

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