



Sobrepuestos en la contratación pública en la salud en Ecuador ante la pandemia por COVID-19 en 2020

Overpricing in public health procurement in Ecuador in the face of the COVID-19 pandemic in 2020

Sobrepreço nas compras de saúde pública no Equador diante da pandemia de COVID-19 em 2020

ARTÍCULO ORIGINAL

Juan Sebastián Carrión Carrión
jucarrionca@uide.edu.ec

Luis Mauricio Maldonado Ruiz
maldonadoluismauricio@gmail.com

Universidad Internacional del Ecuador. Loja, Ecuador



Escanea en tu dispositivo móvil
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i25.212>

Artículo recibido el 23 de abril 2024 / Arbitrado el 17 de mayo 2024 / Publicado el 25 de julio 2024

RESUMEN

La pandemia de COVID-19 en 2020 expuso serias irregularidades en la contratación pública de salud en Ecuador, con sobrepuestos que perjudicaron al Estado en más de USD 17 millones. La flexibilización de procesos de compra durante el estado de excepción facilitó actos de peculado, como en los casos del Hospital de los Ceibos y las mascarillas N95 del IESS. Este estudio tiene como objetivo analizar la normativa ecuatoriana comparándola con las de Colombia y Chile, para identificar deficiencias en los controles y sanciones, así como proponer mejoras. La metodología empleada incluye un análisis comparativo de las legislaciones y un estudio de casos representativos. Los resultados sugieren la necesidad de incorporar multas proporcionales al daño causado y fortalecer los mecanismos de supervisión y transparencia en la contratación pública. Se concluye que implementar estos cambios podría reducir la malversación de fondos públicos en situaciones de emergencia.

Palabras clave: Contratación pública; COVID-19; Ecuador; Peculado; Sobrepuestos

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic in 2020 exposed serious irregularities in public health procurement in Ecuador, with overpricing that harmed the State by more than USD 17 million. The relaxation of procurement processes during the state of emergency facilitated acts of embezzlement, as in the cases of the Hospital de los Ceibos and the N95 masks of the IESS. The purpose of this study is to analyze Ecuadorian regulations in comparison with those of Colombia and Chile, to identify deficiencies in controls and sanctions, as well as to propose improvements. The methodology employed includes a comparative analysis of the legislation and a study of representative cases. The results suggest the need to incorporate fines proportional to the damage caused and to strengthen oversight and transparency mechanisms in public procurement. It is concluded that implementing these changes could reduce the misappropriation of public funds in emergency situations.

Key words: Public procurement; COVID-19; Ecuador; Peculation; Overpricing

RESUMO

A pandemia de COVID-19 em 2020 expôs graves irregularidades nas compras de saúde pública no Equador, com sobrepósitos que prejudicaram o Estado em mais de US\$ 17 milhões. O relaxamento dos processos de aquisição durante o estado de emergência facilitou atos de desvio de dinheiro, como nos casos do Hospital de los Ceibos e das máscaras N95 do IESS. O objetivo deste estudo é analisar as regulamentações equatorianas em comparação com as da Colômbia e do Chile, a fim de identificar deficiências nos controles e sanções e propor melhorias. A metodologia empregada inclui uma análise comparativa da legislação e um estudo de casos representativos. Os resultados sugerem a necessidade de incorporar multas proporcionais aos danos causados e de fortalecer os mecanismos de supervisão e transparência nos contratos públicos. Conclui-se que a implementação dessas mudanças poderia reduzir o uso indevido de recursos públicos em situações de emergência.

Palavras-chave: Contratos públicos; COVID-19; Equador; Peculiaridade; Sobrepreço

INTRODUCCIÓN

La pandemia de COVID-19 impactó profundamente al mundo, afectando la salud, la integridad, el empleo y la economía global. En Ecuador, esta crisis llevó a la paralización económica durante varios meses, lo que obligó al gobierno a tomar medidas extremas. El 16 de marzo de 2020, el entonces presidente Lenin Moreno declaró el estado de excepción por calamidad pública mediante el Decreto Ejecutivo N°1017, el cual suspendió derechos fundamentales como la libertad de tránsito, asociación y reunión. Esta medida se implementó en respuesta al aumento de casos confirmados de coronavirus y a la declaración de la pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (Decreto Ejecutivo N°1017, 2020).

El 19 de marzo de 2020, la Corte Constitucional, mediante el Dictamen No. 1-20-EE/20, ratificó la declaración de estado de excepción y enfatizó la necesidad de que las autoridades respetaran ciertas disposiciones constitucionales. Entre ellas, el artículo 166 de la Constitución de la República del Ecuador establece que los servidores públicos son responsables por cualquier abuso cometido durante la vigencia del estado de excepción (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Peculado en Ecuador

El peculado es un fenómeno arraigado en la historia de Ecuador, exacerbado en épocas de inestabilidad política y falta de transparencia. Este delito, que implica la corrupción en la administración pública, ha socavado la legitimidad del Estado y ha generado un profundo malestar social. Los actos de peculado no solo causan pérdidas económicas al Estado, sino que también deterioran la calidad de los servicios públicos, afectando áreas críticas como la salud, la educación y la infraestructura. La percepción de impunidad y la falta de transparencia agravan el descontento y la desconfianza hacia las instituciones.

El artículo 278 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) tipifica el delito de peculado y establece que serán sancionados con penas de diez a trece años de prisión aquellos servidores públicos, personas que actúen en virtud de una potestad estatal, o proveedores del Estado que, en beneficio propio o de terceros, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes públicos o privados (COIP, 2014).

Además, el COIP extiende la sanción a los funcionarios de instituciones financieras que realicen actos de intermediación financiera y cometan peculado, imponiéndoles la misma pena. Estos individuos quedan inhabilitados permanentemente para ocupar cargos públicos o desempeñarse en entidades financieras.

El artículo 233 de la Constitución de la República establece que el delito de peculado es imprescriptible y que los juicios se llevarán a cabo incluso en ausencia de los acusados (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Asimismo, el artículo 77 del COIP dispone que los bienes de los condenados pueden ser comisados, incluso si no están directamente relacionados con el delito, si así lo determina el juez. Además, el artículo establece que los condenados deben reparar integralmente los daños causados al Estado, utilizando sus bienes hasta cubrir el monto total de la reparación (COIP, 2014).

El delito de peculado incluye cinco elementos esenciales: sujeto, conducta, elemento subjetivo, penas y agravantes. Los sujetos pueden ser servidores públicos, personas con potestad estatal, proveedores del Estado, y funcionarios de instituciones financieras. La conducta ilícita implica abusar, apropiarse, distraer o disponer arbitrariamente de bienes públicos o privados. El elemento subjetivo requiere dolo, es decir, la intención de beneficiarse a sí mismo o a terceros. Las penas oscilan entre cinco y trece años de prisión, con agravantes que incluyen el uso indebido de recursos públicos, la obtención de beneficios mediante información confidencial, y la comisión del delito en situaciones de emergencia o con fondos destinados a programas sociales.

Causas del cometimiento del delito de peculado

En el contexto de la pandemia de COVID-19, una de las principales causas del cometimiento del delito de peculado fue el estado de excepción, que incluyó la flexibilización de los procesos de contratación pública. Este escenario permitió adquisiciones directas sin los procedimientos habituales de licitación y competencia, lo que, sumado a la urgencia de las compras, facilitó que algunos funcionarios aprovecharan estas circunstancias para inflar precios y desviar fondos. El aumento en la demanda de insumos médicos creó un ambiente de mercado donde los precios no estaban claramente establecidos, lo que permitió a los funcionarios justificar sobrepagos y comisiones irregulares. Además, la magnitud de la crisis desbordó al sistema de salud y a las instituciones gubernamentales, lo que propició un ambiente de caos administrativo y presión, facilitando así las prácticas corruptas en las adquisiciones de insumos médicos.

Otro factor relevante es la falta de control sobre los flujos de capital que manejan los servidores públicos para la contratación de bienes y servicios. En los últimos años, ha habido una mayor incidencia de este tipo de delitos, y en algunos casos, los funcionarios responsables han quedado impunes. La falta de claridad en las penas también ha contribuido a que las personas condenadas por peculado cumplan sentencias cortas sin haber devuelto los fondos malversados, lo que perpetúa la impunidad (Veintimilla y Refecas, 2022).

La flexibilidad en la aplicación de las penas privativas de libertad ha permitido que los funcionarios condenados por delitos contra la administración pública abusen de regímenes como el semiabierto y la prelibertad, cumpliendo solo entre el 40% y el 60% de sus sentencias sin devolver los fondos desviados. La presunción de un aumento en la incidencia del peculado y la impunidad de los responsables han agravado esta problemática, permitiendo la persistencia de estos actos (Castro, 2018).

Los datos indican que la alta incidencia de este delito se debe a la baja severidad de las sanciones y a la falta de mecanismos eficaces para la recuperación de los fondos malversados por el Estado. Aunque el artículo 278 del COIP tipifica el delito de peculado, no establece mecanismos específicos para la recuperación de fondos públicos, ni aborda la proporcionalidad de las penas en relación con el monto malversado. Esta falta de proporcionalidad y claridad en las sanciones ha generado un debate sobre si endurecer las penas y mejorar los mecanismos de recuperación de fondos podría reducir la incidencia del peculado.

El artículo 77 del COIP estipula que la persona condenada debe reparar integralmente al Estado con sus bienes, cubriendo el monto de la reparación. Sin embargo, esta obligación puede quedar sin efecto si el condenado cumple su sentencia sin devolver los fondos malversados (Veintimilla y Refecas, 2022). Además, la falta de una definición clara sobre la aplicación de penas en casos que involucran a terceros permite que los condenados cumplan sentencias de hasta siete años sin garantizar la reparación al Estado. Por tanto, es crucial que las medidas de reparación consideren el monto malversado, asegurando que el Estado, como víctima, reciba la compensación adecuada.

Contrataciones irregulares perjudican al Estado en más de USD 17 millones

Más allá de su impacto en la salud pública, la crisis generada por la pandemia de COVID-19 ha tenido repercusiones en todos los ámbitos de la vida, incluyendo los sectores social, económico, educativo,

laboral, judicial, y en la forma en que las personas se relacionan y viven en comunidad. La dinámica y la diversidad de los problemas ocasionados por la pandemia han puesto a prueba la capacidad de los estados para responder a ellos. En este contexto, las compras públicas experimentaron un aumento exponencial, ya que hospitales, municipios, prefecturas, empresas, agencias, fundaciones y ministerios se vieron obligados a adquirir insumos y servicios necesarios para proteger a la población del virus.

Aunque la mayoría de estas adquisiciones se realizaron bajo procedimientos especiales que permitieron la invitación directa a proveedores, con la justificación adecuada para la selección del contratista, en algunos casos se incumplieron las normas establecidas. Algunas de estas irregularidades incluyeron la limitación de la participación de oferentes con mayor experiencia y capacidad, la omisión del uso del Portal de Compras Públicas para buscar proveedores y referencias de costos, y la actuación arbitraria en las distintas fases contractuales. Estas irregularidades, documentadas en informes con indicios de responsabilidad penal (IRP) enviados a la Fiscalía, han causado un perjuicio al Estado ecuatoriano que asciende a USD 17'887.852. Este monto resulta de la sobrevaloración de bienes como bolsas para cadáveres, insumos y dispositivos médicos, ventiladores mecánicos, pruebas rápidas de COVID-19, servicios de desinfección y kits de alimentos, así como del anticipo no devengado en la construcción del Hospital de Pedernales.

La pandemia reveló la urgente necesidad de fortalecer la transparencia y la responsabilidad en los procesos de contratación pública para evitar que este tipo de irregularidades se repitan en el futuro. Es crucial que el Estado ecuatoriano adopte las medidas necesarias para garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, especialmente en momentos de crisis que afectan diversos aspectos del Estado ecuatoriano. Estas anomalías fueron resumidas por la Contraloría General del Estado en cuatro aspectos clave: la incorrecta elaboración de estudios de mercado, la selección inapropiada de contratistas, el uso de documentación ilegal y el incremento injustificado de los presupuestos (Contraloría General del Estado, 2020).

El informe de la Contraloría también menciona que en la elaboración de estudios de mercado se solicitaron proformas sin consultar previamente los procesos anteriores en el Portal de Compras Públicas, lo cual permitió que se validaran los precios cotizados por los proveedores de insumos médicos. Cabe destacar que varios de estos proveedores no estaban registrados para la comercialización de los productos que las entidades públicas requerían, y muchos de ellos tenían actividades comerciales sin relación alguna con los productos o servicios solicitados. Además, se detectaron irregularidades

en la certificación de la experiencia de los contratistas, ya que no se pudo verificar si la información proporcionada por estos era verídica (Contraloría General del Estado, 2020a).

El informe de la Contraloría General del Estado también identificó las instituciones públicas con mayores diferencias injustificadas en dólares estadounidenses. Entre ellas, el Hospital Teodoro Maldonado Carbo destaca con una diferencia injustificada de \$302.692 en medicamentos, insumos y equipos médicos. Este mismo hospital reporta una diferencia injustificada de \$1'242.884 en insumos de uso general y materiales de curación para enfermería. Es importante señalar que el Hospital Teodoro Maldonado Carbo es la institución con más contratos que presentan diferencias injustificadas dentro de este informe, acumulando cinco casos que han generado una pérdida para el Estado superior a los \$1'800.000 (Contraloría General del Estado, 2020b).

El Sistema de Rendición de Cuentas de Recursos Públicos en Ecuador

En Ecuador, la Contraloría General del Estado es la entidad responsable de la vigilancia y control de los recursos públicos. Según el artículo 211 de la Constitución de la República, la Contraloría es un organismo técnico encargado de supervisar la utilización de los recursos estatales y asegurar que las instituciones del Estado y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos cumplan con sus objetivos. La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece:

"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."

Como máximo organismo de control fiscal, la Contraloría debe cumplir una serie de funciones esenciales para el manejo adecuado de los fondos públicos. Entre estas funciones se incluyen la realización de auditorías gubernamentales y exámenes a las instituciones que manejan recursos del Estado. Además, es fundamental que la Contraloría supervise el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la gestión pública, evaluando la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y responsabilidad en el uso de los fondos estatales, y presentando los informes de auditoría correspondientes.

Otra entidad encargada del control de recursos es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Las funciones de esta institución están definidas en el artículo 207 de la Constitución, el cual señala que el CPCCS debe:

"Promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley" (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El artículo 208 detalla los deberes y atribuciones del CPCCS, entre los cuales se encuentran la promoción de la participación ciudadana, la estimulación de la deliberación pública, y la promoción de valores de transparencia y lucha contra la corrupción, especialmente en casos de peculado en la contratación pública. El CPCCS también es responsable de establecer mecanismos de rendición de cuentas para las entidades públicas, participar en procesos de veeduría ciudadana y control social, y exigir informes de rendición de cuentas a las entidades correspondientes. Esto permite al CPCCS sancionar a las instituciones que incumplan con sus obligaciones.

Para que un proceso de auditoría por parte de la Contraloría General del Estado sea eficaz, es necesario seguir un protocolo establecido en el manual de auditoría financiera gubernamental. Este proceso inicia con una fase de planificación, donde se seleccionan las entidades y proyectos a auditar con base en criterios como riesgo, materialidad y relevancia. Durante esta fase, se definen los objetivos y el alcance de la auditoría, y se elabora un plan detallado que incluye metodología, procedimientos, recursos y cronograma.

La fase de ejecución sigue a la planificación, en la cual los auditores recopilan información y documentación relevante, como contratos e informes financieros de la entidad auditada. También se realizan entrevistas con el personal clave y se aplican pruebas para verificar la exactitud y validez de la información, incluyendo controles internos y confirmaciones externas.

La siguiente etapa es la de evaluación y análisis, donde los auditores identifican posibles desviaciones, errores o fraudes en el uso de los recursos públicos. Se evalúa el cumplimiento de las leyes, regulaciones y políticas aplicables, y se determinan los hallazgos, que pueden incluir irregularidades o deficiencias en el control financiero. Estos hallazgos se presentan en un informe preliminar que se comparte con la entidad auditada, permitiéndole revisar y comentar sobre el mismo.

Finalmente, se lleva a cabo un proceso de seguimiento, en el cual la entidad auditada debe desarrollar un plan de acción para implementar las recomendaciones de la auditoría. La Contraloría supervisa la implementación efectiva de estas recomendaciones y la corrección de las deficiencias. Un informe de seguimiento evalúa el progreso de la entidad en la implementación de dichas recomendaciones (Contraloría General del Estado, 2001).

En casos donde se detectan inconsistencias en la auditoría, se deben tomar medidas correctivas y sancionadoras. La entidad auditada está obligada a iniciar procedimientos para recuperar los fondos pagados en exceso, lo que puede incluir acciones legales contra proveedores o contratistas. Dependiendo de la gravedad del hallazgo, la Contraloría puede recomendar sanciones administrativas contra los funcionarios responsables, tales como suspensiones, despidos o multas. Si se determina que el sobrepuesto constituye un delito penal, como peculado, la Contraloría remite el caso a las autoridades judiciales competentes para iniciar las investigaciones correspondientes.

El sistema de rendición de cuentas de recursos públicos en Ecuador, gestionado principalmente por la Contraloría General del Estado y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es un marco sólido diseñado para garantizar la transparencia, eficiencia y legalidad en el uso de los recursos estatales. La Contraloría desempeña un papel fundamental en la realización de auditorías gubernamentales y en el control de las disposiciones legales, abarcando un proceso que incluye planificación, ejecución, evaluación y seguimiento, asegurando una revisión exhaustiva y detallada del uso de los recursos públicos.

El CPCCS complementa este trabajo promoviendo la transparencia y el control social, además de establecer mecanismos de rendición de cuentas. Sin embargo, a pesar de la robustez del sistema actual, persisten desafíos en la lucha contra la corrupción, especialmente en casos de peculado. Por ello, la mejora continua del sistema de rendición de cuentas es esencial para fortalecer la confianza pública y asegurar un manejo adecuado de los fondos estatales.

DESCRIPCIÓN DE CASO

Caso Daniel S.

Como ejemplo claro de peculado en la compra de insumos médicos durante la pandemia de COVID-19, se analiza el caso de Daniel S., según información de la Fiscalía General del Estado. El 4 de mayo de 2020, se inició una investigación por un presunto delito de peculado relacionado con la contratación de insumos médicos con sobreprecio para el Hospital de los Ceibos, una unidad médica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Durante los allanamientos en Guayaquil y Quito, cuatro personas fueron detenidas y se levantaron evidencias. La investigación surgió a partir de denuncias ciudadanas sobre la compra de fundas para cadáveres a \$148 cada una, cuando el costo en el mercado era de \$12, dentro de una contratación total de \$872,000. En los allanamientos se incautaron aparatos electrónicos y documentos de los funcionarios encargados y representantes de la empresa adjudicada, Silverti S.A. (Fiscalía General del Estado [FGE], s.f.).

El 5 de mayo de 2020, se realizó la audiencia de formulación de cargos por peculado. La Fiscalía presentó elementos de prueba que sustentaron el pedido de prisión preventiva para los cuatro procesados, solicitud que fue acogida por el juez. Además, se ordenó la inmovilización de cuentas bancarias y la prohibición de enajenar bienes (FGE, s.f.). El 10 de junio de 2020, la Fiscalía vinculó a Daniel S. al proceso de peculado y el juez dictó prisión preventiva para él, así como la congelación de sus cuentas y la prohibición de enajenar sus bienes. Daniel S. fue expulsado de Perú y, durante su regreso a Ecuador, su avioneta se estrelló cerca de la frontera entre ambos países (FGE, s.f.).

El 18 de agosto de 2020, la Fiscalía vinculó a Sandra O., representante legal de Silverti S.A., quien firmó el contrato de compra de insumos médicos, y a Lenin R., representante legal de Bioim Cia. Ltda., empresa beneficiada por las transferencias de Silverti. También se vinculó a Jorge S., representante legal de Ecap-Medic, y a Alejandro B., contador de Bioim y accionista de Ecap-Medic, así como hombre de confianza de Daniel S. Todos fueron procesados por peculado y la adquisición irregular de fundas para cadáveres en el Hospital de los Ceibos en Guayaquil. A estos implicados se les dictaron las mismas sanciones, incluyendo prisión preventiva, con la excepción de Jorge S., quien debía presentarse periódicamente ante la autoridad competente (FGE, s.f.).

El 11 de enero de 2021 se celebró una audiencia preparatoria en la cual la Fiscalía General del Estado emitió un dictamen acusatorio contra varios funcionarios del Hospital de los Ceibos. La exgerente general, Susana M., la responsable de compras públicas, Rocío G., y la exsubdirectora administrativa financiera, Johana V., fueron acusadas como autoras directas del delito de peculado. Además, se señalaba a los representantes de las empresas Silverti, Bioim y Ecap-Medic, así como a Daniel S., como coautores del delito. El 8 de abril del mismo año se instaló la audiencia de juicio, en la cual la Fiscalía argumentó que se demostraría la culpabilidad de ocho personas en el caso de peculado asociado con la contratación pública de insumos médicos. La Fiscalía alegó que Susana M., Cristina G. y Johana V. abusaron de sus atribuciones al disponer arbitrariamente del dinero del proceso de contratación, favoreciendo a terceros como la representante de Silverti y colaborando con los procesados Daniel S., Alejandro B., Lenin R. y Jorge S. (FGE, s.f.).

El 5 de julio de 2021, tras 30 días de juicio y un exhaustivo análisis de pruebas documentales, testimoniales y periciales, se dictó sentencia contra los ocho procesados. Todos fueron hallados culpables del delito de peculado en la compra de insumos médicos para el Hospital de los Ceibos en Guayaquil. El tribunal condenó a Susana M., Cristina G. y Johana V., funcionarias del hospital, a 13 años de prisión como autoras del delito de peculado. Esta misma pena fue impuesta a Sandra O., representante de la empresa Silverti. Lenin R., Alejandro B. y Daniel S. recibieron la misma condena por ser coautores del delito, mientras que José S. fue sentenciado a seis años y seis meses de prisión por complicidad. El caso incluyó el testimonio de 112 testigos y peritos, así como la introducción de 126 pruebas documentales. La Fiscalía demostró que las bolsas para cadáveres se adquirieron con un sobreprecio del 300% no justificado, además de evidenciar la falsificación de firmas y el uso de proformas falsas para beneficiar a Silverti (FGE, s.f.).

El tribunal concluyó que, aunque la contratación no fue pagada debido a las denuncias públicas, esto no exime a los funcionarios de su responsabilidad. El juez destacó que, además de los funcionarios públicos, terceros también colaboraron en la consolidación del delito para beneficiar a Silverti. La sentencia incluyó una reparación inmaterial al Estado ecuatoriano, que consistió en disculpas públicas y la publicación de la sentencia en el portal web del IESS.

En el año 2024, el 13 de mayo, la Corte Provincial de Guayas instaló una audiencia de apelación, solicitada por los ocho sentenciados, quienes argumentaron que la Fiscalía no pudo probar la materialidad del delito debido a que el pago no habría sido cancelado a la empresa proveedora de los insumos médicos, lo que supuestamente no afectaría al Estado.

El Fiscal encargado del caso argumentó que se demostró la disposición arbitraria de fondos del Estado para la adjudicación de un contrato sin haber realizado previamente un estudio de mercado ni justificado el incremento en el costo de los insumos. Además, se evidenció que los funcionarios implicados llevaron a cabo todos los trámites contractuales y administrativos necesarios para la adjudicación del contrato. Sin embargo, la adquisición de insumos a precios superiores no estaba justificada, y el uso abusivo de los recursos del Estado no tenía una base razonable (FGE, s.f.).

En consecuencia, tras examinar los argumentos presentados durante la audiencia de apelación, los magistrados decidieron rechazar la solicitud de los sentenciados. En su lugar, confirmaron el pedido de la Fiscalía, que se basó en el artículo 278 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), el cual tipifica y sanciona el delito de peculado.

Es relevante mencionar que el señor Daniel S. también está siendo procesado por el delito de delincuencia organizada, junto con otras personas, entre ellas el expresidente Abdalá Bucaram. Este caso aún no ha sido resuelto y no se ha emitido sentencia. La Fiscalía sostiene que este grupo podría formar parte de una organización delictiva que habría beneficiado a empresarios a través de convenios de pagos ilícitos en centros de salud de Guayaquil, como los hospitales de Los Ceibos y Teodoro Maldonado Carbo, con contratos que superan el millón de dólares, en colaboración con funcionarios de dichas instituciones.

El caso de Daniel S. es uno de los más emblemáticos en la aplicación del derecho penal en casos de peculado y corrupción en la contratación pública. Este caso destaca por la eficacia del sistema judicial, evidenciada en la pronta intervención de la Fiscalía General del Estado, que realizó allanamientos y detenciones. Estas acciones permitieron una respuesta inicial efectiva a las denuncias de corrupción. El proceso judicial resultó en la condena de funcionarios de alto rango y empresarios, demostrando que el sistema jurídico puede abordar y sancionar a personas con influencia económica y política.

El caso se fundamentó en una sólida base probatoria, que incluyó más de 100 testigos y 100 pruebas documentales. Estas pruebas fueron cruciales para sustentar las acusaciones de peculado, permitiendo una aplicación efectiva del artículo 278 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). Este artículo tipifica el delito de peculado, enfocándose en la disposición arbitraria de los fondos públicos.

Uno de los principales desafíos en este caso fue la interpretación de la materialidad del delito. En el sistema judicial, la materialidad del delito se refiere a los elementos necesarios para que un acto se considere completo y punible. En el caso de Daniel S., la apelación argumentó que, al no haberse

efectuado el pago a la empresa proveedora, no se configuraba el delito de peculado, ya que no habría habido una afectación patrimonial directa al Estado. La defensa sostenía que sin el desembolso del dinero, no se podía establecer un perjuicio concreto.

No obstante, la Fiscalía argumentó que los actos administrativos y contractuales realizados ya configuraban el delito, independientemente de si el pago se concretó o no. Este enfoque fue respaldado por el juzgador, quien acertadamente interpretó que el peculado se configura cuando un funcionario público dispone arbitrariamente de fondos o bienes del Estado. Por lo tanto, la simple acción de destinar fondos para una contratación fraudulenta, aunque el pago no se haya realizado, es suficiente para establecer el delito.

Este caso ilustra una brecha en la interpretación legal que podría influir en futuros casos de peculado. La necesidad de una interpretación clara y uniforme del concepto de materialidad del delito es crucial para evitar vacíos legales y prevenir la impunidad.

Los casos de peculado y corrupción tienen un impacto significativo en la administración pública y en la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial. La condena de Daniel S. y otros implicados subraya la importancia de mantener un sistema de justicia robusto y eficiente para combatir la corrupción. La transparencia y la rendición de cuentas son fundamentales para garantizar la integridad del servicio público y el uso adecuado de los recursos del Estado.

Caso mascarillas N95 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS

El caso de las mascarillas N95 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) surge a partir de la resolución administrativa IESS-DG-AL-2020-032-RFDQ, que declaró a la institución y sus dependencias en emergencia debido a la pandemia de COVID-19 (Resolución Administrativa No. IESS-DG-AL-2020-032-RFDQ, 2020). El 22 de marzo de 2020, se emitió la orden de compra OC-EME-IESS-SDNCP-001-2020 para la adquisición de insumos médicos, incluidos mascarillas N95, batas médicas y guantes de látex, entre otros, por un monto total de \$10,547,829. Este contrato fue firmado por el entonces Director General del IESS, Miguel Loja Llanos.

Se recibieron denuncias ciudadanas sobre un presunto sobrepuesto en la compra de las mascarillas N95, que se adquirieron a \$12.00 por unidad, mientras que el precio en el mercado rondaba los \$4 o

\$5 (Fiscalía General del Estado, 2023). La Contraloría General del Estado, mediante el oficio EMS-008-CG-2020, solicitó al IESS toda la documentación relacionada con el proceso contractual. A su vez, la fiscal Diana Salazar abrió una investigación preliminar contra la empresa ALMANTOP S.A., que había suministrado los insumos. A raíz de las denuncias, el Director General del IESS presentó su renuncia dos días después (El Comercio, 2020,).

ALMANTOP S.A., con sede en Guayaquil, había sido declarada inactiva en dos ocasiones (2012) y estaba en proceso de liquidación. En septiembre de 2019, Narcisa Jesús Bustillo Domínguez y Katherine Andrea Nieto Rosero adquirieron y reactivaron la empresa. Sin embargo, se identificó una discrepancia significativa entre la actividad principal registrada en la Superintendencia de Compañías, que era la "Venta de comidas y bebidas en cafeterías para su consumo inmediato", y el objeto social registrado en el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y el Servicio de Rentas Internas (SRI), que clasifica a la empresa como vendedora al por mayor de insumos médicos.

Esta inconsistencia en las actividades registradas generó dudas sobre la capacidad de ALMANTOP S.A. para suministrar los insumos requeridos. En respuesta a estas preocupaciones, el Memorando Nro. IESS-PCD-2020-0136-ME resolvió la separación de Miguel Ángel Loja Llanos, María Cecilia Arteaga y Cristina Alexandra Cahuasqui de sus cargos en el IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2020).

La Fiscalía y la Policía Nacional realizaron allanamientos simultáneos en Quito y Guayaquil, pero el intento de allanar las oficinas de ALMANTOP S.A. fracasó debido a una discrepancia en la dirección registrada. El 5 de abril de 2020, Paúl Granda, presidente del Consejo Directivo del IESS, compareció ante la Asamblea Nacional para explicar el proceso de compra. Afirmó que el Consejo Directivo no era responsable de las contrataciones públicas y que Miguel Ángel Loja debería haber consultado al consejo sobre el monto de la contratación. La compra fue cancelada tras las denuncias de sobreprecio.

El 6 de abril de 2020, la Fiscalía anunció que había reunido pruebas suficientes para formular cargos por peculado. Los precios de los insumos médicos adquiridos mostraron incrementos significativos: las mascarillas N95 tuvieron un sobreprecio del 400%, las mascarillas quirúrgicas un 100%, y las pantallas faciales un 9,259% (Contraloría General del Estado, 2020). A pesar de estos datos, el informe técnico que respaldó la adjudicación argumentó que esta fue la oferta más conveniente.

El Presidente del Consejo Directivo del IESS presentó su renuncia, la cual no fue aceptada por el presidente Lenín Moreno. La Comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional tomó dos decisiones

clave: crear una subcomisión para investigar las irregularidades y consultar a la Corte Constitucional sobre el juicio político para funcionarios de empresas públicas (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El 4 de mayo de 2020, se aceptó la renuncia de Paul Granda mediante el decreto ejecutivo No. 1031 y se nombró a Jorge Wated Reshuad como nuevo presidente (Decreto Ejecutivo No. 1031, 2020). En diciembre de 2020, varios miembros de ALMANTOP S.A. fueron detenidos por defraudación tributaria relacionada con la venta de insumos médicos. La audiencia preparatoria del juicio reveló que la empresa tenía características de entidad "fantasma".

Aunque no se ha emitido una sentencia definitiva, se han identificado varios puntos críticos: el sobrepaso en la facultad legal del director general del IESS, la competencia del Consejo Directivo para declarar emergencia, y el incumplimiento del procedimiento para compras públicas. Estas irregularidades han llevado a una mayor severidad en la normativa para prevenir el abuso de recursos públicos en situaciones de emergencia. El Código Orgánico Integral Penal (COIP) establece penas severas para actos de corrupción en contextos de emergencia y con fondos destinados a programas de salud pública, educación, y otros sectores estratégicos (COIP, 2014).

La evolución normativa busca prevenir el abuso de los recursos públicos en situaciones críticas. El empoderamiento ciudadano y el papel de los medios de comunicación han sido cruciales para exponer estas irregularidades. Sin embargo, la falta de resoluciones oficiales y sentencias definitivas puede generar incertidumbre jurídica y erosionar la confianza en las instituciones. La ausencia de sanciones contundentes puede ser interpretada como impunidad, afectando la percepción pública y el Estado de Derecho.

DISCUSIÓN

Delito de peculado en otros países

Comparar la normativa sobre peculado en diferentes países con la legislación ecuatoriana resulta altamente valioso para obtener una perspectiva más completa y robusta sobre el tema. Analizar las legislaciones internacionales permite identificar las mejores prácticas y enfoques que han sido

implementados exitosamente en otras naciones, lo que puede contribuir al fortalecimiento de la normativa ecuatoriana en esta área.

Este proceso de comparación facilita la identificación de vacíos legales. Al examinar cómo otros países han abordado el delito de peculado, es posible detectar posibles deficiencias o debilidades en la legislación ecuatoriana que podrían estar permitiendo la comisión de este delito sin las sanciones adecuadas. La adopción de mejores prácticas implica considerar y adoptar los enfoques de países que han demostrado eficacia en la lucha contra el peculado. Incorporar elementos que han probado ser efectivos en la prevención, detección y sanción de estos actos puede resultar beneficioso.

Por ejemplo, en el contexto colombiano, el artículo 397 del Código Penal establece lo siguiente:

Un servidor público que se apropie en provecho propio o de terceros de bienes del Estado, de empresas o instituciones en las que el Estado tenga participación, o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurre en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses. Además, se impondrá una multa equivalente al valor de lo apropiado, sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50,000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo período. Si el valor de lo apropiado supera doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena se incrementará hasta en la mitad. Si el valor no supera cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ochenta (180) meses de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término, junto con una multa equivalente al valor de lo apropiado. (Código Penal Colombiano [CP], 2000).

Al comparar esta normativa con la de otros países, se observa que una de las principales diferencias radica en la existencia de sanciones económicas específicas. En Colombia, el Código Penal establece una multa equivalente al valor de lo apropiado, mientras que, en Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) solo contempla la reparación integral del daño, sin especificar un monto concreto.

La sanción económica específica prevista en la normativa colombiana presenta varias ventajas. En primer lugar, al imponer una multa determinada, se desincentiva la comisión del delito al establecer un

castigo económico claro y proporcional a la gravedad del acto delictivo. Esta medida también permite que las multas recaudadas puedan ser destinadas a programas de lucha contra la corrupción o a la reparación de daños, contribuyendo así a la reintegración de los recursos en el sistema estatal.

Además, la normativa colombiana diferencia entre diversos tipos de peculado, como el peculado por uso, el peculado por aplicación oficial diferente, el peculado culposo y el peculado por apropiación. Cada uno de estos tipos de peculado conlleva sanciones económicas específicas, lo que facilita una penalización más precisa y proporcional. En contraste, la legislación ecuatoriana, al ser menos detallada, puede simplificar la comprensión y aplicación de la ley por parte de operadores judiciales y ciudadanos. No obstante, esta simplicidad puede llevar a una falta de diferenciación entre conductas con características distintas, lo que puede afectar la justicia y proporcionalidad de las sanciones.

En el contexto chileno, el artículo 233 del Código Penal establece que:

Un empleado público que sustraiga, o permita que otros sustraigan, fondos o bienes públicos o privados bajo su custodia, será castigado con presidio menor en sus grados medio a máximo si el monto sustraído es superior a una unidad tributaria mensual pero no excede las cuatro unidades tributarias mensuales. Si el monto es mayor a cuatro y no supera las cuarenta unidades tributarias mensuales, la pena será presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo. Si el monto excede las cuarenta unidades tributarias mensuales, se impondrá presidio mayor en sus grados mínimo a medio. Además, se impondrá una multa que equivale al doble del valor sustraído y la inhabilitación absoluta temporal o perpetua para cargos públicos, dependiendo de la gravedad del caso (Código Penal de Chile, 1874).

Al comparar el delito de peculado según el Código Orgánico Integral Penal (COIP) de Ecuador con las legislaciones de otros países, se identifican varias diferencias significativas. En el caso de Chile, la principal diferencia radica en la penalidad. La normativa chilena establece penas que varían en función del monto sustraído. Las penas van desde presidio menor en su grado medio hasta presidio mayor en su grado mínimo, dependiendo de la magnitud del perjuicio económico. Este enfoque es notable porque la severidad de la pena aumenta proporcionalmente al monto desviado, lo que incentiva a disuadir el delito a través de sanciones económicas más severas.

En Chile, además, se impone una multa equivalente al doble de la cantidad sustraída, lo cual refuerza el carácter punitivo de la legislación y busca compensar el daño económico causado. Este aspecto se

asemeja a la normativa colombiana, donde también se prevén sanciones económicas específicas en el Código Penal. En contraste, el COIP ecuatoriano no especifica una multa concreta, limitándose a la reparación integral del daño.

Un aspecto a destacar en la normativa ecuatoriana es la pena privativa de libertad, que en algunos casos resulta más severa en comparación con la legislación chilena. El COIP contempla penas más rigurosas, incluyendo circunstancias agravantes como la comisión del delito durante un estado de emergencia. Esta previsión busca fortalecer la capacidad disuasoria del sistema penal al imponer sanciones más severas en situaciones críticas.

La normativa ecuatoriana, a pesar de su simplicidad, permite una aplicación clara y directa de la ley por parte de los operadores judiciales y los ciudadanos. No obstante, la legislación chilena ofrece una diferenciación más precisa entre las diversas formas de peculado, como el peculado por uso, por aplicación oficial diferente, y el peculado culposo. Esta diferenciación permite aplicar sanciones más justas y proporcionales en función de las características del delito.

Resultados de un mayor control de recursos en estado de emergencia

En situaciones de emergencia, el control riguroso sobre la contratación pública es vital para asegurar que los recursos se empleen de manera eficiente y transparente. La falta de supervisión adecuada puede derivar en la malversación de fondos y en la comisión de delitos como el peculado. Por ello, es esencial que las entidades responsables de la contratación pública cuenten con la capacidad y los recursos necesarios para monitorear cada etapa del proceso, desde la planificación hasta la ejecución.

Implementar mecanismos que faciliten el acceso público a la información sobre los procesos de contratación resulta crucial para asegurar que las decisiones y los resultados sean auditables. Esta transparencia promueve la rendición de cuentas y refuerza la confianza pública en las instituciones encargadas de manejar recursos en momentos críticos.

Además, que fomentar que la ciudadanía denuncie actos de corrupción es fundamental, ya que estas denuncias permiten que los responsables sean investigados, juzgados y sancionados conforme a la ley, contribuyendo a romper el ciclo de impunidad y promoviendo un entorno donde la corrupción no es tolerada.

La planificación adecuada es clave para el manejo eficiente de recursos durante emergencias. La ausencia de una planificación robusta puede resultar en una distribución ineficiente y en la aparición de actos de corrupción. Desarrollar planes de contingencia efectivos, que incluyan protocolos claros para la adquisición y distribución de recursos, asegura una respuesta más eficiente y eficaz frente a cualquier contingencia.

Por lo tanto, un mayor control de recursos en situaciones de emergencia no solo previene la corrupción, sino que también garantiza una gestión transparente, eficiente y confiable de los recursos públicos, fortaleciendo la capacidad de respuesta ante emergencias y aumentando la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Comparación con la normativa colombiana y chilena

La normativa ecuatoriana sobre el delito de peculado podría fortalecerse al incorporar elementos de las legislaciones chilena y colombiana. Estas normativas ofrecen mecanismos que podrían mejorar la eficacia de las leyes ecuatorianas.

Un aspecto destacado es la implementación de multas económicas claras. La legislación colombiana, por ejemplo, establece multas fijas equivalentes al monto malversado, lo que facilita la restitución del daño causado al Estado (Giler y Natividad, 2020). Este sistema de multas proporcionales crea un incentivo disuasorio más fuerte para los funcionarios públicos, ya que las consecuencias financieras aumentan directamente con el monto malversado, asegurando así una mayor proporcionalidad entre la gravedad del delito y la sanción impuesta.

Por otro lado, la normativa chilena establece una multa equivalente al doble del dinero malversado. Este tipo de penalización podría disuadir efectivamente a los funcionarios públicos de cometer peculado, ya que el riesgo de perder el doble del monto sustraído representa un fuerte incentivo para actuar con integridad. Además, imponer una multa de esta magnitud permitiría al Estado recuperar una parte significativa de los fondos robados.

Por lo tanto, se recomienda que el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en Ecuador considere la inclusión de multas equivalentes al valor del bien apropiado o malversado. Esto aseguraría que el infractor restituyera el daño económico causado. Asimismo, se sugiere aumentar las penas de prisión

para los delitos de peculado, ajustándolas a la gravedad del delito y al monto del daño, siguiendo el ejemplo de las legislaciones de Chile y Colombia.

Ineficiencia de la reparación integral

El artículo 77 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) de Ecuador establece que una persona condenada por peculado debe responder a la reparación integral al Estado utilizando sus bienes. Sin embargo, la implementación y efectividad de esta normativa presentan varios desafíos. Tras el cumplimiento de la sentencia, la reparación integral a menudo queda sin efecto, lo que implica que el Estado podría no recibir la restitución y compensación adecuadas.

Además, la normativa actual carece de un mecanismo claro y efectivo para la recuperación de los fondos malversados, lo que crea un vacío en la ejecución de la reparación. Para resolver estos problemas, se sugiere la agilización de los procesos judiciales y administrativos con el fin de garantizar que los bienes malversados sean recuperados de manera oportuna y efectiva.

Asimismo, se recomienda exigir garantías y avales que aseguren el cumplimiento de la reparación integral, así como la implementación de multas proporcionales al valor del bien apropiado. Estas medidas no solo asegurarían una compensación adecuada al Estado, sino que también mejorarían la efectividad del sistema de justicia en la recuperación de recursos malversados.

Casos expuestos

En los casos analizados, se destacó la efectividad en la actuación conjunta de la Fiscalía, la Contraloría y la ciudadanía en la denuncia y manejo de los incidentes de peculado. La Fiscalía mostró diligencia al presentar cargos formales y abrir investigaciones que resultaron en la detención de los involucrados. De manera complementaria, la Contraloría, a través de auditorías exhaustivas, confirmó y detalló las irregularidades, aportando evidencia crucial para el proceso judicial. La participación activa de la ciudadanía, mediante denuncias y seguimiento del caso, fue fundamental para impulsar las acciones legales y asegurar que se hiciera justicia.

Este caso resalta cómo la colaboración entre instituciones y sociedad civil puede ser un factor determinante en la promoción de la justicia y la transparencia. Se actuó con eficiencia al impedir el pago de contratos con sobrepuestos, estableciendo un precedente importante para futuros casos. Sin embargo, es importante subrayar que son pocos los casos relacionados con sobrepuestos en el contexto de la pandemia que han culminado con una sentencia o resolución definitiva. Esta carencia de resoluciones firmes genera una percepción de impunidad e injusticia en la ciudadanía, alimentando la desconfianza en las instituciones estatales y perpetuando prácticas corruptas.

Además, el caso en cuestión ha tenido graves repercusiones sobre derechos fundamentales, especialmente el derecho a la salud. Según el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios" (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948). Asimismo, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) estipula que "Los Estados Partes, hasta el máximo de sus recursos disponibles, deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar progresivamente el pleno ejercicio del derecho al disfrute del más alto nivel de salud física y mental de que sean susceptibles los individuos" (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1976).

A nivel nacional, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 32, consagra la salud como un derecho garantizado por el Estado mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales. La prestación de servicios de salud debe regirse por principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con un enfoque de género y generacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En el contexto de la pandemia de COVID-19, la malversación de recursos públicos destinados a la atención médica y la adquisición de insumos y equipos médicos ha constituido una violación flagrante del derecho a la salud. La carencia de recursos agravó la crisis sanitaria, subrayando la urgente necesidad de garantizar el acceso a servicios de salud que sean de calidad, equitativos y universales, para proteger la vida y el bienestar de la población.

CONCLUSIONES

El estado de excepción y la urgencia de adquirir insumos médicos durante la pandemia de 2020 facilitaron que algunos funcionarios inflaran precios y desviaran fondos, lo que ocasionó un considerable perjuicio económico para el Estado. La ausencia de controles rigurosos y la flexibilización de procedimientos fueron elementos determinantes que propiciaron el peculado, evidenciando la necesidad de implementar mecanismos de transparencia y supervisión más estrictos. La colaboración entre la Fiscalía, la Contraloría y la ciudadanía fue fundamental para la detección y denuncia de irregularidades, aunque la falta de resoluciones definitivas en ciertos casos genera una percepción de impunidad que socava la confianza en las instituciones.

El análisis comparativo de la normativa ecuatoriana con la de países como Colombia y Chile destaca oportunidades para mejorar la legislación y prevenir el peculado. La incorporación de sanciones económicas claras y proporcionales al daño causado, junto con el fortalecimiento de los procesos judiciales y administrativos, puede disuadir la corrupción y asegurar la recuperación de fondos malversados. Además, resulta esencial fomentar la participación ciudadana y garantizar la existencia de mecanismos auditables en todas las etapas de la contratación pública, particularmente en situaciones de emergencia. Los sobrepagos en insumos médicos durante la pandemia subrayan la urgencia de estas medidas para proteger los recursos públicos y asegurar la integridad en la adquisición de bienes esenciales.

CONFLICTO DE INTERESES. Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

- Acuerdo No 016-CG 27-08-01 [Contraloría General del Estado]. (2001). *Manual de auditoría financiera gubernamental*. <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=5&tipo=nor>
- Castro, M. (2018). *El régimen semiabierto como beneficio de los privados de libertad* [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6385>
- Código Orgánico Integral Penal [COIP]. Registro Oficial Suplemento 180. 10 de febrero de 2014 (Ecuador). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf
- Código Penal Colombiano [CP]. Ley 599 de 2000. 24 de julio de 2000 (Colombia). https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_colombia.pdf
- Código Penal de Chile. Ley 2561 de 1874. 12 de noviembre de 1874 (Chile). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984>
- Constitución de la República del Ecuador. Registro oficial Nro. 449. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.PDF
- Contraloría General del Estado. (2020a). *Contrataciones irregulares perjudican al Estado en más de USD 17 millones*. <https://n9.cl/kg51n>

- Contraloría General del Estado. (2020b). *Contraloría establece Indicios de Responsabilidad Penal en el IESS por compra de mascarillas*. <https://www.contraloria.gob.ec/CentralMedios/SalaPrensa/23824>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948, 10 de diciembre). Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Decreto Ejecutivo N°1017. [Presidencia de la República de Ecuador]. (2020, 16 de marzo). Por el cual se establece estado de excepción por calamidad pública (Ecuador). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/03/Decreto_presidencial_No_1017_17-Marzo-2020.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 1031. [Presidencia de la República de Ecuador]. (2020). <https://acortar.link/OoyCRh>
- Dictamen No 1-20-EE. [Corte Constitucional del Ecuador]. (2020, 19 de marzo) (Ecuador). <https://acortar.link/d4BfzR>
- El Comercio (2020, 3 de marzo). Director del IESS fue separado por contrato de mascarillas de USD 12. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/director-iess-separado-contrato-mascarillas.html>
- Fiscalía General del Estado [FGE] (s.f.). *CASO DANIEL S. (delitos en el contexto de la pandemia)*. [https://www.fiscalia.gob.ec/caso-daniel-s-3/#:~:text=\(delitos%20en%20el%20contexto%20de,la%20pandemia%20de%20Covid%2D19](https://www.fiscalia.gob.ec/caso-daniel-s-3/#:~:text=(delitos%20en%20el%20contexto%20de,la%20pandemia%20de%20Covid%2D19)
- Fiscalía General del Estado (2023). Caso Mascarillas: Fiscalía presenta su dictamen acusatorio contra 15 procesados por asociación ilícita para la irregular contratación de insumos médicos en el contexto de la emergencia por COVID-19. *Boletín de prensa FGE N° 044-DC-2023*. <https://acortar.link/vtNFE5>
- Giler, S., y Natividad, A. (2020). El delito de peculado en el Ecuador. *Uniandes EPISTEME. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 7(Extra 1), 608-623. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8298082>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (2020, 30 de marzo). *Memorando Nro. IESS-PCD-2020-0136-ME*. https://tierradenadie.ec/wp-content/uploads/2020/03/Destituci%C3%B3n_IESS_LojaLlanos-1.pdf
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1976, 3 de enero). Asamblea General de las Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf
- Resolución Administrativa No. IESS-DG-AL-2020-032-RFDQ. [Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social]. (2020, 17 de marzo) (Ecuador). <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/0d0705cf-07ed-4e31-bbef-686587fe6f48>
- Veintimilla, J., y Refecas, D. (2022). El delito de peculado: la obligación de reparación al Estado. *PACHA Revista de estudios contemporáneos del Sur Global*, 3(9), e210148. <https://doi.org/10.46652/pacha.v3i9.148>