



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL

ESCUELA DE POSGRADOS

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,
MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS**

(Aprobado por: RPC-SO-19-No.302-2016-CES)

TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER

Título:
Injerencia política en los organismos de control del Estado Ecuatoriano
Autor/a:
Pablo Humberto Tipan Tupiza
Tutor/a:
Dr. Elfio Perez

Quito - Ecuador

2020

DEDICATORIA

A mi madre, que desde arriba siempre ha sido fortaleza para seguir adelante en mis estudios.

A mi padre y hermanas que igual manera siempre han estado en los momentos importantes de mi vida y han fortalecido para seguir adelante.



APROBACIÓN DEL TUTOR

Yo, Elfio Pérez Figueiras con C.I: 1754799185 en mi calidad de Tutor del trabajo de investigación titulado: **Injerencia Política en los organismos de control de Estado Ecuatoriano.**

Elaborado por: **Pablo Humberto Tipán Tupiza C.I: 1715791933**, estudiante de la Maestría: **Administración Pública**, mención: **Gestión por Resultados** de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, para obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, estudiado y revisado la tesis de titulación de grado, la apruebo en todas sus partes.

Quito, 25 de mayo de 2020

PhD. Elfio Pérez Figueiras

ÍNDICE

DEDICATORIA	1
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	2
1. INFORMACIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO PROFESIONAL.....	4
2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO	5
2.1. JUSTIFICACIÓN.....	5
2.2. CAMPO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	5
2.3. INVESTIGACIONES PREVIAS REALIZADAS	19
2.4. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO INVESTIGATIVO REALIZADO PARA EL DESARROLLO DEL ARTÍCULO	23
2.5. VALORACIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO EN RELACIÓN CON SU APOORTE A LA SOCIEDAD Y EL OBJETIVO PLANTEADO	24
3. PRESENTACIÓN DEL ARTÍCULO ELABORADO	25
RESUMEN (ESPAÑOL E INGLÉS)	25
INTRODUCCIÓN	27
MATERIALES Y MÉTODOS	29
RESULTADOS.....	31
DISCUSIÓN	40
CONCLUSIONES	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

**PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN CON ARTÍCULO
PROFESIONAL**

1. INFORMACIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO PROFESIONAL	
Programa de maestría:	Maestría en Administración Pública
Denominación del artículo:	Injerencia política en los organismos de control del Estado Ecuatoriano
Autor/a del artículo:	Pablo Humberto Tipan Tupiza
Contextualización del tema en el mundo profesional (entorno administrativo, educativo o tecnológico)	En la actualidad la Función de Transparencia y Control Social ha fracasado en el propósito para el cual fue creada: el control, fiscalización y vigilancia de las entidades del sector público y de las personas que prestan servicios o desarrollen actividades de interés público y administren recursos del Estado; así como, garantizar que la ciudadanía como principal fiscalizador del accionar público, participe en los procesos de control, para combatir la corrupción; esto entre otras cosas, no es posible debido a la injerencia política.
Campo del conocimiento:	Administración Pública
Línea de investigación institucional con la que se articula el artículo:	Gestión Administrativa y Sociedad
Objetivo general del trabajo de	Analizar la injerencia política en los organismos de

titulación:	control del Estado Ecuatoriano.
Objetivos Especifico	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar las causas por las cuales los gobiernos y políticos interfieren en las funciones de control. - Diagnosticar la situación actual de las entidades de fiscalización estatal. - Proponer soluciones para la independencia de los organismos de control.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO

2.1. JUSTIFICACIÓN

El presente artículo profesional está dirigido a las personas involucradas en política, en las áreas de control, fiscalización y auditores gubernamentales; por cuanto es importante analizar cómo se encuentra el control estatal en el Ecuador; ya que durante la última década las entidades encargadas de esta labor han sido influenciadas e interferidas sus funciones por los gobiernos de turno, para impedir que se investiguen actos de ilegales de sus funcionarios; intervenciones que generan impunidad, procesos administrativos llenos de corrupción y desprestigio de estas instituciones públicas.

Al no investigar en su totalidad a la administración pública por el manejo de los recursos públicos asignados para inversiones en beneficio de la ciudadanía, se crea una cortina de humo de ilegalidad; lo que, ocasiona que la corrupción se vea como algo normal en las instituciones públicas.

2.2. CAMPO TEÓRICO CONCEPTUAL

2.2.1. Antecedentes

El marco teórico constituye un elemento fundamental en el inicio de la investigación, puesto que los conceptos de los diferentes autores, son esenciales para el proceso investigativo, sea cual sea el enfoque desarrollado, ya que nos brinda una amplia gama de conocimientos sobre el problema que se pretende investigar y nos ayuda a plantear el mismo y contextualizarlo.

Según (Hernández, 2014) el marco teórico es la revisión de la literatura y consiste en una investigación de varios libros, artículos, revistas y documentos que hacen referencia al estado pasado y actual del conocimiento relacionado al problema de estudio, por lo cual nos ayuda a documentar y conocer los conceptos básicos de nuestra investigación y dar un valor agregado a la literatura existente.

Bajo este precedente, la conceptualización del presente trabajo de investigación se fundamenta en los siguientes conceptos principales: fiscalización y control, organismos de control, injerencia política, corrupción, recursos públicos y administración pública.

2.2.2. Conceptualización

2.2.2.1. La Fiscalización y control

- Fiscalización

Según (Adam, 1996): “Es la acción por medio de la cual se revisa y evalúa, las acciones del gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y el cumplimiento de la ley”(p. 7).

Al analizar la definición de fiscalización, el autor determina las siguientes funciones importantes:

- Motiva la realización de una serie de procedimientos, movimientos, ejercicios y trabajos, para llegar a un determinado análisis.
- Para evaluar y revisar se necesita que exista toda la documentación e información de bienes, derechos y obligaciones; así como, procedimientos y mecanismos por los cuales se realizan las cosas, ya que la fiscalización solo no se realizará si no hay existencia física y material.

En el ámbito público, la fiscalización es un término que tiene un sin número de definiciones, pero para el presente análisis, se refiere a un proceso de revisión, evaluación e inspección minucioso de los recursos públicos, que permite comprobar si la administración, manejo o inversión pública se han desarrollado acorde a la normativa legal vigente y las normas establecidas; por lo tanto, es un mecanismo de control externo que se desarrolla en las instituciones públicas para regular los programas, su ejecución y que los mismos se ajusten a los términos y montos aprobados (Adam, 1996).

- **Control**

Para (Certo, 2015) el control es un esfuerzo de la administración de un ente para comparar el desempeño en todas las áreas, en cuanto a los estándares, planes u objetivos, con el fin de identificar si el rendimiento de la organización cumple con los estándares y si no, iniciar acciones correctivas para garantizar que todos procesos económicos, humano y empresariales se utilicen de manera efectiva y eficaz, para alcanzar los objetivos organizacionales propuestos.

El control es un proceso de verificar la funcionalidad y desempeño de una organización, mediante la realización de una comparación entre lo esperado y lo que realmente se obtuvo y verificar si se están cumpliendo las metas y objetivos planteados (Anzil, 2020).

- **Mecanismos de control de gobierno**

Para establecer tres tipos de control que se deben hacer en el gobierno (Ayala, 2001) señala:

El primero es la medición del desempeño del sector gubernamental de acuerdo con indicadores como: el número de trámites administrativos, fallas en los trámites administrativos, delitos cometidos en procesos administrativos y desviación de recursos públicos, etc.

Como segundo tipo, tenemos la comparación del desempeño de entidades gubernamentales en relación a otras experiencias; así como relacionar indicadores que se utilizan en otros países para medir el desempeño del sector público; y,

El diseño de acciones administrativas que sirven para prevenir desviaciones en la conducta de los servidores públicos.

- **La Auditoría**

Según (Arens, 1996) es un proceso de evaluación, recopilación, y análisis de información de un ente, para verificar el grado legalidad y veracidad de la información y los criterios; para que la auditoría pueda realizarse debe existir información física demostrable y criterios por medio de los cuales el profesional de auditoría, pueda evaluar la información obtenida en las entidades que se auditan y emitir su opinión profesional.

Según (Peña, 2007) “La palabra auditoría es sinónimo de verificar, inspeccionar, investigar, analizar, revisar, demostrar y obtener evidencia, sobre información, registros y procesos, etc.” (p. 5).

- **Clasificación de la auditoría**

Según lo señalado por la (Contraloría General del Estado, 2001) la auditoría se relaciona con la revisión y verificación, sin embargo, estos dos conceptos, aunque estén relacionados se pueden diferenciar de acuerdo con su finalidad y se pueden clasificar de la siguiente manera:

- **Auditoría por su naturaleza**

Auditoría Financiera. - Es la que analiza e informa sobre la razonabilidad de los saldos presentados en los estados financieros de una organización pública o privada, ente contable, programa o proyecto, que la final se dará como resultado el informe respectivo, en el que se incluirán la opinión profesional de los auditores sobre los hechos analizados.

Auditoría de Gestión. - Es la que evalúa el control interno, la gestión de una institución del ente contable o a los programas y/o proyectos, con la finalidad de determinar si el desempeño está conforme a los principios y criterios de eficacia, economía y efectividad, en cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Auditoría de Aspectos Ambientales. – Es la que verifica la ejecución de proyectos que generan impactos ambientales, realizados por las instituciones del Estado y, determinar que estos cumplan con las normas y estándares de protección ambiental; con el fin de proteger los derechos de la naturaleza y que la población viva en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, evitando cualquier tipo de contaminación y desgaste ambiental.

De obras públicas o de ingeniería. - Esta evalúa la ejecución de obras y/o proyectos de construcción, la gestión de contratantes y contratistas en su realización, la forma como se realizó la contratación pública por la institución, la eficacia en los procesos de mantenimiento de estas obras y/o proyectos; y, el cumplimiento de las cláusulas contractuales; además, de evaluar el resultado físico que se obtenga del programa y/o proyecto sometido a revisión, verificación y utilidad.

Examen Especial. - Es una acción de control que verifica, evalúa operaciones limitadas de actividades relacionadas con los procesos financieros, administrativos, operativos y medio ambientales, con posterioridad a su ejecución, de su resultado se emitirá el informe respectivo con los comentarios, conclusiones y recomendaciones.

- **Auditoría según quien lo realiza**

Auditoría Interna. - Cuando ésta la ejecuta el personal que forma parte de las unidades o departamentos de auditoría interna de las instituciones o empresas y organismos gubernamentales; esta auditoría forma parte de la entidad como un área de asesoría y control previo.

Auditoría Externa. - Es la que realizan los auditores externos de la Contraloría General del Estado o compañías auditoras privadas contratadas y monitoreadas por este organismo de control, quienes analizan y verifican las operaciones de una entidad, su observancia normativa, de la cual emitir su opinión, dictamen o informe, según corresponda.

- **Control Interno**

Para (Marín, 2014) es un plan de una organización que sirve para salvaguardar los activos y patrimonio, a fin de proporcionar una información confiable para la toma de decisiones. El control

interno permite a la organización implementar mejor eficiencia operativa y estimula la adherencia de políticas y normas dictadas por la administración para el logro de objetivos y alcanzar sus metas, mediante diversos componentes interrelacionados que involucran a todos los niveles de la organización.

Los principales objetivos del control interno son: lograr las metas institucionales, impulsar la eficiencia de procesos y la confiabilidad de la información de y entre unidades; así también, permite fomentar en la organización valores de respeto, observancia y adherencia a políticas, garantizando el éxito.

- **Elementos del control interno COSO**

Ambiente de control. – Es el eje de todos los elementos del control interno, ya que establece disciplina y estructura en la organización; este elemento da entorno a la organización de la administración, asigna responsabilidad y autoridad.

Evaluación de riesgos. – Este elemento es la identificación y análisis de los riesgos principales que pueden presentarse en una organización; se los identifica, cuantifica y prioriza para determinar posibles eventos que pueden impactar y traer consecuencias importantes y adversas a las operaciones organizacionales y al cumplimiento de los objetivos propuestos, e implanta mecanismos necesarios para su mitigación y corrección.

Actividades de control. – Están relacionadas con las políticas, normas y procedimientos que cercioren cumplir con las disposiciones de la dirección, las cuales deben estar sujetas y desarrolladas para todos los niveles de la organización, ya sean estratégicos, administrativos y operacionales; lo que ayudará a controlar los procesos internos.

Información y comunicación. – Esta se refiere al intercambio de información entre las diferentes áreas de una organización, y el apoyo al cumplimiento de las responsabilidades que permitan al personal conducir, comunicar y controlar las operaciones y cumplir con el objetivo y meta propuesta.

Monitoreo. – Son acciones de seguimiento y evaluación que aseguran la implementación y funcionamiento de los controles; además, monitorean y supervisan para regular las actividades de administración; además, son acciones personales que se realizan para verificar el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en la institución. Este elemento es de suma importancia por cuanto en toda organización existen áreas que están en constante evolución y sus procedimientos necesitan ser monitoreados y actualizados constantemente para reforzarlos o modificados según su evolución.

2.2.2.2. Organismos de control

Para (Aguilar, 2007) el control es una de las funciones de los Estados y lo ejercen de alguna u otra manera las instituciones que los conforman; regular las actividades públicas y privadas con normas, es uno de los principales actos que deben hacer los Estados, pero esta acción resulta ineficiente si no está acompañado con el ejercicio de funciones de control independientes que aseguren el cumplimiento de esta tarea en apego a la normativa.

Bajo esta primera explicación, existen diferentes tipos de organismos de control dependiendo de la actividad a la cual está dirigida; por un parte en el sector privado tenemos el control tributario, financiero, aeronáutico, etc.; por el otro lado tenemos que en el sector público, el control a la actividad estatal se fundamenta en la necesidad de resguardar el principio de legalidad, mismo que es básico en el derecho público; ya que todas las instituciones estatales al someterse a la ley deben asegurar sus actuaciones con un control óptimo, como único medio de hacer efectiva y transparentes las responsabilidades de los servidores públicos.

Así también, (Aguilar, 2007) señala que entre los controles más importantes que realizan las instituciones del Estado, tienen: el control constitucional que corresponde a la Corte Constitucional, el control político que le compete a la Asamblea Nacional, el control a la observancia de los derechos señalados en la Constitución que lo realiza la Defensoría del Pueblo, el control sobre la utilización y gestión por parte de los servidores a cargo de los mismos que lo realiza la Contraloría General del Estado; y, el control empresarial, bancario, de seguros, al poder del mercado; y, a las actividades de economía popular y solidaria que lo efectúan las Superintendencias, respectivamente.

- **La Contraloría General del Estado**

La (Constitución de la República del Ecuador, 2008) establece que la Contraloría General del Estado, es un organismo técnico superior de control, encargada del control y fiscalización en la utilización de los recursos públicos y de la gestión en la administración de estos por parte de los servidores públicos y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan o lo administren.

Además, la (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2002) determina que dentro de las principales funciones de este organismo de control está, el de regir los procesos de control administrativo del Estado, que contempla la auditoría interna y externa; así como, el control interno de las instituciones gubernamentales y las de derecho privado que administren recursos públicos.

La segunda más importante, es la facultad de determinar y sancionar mediante el establecimiento de responsabilidades que, de acuerdo a su naturaleza pueden ser administrativas, civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, a los servidores públicos y personas relacionadas con la administración de los recursos sujetos a control.

2.2.2.3. La Política

La política es una ciencia que se relaciona con las formas existentes de gobierno, para describir, explicar la realidad y formas del gobierno; así como, las acciones y luchas que en torno a él se desarrollan. Ante esto se puede describir que la política es una ciencia que se refiere a los hechos tal como son y como se quiera que fueran (Emmerich, 2007).

La política, comienza en la antigua Grecia allá por los siglos IX a V A.C. La civilización de ese entonces; definió a los hombres como ciudadanos libres, iguales, con derechos y obligaciones para participar en asuntos políticos del Estado, ya que estos y los gobiernos son creaciones humanas debatibles.

Los pobladores de este país llamaron a sus ciudades o Estados *polis*, a los ciudadanos *polites* y a la actividad pública *politiké*. En base a estas definiciones, llegaron a la conclusión de que la política es la intervención de los ciudadanos en la estructura de las sociedades y de los Estados,

determinando quiénes, por qué y cómo deben gobernar; por ende, la política consistía en alcanzar metas en sociedad o colectivas diferentes y opuestas a los intereses del ámbito privado.

Además, el autor manifiesta que, la política es una acción de los hombres de la sociedad, que dio origen al pensamiento político; esto quiere decir que es la reflexión sistemática sobre la organización y los fines que persigue la sociedad.

- **La política en las ciencias sociales**

Para (Emmerich, 2007) existen varios argumentos sobre la política en las ciencias sociales; el primero es que está enteramente relacionada con el conjunto de las ciencias sociales, por lo tanto, se puede considerar como empírica, porque se basa en la experiencia; es objetiva ya que determina que el análisis y conocimiento de la realidad es importantes y tiene más relevancia que las reflexiones personales; es sistémica, por cuanto sus postulaciones, teorías e hipótesis están lógicamente articuladas; por último, es metódica, ya que sigue principios del método científico para comprobar su propósito con la realidad; y, tiene una característica de que por sus actividades de investigación recopila y analiza información para aclarar la realidad, crear conceptos y teorías que la expliquen.

- **Disciplinas o campos de la política en las ciencias sociales**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, en el año de 1948 en conjunto con la International Political Science Association, realizó un análisis de campos profesionales del politólogo; así:

Cuadro 1: Campos de la política

Campos Profesionales	Conocimientos y Habilidades
Analista político (prensa, radio, tv)	Analista de opinión pública, de coyuntura, teoría de los escenarios y de los juegos; capacidad de reacción rápida y certera.

Empresas de opinión pública	Investigación de opinión pública, estadística avanzada, técnicas de investigación psicosocial.
Partidos políticos y organizaciones no gubernamentales	Análisis de políticas públicas, análisis de opinión pública, diseño e implementación, y compromiso social.
Organismos electorales	Legislación electoral, administración electoral, teoría de los partidos políticos, organizaciones y de los sistemas electorales.
Sector público	Análisis de políticas públicas, teoría de las organizaciones, estructura y funcionamiento de la administración pública, derecho constitucional y administrativo y teoría del Estado.
Organismos internacionales	Derecho, economía y políticas internacionales, principios de la administración e idiomas.
Servicio diplomático	Idiomas, historia de la política exterior de sus respectivas naciones, derecho, economía, y política internacional.
Enseñanza media y media superior	Civismo, historia, derecho constitucional, geografía, didáctica de las ciencias sociales.
Universidades y centros de investigación	Formación teórico metodológica, con estudio de posgrado.

La ciencia política como actividad académica enfrenta una disyuntiva ética, según (Emmerich, 2007); “¿es una ciencia al servicio de elites poderosas, o es una ciencia al servicio de los ciudadanos?” (p. 30); si se analiza la segunda interrogante, se podría decir que la ciencia política estaría enfocada en una utilidad social, que es empoderar a los ciudadanos como un medio para entender y atender los intereses de la sociedad, y que estos se desarrollen en un ambiente democrático; además, contar con un método que brinde ideas para mejorar las instituciones

públicas y que estas contribuyan a su vez a construir una mejor sociedad, con un diálogo y concertación entre los ciudadanos.

- **Injerencia política**

En términos generales el (Real Academia Española, 2020), señala que la injerencia es un acto de: “intromisión, actuación sin habilitación ni título en un negocio o competencia ajena”.

Por tal razón, se puede decir que la injerencia política, es la forma de intromisión sin ningún tipo de relación de actores políticos y personas relacionadas con estos, para interferir en las decisiones de la administración pública en beneficio propio o de terceros.

No siempre la injerencia política está relacionada con aspectos negativos dentro de una sociedad, ya que, al desarrollarse esta actividad sin ningún tipo de interés particular, puede llegar a ser de gran ayuda para el desarrollo del ámbito público, entonces se convierte en asesoría para la elaboración de mejores leyes y normativas que regulen de mejor manera las actividades públicas y privadas; ayudar a las naciones en posibles conflictos y asesorar a estas en temas de crisis económica, social, educativa, humanitario, conflictos internos o catástrofes naturales que afecten a un país.

2.2.2.4. La corrupción

La corrupción ha sido un tema de múltiples debates, definiéndola como el uso fraudulento del poder público para el beneficio privado; también, es todo acto ilegal no ético de alguna actividad gubernamental que dan como resultado consideraciones para beneficio personal o político o simplemente como el uso arbitrario del poder (Morris, 2015).

La corrupción se puede decir que es conductual, por cuanto es un tipo de conducta política, cuya característica está dada por actos de servidores públicos y de personas del sector privado que propician resultados particularizados, específicos de una situación dada, dentro de un medio furtivo y fuera de la ley.

(Vera, 2015) La corrupción es un problema en la conducta o comportamiento social, que se ha fijado en todas las esferas de la sociedad, cuyas repercusiones en lo estatal se han convertido en amenaza para la institucionalidad y credibilidad del área gubernamental y debilita la estructura social.

Cuando un individuo ignora, trasgrede, sobrepasa o manipula las reglas de forma hábil sin ser descubierto en beneficio personal, se está hablando de corrupción.

En la sociedad, se escuchan múltiples casos de corrupción asociados con el gobierno, y en muchos de los casos los ciudadanos se preguntan cómo se pudo prevenir; ya que los hechos de corrupción se encuentran en el ámbito privado como en el público; sin embargo, en el este último es donde causa mayor zozobra, porque irrumpe y viola el funcionamiento de las instituciones gubernamentales, y esto repercute en toda la ciudadanía, al verse afectado el interés público y las bases del Estado.

La corrupción, instaurada en los estantes públicos significa una violación de un deber que es el servir a la ciudadanía, privilegiando el interés personal; quien se desvía de la regla general para realizar una actividad ejerciendo un cargo público con fines mercenarios o afectivos, está cometiendo un acto de corrupción, aunque su resultado no siempre genere una acción antijurídica y eventualmente punible.

La corrupción se la puede percibir desde diversos puntos de vista, ya sea por el nivel donde se produce, como en las funciones ejercidas por la persona en la función pública y su intromisión en operaciones con gran o menor corrupción; distinguiéndose entre sí, por la jerarquía de los servidores públicos o involucrados y por el monto de la afectación de los bienes públicos comprometidos.

La principal causa que originan la corrupción, está en el sistema público ya que, esta se debe principalmente a la existencia de leyes erróneas, gobiernos populistas y totalitarios, superposición de responsabilidades, exceso de procedimientos burocráticos, debilidad de los organismos de control, legislación ineficaz, sistemas judiciales cooptados por poderes políticos disfuncionales y no independientes; así como, controles sociales débiles y falta de voluntad política y ciudadana.

- **Economía y corrupción**

Para (Gomez, 2004) cataloga a la corrupción dentro de una amplia gama de comportamientos individuales; pero, en las ciencias sociales, no se dispone de un concepto exacto de corrupción; como ejemplos tenemos el de Shefiel y Vishny, 1993 y Beker, 1968, los cuales definen a la corrupción como la venta indebida de derechos, bienes y servicios de propiedad pública, por parte de los administradores públicos, con el propósito de obtener una ganancia o utilidad personal. Esta definición cataloga a la corrupción dentro de lo económico ya que, el actor público cobra un soborno por facilitar y agilizar un trámite burocrático o contrato público, obteniendo beneficios privados como una renta por la venta de ese bien.

En este sentido, la corrupción es posible por cuanto existen intercambio de oportunidades y beneficios para las partes que intervienen en el mismo; por lo que, la venta de un bien o propiedad pública para beneficio privado es una definición de corrupción. Así también, se ven hechos de corrupción en el sector privado, en los cuales no interviene un trabajador público, y como ejemplo se tiene que una persona cobra a sus clientes o usuarios un precio mayor a lo estipulado.

También existen actos de corrupción en los que no hay de por medio un pago o un flujo económico; sino el otorgamiento de un proceso, como cuando un político favorece la construcción de una obra en su propia región o decide premiar a sus adeptos políticos con cargos públicos.

No obstante, los actos y hechos de corrupción no aportan en nada a la economía de un Estado ni al bienestar colectivo; ya que, las utilidades generadas por los ingresos recibidos en actos de corrupción no se deben a una remuneración, tampoco generan un aporte a la riqueza colectiva, sino únicamente benefician a un individuo que no ha contribuido en nada por generarla.

2.2.2.5. Recursos públicos y administración pública

La (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2002) determina que los recursos públicos son todos los bienes, títulos, fondos, acciones y/o participaciones, además, de toda clase de derecho que pertenezcan al Estado Ecuatoriano y a sus instituciones públicas, de cualquier procedencia, incluido los que provienen de préstamos, donaciones y entregas de cualquier tipo o naturaleza a favor del Estado.

Los recursos públicos no pierden esta característica, al ser administrados, utilizados e invertidos por corporaciones, sociedades civiles, fundaciones, corporaciones mercantiles u entidades de derecho privado, cualquiera que sea su propósito y su origen.

- **La Administración**

La administración influye en todas las fases de una organización moderna; el término administración puede ser definido como un proceso que utilizan los gerentes para conseguir las metas organizacionales (Certo, 2015).

La administración encamina a la organización hacia sus propósitos y metas, asignando actividades que deben realizar sus miembros; si estas actividades son diseñadas eficazmente la producción y actividades de cada miembro de la organización, contribuirá al alcance las metas organizacionales.

Los gerentes alientan la actividad organizacional que les conducirá a alcanzar las metas de la institución y desalientan la actividad individual que impida cumplirlas. (Certo, 2015) señala que *“No hay idea más importante para la administración que las metas, la administración no tiene sentido sin metas”*.

Bajo este contexto la palabra administración se usa comúnmente como el proceso de alcanzar las metas de la organización, trabajando con y por medio de personas y de otros recursos organizacionales; obteniendo las siguientes características:

- Es una serie de actividades relacionadas y continuas;
- Comprende y se concentra en el alcance de las metas de la organización;
- Las metas se alcanzan trabajando con y por medio de personas y de otros recursos organizacionales.

- **Administración pública**

Para (Camacho, 2000) es una ciencia social que tiene como propósito la actividad de la parte ejecutiva cuando se trata de la realización o prestación de actividades de servicio público para satisfacer las necesidades de la sociedad; y que esta se lleve a acabo de manera racional, y que los medios para satisfacer esas necesidades se apliquen idóneamente para conseguir el resultado más favorable para la población.

La administración pública se realiza tomando en cuenta las siguientes actividades: a) conservar el orden público; b) satisfacer las necesidades de la ciudadanía y, c) dirección el desarrollo económico social; siempre bajo un orden jurídico que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas; y que, en un Estado de derecho, todo acto público se consagra en el principio de legalidad; es decir que toda acción debe estar normada, ya que de otra manera serían ilegal e inconstitucional.

Así también, la administración pública es un medio por medio del cual el gobernante cumple los compromisos adquiridos ante los ciudadanos. Es una disciplina que utiliza el método científico para buscar soluciones a los problemas entre la sociedad y Estado, con el correspondiente manejo y administración del patrimonio del Estado, de acuerdo con las leyes, para así satisfacer las necesidades colectivas en busca del equilibrio entre el ingreso y gasto público (Camacho, 2000).

Por último, el autor manifiesta que la administración pública siempre está relacionada con la ciencia política, por cuanto esta es una ciencia que se refiere a la actividad estatal con sentido deontológico, mientras que la administración pública es la parte de la actividad estatal enmarcada a la prestación de servicios públicos.

2.3. INVESTIGACIONES PREVIAS REALIZADAS

2.3.1. Ecuador: la Burocracia

La editora del portal de investigación ElCato.org Institute (Calderón, 2009) señaló que el aumento del gasto público y la burocracia, deriva en un aumento de la corrupción de un país.

En el Ecuador, la burocracia ha sido calificada como negativa; sin embargo, esta actividad no tiene que ser corrupta e ineficiente, como lo catalogan la mayoría de ciudadanos; en otros países

los burócratas son considerados como auténticos servidores públicos y la atención a la sociedad se convierte en su prioridad, lastimosamente en nuestro país los empleados públicos tienen otra visión de su responsabilidad y en lugar de eso se llegan a servir de los recursos estatales sin ninguna otra contraprestación.

En este artículo la autora señala que, William Niskanen, en 1971 en su libro *“La burocracia y el gobierno representativo”*, señaló que el burócrata desea maximizar sus utilidades, la diferencia entre este y una persona que trabaja en el sector privado, es que, el primero para aumentar sus ingresos y utilidades debe aumentar el tamaño del Estado, es decir gastar más las asignaciones presupuestarias, por cuanto con cada del gasto mejora su remuneración, obtiene más beneficios como una oficina más grande y más importancia como para ser considerado dentro del círculo de los altos mandos gubernamentales, etc.

Por otro lado, el trabajador del sector privado o empresarios, deben analizar sus prioridades y en muchos de los casos reducir sus costos o perder frente a sus adversarios con la finalidad de mantener a flote su actividad económica.

Así también, James Buchanas y Gordon Tullock, establecieron una diferencia entre una burocracia dorada y una más eficiente, lo cual dependerá del tamaño del Estado; por lo tanto, los países del primer caso tienen un Estado que suele ser el eje de la economía central de su nación con la creación de un sin número de entidades gubernamentales con poderes ilimitados, el problema de este antecedente llegan personas a ocupar las instituciones gubernamentales con una ambición y poder de riqueza personal desmedida, lo que termina afectando el servicio público en beneficio de la sociedad.

2.3.2. La política y la corrupción

Así también, (Vera, 2015) Establece que la corrupción en la política, partiendo de definiciones legistas es la violación de la normativa; por ende se menciona que un acto político es corrupto si este afecta al interés público violando la normativa.

La corrupción se la puede ver en regímenes democráticos, autoritarios, en sociedades modernas o tradicionales, puede ser de tipo material o inmaterial y tener forma de soborno, es también un

favorecimiento indirecto por medio de concesión de contratos o regulaciones para un cierto grupo o privilegios de una clase política; sin embargo, para algunos analistas, la corrupción es un mal necesario ya que sin esta afectación no se podría corregir errores y alcanzar la modernización social y la transformación estructural de las instituciones gubernamentales.

La corrupción también interviene en la toma de decisiones políticas; estas decisiones, están totalmente mal intencionadas, llenas de actos de omisión para beneficiar a servidores públicos y terceros; así también, a veces los políticos toman decisiones en áreas que no son prioritarias, por ejemplo, en el ámbito de la inversión pública cuyas decisiones plagadas de corrupción no necesariamente general el resultado como lo esperan los grupos interesados y políticos, ya que la principal influencia de estas depende de la inversión pública y la cobertura para la población.

Finalmente, la corrupción genera tratos desigualitarios hacia la ciudadanía por parte de los servidores públicos y políticos, ya que los tratos son injustos sobre aquellos que no son parte del grupo.

2.3.3. Democracia y Gobernabilidad

Los sistemas de gobierno de América Latina son vulnerables, puesto que los sistemas de gobernabilidad y legitimidad no son democráticos. La debilidad de los sistemas públicos para garantizar la gobernabilidad y los derechos de la población así como los problemas socioeconómicos, caracterizados por el crecimiento de la pobreza y la desigualdad, han llevado a que estos elijan gobiernos no democráticos, propagandistas y totalitarios (Rojas, 2004).

La gobernabilidad es un conjunto de intereses, que no solo se enfoca en cuestiones de eficiencia estatal, también hace relación entre la satisfacción de las necesidades de la población y la creación de ciudadanos como sujetos de derecho y de apertura con el sistema de gobierno.

La gobernabilidad genera dos motivos principales: 1) enfatizar las condiciones necesarias para ampliar el universo de políticas en procura de soluciones y planes de mitigación y prevención ante una crisis; y, 2) una visión amplia de gobernabilidad obliga a desarrollar soluciones a largo plazo, donde las reformas incrementan los niveles de los sistemas políticos de una nación.

El autor, además menciona que una gobernabilidad democrática, depende de tres factores:

1. El fortalecimiento político democrático, que es la capacidad del Estado para cumplir con las demandas sociales, la defensa y control efectivo del territorio y la capacidad de los gobernantes y autoridades para formular e implementar políticas para el control de procesos administrativos, en vías del desarrollo colectivo.
2. El desarrollo socioeconómico, cultural y la integración social.
3. La promoción de una política internacional que privilegie las buenas relaciones de manera pacífica y de negociación de conflictos.

En América Latina existen elecciones bajo el telón de democráticos, en donde los electores realizan renovaciones periódicas de sus autoridades que, en la mayoría de los casos continúan durante estos gobiernos con las deficiencias y afectaciones a los sistemas democráticos de los países, poniendo en peligro la libertad de expresión y asociación, o la defensa de la integridad física de las personas.

La debilidad de los sistemas democráticos de los países latinoamericanos y las dificultades para generar una gobernabilidad eficaz y desarrollo sostenible, son constantes en la región, lo que da como resultado el subdesarrollo de estos.

En los países de América Latina existen instituciones que son ilegítimas al igual que sus gobernantes y partidos políticos, los cuales están al frente de la sociedad como facilitadores para atender las demandas sociales; pero, el deficiente desempeño de líderes políticos por estar involucrados en actos de corrupción o mala administración y gestión económica política; y, el oportunismo de gobiernos populistas, terminan mostrando niveles altos de apoyo y aceptación ciudadana lo que desemboca en regímenes totalitarios (Gomez, 2004).

2.4. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO INVESTIGATIVO REALIZADO PARA EL DESARROLLO DEL ARTÍCULO

El presente trabajo tuvo un enfoque fundamentado en el paradigma cualitativo; ya que se utilizaron métodos lógicos y técnicas direccionadas a soportarlos en la investigación.

Con este enfoque se realizó el análisis de los órganos de control más importantes del Estado y sus actuaciones a cargo del control; desde este punto de vista se establecieron las distintas interpretaciones y apreciaciones de la información investigada, a fin de comprobar la problemática concreta que dio fundamento a esta investigación, la injerencia de la política a los organismos de control del Estado Ecuatoriano.

La investigación se caracterizó por ser documental y de campo, por cuanto se abordó el conocimiento y la practica obtenida en la realización de auditorías gubernamentales para el control y fiscalización de recursos públicos, así como las decisiones que se toman en este espacio.

Se revisó información extraída de documentos, revistas informes, trabajos periodísticos de investigación; así como, trabajos realizados por otros autores sobre el tema abordado.

La investigación documental como lo expresa (Salinas, 2012), se basa en datos u observaciones ya pasados y que la persona que lo investiga los toma y los analiza, asumiendo la veracidad de los datos u observaciones obtenidos; esta investigación es una de las más usada por las ciencias sociales.

La investigación realizada se caracterizó, además por ser descriptiva, ya que se identificaron y se describieron las actividades que se generaron al momento de estudiar la problemática de la injerencia política en los organismos de control.

Los métodos y las técnicas se correspondieron con el paradigma escogido y conformaron el camino seguido para alcanzar el objetivo de la investigación. Se emplearon los métodos de deducción inducción y de análisis y síntesis. La deducción inducción permitió partir de los diferentes hechos generales dados en los diferentes espacios del sector público para extraer inferencias particulares sobre el hecho común que incidía en todos.

El método de análisis y síntesis permitió descomponer el contenido de la información recopilada en sus diferentes partes para estudiar de forma más minuciosa cada uno de sus elementos, así como su naturaleza y sus relaciones e interconexiones, para establecer sus causas y sus efectos.

El proceso de síntesis permitió el razonamiento sobre todo en el análisis realizado para integrar las conclusiones sobre la injerencia política en las funciones de los organismos de control estatal, que deben derivar acciones para un futuro mediato.

Finalmente, las técnicas como elemento de soporte de los métodos, permitieron la recolección de los datos relacionados con el problema investigado. La revisión documental fue fundamental en la búsqueda de información de la problemática investigadas, así como la realización de encuestas direccionadas con preguntas relacionadas con el objeto de estudio a personas naturales con conocimiento de las actividades del control gubernamental.

2.5. VALORACIÓN GENERAL DEL ARTÍCULO EN RELACIÓN CON SU APOORTE A LA SOCIEDAD Y EL OBJETIVO PLANTEADO

El presente artículo de investigación, significa un análisis importante para el control público; ya que surge la necesidad de poder informar a la sociedad obre la interferencia política y la corrupción que se han presentado producto de la misma en el control de los dos últimos gobiernos, direccionando acciones de control en beneficio de estos.

Su aporte permitiría a la sociedad en general formarse un criterio sobre cómo actúan los poderes políticos, para interferir en las funciones y asuntos administrativos de las instituciones de control en su acción de investigación y fiscalización de las instituciones públicas; y, determinar si el manejo e inversión de los recursos gubernamentales se realizó bajo la normativa legal y en beneficio de la sociedad.

3. PRESENTACIÓN DEL ARTÍCULO ELABORADO

INJERENCIA POLÍTICA EN LOS ORGANISMOS DE CONTROL DEL ESTADO ECUATORIANO

RESUMEN (ESPAÑOL E INGLÉS)

Los organismos de control, desempeñan un papel primordial en la lucha contra la corrupción y la impunidad en un Estado democrático, ya que controlan y fiscalizan el actuar de la administración pública en el uso eficiente de recursos públicos, así como la de evaluar el accionar de los servidores a cargo de estos, con el objetivo de establecer las correspondientes responsabilidades por su manejo y, de ser el caso llevarlos ante la justicia por el perjuicio ocasionado al Estado. Este análisis se realizó con el objeto de poner en evidencia que, la labor de estos organismos de control ha sido trunca y no se ha podido llevar a cabo eficientemente debido a que los gobiernos de turno han interferido en sus actividades, nombrando a personas alineadas con su política e ideología. Esto ha impedido que realicen las acciones de control e investigaciones independientes y autónomas. Injerencias que posicionan a la corrupción en todos los procesos y niveles de las instituciones públicas, volviéndose el común denominador en las actividades de estas. Finalmente, este análisis buscó exponer la realidad del comportamiento que ocasiona la injerencia política en las instituciones de control y para validar estos criterios se realizó análisis y estudios de investigaciones periodísticas, publicaciones y documentos relacionados, además, de una encuesta para conocer la percepción de esta problemática y fundamentar la investigación.

Palabras Claves

Fiscalización y Control Público, Organismos de Control, Política, Corrupción, Recursos Públicos y Administración Pública.

SUMAMARY

Control agencies play a primary role in the fight against corruption and impunity in a democratic state, since they control and oversee the actions of the public administration in the efficient use of public resources, as well as evaluating the actions of the servers in charge of these, in order to establish the corresponding responsibilities for their management and, if necessary, bring them to justice for the damage caused to the State. This analysis was carried out with the aim of showing that the work of these control agencies has been truncated and could not be carried out efficiently due to the fact that the governments on duty have interfered in their activities, appointing people aligned with its politics and ideology. This has prevented them from carrying out independent and autonomous control actions and investigations. Interferences that position corruption in all processes and levels of public institutions, becoming the common denominator in their activities. Finally, this analysis sought to expose the reality of the behavior caused by political interference in control institutions and to validate these criteria, analyzes and studies of journalistic investigations, publications and related documents were carried out, in addition to a survey to know the perception of this problematic and support the research.

KEYWORDS

Fiscalization and Public Control, Control Organisms, Policy, Corruption, Public Resources and Public Administration.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la administración pública contemporánea se ha desarrollado en un espacio de complejidad y hechos que cambian constantemente su actuar, generado por un sin número de acontecimientos que cada día cambian el contexto institucional gubernamental; por ende, se exige por parte de esta, una respuesta eficaz a los múltiples requerimientos y necesidades de la sociedad.

Las condiciones actuales en las cuales se desarrolla la administración pública, tiene como principal fundamento, descubrir los acontecimientos y protagonistas que, por su influencia impactan en el desempeño de la sociedad y la vida pública; los resultados de una gobernabilidad eficiente y eficaz solo se pueden dar cuando la administración pública enfoca todo su accionar en cumplir los objetivos institucionales en beneficio de la población, dejando de lado todo interés personal.

Temas como fiscalización y/o control, auditoría gubernamental, profesionalización del sector público, rendición de cuentas, administración de bienes públicos, reformas a la estructura del Estado y seguridad pública, son argumentos que toman un rol significativo en la realidad ecuatoriana; por lo tanto, es necesario desarrollarlos para una mejor aportación y análisis; y, su aceptación ante la sociedad.

Realizar un análisis de control de los recursos públicos, desencadena una complejidad al momento de efectuarlos, ya que en la práctica no se establece con claridad una metodología que sea eficaz; además, por las diferentes instituciones que lo realizan y dependiendo de sus atribuciones respecto al marco legal, los métodos de control difieren cada vez más.

En un Estado democrático la autonomía de las instituciones públicas constituye un elemento importante dentro de las actividades y procesos gubernamentales de un país, pues garantiza una gobernabilidad sin distinción y sin direccionamientos; esto conlleva a que los ciudadanos se sientan respaldados sobre las actuaciones de los entes públicos y de sus servidores en el manejo del bien público, proyectando una mejor gestión y desempeño, encaminados a satisfacer las necesidades, solucionar los problemas sociales, defender los derechos colectivos, mejorar la

administración de justicia y luchar contra la corrupción, siendo este uno de los problemas que más afecta al desarrollo de las sociedades en Latinoamérica.

Dentro de este contexto, en el país se han presentado varios casos relacionados con la intromisión de poderes e intereses políticos en las diferentes instituciones del Estado y más en las que realizan controles a los Gobiernos; que inició con la aprobación de una nueva carta magna, la cual incluyó cinco poderes estatales que, además de los ya conocidos como el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se creó el Electoral y el de Transparencia y Control Social, este último de mucha importancia ya que reúne a varias instituciones públicas de control como integrantes de este quinto poder, que son: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Contraloría General del Estado, las Superintendencias y la Defensoría del Pueblo.

La Contraloría General del Estado, ha sido la más criticada en los últimos doce años, ya que las acciones de control que emprendió este organismo, fueron de manera sesgada y acorde a la coyuntura política del momento; situación que, aún se mantiene en la actualidad; además, que sus máximas autoridades han tenido relación con el poder político del momento. En sus informes de auditoría se ocultó información de actos ilegales de funcionarios públicos envueltos en prácticas de corrupción, los cuales solicitaban dinero y favores políticos para sí mismos o los de su entorno, con el objetivo de direccionar contratos de forma directa, sin cumplir con procedimientos señalados en marco legal vigente.

Otro de los problemas es en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que ha servido a los gobiernos de turno, designado como principal autoridad de los entes públicos de control, a funcionarios que siguen la línea política de los gobernantes, para así controlar a estas instituciones e impedir que se investigue o se inicien acciones investigativas al gobierno de turno, para posicionarlo de manera positiva ante la sociedad, como transparentes.

Múltiples interrogantes se han planteado en cuanto a la injerencia política en los organismos de control del Estado; entonces cabría dentro de este trabajo hacer algunas discusiones sobre los cuestionamientos que continúan provocando este análisis, el debate y posicionamiento alrededor de estos hechos; del ¿por qué los políticos y gobiernos quieren interferir en los organismos de control del Estado?.

MATERIALES Y MÉTODOS

El presente trabajo tuvo un enfoque fundamentado en el paradigma cualitativo; ya que se utilizaron métodos lógicos y técnicas direccionadas a soportarlos en la investigación.

Con este enfoque se realizó el análisis de los órganos de control más importantes del Estado y sus actuaciones a cargo del control; desde este punto de vista se establecieron las distintas interpretaciones y apreciaciones de la información investigada, a fin de comprobar la problemática concreta que dio fundamento a esta investigación, la injerencia de la política a los organismos de control del Estado Ecuatoriano.

La investigación se caracterizó por ser documental y de campo, por cuanto se abordó el conocimiento y la práctica obtenida en la realización de auditorías gubernamentales para el control y fiscalización de recursos públicos, así como las decisiones que se toman en este espacio.

Se revisó información extraída de documentos, revistas, informes, trabajos periodísticos de investigación; así como, trabajos realizados por otros autores sobre el tema abordado.

La investigación documental como lo expresa (Salinas, 2012), se basa en datos u observaciones ya pasados y que la persona que lo investiga los toma y los analiza, asumiendo la veracidad de los datos u observaciones obtenidos; esta investigación es una de las más usadas por las ciencias sociales.

La investigación realizada se caracterizó, además por ser descriptiva, ya que se identificaron y se describieron las actividades que se generaron al momento de estudiar la problemática de la injerencia política en los organismos de control.

Los métodos y las técnicas se correspondieron con el paradigma escogido y conformaron el camino seguido para alcanzar el objetivo de la investigación. Se emplearon los métodos de deducción, inducción y de análisis y síntesis. La deducción inducción permitió partir de los diferentes hechos generales dados en los diferentes espacios del sector público para extraer inferencias particulares sobre el hecho común que incidía en todos.

El método de análisis y síntesis permitió descomponer el contenido de la información recopilada en sus diferentes partes para estudiar de forma más minuciosa cada uno de sus elementos, así como su naturaleza y sus relaciones e interconexiones, para establecer sus causas y sus efectos.

El proceso de síntesis permitió el razonamiento sobre todo en el análisis realizado para integrar las conclusiones sobre la injerencia política en las funciones de los organismos de control estatal, que deben derivar acciones para un futuro mediato.

Finalmente, las técnicas como elemento de soporte de los métodos, permitieron la recolección de los datos relacionados con el problema investigado. La revisión documental fue fundamental en la búsqueda de información de la problemática investigadas, así como la realización de encuestas direccionadas con preguntas relacionadas con el objeto de estudio a personas naturales con conocimiento de las actividades del control gubernamental.

RESULTADOS

La separación de poderes es el principal mecanismo de los sistemas democráticos para estimular la vigilancia mutua entre los sectores del gobierno para prevenir los excesos y abuso de poderes de algunos de ellos, especialmente del Ejecutivo; promover el interés público y de los ciudadanos; y, que estos se transformen en actos concretos de política pública (Ávila, 2002).

Las instituciones públicas en las cuales recaen las responsabilidades de la administración de justicia y control de los recursos públicos, deben ser independientes y sin ningún tipo de intereses, ya sea para beneficiar a quienes están a cargo de estas y a los gobiernos de turno. Sus funciones deben ser autónomas libres de cualquier línea e interés político y fuera de pensamiento ideológico partidista, para de esta forma garantizar el ordenamiento legal y constitucional de un país.

En la constitución de año 2008 se creó la Función de Transparencia y Control Social, como quinto poder del Estado, que en su artículo 204 se determinó que el ciudadano es el primer fiscalizador de la administración pública, garantizado por su derecho a la participación. La carta magna otorgó a esta Función el promover e impulsar el control de las entidades públicas y de las personas naturales o jurídicas del ámbito privado que desarrollen actividades de interés público, aplicando los principios fundamentales de responsabilidad, transparencia y equidad, además, de fomentar la participación ciudadana para prevenir la corrupción.

Sin embargo, esta Función desde que fue creada ha fracasado en su propósito, debido a la injerencia política en estas instituciones, específicamente el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y en la Contraloría General del Estado, ente máximo de control y fiscalización gubernamental; las cuales durante los doce últimos años, sus acciones han sido interferidas por políticos posicionados en los gobiernos, para sacar provecho de los recursos estatales forma ilegal y sin que exista control y responsabilidad sobre estos actores; por ende se designa a personas de su línea para dirigir los entes de fiscalización a su beneficio, llevar un control de sus acciones, disponer y autorizar lo que debe y no se debe investigar; así como, a que instituciones intervinieran, con la finalidad de mantener su línea política, sin trabas e incrementando su poder en el Estado a través de su gobierno.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS; una de las instituciones creadas como resultado de esta quinta Función; tiene entre sus atribuciones el de designar a las máximas autoridades de los organismos de control, como es el caso de la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado; promoviendo la participación ciudadana e impulsar procesos de control en los asuntos de interés público.

La máxima autoridad de la Contraloría General del Estado, es el funcionario que tiene la tarea de dirigir los procesos de fiscalización mediante auditorías gubernamentales, para verificar el correcto manejo de los recursos públicos, la administración y protección de estos y la gestión de los servidores públicos; de cuyos resultados en las acciones de control, establecer las correspondientes responsabilidades administrativas, civiles e indicios de responsabilidad penal para ponerlos a órdenes de la Fiscalía General del Estado e iniciar las acciones legales del caso, respetando el debido proceso.

El Comité por la Institucionalización Democrática presentó en el año 2018, una acción ante la Corte Constitucional de reforma a la carta magna, en cuanto a modificar las funciones y eliminar el CPCCS; entre estas reformas está la división de poderes, el efectivo control de los actores del poder político y la evaluación a la eficacia de la administración pública, con el objetivo de transferir las facultades de elegir a las máximas autoridades de los organismos de control a la Asamblea Nacional; como era antes de su creación; mediante un proceso de participación ciudadana, transparencia, meritocracia, impugnación ciudadana, veeduría y mínima intervención de los partidos y movimientos políticos (Pérez, 2019).

La propuesta para la eliminación de esta institución, se centra básicamente en que desde que se creó, ha obedecido a intereses políticos del Gobierno anterior, sin ejercer ningún tipo de participación ciudadana y de los procesos para investigación que se envió a la Contraloría General del Estado, fueron dirigidos a personas no alineadas con el Gobierno, para silenciarlos; sin embargo, muchos actores consideran que la participación ciudadana no puede dirigirse por una institución, ya que es un derecho señalado en el artículo 95 de la Constitución, por lo tanto, esta debe ser autónoma.

En el período 2007 al 2017 durante en el Gobierno de la Revolución Ciudadana, el CPCCS afin a este, mediante un concurso viciado, sin participación ciudadana y con procedimientos de selección adaptados para que concurse y gane un aliado del Gobierno, reeligió como Contralor General del Estado a una persona con afinidad a este.

En su gestión manipuló y maquiló informes de auditoría practicados en varias instituciones del Estado y a lo más importante a proyectos emblemáticos del gobierno, realizados en los sectores estratégicos como: Hidroeléctrica San Francisco y Coca Codo Sinclair, a cargo de la Compañía Constructora Norberto Odebrecht, investigada en muchos países por entregar sobornos a funcionarios públicos para ser acreedora de contratos estatales. El ex Contralor General del Estado vinculado con el anterior gobierno y con funcionarios de esta compañía, desvaneció glosas a cambio de exigir gratificaciones económicas que sumaron USD 6.000.000,00 para levantar estas responsabilidades y dictaminar que la obra se ejecutó cumpliendo con todos los parámetros legales; sin embargo, esto no fue así.

Por esta razón, se iniciaron varios procesos investigativos por la Comisión Nacional Anticorrupción al manejo de recursos por parte del anterior gobierno, derivando múltiples denuncias que fueron puestas en conocimiento de la Contraloría General del Estado y a la Fiscalía General del Estado, por lo que esta última interpuso un proceso legal por concusión en contra del ex Contralor General, y por los hechos dolosos fue sentenciándolo él y otros más el seis de junio de 2018, a seis y tres años de prisión, respectivamente; en el grado de autor y cómplice de concusión, determinado en el artículo 264 del Código Penal; además, la Fiscalía solicitó la restitución al Estado Ecuatoriano la suma de USD 40.400.000,00 por el perjuicio ocasionado (Procuraduría General del Estado, 2018).

El medio digital de investigación Cuatro Pelagatos 4P, portal que mantiene entre sus filas a grandes periodistas de investigación con reconocido renombre y trayectoria; en una de sus notas periodísticas titulada *“Para los correistas, solo los amigos puede auditar la deuda”*, publicó el 10 de enero de 2018, el alboroto e indignación que causaba en las personas afines con el ex presidente, por el inicio de un examen especial por parte de la Contraloría General del Estado a la contratación

y manejo de la deuda pública del gobierno, por el período enero de 2012 a mayo de 2017 (Pallares, 2018).

En la nota periodística se dejó en evidencia, como los partidarios del gobierno de ese entonces criticaban la intervención de este organismo de control y la veeduría que se formó para fortalecer la auditoría a realizarse, quizá porque estos estaban acostumbrados a la formación de veedurías con amigos y simpatizantes del ex gobernante, mientras que si se constituía con personas no alineadas al gobierno terminaban siendo perseguidas por la justicia y enviadas a la cárcel; además, a estos partidarios no les pareció el inicio de esta acción de control por cuanto indicaban que el período de análisis ya fue auditado por el anterior Contralor, funcionario amigo y aliado del ex presidente, quien manipulaba informes de auditoría en beneficio de este gobierno y de sus funcionarios, mismo que posteriormente fue sentenciado por la justicia por hechos de corrupción, resultantes de investigaciones independientes, que no se encontraban en los resultados de las auditorías.

La actual administración de esta institución, también se ha visto relacionada con el gobierno actual y porque no decir también con el anterior, puesto que muchos han destacado su labor al frente de la Contraloría General del Estado, al haber ejecutado acciones de fiscalización que no se realizaron en la anterior administración. Pero al parecer algunos se han olvidado que el actual funcionario también participó en las actuaciones de su antecesor y del gobierno anterior, siendo para muchos el número uno o quizás el dos de ex Contralor, por lo tanto, tenía conocimientos de manipulaciones que se realizaban a los resultados de las acciones de control (Basabe, 2019).

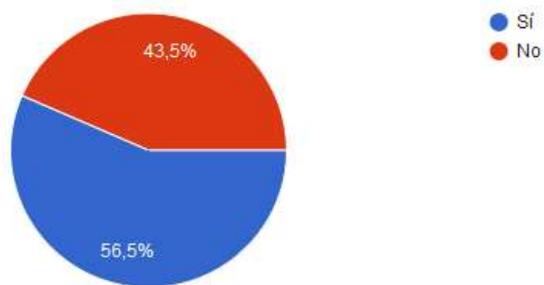
Al asumir funciones el nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio, designado por mandato de la ciudadanía mediante consulta popular en febrero del año 2018; entre sus principales facultades estuvo la de evaluar a las autoridades de los organismos de control y al Fiscal General del Estado, ya que todas sus máximas autoridades fueron designados por concursos viciados y aliados del gobierno; todos estos funcionario fueron evaluados y reemplazados, menos el Contralor, Subrogante, del cual surgen un sin número de interrogantes del porque sigue en funciones y la mayoría de analistas coinciden en que se adaptó a las necesidades de la coyuntura política del actual gobierno, para mantenerse en el cargo.

Otro grave caso, de injerencia política se también en la administración de justicia; ya que, en el anterior gobierno, se comprobó que altos funcionarios gubernamentales interfirieron en la resoluciones y sentencias de jueces de las cortes de justicia, con acciones ilegales para presionar y coaccionar a este poder judicial en el manejo de casos importantes. Se incidió para que no se juzgaran las actuaciones de funcionarios públicos que estaban involucrados en prácticas de corrupción en proyectos estatales a cambio de dinero y favores políticos. Es así que cuando no existía un pronunciamiento favorable a sus intereses se procedía a sancionar y separar al funcionario de la institución pública por no seguir los impuesto por las autoridades (Universo, 2018).

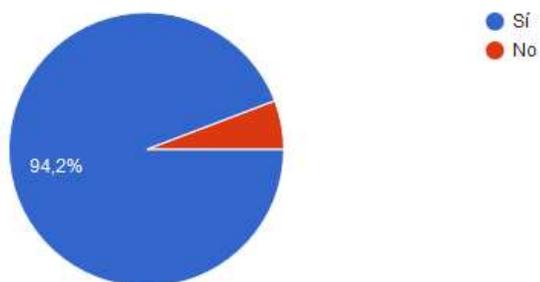
Un caso más reciente, es una carta que la Fiscal General del Estado envió al Presidente de la República del Ecuador, señalando que, durante el estado de emergencia decretado, en el sistema de salud se ha visto muchos casos de corrupción en las compras de insumos y material médico para atender la emergencia sanitaria. Acciones delictivas caracterizadas por los sobrepuestos de estos bienes adquiridos por las casas de salud, por lo cual la Fiscalía General ha iniciado varias investigaciones de estos casos. Sin embargo, la Fiscal señaló que estas actividades se han visto afectadas ya que, desde la Secretaría Nacional Anticorrupción, a través de su titular, ha solicitado información o requerimientos a los diferentes fiscales que llevan a cabo estas investigaciones de corrupción, afectando el normal desarrollo del proceso legal; lo que evidencia la interferencia de esta Secretaria en el accionar de la Fiscalía (Salazar, 2020).

Sobre este tema, se realizó una encuesta “*Organismos de Control*” a 69 personas entre estudiantes, profesionales y personas naturales, con los siguientes resultados:

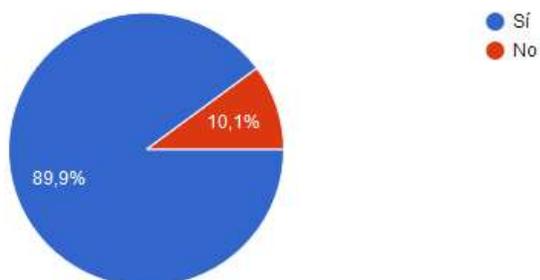
1. ¿La Contraloría General del Estado como organismo de control, efectúa un trabajo independiente?



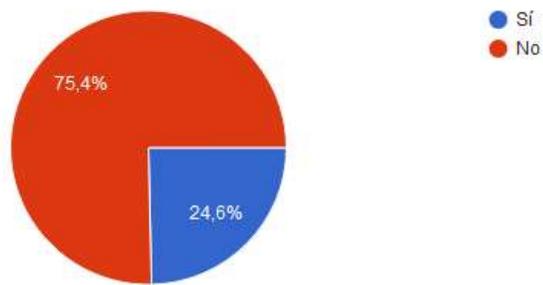
2. ¿Considera que ha existido injerencia política en el trabajo y en la toma de decisiones de los organismos de control del Estado?



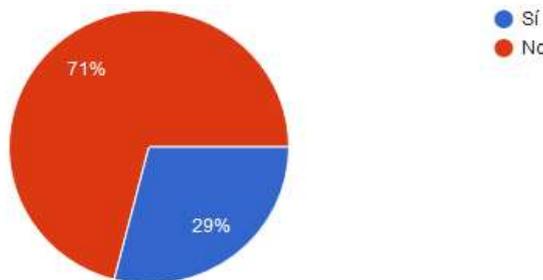
3. ¿Considera usted que las máximas autoridades de los organismos de control, son aliados o partidarios de los gobiernos de turno?



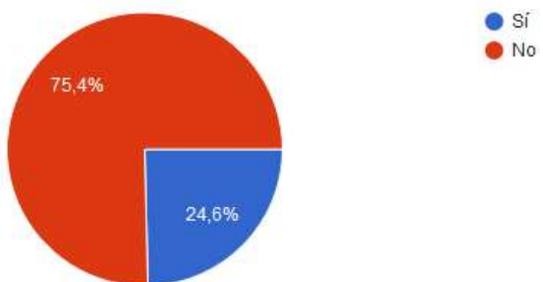
4. ¿Considera que los organismos de control cumplen con una labor eficaz en el control de los recursos públicos?



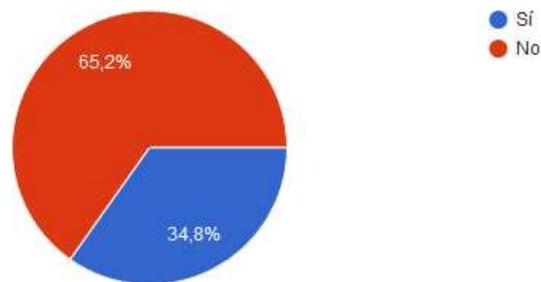
5. ¿Considera que los organismos de control realizan su trabajo sin distinción, ni direccionamientos?



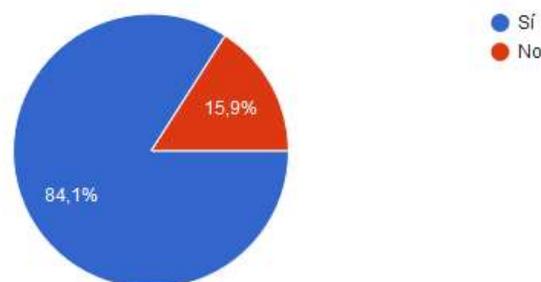
6. ¿Cree que, los resultados en el control y fiscalización que realizan los organismos de control son reales y eficientes?



7. ¿Considera que los resultados obtenidos en el control y fiscalización, han contribuido a disminuir los actos de corrupción?



8. ¿Cree usted que en las acciones de control y fiscalización se protege a los aliados del gobierno de turno y personas afines a las autoridades de los organismos de control?



En los resultados obtenidos, la mayoría de los encuestados coinciden en que los organismos de control están politizados, no efectúan sus actividades con independencia y los resultados no son reales; las máximas autoridades de estos son aliados al gobierno o como se menciona en párrafos anteriores se adaptaron a la coyuntura política del momento, tampoco se controla de manera eficaz el uso de los recursos públicos; y, las acciones de control se direccionan protegiendo al gobierno y aliados; además que, los resultados no han contribuido a disminuir la corrupción y que cada día se presentan casos de este problema.

Por tal situación, el poder político que gobierna al país necesita interferir en la Contraloría General del Estado y los otros organismos de control, para limitar el cumplimiento de sus funciones y que estas se realicen con independencia y profesionalismo, no permite a la ciudadanía conocer las actuaciones de los servidores de las instituciones gubernamentales en el manejo del recurso público y que su inversión sea en beneficio de la ciudadanía; además, de conocer que, las contrataciones de obra pública estén sujetas a la normativa legal, con proveedores idóneos sin

relación con las instituciones, y estos estén realizados bajo las garantías y los correspondientes procesos legales de selección, que evidencien total transparencia.

Toda esta situación genera el blindaje de altos funcionarios, creando impunidad, actos administrativos llenos de corrupción y como consecuencia de esto el desprestigio de las instituciones públicas y de los gobiernos, por cuanto no se investiga y se juzga en su totalidad a la administración pública y a los servidores por sus decisiones en la gestión gubernamental.

DISCUSIÓN

En Brasil, también se han suscitado casos de injerencia política, por ejemplo tenemos que recientemente el Ministro de Justicia y Seguridad de Brasil renunció a su cargo, tras acusar al Presidente de esa nación de interferir políticamente en las investigaciones y acusándolo de pretender poner a una persona a fin al mandatario para poderlo llamar y pedir información de inteligencia sobre casos de corrupción llevados a cabo por este Ministerio y la Policía Federal, indicando que los actos llevados por este deben ser reservados y sin ninguna intervención de otros poderes del estado (France24, 2020).

Otro caso es que, desde el Congreso de Puebla México, busca tener injerencia en los Organismos Públicos Autónomos del Estado Mexicano, con una iniciativa de un partido político para que este órgano legislativo designe a los titulares de estos organismos; por tal motivo, la oposición de este país está en contra, por cuanto señala que de aprobarse esta iniciativa debilitaría las investigaciones y estas no serían independientes (Irreverente, 2020).

Casos como los señalados en estos países, así como en el Ecuador en cuanto a la injerencia política, dan cuenta de que este problema se presenta no solo en nuestro país, sino en la mayoría de países de América Latina; causado por políticas públicas y sistemas de gobierno vulnerables y débiles que amenazan la estabilidad democrática de los países.

Este problema al que se enfrentan los países latinoamericanos, crean abuso de poder, prepotencia, ignorancia jurídica, sumisión de las personas de nivel inferior, lo que viola toda ética individual y social al cooptar todos los niveles de una organización, sujetándolos a las disposiciones de la autoridad nominadora que utiliza herramientas legales para sancionar a servidores que no aceptan sus decisiones y política, mismos que se ven obligados a cumplir bajo amenazas y temor de perder sus trabajos al verse envueltos en procesos judiciales costosos y desgastantes, obligándolos a incluirse en el sistema de corrupción.

Esta injerencia al institucionalizarse en las actividades del Estado, la corrupción se vuelve como una actividad normal, ocultando la inmoralidad de los sistemas de control, cuyos actores políticos acceden más al poder, procediendo a destituir, callan, amedrentar y persiguen a sus detractores.

La corrupción comienza a empañar los organismos de control del Estado, impone resultados que no van acorde con la realidad, se realizan direccionamientos, acomodo, preparación y manipulación de información para generar informes de auditoría en las entidades públicas con doloosas interpretaciones constitucionales y legales, acorde a los intereses de las autoridades gubernamentales de turno.

Por todo este problema y para erradicarlo, las autoridades de los organismos de control deben llevar a cabo investigaciones imparciales, sin intereses personales y coyuntura política con quienes ejercen el poder del Estado; por tal situación es importante realizar acciones investigativas en cuanto a las denuncias presentadas por la ciudadanía que evidencian casos de corrupción en las instituciones gubernamentales sin distinción, permitiendo viabilizar los procesos de fiscalización y control; cuyos resultados se determinen de manera técnica e imparcial, para que se imponga a toda persona responsable por el perjuicio ocasionado al Estado Ecuatoriano.

Por estas situaciones presentadas, la ciudadanía coincide en que el sistema público en el Ecuador ha caído tan bajo que ha creado un descontento total por la falta de políticas públicas bien definidas para una gobernanza eficaz, por cuanto no existe credibilidad en las actuaciones de las autoridades gubernamentales y servidores públicos; acrecentada por la poca gestión de procesos transparente, los sistemas de gobierno y de control han caído a un abismo.

Por último la injerencia política en los organismos de control, necesita un amplio análisis desde diversos puntos de vista, sean estos sociales, políticos, económicos y culturales, puesto que las acciones autónomas de estas entidades son de suma importancia, para una eficiente utilización de la cosa pública.

CONCLUSIONES

Bajo esta problemática, es importante que la ciudadanía sea más activa y exija mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos, por cuanto las sociedades cada vez van avanzando y se debe exigir a la administración pública cuentas de cómo se administra los recursos, que decisiones se toman y porqué los gobernantes actúan de una manera u otra. Por ellos es de relevancia implementar procesos y herramientas que garanticen espacios de participación ciudadana, para que se puedan tomar decisiones conjuntas basadas en necesidades colectivas y se comunique todo lo que se decide o se hace de manera transparente por el gobierno.

En el mundo totalmente globalizado, donde la tecnología está al alcance de todos, no se deben poner excusas para no transparentar la información pública; ya que la administración del Estado debe ser abierta para que la ciudadanía acceda a ella sin limitaciones; además, que participe en las decisiones estatales, para que pueda saber en todo momento lo que se hace, como se hace, como se decide y como se gastan o invierten los recursos y bienes públicos.

Los organismos de control deben poner como medidas urgentes elementos necesarios para realizar su trabajo; es decir, realizar un control de gestión que permitirá implementar alternativas de evaluación a las instituciones públicas y al gobierno en la ejecución presupuestaria y destino de los recursos públicos, con el objetivo de verificar si son utilizados eficientemente de acuerdo a una planificación estatal, programa económico y si su inversión llega a las personas correctas; además, impulsar normas que obliguen a los servidores públicos responsabilizarse más por sus funciones y decisiones tomadas para reforzar la gestión profesional y no la política.

En la actualidad la auditoría gubernamental se enfrenta a múltiples retos en su labor de análisis, control y fiscalización y, las reticencias de su aplicación en las instituciones gubernamentales, ya que, el papel de la auditoría independiente no logra fortalecerse en el ámbito público, cuyos resultados siguen siendo una cortina de humo para posicionar una figura de un control efectivo y eficiente.

Bajo este particular, y a consideración del autor, el control y fiscalización en la actualidad debe tener los siguientes elementos y aspectos:

- a) Ampliación de ámbitos de fiscalización, para que ningún proceso gubernamental quede fuera de análisis;
- b) Despolitización total de los organismos de control, con designación de autoridades profesionales y técnicas que conozcan del ámbito de control gubernamental, sin incidencia política;
- c) Más importancia en los resultados por la gestión pública relacionados con la calidad del servicio y su incidencia en la ciudadanía;
- d) Profundizar en los análisis de la organización con mejor atención al control interno institucional;
- e) Mejor oportunidad y vigilancia en el fraude y corrupción;
- f) Oportunidad, claridad y difusión de los informes generados en las acciones de control como política de transparencia informativa; y,
- g) Elaboración de un plan de control oportuno con mejor investigación interna en las instituciones públicas para conocer puntos clave de control antes de iniciar un proceso.

La Contraloría General del Estado y todos los organismos de control, deben ser independientes y autónomos para fortalecer sus funciones, también que la máxima autoridad y su personal sea profesional con amplios conocimientos técnicos y legales en el área y sin relación con la política; esto es una obligación que los gobiernos deben realizar para garantizar a los ciudadanos el buen cumplimiento de sus funciones y generar herramientas que minimicen la corrupción.

Eliminar instituciones como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, ya que no ha cumplido su labor; así como, la Secretaría General Anticorrupción, que no tiene facultades de control y fiscalización como la Contraloría General del Estado; son algunas de las prioridades que el próximo gobierno deberá discutir para devolver legitimidad y fortalecer el control del sector público ecuatoriano; además de, otorgar mayor participación a la ciudadanía como primer fiscalizador del Estado.

Por último, se necesita un cambio cultural de los gobernantes, administradores públicos y políticos que, estén dispuestos a evaluaciones por resultados y enfrentarse a los impactos que sus

decisiones puedan generar como resultado de su gestión en la toma de decisiones y al final saber si se ha conseguido un resultado útil y tangible para los ciudadanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adam, A. (1996). *La fiscalización en México*. México: Fomento Editorial UNAM.
- Aguilar, J. (2007). Compromiso político y organismos de control. *FORO*, 14.
- Anzil, F. (21 de Abril de 2020). *Conceptos de Control*. Obtenido de Zona Económica:
<https://www.zonaeconomica.com/control>
- Arens, A. (1996). *Auditoría un enfoque integral*. México: Litografica INGRAMEX S.A.
- Ávila, Á. (2002). Fiscalización y Rendición de Cuentas. *Revista IAPEM*, 196.
- Ayala, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge, S. de R.L. de C.V.
- Basabe, S. (15 de 01 de 2019). *4 PELAGATOS*. Obtenido de <https://4pelagatos.com/2019/01/15/el-momento-del-contralor-celi-ha-llegado/>
- Calderón, G. (2 de 12 de 2009). *El Cato Org*. Obtenido de El Cato Org:
<https://www.elcato.org/ecuador-la-burocracia>
- Camacho, M. (2000). *Teoría de la administración pública*. Mexico: Editorial Porrúa.
- Casas, A. (2015). *Ciencia Política: institucionalización, organización y construcción de asociaciones*. Medellín: Centro de Análisis Político, Universidad EAFIT.
- Certo, S. (2015). *Administración Moderna*. Bogotá: Pearson Educación de Colombia Ltda. .
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Artículo 204 [Sección I]*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Artículo 207 [Sección II]*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Artículo 211 [Sección II]*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente .

- Contraloría General del Estado. (2001). *Manual de Auditoría Gubernamental*. Quito.
- Emmerich, G. (2007). Tratado de Ciencia Política. En V. A. Gustavo Ernesto Emmerich. Barcelona: Anthropos Editorial.
- France24. (24 de 04 de 2020). *France24*. Obtenido de <https://www.france24.com/es/20200424-el-ministro-anticorrupci%C3%B3n-de-brasil-renuncia-por-interferencias-pol%C3%ADticas-de-bolsonaro>
- Galarza, C. (4 de 1 de 2020). *Derecho Ecuador*. Obtenido de Derecho Ecuador: https://www.derechoecuador.com/corrupcion-en-los-entes-de-control#_ftn1
- Gomez, C. (2004). *DIALNET*. Obtenido de El análisis económico de la corrupción: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2697848>
- González, A. (2016). *Metodología de la Investogación*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.
- Goodin, R. (1996). *Nuevo Manual de Ciencia Política*. Londres: Ediciones Istmo S.A., 2001.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investiagación Científica*. México: McGraw-Hill/Interamericana Editores.
- Ibañez, J. (2015). *Métodos, técnicas e instrumentos de la investigación criminológica*. Madrid: Dykinson.
- INTOSAI. (1998). Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores . Viena, Austria.
- Irreverente, C. P. (08 de 05 de 2020). <https://www.periodicocentral.mx/2020/politica/item/9217-desde-el-congreso-morena-busca-tener-injerencia-en-el-iee-teep-cdh-e-instituto-de-transparencia-de-puebla>. Obtenido de <https://www.periodicocentral.mx/2020/politica/item/9217-desde-el-congreso-morena-busca-tener-injerencia-en-el-iee-teep-cdh-e-instituto-de-transparencia-de-puebla>

- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2002). *Artículo 5 [Título II]*. Quito: Congreso Nacional.
- Marín, M. (2014). El control interno basado en el modelo COSO. *Revista de Investigación de Contabiliada*, 4.
- Montesinos, V. (2014). Nuevos ambitos de la fiscalización de las entidades públicas. *Revista española de control externo*, 39.
- Morris, S. (2015). *Corrupción y Política en el México Contemporáneo*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Muñoz, A. (1999). *La gestión de la calidad total en la administración pública*. Madrid: Ediciones Díaz Santos S.A.
- Pallares, M. (10 de 01 de 2018). 4 PELAGATOS. Obtenido de <https://4pelagatos.com/2018/01/10/para-los-correistas-solo-los-amigos-pueden-auditar-la-deuda/>
- Peña, A. (2007). *Auditoría un enfoque práctico*. México: Paraninfo.
- Pérez, H. (2019). *Análisis sobre la eliminación del CPCCS*. Quito: Corporación Participación Ciudadana.
- Procuraduría General del Estado. (06 de Junio de 2018). *Caso Odebrecht*. Quito. Obtenido de <http://www.pge.gob.ec/index.php/2014-10-01-02-27-36/archivo-rotativos/item/1005-caso-odebrecht-proceso-por-concusion#b35>
- Real Academia Española. (2020). *Asociación de Academias de la Legua Española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/injerencia?m=form>
- Rojas, F. (2004). *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Santiago de Chile: Papeles.
- Salazar, D. (06 de 05 de 2020). Injerencia de la Secretaría Anticorrupción en Competencias de la Fiscalía General del Estado. Quito, Pichincha, Ecuador.

Salinas, P. (2012). *Metodología de la Investigación Científica*. Mérida: Universidad de los Andes.

Santana, L. (2010). Gobernanza democrática y los retos para la administración pública contemporánea. *Revista IAPEM*, 241.

Universo, E. (20 de 04 de 2018). *El Universo*. Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/04/20/nota/6723375/rafael-correa-tuvo-injerencia-justicia-ecuatoriana-denuncio-hrw>

Vera, S. (2015). *Universidad Andina Simon Bolivar*. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10644/4621>