

ARTÍCULO CIENTÍFICO

PERTINENCIA DE LA CREACIÓN DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS PARA GARANTIZAR LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN.

RELEVANCE OF THE CREATION OF A COURT OF AUDITORS TO GUARANTEE THE APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF GOOD ADMINISTRATION

Guambo Gavilanes, Gabriela Michel ¹; Jácome Ordóñez, María del Carmen ^{II}

^I. gamiche_1991@hotmail.com. Abogada en libre ejercicio, Ecuador.

^{II}. macarmenjacom@gmail.com. UNACH, Ecuador.

Recibido: 27/08/2021

Aprobado: 30/11/2021

Como citar en normas APA el artículo:

Guambo, G.M., y Jácome, M.C. (2022). Pertinencia de la creación de un tribunal de cuentas para garantizar la aplicación del principio de buena administración. *Debate Jurídico Ecuador*, 5(1), 39-53.

RESUMEN

El Tribunal de Cuentas es un órgano constitucional que tiene funciones de fiscalización externa de la gestión económico-financiera del sector público, para ello tiene como objetivo comparar la factibilidad de la creación de un tribunal de cuentas para fortalecer la gestión administrativa y de control. La investigación se fundamenta en el paradigma cuantitativo - cualitativo, basados en el diseño fenomenológico; que analiza el comportamiento de la acción humana, se aplica el método inductivo - deductivo desde del análisis de los datos, y la normativa reguladora de los Informes de fiscalización aprobados por la Contraloría General del Estado y el Tribunal de cuentas; con base, a tribunales existentes de España y Argentina. Entonces el sistema de control público en el país debe asegurar los principios de autonomía e independencia en sus funciones y la condición profesional y sustento técnico para su desempeño, exento de condicionamientos políticos o personales; por consiguiente, se trata de responder la preocupación de los estados por contar con instituciones que desarrollen credibilidad y responsabilidad ante las sociedades, con este fin se presenta el estudio comparativo de las instituciones de control para determinar tres indicadores fundamentales de economía, eficiencia y eficacia con el fin de responder la creciente preocupación de la sociedades actuales en particular por la debilidad ética y deontológica, los interés individuales

y fundamentalmente la politización de las instituciones de control con fines claros de persecución y favorecer a sectores empresariales y bancarios. Entonces se resalta los aspectos relevantes basados en velar por los principios de autonomía y el mayor beneficio que traería la creación de un Tribunal de Cuentas es la lucha del uso de los bienes públicos, al contar con representantes de varios estratos sociales con el fin de diseñar una política pública de cumplimiento obligatorio en todo el sector público, con el fin de potenciar el control concurrente.

PALABRAS CLAVE: Tribunal de Cuentas; Contraloría General del Estado; control; economía; eficiencia y eficacia.

ABSTRACT

The Court of Accounts is a constitutional organ that has external auditing functions of the economic-financial management of the public sector. The objective is to compare the feasibility of the creation of a court of accounts to strengthen the administrative and control management. The research is based on the quantitative-qualitative paradigm, based on the phenomenological design; which analyzes the behavior of human action, the inductive-deductive method is applied from the analysis of the data, and the regulations governing the audit reports approved by the General State Comptroller's Office and the Court of Accounts; based on existing courts in Spain and Argentina. Therefore, the public control system in the country must ensure the principles of autonomy and independence in its functions and the professional condition and technical support for its performance, free of political or personal conditioning; Therefore, it is a matter of responding to the concern of the states to have institutions that develop credibility and responsibility before the societies, with this purpose the comparative study of the control institutions is presented to determine three fundamental indicators of economy, efficiency and effectiveness in order to respond to the growing concern of the current societies in particular by the ethical and deontological weakness, the individual interests and fundamentally the politicization of the control institutions with clear purposes of persecution and favoring business and banking sectors. Then the relevant aspects are highlighted based on the principles of autonomy and the greatest benefit that the creation of a Court of Auditors would bring is the fight against the use of public goods, having representatives of various social strata in order to design a public policy of mandatory compliance throughout the public sector, in order to enhance the concurrent control.

KEYWORDS: Court of Auditors; general comptroller of the State; control; economy; efficiency and effectiveness.

INTRODUCCIÓN

Los sistemas de control de los Estados en el contexto social, legal y en los ámbitos del derecho; se basan, en el principio de la división de poderes y en el equilibrio e independencia de las funciones del Estado, balances y contrapesos que deben existir en el ejercicio de las funciones. El Poder Legislativo es un equilibrio del Poder Ejecutivo y a través del control interno y externo se constituye como el fundamento de la buena administración vigilante del ejercicio económico y financiero; es decir, se le atribuye la fiscalización del cumplimiento de los programas de la gestión presupuestaria.

Los principios en la relación ciudadanos - estado es la información y la comunicación mediante la rendición de cuentas. Una de las mayores preocupaciones de los ciudadanos frente al gobierno es que se ejerza debidamente el presupuesto basados en los parámetros de ingresos, egresos y fundamentalmente el gasto social, puesto que la optimización del uso que se haga del dinero impacta en el nivel de vida de la población, basado en esta perspectiva, la supervisión del ejercicio del gasto social se inscribe en la racionalización de la responsabilidad gubernamental y fortalece el control administrativo con base al uso adecuado de los recursos públicos.

Esta conformación colegiada, debe responder al postulado deliberante y pluralista democrático, sustentada en el desarrollo organizacional conforme al amparo de las decisiones públicas, a través de debates reflexivos, sustentados en códigos, normas, leyes normativas y bases técnicas que permitan perfeccionar colectivamente los criterios y la integridad del proceso de toma de decisiones, compartidas en responsabilidades, pronunciamientos como jueces de cuentas y autoridades de control público.

Al hablar de la historia el control se ha convertido en una gran herramienta de defensa de la sociedad para generar lazos de conciliación en la contradicción entre los diferentes grupos sociales, entre gobernantes y gobernados, en razón de que, en la dinámica dialéctica social y política de inclusión y exclusión por el poder, el ejercicio del control juega un papel preponderante. Tan intensa como la lucha por el poder ha sido la lucha contra el poder (Valadés, 1998, pág. 466) El control público, se convierte en una herramienta que genera interés ciudadano cuyo objetivo es vigilar el buen uso de los recursos públicos garantizando una administración correcta, con transparencia y un efectivo desarrollo en las distintas actividades para el progreso social, económico, gubernamental del país.

El control público, en todo su contexto institucional, siempre apegado a principios, procedimiento, estructura y normativa vigente establece un desarrollo basado en la funcionalidad que se desarrollan en cada una de las funciones.

Guambo Gavilanes; Jácome Ordóñez

El sistema de control público, en su forma institucional, debe asegurar los principios de autonomía e independencia en sus funciones y la necesaria condición profesional y sustento técnico para su desempeño, exento de condicionamientos políticos o personales; para lo cual, es necesario proceder a la estructuración de la actual Contraloría General del Estado como Tribunal de Cuentas del Estado, conformado como organismo colegiado.

Así pues, considerando que la Constitución de la República del Ecuador en los artículos 225, 315; y, a las personas jurídicas de derecho privado determinadas en el artículo 211 del mismo cuerpo normativo y la LOCGE en su artículo 2 se establece que “el ámbito de aplicación de esta ley rige para las instituciones del sector público que a la vez lo determina el mismo cuerpo normativo.

Una conceptualización respecto a “la administración pública es una planificada actividad jurídica del Estado que tiene como objeto brindar de modo eficaz, oportuno y técnico los servicios públicos a la nación en acatamiento al orden legal. Tiene por objeto la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas, en un marco de seguridad y cuya meta es el bien común” (Secaira, , 2008, pág. 42)

Es importante recalcar lo que el tratadista Miguel Marienhoff, establece que la administración pública considerada ésta como una de las funciones esenciales del Estado, es controvertida en el terreno doctrinario. Las opiniones son harto diversas o variadas. No sólo se requiere caracterizar la Administración frente a las otras funciones esenciales legislación y justicia, sino que, además, corresponde optar por el punto de vista en que será considerada: el objetivo, substancial o material, o el punto de vista subjetivo u orgánico (Marienhoff, 1982, pág. 39)

La concepción de control se define “como la medición y corrección del desempeño para garantizar que los objetivos de la empresa y los planes diseñados para alcanzarlos se logren” (Koontz & Weihrich, 2007, pág. 372)

El control en la sociedad ecuatoriana sin duda inicia en la recuperación, credibilidad, cumplimiento de las acciones que la Contraloría General del Estado debe hacerlo, siendo este un elemento importante para la estabilidad del actuar estatal en beneficio de la democracia; las actividades económicas financieras del sector público debe tener un comportamiento apegado a las normas legales que le afectan de este modo es un control “que por más que se haya ejercido desde tiempos muy antiguos, sigue teniendo vigencia en la actualidad, y si acaso más todavía tal como corresponde a un Estado de derecho” (SUÁREZ SUÁREZ, 1983, pág. 59) Al hablar de recursos se definen como “elementos de diversa naturaleza que sirven a la sociedad para su desarrollo y sustento. Estos elementos son de distinta clase: humanos, naturales, financieros y tecnológicos (Borja Cevallos, R., 1997)

El estado ecuatoriano hoy por hoy se evidencia un fenómeno llamado “corrupción”, el cual evidencia el quiebre del desarrollo de amplios segmentos sociales respecto al trabajo y desempeño del servidor público, motivo por el cual el eficiente manejo, uso de recursos y

bienes del estado no cumple con las expectativas de la sociedad: siendo el ente de control denominado Contraloría General del Estado el encargado de vigilar, diseñar los distintos mecanismos, legales e institucionales del uso de recurso público el cual debe ser manejado con diligencia, empeño.

La Constitución de la República del Ecuador manifiesta claramente sobre el funcionamiento de la administración pública y sus objetivos, que se deben basar en principios de eficacia, eficiencia, planificación entre otros, esto sin duda busca una sociedad comprometida con vocación de servicio demostrando la calidad donde el empoderarse del trabajo se convierta en un lugar con apropiación del conocimiento, con el cual cumpla a cabalidad con todas las normativas establecidas que demuestren un verdadero trabajo en el sector público.

De este modo la entidad de Control es un elemento clave en la estabilidad y profundización de toda la democracia, que contribuye a la transparencia en la administración de los recursos públicos, garantizando que su gestión corresponda a las necesidades de la sociedad (Contraloría General del Estado, 2018, pág. 115)

Sin duda el órgano de control al cumplir su rol de velar por el buen uso del recurso estatal tendrá la obligación de no convertirse en lo que lo catalogan como una institución que persigue al funcionario público, sino convertirse realmente en una institución de respeto por el trabajo real y no sumergido en una política disfrazada por leyes que han dado durante décadas potestad para continuar con los distintos procesos denominados exámenes especiales, gestión, financiera etc. Es por eso que he considerado relevante el analizar y establecer varios puntos de vista personales, así como de autores que en su generalidad han logrado conceptualizar y aclarar sobre el control eficiente de los recursos estatales, para lo cual si nos llama a reflexionar y ser sujetos cuestionadores del trabajo del órgano de control a fin de que lo eficiente parta por quien controla y se convierta en una práctica cotidiana de compromiso social.

En países de América y Europa, como máximo órgano fiscalizador se conoce como Tribunal de Cuentas para lo cual se ha tomado como referente a España y Argentina, a lo que en nuestro país conocemos como Contraloría General del Estado; de este modo hemos realizado un análisis de la composición de dicho Tribunal de Cuentas en España y Argentina, quienes y como lo integran y el periodo de función; así como se ha incluido el proyecto de Tribunal presentado en nuestro país.

Ante esta realidad se presenta una propuesta, presentada por el contralor subrogante Pablo Celi, en el 2017, este proyecto busca cambiar las funciones de la Contraloría en un Tribunal de Cuentas, en efecto hay países como España, Argentina que tiene un Tribunal y de esta experiencia se pretende integrar un cuerpo colegiado con siete integrantes.

En el presente trabajo pretendemos dar una noción general sobre los principales cambios que propone este proyecto de transformación de la actual Contraloría General del Estado. Para lo cual, primero, vamos a analizar la estructura y funcionamiento de la actual Contraloría; y, segundo, analizar los principales cambios que se pretenden alcanzar con el proyecto presentado. Para esto, utilizaremos como referencia la propuesta de Proyecto del Tribunal de Cuentas presentada por el Dr. Pablo Celi de la Torre, actual Contralor General del Estado.

MÉTODOS

La metodología del estudio corresponde una investigación desde el paradigma cualitativo, basados en el diseño fenomenológico; que busca analizar el comportamiento de la acción humana en el marco de la instituciones de control, con la finalidad de interpretar las percepciones y la garantía de protección de los recursos económicos del estado y valorar el significado de un fenómeno o experiencia vivida, de igual manera la aplicación de normas y principios constitucionales de economía, financiera y de eficiencia.

En cuanto al tipo de diseño de investigación predomina la Teoría Fundamentada y el Análisis Documental. Por sus alcances es un estudio descriptivo que fusiona análisis de doctrina y jurisprudencia. En cuanto a su tipología le caracteriza una relación de dogmática jurídica, filosofía jurídica y sociología jurídica, en este último caso por el análisis de pertinencia para la creación de un tribunal de cuentas que garantice la aplicación del principio de buena administración.

Empezaremos empleando el método deductivo para estudiar cómo la Constitución Española confiere las atribuciones al Tribunal de Cuentas como órgano supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del Sector público, y cómo se configura la organización de las Administraciones Públicas sujetas a su rendición de cuentas. Además, se complementa el estudio utilizando el método analítico–sintético; se inicia desde el análisis lógico que facilita descomponer mentalmente la estructura organizacional y funcional de la Contraloría; además las cualidades en sus múltiples relaciones, y características. La síntesis se aplica con base a realizar las combinaciones de las partes previamente analizadas y posibilita descubrir relaciones y características de cada parte del todo que es la Contraloría y el Tribunal de Cuentas.

Luego se utiliza el enfoque del sistema como un instrumento guía para la solución de problemas, en especial hacia aquellos que surgen en la dirección o administración de un de la Contraloría y el Tribunal de Cuentas, al existir una discrepancia entre lo que se tiene y lo que se desea, su problemática, sus componentes y su solución. general.

El análisis documental se estableció mediante la investigación documental o bibliográfica. En este sentido la aplicación del método busca, la reflexión estadística basados en demostraciones empíricas y demás relacionado con el Tribunal de Cuentas y paralelamente la Contraloría General del Estado

Para el efecto, se utilizó en el trabajo de campo, la encuesta y la entrevista en profundidad. Fueron dirigidas a profesionales de Derecho y, en específico, relacionados con la actividad de control, los cuales tienen experiencia en la gestión del sector público. en líneas generales, la entrevista a distinguidos profesionales del derecho y de control

Para la entrevista se tomaron los siguientes criterios:

Estructura de las preguntas para la entrevista de acuerdo al objetivo

1. ¿Considera necesaria la creación de un Tribunal de Cuentas que reemplace a la actual Contraloría General del Estado?
2. ¿Qué diferencia usted encuentra entre un Tribunal de Cuentas y El Contralor General del Estado?
3. ¿Qué beneficios traería la creación del Tribunal de Cuentas en la lucha contra el mal uso de los bienes públicos?
4. ¿Considera usted que el reformar la institución de control y contar con siete ministros de auditoria permitirá tener un mejor desarrollo en los procesos que lleva la Contraloría?
5. ¿Cree usted que al existir un Tribunal de Cuentas la ciudadanía recuperara la confianza en el control de los fondos públicos?
6. ¿Cree usted que Tribunal de Cuentas solamente surgió por ser un tema coyuntural o político?
7. ¿Lugar donde se realiza la entrevista?

RESULTADOS

La Constitución de la República señala que compete a los organismos de control la garantía del correcto manejo de los recursos públicos, fundamentados en la dirección del sistema de control administrativo, compuesto por la auditoría interna, auditoría externa y el control previo de las entidades y organismo del sector público.

Por tanto el sistema de control público, en su forma institucional, debe asegurar los principios de autonomía e independencia en sus funciones y la necesaria condición profesional y sustento técnico para su desempeño, exento de condicionamientos políticos o personales; para lo cual, es necesario proceder a la estructuración de la actual Contraloría General del Estado como Tribunal de Cuentas del Estado, conformado como organismo colegiado

Guambo Gavilanes; Jácome Ordóñez

integrado por siete Ministros Auditores que ejerzan las funciones y competencias del actual Contralor General del Estado.

Los estados han creado y a su vez han fortalecido con los organismos de control con la finalidad de determinar responsabilidades en la toma de decisiones; es decir se busca fortalecer la competencia fiscalizadora con los principios de economía, eficiencia y eficacia, aunque se pueden deducir estos principios de los fines de la Contraloría. Por otra parte, sí que se refleja la importancia de la contabilidad pública, el control de las contribuciones y los gastos, que son bases fundamentales e históricas de este órgano básico para el buen funcionamiento del Estado Moderno.

Pues bien, en la investigación busca a partir de las funciones que debe cumplir las instituciones de control y a su vez se encuentran detalladas en el artículo 212, del texto constitucional y son las siguientes:

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

Para comprender es fundamental analizar las funciones propias del Tribunal de Cuentas, para ello se argumenta en el tribunal de cuentas de España:

1. La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público. El Tribunal de Cuentas ejercerá su función fiscalizadora en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos y se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público.

Las fiscalizaciones definen los objetivos que se pretenden conseguir y, en función de ellos, suelen distinguirse los siguientes tipos:

- a. fiscalización de cumplimiento, cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sometida la gestión económico-financiera de la entidad, actividad o programa que se fiscaliza;
- b. fiscalización financiera, cuyo objetivo es emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministran los estados financieros de una entidad en función de su adecuación a los principios, criterios y normas contables de aplicación a la misma; y

- c. fiscalización operativa o de gestión, cuyo objetivo es proporcionar una valoración, total o parcial, de las operaciones y de los sistemas y procedimientos de gestión de la entidad, programa o actividad fiscalizada en cuanto a su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión, pudiendo referirse tal valoración a la adecuación de los sistemas y procedimientos de gestión con respecto a los objetivos que deben cumplir –fiscalización de sistemas y procedimientos- o al grado de cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía –fiscalización de economía, eficacia y eficiencia.

2. El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos. La función de enjuiciamiento contable, como jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas, se ejercerá respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos, en orden a la exigencia de la responsabilidad contable en que aquellos pudieran haber incurrido.

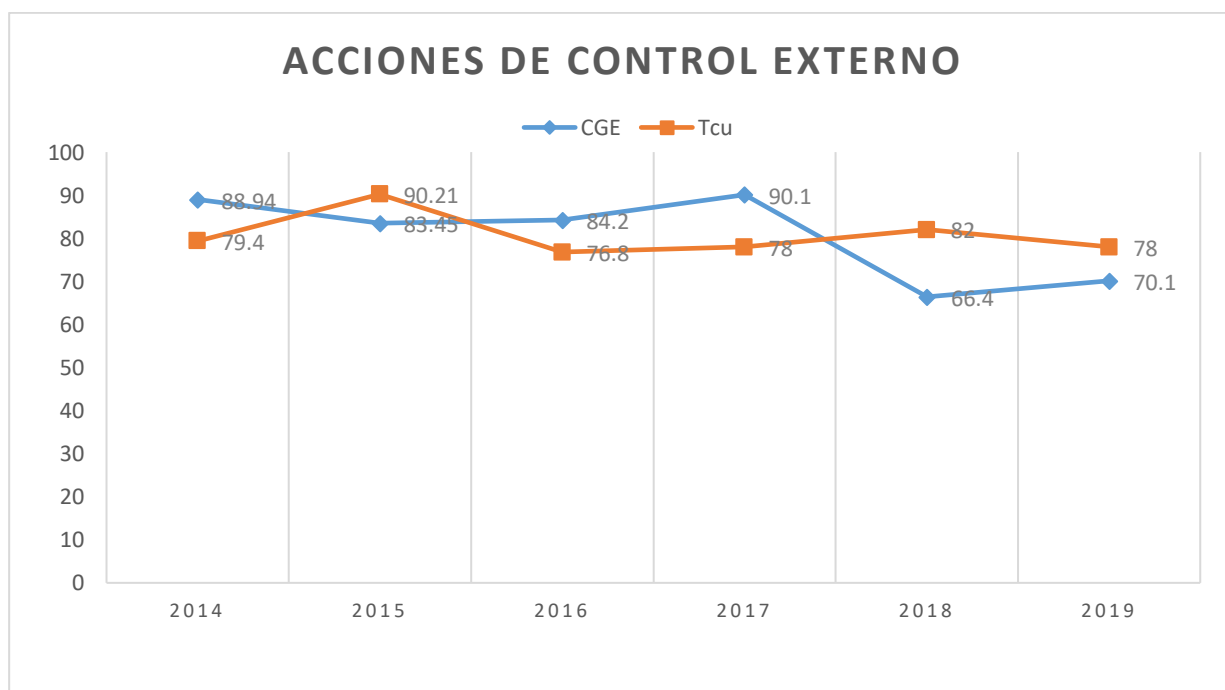
La jurisdicción contable es necesaria e improrrogable, exclusiva y plena. Es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal. Cuando los hechos fueran constitutivos de delito, la responsabilidad civil será determinada por la jurisdicción contable en el ámbito de su competencia

Entonces el propósito de este estudio, radica en la importancia sobre el desempeño y funcionamiento de las instituciones de control, para ello se trata de responder la preocupación de los estados por contar con instituciones que desarrollen credibilidad ante las sociedades para ello se realiza un estudio comparativo para determinar tres indicadores fundamentales de economía, eficiencia y eficacia con el fin de responder la creciente preocupación de la sociedades por la debilidad ética, política.

Por consiguiente, se presenta los informes correspondientes a diferentes organismos durante la línea del tiempo, donde refleja el desempeño como entidades que demuestra la voluntad de esta institución por ser más transparente e identificar ámbitos de mejora. Pero a pesar de este avance, consideramos que estos esfuerzos son todavía insuficientes y que resulta necesario profundizar más en el funcionamiento de estas instituciones realizando un análisis comparativo con el desempeño de otras instituciones similares de países de nuestro entorno, con la finalidad de identificar buenas prácticas que puedan ser asimiladas por nuestros organismos de fiscalización externos.

Por consiguiente de acuerdo a la filosofía de creación de las instituciones de control, se han asignado como fines al Estado que consiste, en la de protección de la sociedad, por tanto es

necesario dotarle de principios y normas que desarrolle la capacidad económica – financiera, que permita llevar a cabo mencionada defensa del estado, asimismo es necesario dotarle de cierta autonomía económica que le promueva llevarlos a cabo: “La Constitución Española, en línea con el constitucionalismo europeo y con la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho proclamado en su normativa constitucional, con el fin de fomentar el estado moderno, basados en que la economía, por su dimensión social, ostenta un protagonismo esencial para desarrollar un orden social equitativo y justo”. Por tanto, en su configuración moderna, debe entenderse por Administración (o Sector Público) aquel conjunto de órganos de derecho público que desarrollan una actividad para el logro de unos fines (bienestar general), plasmados en el Preámbulo de la Constitución del Ecuador: “Garantizar la convivencia y el buen vivir dentro de los parámetros democráticos. En este modo, la formulación de principios de eficiencia y eficacia permite mantener la forma de representación democrática ante el interés común y social; por su parte, enuncia los principios como mandatos de optimización, es decir, como enunciados que deben ser alcanzados en su mayor grado posible. En ese sentido, se consigue una formulación teórica de gran utilidad democrática: al tiempo que se conserva la discrecionalidad, se custodia tanto la legitimidad (universalidad) como el control. Los diferentes grados de cumplimiento de los principios permiten diferentes formas de cumplir los fines, pero les da un valor en función de su grado de cumplimiento.



DISCUSIÓN

Ante el análisis es importante la institucionalidad de los organismos de control, porque en ellos recae la responsabilidad de la economía, eficiencia y eficacia. En la eficiencia pública de los

estados democráticos se fortalece entre la relación entre la eficiencia económica y la eficiencia técnica o asignativa. Esta última “se ocupa de cómo debe realizarse un gasto (es decir, si los estados modernos utilizan los recursos de una forma legal y correcta, mientras que la eficiencia económica se ocupa de si el gasto debe o no realizarse.”

De este modo, a mejor eficiencia técnica mejor eficiencia económica y mayor el desempeño en el rol del estado que es ofrecer el bienestar de la sociedad, es así que la diferencia fundamental entre los principios de eficiencia y eficacia radica principalmente en que la eficiencia valora si los objetivos se han alcanzado los máximos resultados con los recursos previstos, valorando los beneficios y los costes. Es la eficiencia la que valora la bondad de la prestación de los servicios públicos, con el uso de la combinación mejor y óptima de los factores de producción y distribución, y no la eficacia. Es decir, cuando mediante la acción se ha logrado satisfacer la necesidad hablamos de eficacia, cuando los recursos empleados los hemos maximizado hablamos de eficiencia. Entonces tanto la CGE como el TCU tienen enfoques definidos de acuerdo a la normativa

La independencia es indispensable para la institucionalidad: “Se necesita profesionales imparciales éticos que represente el interés público colectivo y no el interés individual partidista, se requiere instituciones inteligentes que puedan actuar con independencia con objeto de mostrar y garantizar los derechos y responsabilidades para que los bienes públicos estén custodiados así como “servir de base para las decisiones sobre futuras inversiones y actividades de los responsables gubernamentales, y en especial al poder legislativo. Éstos constituyen los principales objetivos de estas entidades públicas.

En referencia a la creación del tribunal de cuentas en el Ecuador, las universidades y escuelas politécnicas deben preparar a los profesionales con principios éticos y deontológicos que fortalezcan la imparcialidad

Por lo que en este estudio nos interesa, hay que destacar que las ISSAI están conformadas por una serie de declaraciones, principios y directrices estructuradas en cuatro niveles: ISSAI Principios fundamentales, que recoge las líneas básicas de fiscalización: finalidad, tipos y métodos de control, independencia de las EFS, relación con los órganos de gobierno de los países, facultades y competencias de las EFS y rendición de informes

1. Existencia de un marco constitucional, reglamentario o legal que establezca clara-mente el alcance de la independencia de las EFS.
2. Independencia de la autoridad superior de las EFS y de sus miembros, incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus funciones.
3. Mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de las funciones de las EFS.
4. Acceso sin límites a la información.

5. Derecho y obligación de informar sobre el trabajo de las EFS o Libertad de decidir el contenido y la oportunidad de los informes de auditoría.
6. Existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de las EFS.
7. Autonomía financiera y administrativa y disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados.

De acuerdo a la investigación y la relación con la propuesta de creación del Tribunal de Cuentas La principal diferencia entre un Tribunal de Cuentas y un Contralor General del Estado consideran que es la concentración de funciones. Un Contralor viene a ser la máxima autoridad para la Contraloría General del Estado, quien dispone y diseña no solo la normativa vigente en el organismo de control si no normativa en relación al manejo de los recursos del estado para todo el sector público. El momento que exista un tribunal de cuentas, este cuerpo integrado por 7 personas representantes entre Asamblea Nacional, presidente de la República, ciudadanía y la misma Contraloría General del Estado desagregando la responsabilidad y funciones dentro de los 7 miembros, convirtiéndose este cuerpo colegiado en la máxima autoridad de control para todo el sector público. Lo que puede suceder que el Tribunal a crearse puede en su manejo y responsabilidad politizarse de acuerdo a la ideología política de turno, lo que no garantiza la imparcialidad, esto se debe que en el país los organismos de control en este caso la contraloría evidencia en los últimos años persecución, violaciones a lo normativa legal y casos de corrupción desde la autoridad de la CGE

Además, en otros países entre los requisitos previos para el funcionamiento de las ISSAI se encuentran también las pautas básicas y las buenas prácticas para alcanzar el cumplimiento de los principios enunciados sobre la independencia de las EFS. Se resalta el valor y el beneficio que el trabajo de las EFS tiene para la sociedad, fortaleciendo la rendición de cuentas y la transparencia de las entidades públicas y respondiendo a los retos planteados por los ciudadanos y por todos los agentes implicados en el ámbito de la auditoría pública. Estos requisitos previos desarrollan los principios y buenas prácticas que deben regir en la actividad de las EFS en relación a la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad. Por último, incluyen un código ético para las EFS y una guía para el establecimiento de un sistema de control de calidad.

Es importante destacar que autores como Marco Antonio Argandoña Dueñas manifiestan: que en el sector público, los intereses generales son que los funcionarios públicos deben satisfacer el beneficio público siendo equitativo en el manejo correcto de los recursos públicos, la alta dirección y los funcionarios de todos los niveles tienen que estar involucrados en este proceso para resolver los riesgos y poder proporcionar seguridad razonable en el logro de la misión institucional (Argandoña Dueñas, 2010)

Wladimir Chacón Paredes define como la base sobre el cual descansa la confiabilidad de un sistema contable, el grado de fortaleza determinará si existe una seguridad razonable de las

operaciones reflejadas en los estados financieros Una debilidad importante del control interno, o un sistema de control interno poco confiable, representa un aspecto negativo dentro del sistema contable" el cual dará paso a una serie de consecuencias que perjudican los resultados de las actividades de control, lo cual permite establecer lo manifestado en líneas anteriores sin un buen funcionamiento y claridad no se podrá establecer un real control en el Estado.

CONCLUSIONES

Se procede a concluir, mediante la identificación de aquellos aspectos relevantes basados en proposiciones ciertas, cuál ha venido siendo y cómo ha venido desarrollando el encargo constitucional de velar por los principios de economía, eficiencia y eficacia, y a determinar si el Tribunal de Cuentas fiscaliza los principios constitucionales de economía, eficiencia y eficacia de la actividad económico-financiera de nuestras entidades públicas, programas, políticas, etc. y, en caso afirmativo, si lo realiza de forma necesaria, suficiente y adecuada Tal y como se ha señalado, las condiciones socioeconómicas exigen una mejora sistemática en la gestión administrativa y de control. En ese sentido permite avanzar hacia la minimización de despilfarro de los recursos públicos que reina en la mente de nuestros conciudadanos en los casos de corrupción. Ello exige la elaboración de criterios que generen el consenso suficiente como para que estas crisis no comporten la ruptura del Estado moderno y se pueda creer en la institución de control.

Dentro del análisis surge una preocupación y es el desconocimiento primero de la función y competencia que tiene la actual Contraloría General del Estado y cada una de sus etapas, actividades y los distintos procedimientos que realiza la CGE; por otro lado, establecemos la necesidad de un cambio a toda escala y sobre todo buscando una transparencia real y confianza que la ciudadanía ha perdido ante el ente de control; los criterios especializados coinciden en la valiosa unificación de criterios, discusiones con mayor argumento que enriquezcan al análisis de los procesos con eficacia y eficiencia; una despolitización de la actividad de control, lo que a su vez generará mayor transparencia en los procesos, para el desarrollo de recursos que fomenten la equidad e igualdad social.

La principal diferencia entre un Tribunal de Cuentas y un Contralor General del Estado considero que es la concentración de funciones. Un Contralor viene a ser la máxima autoridad para la Contraloría General del Estado, quien dispone y diseña no solo la normativa vigente en el organismo de control si no normativa en relación al manejo de los recursos del estado para todo el sector público. El momento que exista un tribunal de cuentas, este cuerpo integrado por 7 personas representantes entre Asamblea Nacional, presidente de la República, ciudadanía y la misma Contraloría General del Estado desagregando la

responsabilidad y funciones dentro de los 7 miembros, convirtiéndose este cuerpo colegiado en la máxima autoridad de control para todo el sector público.

El mayor beneficio que traería la creación de un Tribunal de Cuentas es la lucha del uso de los bienes públicos, al contar con representantes de varios estratos sociales con el fin de diseñar una política pública de cumplimiento obligatorio en todo el sector público, con el diseño de normativa vista desde varios estratos el tribunal de cuentas encontraría una potencialidad para ejercer el control concurrente. Así también se tendría que, al tener una desconcentración de poder, la tramitación de responsabilidades sería evacuada con más diligencia y celeridad.

REFERENCIAS

Argandoña Dueñas, M. (2010). *Control interno y administración de riesgo en la gestión pública*. Lima, Perú: Marketing Consultores.

Borja, R. (1997). Enciclopedia de La Política [Línea]. Obtenido de Fondo de Cultura Económica: <http://www.encyclopediadelapolitica.org>

Cansino, José Manuel. Evaluar al sector público español, (2001) Ed. Universidad de Sevilla Consejo General del Poder Judicial. El Tribunal de Cuentas: fiscalización y enjuiciamiento. (2006) Ed. Centro de Documentación Judicial. Consideraciones sobre el Gobierno representativo. <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/gobiernoRepresentativo.pdf>

Contraloría General del Estado (CGE) (2009): "Normas de Control Interno para Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos", http://www.unmsm.edu.pe/ogp/ARCHIVOS/NORMAS_TECNICAS_DE_CONTROL_INTERNO.htm

Contraloría General del Estado -. Informe de gestión 2007 – 2016. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.ec/CentralMedios/SalaPrensa/13633>

Contraloría General del Estado -. Informe a la Nación. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.ec/Informativo/InformesNacion>

Cubillo, C. (1999). La jurisdicción del Tribunal de Cuentas. Ed. Comares, Granada.

De Mendizábal, R. (2001). Función y esencia del Tribunal de Cuentas. Revista española de control externo (I Concepto y Fundamento). Vol. III, Nº7, pp. 163-217

Díaz, A. (2002). El control externo visto desde el control interno, Revista Española de Control Externo, Vol. 4, Nº 12, 2002. Pp. 89-112.

Dirección de Planificación y Evaluación Institucional (2008) Disponible en: <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=1055&tipo=doc>

El Tribunal de Cuentas [Línea]. Historia <http://www.tcu.es/export/sites/default/content/pdf/LA-INSTITUCION-Y-SUS-ANTECEDENTES.pdf>.

El Tribunal Mayor de Cuentas. (2000). Biblioteca Jurídica Virtual. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas [HTTP://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1611/7.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1611/7.pdf).

Fernández, J. (2011). El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción, Pamplona. Civitas/Thomson Reuters.

Figuerola, F. (2017). Las fiscalizaciones de gestión en el sector público. el tribunal de cuentas y los principios constitucionales de economía, eficiencia y eficacia, [tesis de doctorado Universitat Abat Oliba CEU] disponible en: <https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/456202/Tffs.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Granda, V. (2017) Sistemas de control financiero y su evolución en Ecuador. Derecho Vol. 28. Pp. 1 – 21

Isidori, V (s/f). Órganos de Control: Análisis sobre el funcionamiento de la Auditoría General de la Nación y su vinculación con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. [tesina] Universidad de Rosario] disponible en: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/5350/IsidoriVirginia.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Koontz, H. & Weilrich, H. (2007). *Elementos de administración. Un enfoque internacional*. México. McGraw-Hill-Interamericana.

Los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas. Rendición de Cuentas. <http://www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/OrganosControlExterno.html>

Marienhoff, M. 1970. Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Secaira, P. (2008). *Derecho Administrativo*. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja

SUÁREZ SUÁREZ, A. (1983). *SUÁREZ SUÁREZ, A.S.: El control y fiscalización del Sector Público*. Ed. Tribunal de Cuentas. Madrid.

Valadés, D. (1998). *Problemas y perspectivas constitucionales*, Teoría y realidad constitucional. Vol. 1 pp. 253 – 264

Constitución de la República del Ecuador (2008): Quito, Ecuador.

Código Orgánico Administrativo (2017): Quito, Ecuador.

Ley Orgánica de la Contraloría del Estado (2021): Quito, Ecuador.