



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada. Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATII20618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/>

Año: VIII Número:3 Artículo no.:43 Período: 1ro de mayo al 31 de agosto del 2021.

TÍTULO: La institucionalización de la lucha anticorrupción del estado ecuatoriano 1997-2019.

AUTORES:

1. Máster. Frankz Alberto Carrera Calderón.
2. Máster. Mario Ramiro Aguilar Martínez.
3. Máster. Bolívar David Narváez Montenegro.

RESUMEN: Corrupción y transparencia son dos aspectos que están íntimamente ligados entre sí. El presente artículo es el resultado de una investigación que tenía por objeto elaborar un análisis histórico-lógico sobre el proceso de institucionalización de la lucha anticorrupción por parte del Estado Ecuatoriano desde el año 1997 hasta la fecha en que se terminó de escribir el mismo. El método utilizado para dicha investigación fue el histórico-lógico, así como el analítico descriptivo. Se estableció la forma de organización institucional y de organismos de personas destacadas de la sociedad para hacer frente a la realidad, se hace mención a la norma jurídica creada, así como a las aplicaciones digitales desarrolladas.

PALABRAS CLAVES: Ecuador, corrupción, transparencia, norma jurídica.

TITLE: The institutionalization of the anticorruption struggle of the Ecuadorian state 1997-2019.

AUTHORS:

1. Master. Frankz Alberto Carrera Calderón.
2. Master. Mario Ramiro Aguilar Martínez.
3. Master. Bolívar David Narvárez Montenegro.

ABSTRACT: Corruption and transparency are two aspects that are closely linked to each other. This article is the result of a research that aimed to elaborate a historical-logical analysis of the process of institutionalization of the anti-corruption fight by the Ecuadorian State since 1997 until the date of the writing of this article. The method used for this research was the historical-logical method, as well as the descriptive analytical method. It was established the form of institutional organization and organizations of prominent people of the society to face the reality, it is mentioned the legal norm created, as well as the digital applications developed.

KEY WORDS: Ecuador, corruption, transparency, legal norm.

INTRODUCCIÓN.

Corrupción y transparencia son dos aspectos que están íntimamente ligados entre sí. Esto se debe a que la corrupción podría considerarse como el resultado de un inadecuado nivel de transparencia en la dirección de los asuntos públicos o privados (Gómez, 2004).

La lucha contra la corrupción no solamente tiene que ver con llevar a cabo procesos de transparencia, sino que conlleva la realización de una serie de actividades por parte del Estado, instituciones privadas y de manera especial la ciudadanía; son ejemplos de dicho proceso de lucha contra la corrupción aspectos tales como: la generación de normativa jurídica, la participación ciudadana, el desarrollo de proyectos, mecanismos de participación, entre otros (Martínez., Romero & Rodríguez, 2015).

La transparencia está relacionada profundamente con la apertura y disponibilidad de la información que contribuyen a la gobernabilidad y a la rendición de cuentas (Baragli, 2005).

Tomando en cuenta estos dos conceptos tanto de la corrupción como la transparencia y en función de la trascendencia y actualidad del tema en este artículo, se menciona uno de los resultados alcanzados en el desarrollo del proyecto denominado “Análisis de portales web del Estado Ecuatoriano en el ámbito de la transparencia mediante instrumentos elaborados por las universidades UNIANDES y UFASTA para potenciar los procesos de transparencia de dichas funciones del Estado”, el mismo tiene que ver con un análisis histórico – lógico de los diferentes hitos que el Estado ecuatoriano ha realizado desde la década de los noventas hasta la fecha de realización de este artículo.

El artículo trata de responder a varias preguntas tales como: ¿Qué instituciones ha creado el Estado para la lucha contra la corrupción?, ¿Cómo el Estado ecuatoriano ha enfrentado a la corrupción? ¿Qué normativa jurídica se generó?

Se inicia con la enunciación de una serie de conceptos sobre la corrupción, para lo cual se cita a autores destacados en el tema, bajo la premisa que definir la corrupción es una tarea compleja, debido a su gran área de influencia; luego se realiza una revisión de los tratados suscritos por Ecuador en la lucha anticorrupción. La parte principal del trabajo tiene que ver con una descripción histórica - lógica de diferentes entidades públicas creadas por el Estado desde el año 1997, cuyo objetivo era dar por terminado la corrupción en las instituciones públicas. El espacio histórico cubierto toma en cuenta los gobiernos de los presidentes: Dr. Fabián Alarcón Rivera, Eco. Jamil Mahuad, Dr. Gustavo Noboa, Ing. Lucio Gutiérrez, Dr. Alfredo Palacios, Eco. Rafael Correa, Lcdo. Lenin Moreno.

DESARROLLO.

Materiales y Método.

El proyecto que dio origen a este artículo consideró el cumplimiento de varios objetivos, dentro de ellos la realización de un proceso de sistematización documental sobre sobre la lucha contra la

corrupción que el Estado Ecuatoriano ha desarrollado desde la década de los años noventa; se utilizó el método analítico, y el enfoque seleccionado fue el cualitativo.

Para dar cumplimiento a esto se requirió el análisis documental en diversas fuentes documentales y jurídicas, dentro de ellas se puede mencionar las siguientes: convenios internacionales, artículos científicos, libros especializados, informes de instituciones gubernamentales y privadas, normativa jurídica ecuatoriana para la lucha contra la corrupción, estándares internacionales sobre el tema de estudio, lo cual permitió establecer cuál ha sido el proceso de institucionalización de la lucha contra la corrupción del Estado ecuatoriano.

En esta parte del artículo se describe cómo fue llevado a cabo el trabajo, e incluye, dependiendo del tipo de investigación realizada, el enfoque; el contexto; casos, universo y muestras; diseño utilizado; procedimiento; y proceso de recolección de datos.

Resultados.

La Corrupción.

Dar una definición de corrupción es complejo, a continuación se mencionará algunos tratadistas que los autores de este artículo consideran importantes. Es menester aclarar que la óptica bajo la cual se analiza la corrupción en este artículo es la corrupción en las entidades públicas ecuatorianas, así Koffi A. Annan, ex secretario de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mencionó sobre la corrupción que: “Es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana” (Naciones Unidas, 2004).

En esta definición se puede destacar varios aspectos, entre ellos, que la corrupción tiene un amplio espectro de consecuencias, por lo cual es necesario estudiarla desde diferentes ámbitos tales como: social, político, económico, cultural, entre otros; esta revisión holística permitirá tener una mejor comprensión del tema.

De igual forma, los prestigiosos Espinosa, Romero & Zambrano, (2018) consideran a la corrupción como “la acción y efecto de corromper”, además el mismo autor dice que la corrupción es “sinónimo de abuso, desorden, cohecho, seducción, depravación, perversión y desmoralización” (Espinosa, Romero & Zambrano, 2018).

El Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) menciona que la corrupción “agrupa aquellas conductas penalizadas que tienen por objeto sustraer recursos públicos para el disfrute privado de manera ilegítima, englobándose en las mismas la malversación de fondos públicos, el soborno, la prevaricación, el cohecho activo y pasivo y otras figuras similares” (GAFILAT, 2017, pág. 19). Al hablar de “conductas penalizadas”, se habla de aquellas que deben estar previamente enunciadas en una normativa legal.

Convenios internacionales suscritos por el Estado Ecuatoriano contra la corrupción.

Es necesario destacar que el Estado Ecuatoriano ha suscrito una serie de acuerdos internacionales que han sido la base para el desarrollo de su propia legislación anticorrupción. En el año 1996, en la ciudad de Caracas Venezuela, se suscribió “La Convención Interamericana contra la Corrupción” en la cual Ecuador participó, misma que luego de casi diez años fue publicada en Registro Oficial Suplemento 153, el 25 de noviembre del 2005. Los propósitos de dicha convención fueron promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción de las funciones públicas, así como la cooperación entre los Estados (Manfroni, Werksman & Lagos, 1997).

Otro acuerdo es “La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción”, misma que fue suscrita en el año de 2003 y ratificada mediante Decreto Ejecutivo No. 340, Registro Oficial No. 76 del 5 de agosto de 2005 (Manfroni., Werksman & Lagos, 1997).

Tanto en la Convención Interamericana contra la Corrupción como en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, se establecen una serie de políticas y prácticas para prevenir la corrupción que pueden ser adoptados por los Estados suscriptores de las mismas y que el Estado Ecuatoriano ratificó y que debía tomar como base para el desarrollo de normativa jurídica.

Análisis histórico – lógico de lucha anticorrupción del Estado Ecuatoriano.

Una vez realizada una breve descripción de los dos principales convenios que ha suscrito el Estado Ecuatoriano para la lucha contra la corrupción, se continúa con el análisis histórico – lógico de las instituciones creadas y la normativa jurídica desarrollada a partir del 10 de marzo de 1997.

En esta parte del artículo no se pretende determinar qué gobierno ha sido más o menos corrupto, más bien, se pretende realizar un análisis cronológico de las normas e instituciones que a partir del gobierno del Dr. Fabián Alarcón Rivera se han desarrollado hasta el gobierno del Lcdo. Lenin Moreno. Se inicia en el gobierno interino de Dr. Fabián Alarcon debido a que dicho gobierno en la historia ecuatoriana el resultado de un sin número de eventos económicos, políticos y sociales en los cuales la sociedad civil participó de forma deliberante, demostrando que se encontraba organizada en diferentes entes, siendo un sector de dicha sociedad la indígena.

El 10 de marzo de 1997 se creó la “Comisión de Control Cívico de la Corrupción” mediante Decreto Ejecutivo No 107-A en el gobierno interino del Dr. Fabián Alarcón Rivera, como un mecanismo de control autónomo para hacer frente a la corrupción, dicha comisión estaba integrada por personalidades ecuatorianas destacadas de la época, siendo una de sus principales características la

credibilidad por parte de la opinión pública con que contaban los miembros de dicha comisión (Andrade, 2007).

La constitución del año 1998, en su Art. 220, daba a la “Comisión de Control Cívico de la Corrupción” un ámbito constitucional. Dicha comisión tenía como objetivo principal promover la eliminación de la corrupción en las entidades públicas (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 1998), poseía una personería jurídica de derecho público, con autonomía e independencia económica, política y administrativa.

Dentro de sus responsabilidades principales estaba “promover la eliminación de la corrupción; receptor denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción. Promover su organización en provincias y cantones” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 1998). Dicha institución realizó sus funciones hasta el año 2008.

De igual manera en el gobierno de Ing. Lucio Gutiérrez Borbúa, mediante Registro Oficial No 25 de 19 de febrero del 2003, se crea el “Sistema Anticorrupción del Ecuador (SAE)”, que estaba integrado por: a) la Comisión de Control Cívico de la Corrupción; b) Contraloría General del Estado; c) Fiscalía General del Estado; d) Procuraduría General del Estado, e) Consejo Nacional de la Judicatura; f) Superintendencias; g) Defensoría del Pueblo; h) Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al trabajo anticorrupción (Presidencia de la República del Ecuador, 2003).

El Decreto Ejecutivo 122 creó el “Sistema Anticorrupción del Ecuador” y en su Art. 1 establecía como política del Estado “la erradicación de la corrupción y el combate a la impunidad” (Presidencia de la República del Ecuador, 2003).

Dentro de las medidas que el “Sistema Anticorrupción del Ecuador” puso en marcha para la erradicación de la corrupción se encontraba el desarrollo y aplicación de un sistema informático para

transparentar la contratación pública, cuyo desarrollo lo ejecutó la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. De igual se estableció que los funcionarios públicos debían realizar una declaración juramentada sobre sus bienes antes de ejercer sus funciones.

El 21 de junio del 2004 mediante Decreto Ejecutivo 1776, publicado en Registro Oficial 360 el gobierno del Ing. Lucio Gutiérrez Borbúa, se creó “la Comisión para la aplicación del Sistema Anticorrupción del Ecuador”, dicha comisión estaba conformada por: a) El Presidente de la República; b) El Contralor General del Estado; c) El Procurador General del Estado; d) El Fiscal General del Estado, e) El presidente de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, y f) Un representante de la ciudadanía, designado por el presidente de la República y su respectivo suplente (Presidencia de la República del Ecuador, 2003; Iñiguez, 2017).

Este decreto fue considerado por diferentes analistas de la época como anticonstitucional y antidemocrático, ya que consideraban que se estaba violando la independencia que debe existir entre los diversos poderes del Estado y que ya existía la Comisión de Control Cívico de la Corrupción “como la única representación de la sociedad civil en asuntos anticorrupción” (Uprimmy, 2001).

Ecuador publicó la “Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)” en Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de mayo de 2004 (Congreso Nacional del Ecuador, 2004).

Esta ley podría considerarse como un avance por parte del Estado en la construcción de una cultura de transparencia, dicha ley se encuentra vigente hasta el momento de escribir este artículo; es menester señalar que la Constitución de 1998 se encontraba en vigor al tiempo que se publicó dicha ley. De igual manera la LOTAIP fue publicada en la administración del Ing. Lucio Gutiérrez Borbúa. El Art. 11 de la LOTAIP instituye a la Defensoría del Pueblo como ente principal de la promoción, vigilancia y la calidad de la información que es difundida por las entidades públicas, además realizar un informe anual consolidado de la información difundida en los portales web de las entidades públicas y garantías establecidas en esta ley (Congreso Nacional del Ecuador, 2004).

De igual forma, mediante Registro Oficial 507 del 19 de enero del 2005, se creó el Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (Presidencia de la República del Ecuador. 2005).

En el gobierno del Eco. Rafael Correa el 01 de marzo del 2007 se creó “La Secretaría Nacional Anticorrupción” mediante Decreto Ejecutivo 122 Registro Oficial No 31; la Secretaría era el organismo de la Presidencia de la República encargada de ejecutar la política gubernamental anticorrupción.

Tanto la Secretaría Nacional Anticorrupción y la Comisión de Control Cívico de la Corrupción realizaban funciones que ocasionaron duplicidad de actividades, ya que no existía sincronización entre ellas, y lo peor de todo era que no tenían dentro de su competencia “sancionar ni ser parte procesal de los informes del análisis de las denuncias realizadas” (Función de Transparencia y Control Social, 2013, pág. 30).

En el año 2007 se creó la institución denominada “Asamblea Nacional Constituyente” cuya labor principal fue la redacción de la Constitución de la República del Ecuador, misma que vendría a remplazar a la Constitución de 1998. Del resultado del trabajo desarrollado por la Asamblea Nacional Constituyente se generó la constitución vigente publicada en Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008. Cabe mencionar, que la misma fue aprobada en referéndum constitucional mediante sufragio universal.

La Carta Fundamental creó dos nuevas funciones (poderes) del Estado, siendo una de ellas la Función de Transparencia y Control Social (FTCS). El Capítulo V de la (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008), en su artículo 204 dice: “La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará

la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos, y prevendrá y combatirá la corrupción”.

Los organismos que constituyen el FTCS son: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades gozan de personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. En el año 2009 se publicó en Registro Oficial Suplemento 22, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y su última reforma fue el 23 de marzo del 2019. La Ley Orgánica tiene por objeto “regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de acuerdo con la Constitución de la República y la ley” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

Una de las resoluciones importantes en lo que tiene que ver a la lucha contra la corrupción es la resolución No 001-D-DP-2010, mediante la cual se expide “los parámetros técnicos para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa establecidas en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Públicas”, cuyo objetivo general era aportar a los procesos de promoción y vigilancia del cumplimiento de la LOTAIP mediante aplicación y seguimiento de instrumentos validados para el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 7 y 12 de dicha ley.

En Registro Oficial Suplemento 53 del 7 de agosto del 2013 se publicó la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, la misma que tiene por objeto “regular la estructura institucional y funcionamiento de la Función de Transparencia y Control Social y de su Comité de Coordinación, y desarrollar sus competencias, potestades, obligaciones, deberes y atribuciones de conformidad con los preceptos de la Constitución de la República del Ecuador” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2013).

Uno de los principales organismos de la FTCS es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el mismo que de acuerdo al Art. 207 de la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. 2008) tiene dos atribuciones principales que ejecutar, por un lado lo referente a fomentar los derechos de participación ciudadana, y por el otro lado, la designación de autoridades que la ley le facultaba, bajo la premisa de acuerdo al gobierno la visión de la “meritocracia”. Este último ha generado grandes dudas en su funcionamiento, Ospina Palacios (2012), hace una reflexión “fue un objetivo loable, pero contradicciones evidentes”.

Para el año 2014 se publicó el Código Orgánico Integral Penal (COIP) mediante Registro Oficial Suplemento 180 del 10 de febrero del 2014, su última reforma fue el 13 de noviembre del 2019. La finalidad del COIP de acuerdo a su Art. 1 es “normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observancia del debido proceso, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014). En este código se encuentran tipificados los delitos relacionados con corrupción, en el siguiente apartado se realizará un detalle de los mismos.

En el año 2014 se desarrolló el proyecto denominado “Índice de Transparencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”, el mismo que tenía como objetivo la implementación del índice de transparencia a nivel nacional para contribuir a la mejora de la transparencia y su medición de manera sistemática y participativa en las instituciones públicas del Ecuador, esto debido a que el gobierno de Rafael Correa consideraba que organizaciones tales como Transparencia Internacional no publicaban datos reales en cuanto tiene que ver a índice de transparencia, ya que Ecuador se encontraba en niveles altos corrupción. Este proyecto tuvo un tiempo de ejecución de 5 años (2014-2018) y se enfocó principalmente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

El levantamiento de la información para el funcionamiento del proyecto Índice de Transparencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se fundamentó en diferentes factores tales como: a) acceso a la información; b) buen gobierno; c) rendición de cuentas y d) participación ciudadana.

Otro aspecto a tomar en cuenta es la Resolución de la Defensoría del Pueblo publicada en Registro Oficial Suplemento 433, del 06 de febrero del 2015, en la cual se expide “Los parámetros técnicos para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa establecidas en el Art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública” (Congreso Nacional del Ecuador, 2004), cuyo objetivo fundamental es “garantizar la publicación de la información obligatoria que todas las entidades poseedoras de información pública deben difundir de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la LOTAIP” (Congreso Nacional del Ecuador, 2004). La última reforma a dichos parámetros fue publicada el 9 de mayo del 2019.

En esta resolución se menciona que para el cumplimiento del Art. 7 de la LOTAIP las entidades públicas deberán “...disponer de un enlace denominado Transparencia en la barra horizontal del menú principal de su sitio web, que sea visible y de fácil acceso” (Congreso Nacional del Ecuador, 2004). Esta información debe ser actualizada en forma periódica, estableciéndose el 10 de cada mes para subir su actualización (Congreso Nacional del Ecuador, 2004).

Para monitorear el cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución 007 de la Defensoría del Pueblo dispone en su Art. 19 que “Todas las entidades públicas forman parte del proceso de vigilancia y monitoreo, por lo tanto, se encuentran sujetas a evaluación y calificación de la información publicada mensualmente. Los monitoreos que realizan la Defensoría del Pueblo son ejecutados a partir del 10 de cada mes” (Congreso Nacional del Ecuador, 2004).

El 31 de julio de 2017, mediante Registro Oficial No 47, se expide la Resolución del Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización (INEN) No 362, la misma que aprueba y oficializa con el carácter de voluntaria la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN-ISO 37001 (Sistemas de gestión antisoborno - Requisitos con orientación para su uso (Servicio Ecuatoriano de Normalización, 2017), dicha norma se basa en la norma ISO 37001 “*Anti-Bribery management systems, requirements with guidance for use*”.

En el gobierno del Lcdo. Lenin Moreno, nuevamente se intenta iniciar el proceso de lucha anticorrupción, para lo cual se crea la “Estrategia Nacional por la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción”, como un instrumento que definirá las políticas y acciones concretas para la prevención y lucha contra la corrupción (Bandlón, 2008).

Como se puede notar, nuevamente se crea un grupo selecto de ecuatorianos para la lucha anticorrupción como ocurrió en el año de 1997, en dicho año se la denominó “la Comisión de Control Cívico de la Corrupción” y en el año 2018, se llamó “Frente de Transparencia y Lucha contra la Corrupción”.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 "Toda una Vida", establece en su objetivo No. 8, el promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social, estableciendo como: “...política pública el fortalecimiento de la transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas y la lucha contra la corrupción, con mejor difusión y acceso a información pública de calidad, optimizando las políticas de rendición de cuentas y promoviendo la participación y el control social” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Dentro de las propuestas planteada por la “Estrategia Nacional por la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción” se crea la Comisión Especial de Estadística de Corrupción y Transparencia, cuyo objeto era: “Establecer y homologar métricas e indicadores para la medición y análisis de la corrupción y la transparencia; que contribuyan a la lucha emblemática contra la corrupción, y a la vez

permitan monitorear y reportar los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, la Estrategia Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Los integrantes de esta comisión especial de estadística son: a) Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC; b) Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES; c) Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos – MJDHC; d) Ministerio del Interior – MDI; e) Consejo de la Judicatura – CJ; f) Defensoría del Pueblo- DPE; g) Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – CPCCS; h) Contraloría General del Estado – CGE; i) Fiscalía General del Estado – FGE; j) Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP; k) Unidad de Análisis Financiero y Económico – UAFE; l) Servicio de Rentas Internas – SR; m) Superintendencia de Bancos del Ecuador – SB; n) Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE; y o) Asociación de Municipalidades Ecuatorianas – AME. Finalmente, se crea la Secretaría Anticorrupción de la Presidencia de la República.

Tabla 1. Otras normativas jurídicas creadas en Ecuador para la transparencia pública y lucha contra la corrupción.

No	Norma jurídica	Registro Oficial	Estado
1	Código Orgánico Monetario y Financiero	Suplemento 332. 12 de septiembre 2014	Última reforma 21 de agosto de 2018
2	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	Suplemento 306. 22 de octubre 2006	Última reforma 21 de agosto de 2018
3	Ley Orgánica de la Función Legislativa	Suplemento 642. 27 de julio del 2009	Última reforma 20 de mayo del 2015
4	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	Suplemento 595. 12 de junio del 2002	Última reforma 7 de julio del 2017
5	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Suplemento 337. 18 de mayo de 2004	Sin reformas
6	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	Suplemento 395. 04 de agosto del 2008	Última reforma 21 de agosto del 2018

7	Ley de Minería	Suplemento 517. 29 de enero del 2009	Última reforma 21 de agosto del 2018
8	Ley de Hidrocarburos	771. 15 de noviembre de 1978	Última reforma 21 de agosto del 2018
9	Código Orgánico Integral Penal	Suplemento 180. 10 de febrero del 2014	Última reforma 3 de junio del 2019

Fuente: Elaboración propia.

Código Orgánico Integral Penal (COIP).

El COIP en su Capítulo Quinto “Delitos contra la responsabilidad ciudadana”, en su Sección Tercera “Delitos contra la eficiencia de la administración pública” considera una serie de delitos y ocho de ellos están relacionados con actos de corrupción de los funcionarios públicos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

El peculado, concusión, cohecho y el enriquecimiento ilícito se consideran como infracciones contra el Estado y son de carácter imprescriptible, de acuerdo con lo que se establece en el Art. 16 numeral 4 del COIP en concordancia con el Art. 233 de la Constitución (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Tabla 2. Especifica las sanciones estipuladas en el COIP por actos de corrupción.

No	Delito	Artículo COIP	Sanción mayor (Pena privativa de libertad)
1	Peculado	278	De diez a trece años
2	Enriquecimiento ilícito	279	De siete a diez años
3	Cohecho	280	De uno a tres años
4	Concusión	281	De tres a cinco años
5	Tráfico de influencias	285	De tres a cinco años
6	Oferta de realizar tráfico de influencias	286	De tres a cinco años
7	Testaferrismo	289	De tres a cinco años
8	Lavado de activos	317	De siete a diez años
9	Asociación ilícita	370	De tres a cinco años

Fuente: Elaboración propia a partir de (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Las personas que tienen sentencia condenatoria por delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, están inhabilitadas para contratar con el Estado Art. 60 numeral 14 COIP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Los derechos de participación se pueden perder por un lapso entre diez y veinticinco años, en el caso de los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción Art. 68 COIP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014)

Las personas condenadas con sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, responderán con sus bienes hasta el monto de la reparación integral del Estado y la sociedad Art. 77 COIP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

El pueblo ecuatoriano en Referéndum y Consulta popular realizada el 4 de febrero del 2018, ante la pregunta "¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución para que se sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilitación para participar en la vida política del país y con la pérdida de sus bienes?", obtuvo el 73.71% de aceptación a nivel nacional, es decir, manifestó su deseo de que las personas sancionadas por actos de corrupción no participen en la vida política del país.

Discusión de resultados.

El filósofo Jorge Santayana en su libro “La vida de la razón” dijo: “Aquellos que no recuerdan el pasado están condenados a repetirlo” (Santayana, 2005), de ahí que como se mencionó anteriormente, los autores de este artículo no pretendíamos realizar un detalle minucioso de todos y cada uno de los casos de corrupción en los diferentes gobiernos desde 1997 hasta el momento de la escritura del artículo, ya que ello realmente sería un trabajo que requeriría un libro completo.

En este artículo se ha realizado una revisión sistémica desde la creación de la “Comisión de Control Cívico de la Corrupción” por parte del gobierno del Dr. Fabián Alarcón Rivera en el año 1997, para coadyuvar a las entidades del Estado que tenían dentro de sus funciones controlar los actos de corrupción.

Esta comisión estaba integrada por personajes que gozaban de aceptación por la opinión pública. En el año 2018, el gobierno del Lcdo. Lenin Moreno, nuevamente crea una comisión de notables denominada “Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción”; es decir, después de 20 años el Estado nuevamente considera que no basta con las entidades establecidas por el mismo Estado para la lucha contra la corrupción, además que la Constitución del 2008 (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008), creó toda una función (poder) que tenía con actividad principal sancionar y propender evitar actos de corrupción.

Uno de los principales problemas con que se enfrentó la Comisión de Control Cívico de la Corrupción estaba relacionada a que dicha entidad carecía del poder de sanción a aquellos que hallaré en actos de corrupción, pues únicamente podía pedir sanción a los involucrados, algo similar a lo que casi diez años después pasaría con la función del Estado (poder) denominado Función de Transparencia y Control Social.

Otro aspecto que la historia muestra que los gobiernos hacen es crear instituciones que no están conformados por ciudadanos independientes, sino que están controladas directamente por el gobierno y cuyo propósito es luchar contra la corrupción, como fue en el caso del Ing. Lucio Gutiérrez la “Comisión para la aplicación del Sistema Anticorrupción del Ecuador”, “La Secretaría Nacional Anticorrupción” en el gobierno del Eco. Rafael Correa y en el gobierno del Lcdo. Lenin Moreno se crea la “Secretaría Anticorrupción de la Presidencia de la República”. Muchos analistas políticos consideraron que eran instituciones que estaban creadas para perseguir a sus opositores políticos (Nieto, 2020).

CONCLUSIONES.

Las instituciones creadas por el Estado Ecuatoriano para controlar, disminuir o terminar los actos de corrupción, no han cumplido a cabalidad sus objetivos, de esto las noticias diariamente dan fe. La principal razón para su escaso éxito se debe a que siempre que las mismas estén en función del poder gobernante del momento, como untes políticos, no funcionarán de forma adecuada, no servirán para cumplir sus propósitos y objetivos.

Los gobiernos de turno consideran que es necesario la creación de organismos especiales formados por personajes notables de la sociedad ecuatoriana que vengán a realizar funciones que no deberían hacerlo, ya que las entidades de control existen. Por otra parte, estas entidades solamente tienen capacidad de denuncia, lo cual en muchos casos ha diluido su trabajo de investigación de denuncias de corrupción pública.

Existe una escasa participación ciudadana, lo cual podría atribuirse a diferentes factores, entre ellos la escasa educación de la ciudadanía en cuanto tiene que ver a sus derechos de participación, apatía por parte de la ciudadanía debido a que no ven resultados adecuados en los medios de participación.

No es necesario toda una función (poder) del estado para controlar, disminuir, sancionar los actos de corrupción, las entidades tales como Fiscalía, Contraloría y Asamblea Nacional deben realizar su trabajo en cuanto tiene que ver al control, así como la función judicial sancionar los actos de corrupción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Andrade, J. P. A. (2007). Compromiso político y organismos de control. *Foro, Revista de Derecho*, (7), 97-110.
2. Bandlón, L. F. C. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios políticos*, (33), 147-177.
3. Baragli, N. (2005). Políticas públicas de transparencia. *Derecho comparado de la Información*, 1(5), 21-42.
4. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (1998). Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial N.1. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf
5. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República. Registro Oficial N. 449. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
6. Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Registro Oficial N. 22. Recuperado de: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Ley-Org-CPCCS.pdf>
7. Asamblea Nacional del Ecuador. (2013). Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social. Registro Oficial N. 53. https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/instrument/files/LEY_ORGANICA_DE_LA_FUNCION_DE_TRANSPARENCIA_Y_CONTROL_SOCIAL%20EC.pdf

8. Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). Código Orgánico Integral penal-COIP. Registro Oficial N. 180. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/EQU/INT_CEDAW_ARL_ECU_18950_S.pdf
9. Congreso Nacional del Ecuador, (2004). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública-LOTAIP. Registro Oficial N. 337. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_equ_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf
10. Espinosa, Á. P., Romero, A. O., & Zambrano, R. Z. (2018). La garantía constitucional de la seguridad jurídica y su relación con los derechos fundamentales en la república del Ecuador. *Espirales Revista Multidisciplinaria de investigación*, 2(22).
11. Función de Transparencia y Control Social. [FTCS]. (2013). Plan Nacional de Prevención y Lucha Anticorrupción 2013-2017. Quito: TCS. Recuperado de: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/lucha-contra-la-corrupcion.pdf>
12. GAFILAT. (2017). Segunda actualización del informe de amenazas regionales en materia de lavado de activos 2017 y 2018. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. Recuperado de: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/estudios-estrategicos-17/3861-segunda-actualizacion-del-informe-de-amenazas-regionales-de-la-del-gafilat-1/file>
13. Gómez, C. M. G. (2004). El análisis económico de la corrupción. *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, (10), 127-147.
14. Iñiguez, I. J. (2017). Análisis comparado de las políticas públicas y mejores prácticas de transparencia en Ecuador 2004-2014. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, (67), 197-226.

15. Manfroni, C. A., Werksman, R., & Lagos, E. (1997). *La convención interamericana contra la corrupción: anotada y comentada* (Vol. 6). Nicaragua: Abeledo-Perrot.
16. Martínez, M. C. V., Romero, D. R., & Rodríguez, M. C. M. (2015). El modelo de Gobierno Abierto en América Latina. Paralelismo de las políticas públicas de transparencia y la corrupción. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (53), 85-103.
17. Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Nueva York. ONU. Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention_s.pdf
18. Nieto Morales, F. (2020). El legado del “sexenio de la corrupción”: los retos del sistema nacional anticorrupción. *Foro internacional*, 60(2), 683-715.
19. Ospina Palacios, A. (2021). El gran silencio de la participación ciudadana. Revista digital. La línea de fuego [Internet]. Recuperado de: <https://lalineadefuego.info/2012/09/11/el-gran-silencio-de-la-participacion-ciudadana-por-amalia-ospina-palacios/>
20. Presidencia de la República del Ecuador, (2003). Sistema Anticorrupción del Ecuador. Registro Oficial N. 25. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo17.pdf
21. Presidencia de la República del Ecuador, (2005). Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Quito. Recuperado de: https://www.sot.gob.ec/sotadmin2/lib/file/doc/Reglamento_general_ley_organica_transparencia_acceso_informacion_publica.pdf
22. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades (2017). Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021. (2017). Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021. Quito: Nacional. Recuperado de: https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf
23. Santayana, J. (2005). *La vida de la razón o fases del progreso humano*. Madrid: Tecno.

24. Servicio Ecuatoriano de Normalización, (2017). Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN-ISO 37001. Quito-Ecuador. INEC. Recuperado de: https://www.normalizacion.gob.ec/buzon/normas/nte_inen_iso_37001.pdf
25. Uprimny, R. (2001). Legitimidad y conveniencia del control constitucional de la economía. *Precedente. Revista Jurídica*, 35-66.

DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Frankz Alberto Carrera Calderón.** Magíster en Sistema Computacionales. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ecuador. E-mail: ua.frankzcarrera@uniandes.edu.ec
2. **Mario Ramiro Aguilar Martínez.** Magíster en Derecho Penal. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ecuador. E-mail: ua.marioaguilar@uniandes.edu.ec
3. **Bolívar David Narváez Montenegro.** Magíster en Derecho Civil y Procesal Civil. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ecuador. E-mail: david_narvaez@outlook.es

RECIBIDO: 4 de abril del 2021.

APROBADO: 21 de abril del 2021.