

LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, INSTITUCIÓN CENTRAL PARA LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS.

Tratar un tema sobre la Contraloría y su papel, es tratar un problema de orden estructural, que tiene diversos ángulos de análisis que vamos a tratar de definirlos con la oferta de profundizar en otro trabajo más extenso y mejor preparado. El primero de dichos “ángulos” es el político; el segundo, el jurídico; el tercero, el histórico; y, cuarto el de la crítica ideológica.

El primer ángulo o perspectiva, el político (a). Dentro de la política, podemos reeditar el análisis que hicimos en nuestro libro: “Constituyente o Estado Feudal”, pues los últimos acontecimientos, reeditan la funesta connivencia del pasado, esto es, la aparición de serias evidencias de la pérdida de imparcialidad por parte del Contralor General del Estado al recibir prebendas y beneficios de una de las corporaciones inculpadas.

Este punto de partida, nos lleva naturalmente a formularnos las preguntas: 1. ¿Por qué la Asamblea Constituyente, ratificó en sus funciones a un Contralor o –mejor dicho- a un político que fungía de Contralor, que había sido nominado por el Congreso Nacional ampliamente opositor y el Presidente de la República, en ese momento ya, Rafael Correa Delgado, al amparo de las disposiciones de la Constitución de los grupos de hecho de 1998.? 2. ¿No hubiese sido justo, ético, honorable y consecuente con aquella visión –al final casi cliché- de “el pasado nunca más”, nominar a un profesional de los cientos y miles que participaron, apoyaron y creyeron –sin hacer militancia partidista- en la principal oferta de cambio del 2006, esto es, la de “acción con manos limpias” que, desde la cátedra universitaria, desde el ejercicio de la profesión o desde la trinchera misma, jugaron papel decisivo para el triunfo del Proceso Constituyente?

Dentro de lo netamente político, ni siquiera es admisible la excusa de que la nominación de Pólit, valía por la presunta ayuda para facilitar la convocatoria a la Consulta Popular para la integración de la Asamblea Constituyente, pues el respaldo que tenía a ese momento el Presidente Correa, hubiere allanado el más grande de los obstáculos en una eventual pugna de poderes.

Segundo: el ángulo jurídico.- El rotundo fracaso de la gestión estatal en cuanto a la transparencia del manejo de los recursos, se debe en parte preponderante a ese nombramiento siniestro y sablista, la otra, a la merma de facultades que se auspició desde el grupo con decisión en esos asuntos.

En el año 2007, inicios del Gobierno, se convocó a todos los directores y asesores jurídicos de los distintos Portafolios y entidades del Estado a una ronda de reuniones para tratar temas de legislación en los salones de la Cancillería. En la primera de ellas, sin ambages, el Asesor Presidencial, dijo que había que suprimir el control previo que para entonces preveían las Leyes Orgánicas de la Contraloría y de la Procuraduría General del Estado. En aquella reunión ante unas 100 personas, tomé la palabra y en una intervención doctrinaria y jurídica, refuté cordialmente el alegato que se reducía: “hay que acortar tiempos” y “hacer eficiente la contratación pública”.

Al poco tiempo se dispuso que la nueva ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se aprobase sin beneficio de inventario alguno por parte de la Asamblea Constituyente y se abrió todas las puertas para la elusión del control en el manejo de los recursos públicos, situación que se completó con las reformas a las leyes de Contraloría y Procuraduría y finalmente la reforma constitucional vía enmienda, que constriñó aún más las facultades de la Contraloría, de por sí ya bastante desvencijadas con el nombramiento de un individuo de viejos

antecedentes mercantilistas poco claros¹ y cuyo curriculum creció exponencialmente en esa dignidad, generosamente concedida por la Revolución Ciudadana.

En las reformas realizadas a la Constitución, que en otro de los yerros conceptuales e ideológicos, se tramitaron vía enmienda constaba efectivamente otra de las limitaciones que mermaron las facultades de la Contraloría.

Originalmente la disposición señalaba:

Art. 211.- “La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos...”

El artículo 6 de las Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, dispuso:

Art. 6.- “...En el artículo 211, suprímase la frase ”, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado...”

Pero antes como queda dicho, ya se habían eliminado potestades y facultades de control de esa institución. La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, antes de esa nociva reforma que buscó en todo momento, no ahorrar tiempo, sino eludir el control preveía en su número 16:

Art. 31.- Funciones y atribuciones.- La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes:

16. “Emitir informes razonados, como requisito previo a la celebración de todo contrato de las instituciones del Estado, que afecte al recurso público o implique egreso de recursos públicos, por un monto igual o mayor al que señale la ley para el concurso público de ofertas, haya sido o no concursado o licitado...”

Ese numeral 16 del artículo 31, fue derogado por el numeral 5 de las Derogatorias de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, expedida por la Asamblea Constituyente, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto del 2008.

Una de las potestades que aún le quedan a la Contraloría sobre contratación administrativa en el control previo, es la que consta en el artículo 45.8 de su Ley:

Art. 45.- Responsabilidad administrativa culposa.- *“La responsabilidad administrativa culposa de las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores de las instituciones del Estado, se establecerá a base del análisis documentado del grado de inobservancia de las disposiciones legales relativas al asunto de que se trate, y sobre el incumplimiento de las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo o de las estipulaciones contractuales, especialmente las previstas en el Título III de esta ley. Incurrirán en responsabilidad administrativa culposa las autoridades, dignatarios, funcionarios o servidores de las instituciones del Estado que, por acción u omisión, se encontraren comprendidos en una o más de las causales siguientes:*

¹ Pólit fue Vistaforador de Aduanas, agente afianzado y cargos similares, antes de convertirse en Ministro de Gutiérrez.

8. “*Contraer compromisos y obligaciones ... sin sujetarse a los dictámenes de la ley;...*”

Como la parte medular del gasto público de inversión se relaciona con la contratación administrativa, el Contralor debió hacer efectiva su autoridad para que las instituciones observen, acaten y cumplan con lo dispuesto en las normas de control de la Ley Orgánica de la Contraloría y entre otras la contenida en el artículo 54 que dispone:

Art. 54.- Responsabilidad en los procesos de estudio, contratación y ejecución.- *Las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores que tengan a su cargo la dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, tales como de construcción, provisión, asesoría, servicios, arrendamiento, concesiones, delegaciones, comodato y permuta, serán responsables por su legal y correcta celebración; y aquellos a quienes correspondan las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán responsables de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutadas con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, los programas, costos y plazos previstos. La Contraloría General del Estado establecerá las responsabilidades a que hubiere lugar en esta materia...*”

Tercero.- Punto de vista histórico.-

En el año 2005 en nuestro trabajo: “Constituyente o Estado Feudal”, demostramos como los grupos de hecho, parapetados en los partidos políticos, en especial el Social Cristiano, hacían de las instituciones públicas en general y de aquellas de control en particular, como la Contraloría, un coto de caza que aseguraba la inmunidad en sus negocios con el Estado. Parecería que –de modo lamentable- asistimos a una reedición de aquella realidad, con las denuncias que documentadas, se han presentado en contra de varios funcionarios del gobierno de la Revolución Ciudadana.

En un apartado de aquel trabajo señalamos que el poder ilimitado condiciona fatalmente los esquemas democráticos², siguiendo a Hayek quien dice: “Grave error es considerar que la adopción del método democrático permite obviar la necesidad de limitar por otras vías el comportamiento de los órganos de gobierno”.³

Hayek, dice que en el caso de los EEUU, el país no requiere protección contra su propia voluntad, al referirse a los resultados electorales que permitían a las mayorías manejar el poder, por ello el autor dice que si bien *es lícita la necesidad de estructurar una mayoría capaz de respaldar los programas concretos, establecidos al objeto de favorecer a determinados grupos sociales, introdujo en el sistema democrático una nueva fuente de arbitrariedad y favoritismo, que alentó la aparición de resultados que en modo alguno cabe conciliar con los principios morales que la mayoría sustenta.* Es decir, los intereses de los grupos de presión, contravienen la visión teleológica de las personas, sus visiones, sus principios.

Habíamos dicho –siguiendo siempre al autor- que el poder dentro del Estado debe ser constreñido, no por voluntades superiores, sino por el consenso de los ciudadanos que establece lo que debe ser considerado como justo, siendo ese consenso y no las mayorías parlamentarias, - menos aún la voluntad gubernamental- quien respalda al poder y a la propia coherencia del

² Hayek, Friedrich A., “Derecho, Legislación y Libertad”, Vol. 3 “El orden político de una sociedad libre”, Unión Editorial S.A., Madrid, Esp. 1.976. Título original: “Law, Legislation and Liberty”. “The political order of a free people”.

³ Ib. P. 17.

Estado. Por tanto todos los órganos del poder público deben tener las limitaciones que surgen del equilibrio o respeto de los valores de la sociedad entera.

Cuando esto dijimos, lo hacíamos realizando una crítica radical a los partidos del pasado y en especial al grupo de nominado “Partido Social Cristiano”, a quien lo identificamos sin ambages como una asociación ilícita.

Por ello, en el caso ecuatoriano, -señalábamos- el Congreso Nacional en su conjunto y más específicamente los partidos y grupos que se aliaban con la tendencia socialcristiana que a más de influir, coaccionar y decidir arbitrariamente sobre los nombramientos de Jueces⁴ en las funciones Constitucional, Electoral y Judicial, Organismos de Control y patrocinio del Estado, en forma inconstitucional, ilegítima y anti ética, violentan de raíz, la concepción misma de la democracia. Históricamente -dice el mismo Hayek- *“dondequiera que el funcionamiento de las instituciones democráticas no se ha visto limitado por tradiciones basadas en el respeto a la ley, las cosas han continuado siempre hacia soluciones democráticas totalitarias, que finalmente han degenerado en algún tipo de dictadura plebiscitaria”*⁵

Señalábamos que las instituciones del Estado habían sido tomadas por asalto por el Partido Social Cristiano, de tal manera que los grupos económicos que conformaban esa “Asociación”, realizaban cuanto negocio sea imaginable para la mente humana con recursos del Estado y con recursos de las demás personas, sin que haya entidad, organismo o funcionario responsable de control que ponga coto a la depredación iniciada en 1.984, permitida en 1.988 y oleada desde 1.992, en el gobierno cuasi social creyente de Sixto Durán Ballén.

El Proceso Revolucionario Constituyente, ideado, diseñado y puesto en marcha por las y los ciudadanos partícipes y gestores de abril, Los Forajidos, fue severamente traicionado por aquellos ganapanes agazapados en el cabildeo de la ñañería. ¿Podemos preguntarnos si alguna vez, pudimos ver en algún grupo ciudadano, en algún grupo de pensamiento, en alguna actividad cívica, cultural o contestataria al statu quo a los grandes señorones que han vaciado las arcas fiscales? ¿Alguna vez escribieron entre todos éstos una media página de un artículo sobre los problemas del País y propusieron soluciones? ¿Alguna vez estuvieron en una huelga o en un paro, contra algún acto injusto de los gobiernos de facto?

El caso de la Contraloría es clamoroso: desde 1.984 hasta la actualidad a excepción del período de Rosero González, los Contralores filo social cristianos o en su defecto, obsecuentes con los poderes de hecho de Guayaquil, han sido: 1. El Dr. Marcelo Merlo Jaramillo (1.985-1.988); 2. Dr. Oswaldo Molestina Zabala, (1.988-1.990); 3. Dr. Héctor Rodríguez Dalgo, (1.990-1.992, (hubo un interregno imparcial del Dr. Germán Carrión) los dos caballeros anteriores afiliados al Partido Izquierda Democrática, que para el caso y para lo demás, significó lo mismo⁶; 3. Juan Carlos Faidutti Estrada, (1.992-1.996), con quien se disgustaron por cuanto encubrió a su enemigo Alberto Dahik; 4. Dr. Benjamín Terán Varela; (1.997-1.998) 5. Alfredo Corral Borrero, (1.998-2.003); 6. Genaro Peña Ugalde, (2.003-2007) por ello, decíamos la Contraloría, jamás ha auditado honorable ni certeramente al gobierno de la cofradía ni a las administraciones seccionales socialcristianas, en un interminable reino de la inmunidad y el terror que se prolongaba entonces, por 22 años, es decir una generación humana, que sospechaba, pero no conocía a ciencia cierta, los grandes negocios de la élite depredadora.

¿Qué podemos decir de estos 10 años, es decir del periodo 2007-2017, que sea distinto al de la purulenta corrupción del pasado, en manos de un cohabitante del pretérito como Pólit?. La vergüenza es nuestra respuesta.

⁴ Edmundo René Bodero dice enfáticamente: “La justicia pertenece a la extrema derecha, al Partido Socialcristiano” (Entrevista concedida a Carlos Vera Rodríguez, el día viernes 5 de diciembre del 2.003, ECUAVISA, 7H30).

⁵ Recordemos que el libro es del año 2006, a favor del Proceso Revolucionario –pero con principios-.

⁶ Tenemos en nuestro poder varios informes de auditoría y resoluciones de glosas que favorecieron en contra de la ley al gobierno anterior a aquel.

Por ello, actualmente es indispensable preguntarnos: ¿han cumplido su rol esencial las entidades que deben ejercer el control de los recursos y de los procedimientos administrativos en el Ecuador, luego de la presunta transformación ocurrida desde el 2007? ¿Se respetaron los límites que en el caso de la administración financiera debe auto ejercer el Estado?. Miremos por ejemplo el caso de los contratos a través de los cuales se realizó la denominada “repotenciación” de la Refinería Estatal de Esmeraldas, calculada inicialmente en un valor de entre 160 a 200 millones de dólares, que ha llegado a costar 11 veces esa cantidad, en un sobreprecio inconcebible para la mente humana del 1100 (mil cien por ciento)%.⁷

La Revista “VANGUARDIA” No. 28, del 4 al 10 de abril de 2006, en su artículo “El Poder Mafioso en el País”⁸, sistematizaba y determinaba el robo orquestado desde las colusiones a quien nosotros emplazamos e identificamos en ese tiempo. Si bien la investigación acusa al sistema de las mafias, no se atrevió a mencionar nombres ni grupos⁹, pero en los grandes rubros señalando el boicot para designación de los entes de control, explica por qué ciertas fuerza políticas buscan un manejo hegemónico del sistema, en otras palabras los comunicadores sociales conocían quiénes eran las mafias, pues hablan de las fuerzas políticas que controlan el sistema: “*Les permite ampararse en las decisiones de un estamento para justificar las de otro. O para dilatar fallos indefinidamente. La demanda de inconstitucionalidad de la ley del IESS lleva más de cinco (sic) sin ser resuelta*”

Los Contralores, autoridades a sueldo

Y continuaba con vehemencia el articulista: “***Con autoridades a sueldo, la extorsión es una arma efectiva. Hasta la fecha, se discute si hubo aportes ilegales al binomio Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio, y el tema sale a la luz de acuerdo a las circunstancias políticas***” Básicamente lo que se quiere decir entre líneas es: “***Hoy sabemos por qué Palacio se retractó de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente***”.¹⁰

Señalamos que el artículo de Vanguardia concluye en esta parte: “*Las amistades en la Contraloría o la Procuraduría se atesoran. Las empresas los engolosinan ofreciéndoles trabajos a futuro. O cortejan a sus ex colaboradores que ahora prestan sus servicios en esas instituciones como abogados, ingenieros, técnicos o expertos*”.

Cuarto.- Punto de Vista de la autocrítica.-

Entre las cosas que debemos tener presentes, es la total falta de autocrítica en Movimiento País. Esta realidad, replica también de modo lacerante, el manejo de los viejos partidos políticos. Vamos a glosar de modo breve los principales yerros del Gobierno en este aspecto:

1. Designación de un socialcristiano para que dirija desde sus intereses u óptica la reforma jurídica del Ecuador. La presencia de un Leon’boy en un proceso revolucionario, es haber errado -quizá no intencionalmente- por toda la línea en la parte medular del proyecto político, la jurídica. Ningún revolucionario puede elegir como su mano derecha a un enemigo de la Revolución. No me figuro a Alfaro, designando Ministro de Gobierno, o Asesor Presidencial a Vicente Lucio Salazar.

⁷<http://www.ubicatv.com/ecuador-2-200-millones-se-gasto-en-refineria-esmeraldas-mil-millones-mas-del-anuncio-oficial/>; <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/01/12/nota/5992273/refineria-estatal-esmeraldas-suma-ya-mas-2134-millones-contratos>.

⁸ Vanguardia, Página 14.

⁹ El día 5 de abril de 2006 en el programa radial que conduce Gonzalo Rosero, las 7H30, se debatió ampliamente el artículo de la Revista, en esa ocasión intervinimos telefónicamente y además de felicitar a los expositores, entre ellos, Hernández, autor del ensayo y José Valencia, señalamos como partícipes directos de la mafia, a los Contralores del Estado con nombres y apellidos.

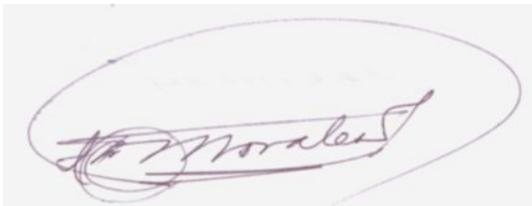
¹⁰ Entre otras razones, aparte de las que se evidencian en las denuncias del legislador Carlos González contra el entorno de Palacio.

2. Designación en muchos cargos gubernamentales a viejas y viciadas figuras del pasado y de los grupos de hecho. Con esos hombres y nombres, se garantizaba que el statu quo permanezca indemne, como en efecto ocurrió.
3. Regionalismo.- Las viejas taras del pasado se hicieron presentes de modo desaforado y extremista en el gobierno nacional. Se llegó a tal barbarie que en el año 2012, ningún ciudadano quiteño, es decir, del pueblo que dio origen al Proceso Constituyente, ocupaba ninguna función de importancia en el Estado. En la Corte Nacional de Justicia de los 21 Jueces, ninguno era quiteño. Lo propio ocurría en la Corte Constitucional, el Consejo Nacional Electoral, y los órganos de control.
4. Designación de legisladores y funcionarios improvisados, sin aptitudes, -salvo honrosas excepciones- alejados del proceso constituyente.

Conclusión.-

Se requiere una renovación total, integral y completa de la visión gubernamental. Cambio de cuadros, dirigentes y la realización de un imprescindible congreso ideológico que debe efectuarse hasta el 2018. Es exigible que el Consejo de Participación Ciudadana sea sometido a juicio político y censurado, a efectos de dar paso a la designación previo el cambio o renovación de esa visión gubernamental por personas sean o no pertenecientes a la Revolución, de trayectoria profesional dilatada y limpia, empezando por la exhibición de títulos profesionales en Universidades de categoría "A" y en las que no se gradué en comandita a las personas. Que hayan escrito, publicado y actuado en consecuencia a esa visión de cambio y rebeldía.

Deben realizarse urgentes reformas a las leyes y pensar muy seriamente en la creación de un verdadero poder ciudadano que controle al resto de funciones del Estado, como se preveía en la Constitución de 1812, es decir un Congreso de Representantes cuya elección ha de surgir de las organizaciones de base, que controle al Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial. Idea que debemos pensarla, estudiarla y de ser el caso, proponerla.

A handwritten signature in dark ink, enclosed within a large, hand-drawn oval. The signature is cursive and appears to read 'J.F. Morales Suárez'.

Dr. Juan Francisco Gabriel Morales Suárez
PRESIDENTE DE LA CORTE PROVINCIAL
DE JUSTICIA DE ESMERALDAS