



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE ADMINISTRACIÓN DE  
EMPRESAS**

**CARRERA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-  
PRIVADAS EN EL ECUADOR PERÍODO 2015-2020**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE LICENCIADO EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**AUTOR: CARLA PAOLA PINOS REDROVÁN**

**DIRECTOR: ING. TANIA MARICELA VILLARREAL CHÉRREZ**

**AZOGUES – ECUADOR**

**2021**

*Yo me gradué en  
los 50 años de La Cato!  
... y sostuve la Universidad*



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE ADMINISTRACIÓN DE  
EMPRESAS**

**CARRERA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-  
PRIVADAS EN EL ECUADOR PERÍODO 2015-2020**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE LICENCIADO EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**AUTOR: CARLA PAOLA PINOS REDROVÁN**

**DIRECTOR: ING. TANIA MARICELA VILLARREAL CHÉRREZ**

**AZOGUES – ECUADOR**

**2021**

*Yo me gradué en  
los 50 años de La Cato!  
... y sostuve la Universidad*

### **Declaratoria de Autoría y Responsabilidad**

**Carla Paola Pinos Redrován** portadora de la cédula de ciudadanía N° **0350144648**.

Declaro ser el autor de la obra: **“El Control en las Asociaciones Público-Privadas en el Ecuador período 2015-2020”**, sobre la cual me hago responsable sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaro que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximo a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaro finalmente que mi obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también me responsabilizo y eximo a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

Azogues, **09 de septiembre de 2021**



**Carla Paola Pinos Redrován**

**C.I. 0350144648**

**UNIDAD ACADÉMICA DE ADMINISTRACIÓN CARRERA DE  
CONTABILIDAD Y AUDITORÍA  
SEDE AZOGUES**

Oficio No. UCACUE-TVCH-2021-016

Azogues, 7 de septiembre de 2021.

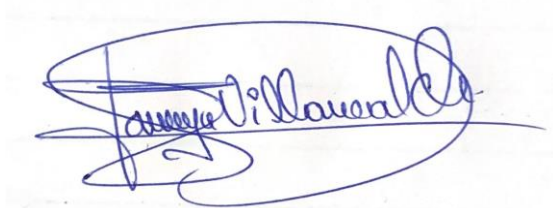
Ingeniero  
Juan Diego Ochoa Crespo  
**Director de la Carrera de Contabilidad y Auditoría  
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

De mi consideración:

Con el presente me dirijo a usted, para informar que el trabajo de investigación con el tema: “**EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS**”, desarrollado por la estudiante **Carla Paola Pinos Redrován**, ha sido orientado, revisado, y aprobado durante su ejecución, ajustándose a las normas establecidas por la Universidad Católica de Cuenca Sede Azogues, obteniendo la calificación de 50/50, particular que comunico para los fines legales pertinentes.

Con un atento saludo, suscribo

Atentamente,



Ing. Tania M. Villarreal Chérrez, Mgs  
**Docente**

## **DEDICATORIA**

A Mi Padre Celestial por darme vida, salud, sabiduría y haberme guiado por el camino correcto hasta alcanzar mi meta, a mi adorada madre María Redrován por su amor y sabios consejos que me han enseñado a ser perseverante en mis propósitos, a mi querido padre Fausto Pinos por ser mi ejemplo de esfuerzo y valentía en los momentos difíciles de mi vida.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, quien con su bendición me ayudó a cumplir un logro importante en mi vida, a mis amados padres, por su paciencia y siempre cuidar de nuestro bienestar, además, quiero agradecer a mis queridos hermanos y hermanas por siempre acompañarme durante este arduo camino para culminar mi carrera profesional. Gracias familia por todo su apoyo.

Quiero expresar también mi más sincero agradecimiento a la Ing. Tania Villarreal por su importante aporte y participación activa en el desarrollo de este trabajo.

# EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN EL ECUADOR PERÍODO 2015-2020

## CONTROL IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN ECUADOR PERIOD 2015-2020

### Filiación

Universidad Católica de Cuenca, Sede Azogues

Carla Paola Pinos Redrován<sup>1</sup>, Ing. Tania Maricela Villarreal Chérrez<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidad Católica de Cuenca. Carrera de Contabilidad y Auditoría.  
[cppinosr48@est.ucacue.edu.ec](mailto:cppinosr48@est.ucacue.edu.ec)

<sup>2</sup>Universidad Católica de Cuenca. Carrera de Contabilidad y Auditoría.  
[tmvillarrealc@ucacue.edu.ec](mailto:tmvillarrealc@ucacue.edu.ec)

### Resumen

La Asociación Público-Privado es un modelo que involucra el trabajo eficiente y eficaz entre el sector gubernamental y privado para mejorar el bienestar de los ciudadanos y del país en general. El presente estudio hace una revisión de la literatura sobre las APPs en Ecuador y sobre el control que se les aplica. El objetivo abordado es determinar qué controles se efectuaron por el ente rector del Ecuador (Contraloría General del Estado), sobre el uso de los recursos públicos en las Asociaciones Público Privadas (APP). Se utilizó el estudio descriptivo y cualitativo, la búsqueda de información se realizó con datos tanto a nivel nacional como internacional, en las siguientes bases: Scielo, Redalyc, Google académico, SCOPUS y ProQuest, para lo que se procedió al análisis de las auditorías efectuadas en el año 2018, encontrando 2.048, para el siguiente año (2019) se realizaron 1.413 auditorías y 1.555 auditorías elaboradas en el año 2020, resultado informativo de la página de la Contraloría General del Estado. En conclusión, en Ecuador cuenta con algunos órganos de control que efectúan el monitoreo de la gestión de las APP; No obstante, la Contraloría General del Estado tiene la facultad de supervisar los proyectos bajo la alianza público-privada mediante la ejecución de auditorías que permitan examinar el adecuado uso de los recursos públicos, sin embargo, aún no se ha especificado el número de auditorías dirigidas a las asociaciones público-privadas.

*Palabras Clave:* Asociaciones Público Privadas, Control, Recursos Públicos

## CENTRO DE IDIOMAS

### ABSTRACT

The Public-Private Partnership is a model that involves efficient and effective work between the government and private sector to improve the welfare of citizens and the country in general. This study reviews the literature on PPPs in Ecuador and the control applied to them. The objective is to determine what controls were carried out by the Government of Ecuador (Comptroller General of the State) on the use of public resources in Public Private Partnerships (PPPs). It was used a descriptive and qualitative study, the search for information was conducted with national and international data, in the following databases: Scielo, Redalyc, Google academic, Scopus and ProQuest. Then it was carried out an analysis of the audits in 2018, finding 2,048, for the following year (2019) 1,413 audits were performed and 1,555 audits were elaborated in 2020, according to the results found in the web page of the Comptroller General of the State. In conclusion, Ecuador has some control entities that carry out the monitoring of PPP management. However, the Comptroller General of the State has the power to supervise projects under public-private partnership through the execution of audits that allow examining the proper use of public resources. Despite this, the number of audits directed to public-private partnerships has not yet been specified.

**KEYWORDS: PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS, CONTROL, PUBLIC RESOURCES.**

Cuenca, 21 de septiembre de 2021

## CENTRO DE IDIOMAS

EL CENTRO DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA, CERTIFICA QUE EL DOCUMENTO QUE ANTECEDE FUE TRADUCIDO POR PERSONAL DEL CENTRO PARA LO CUAL DOY FE Y SUSCRIBO

**Janneth Adriana Suquinagua Alvarado**  
**SECRETARIA**

## 1. INTRODUCCIÓN

Hace tiempo atrás, Fageda et al., (2018) indican que el Estado presentó un impacto en el factor económico social, razón por la cual se restaron recursos para el mantenimiento de la obra pública, así como efectuar nuevas inversiones. Por lo que, el propósito de promover y controlar el servicio era confuso generando mala calidad y deficiencia. Ante lo que, el Estado debió sin abandonar su rol de servicios, delegar a empresas privadas la gestión de los servicios públicos y su mantenimiento, debido a esto surgen las Asociaciones Público-Privadas.

América Latina es considerada una de las regiones del mundo que profundiza la cooperación público-privada con el fin de lograr un crecimiento progresivo de la economía. Para Polack et al., (2019) las Asociaciones Público-Privadas (APP) es un mecanismo contractual entre la parte gubernamental y empresas del sector privado para obtener eficiencia y calidad en la gestión de proyectos con interés común.

Según Gray (2017) y colaboradores establece que “Las Asociaciones público-privadas (APPs) se han desarrollado increíblemente, ya que varios países del mundo han generado proyectos bajo este modelo, a pesar de ello, se presentan modificaciones en los contratos debido al entorno en el que se encuentren, causando imprevistos en los mismos” (pág. 7).

Además, para Vassallo (2018), las APPs se han caracterizado por los marcos normativos que han guiado el desarrollo de los proyectos en cada país. En el caso de Ecuador, en octubre de 2015 se aprobó *la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extrajera, que fue reglamentada en 2016 a través del Decreto N° 1040*. Sin embargo, hoy en día no existen instituciones que pongan a disposición información referente a el modo de ejecución de las Alianzas Público Privadas. Por ello, el presente trabajo se centra en investigar si se han implementado controles sobre los recursos público invertidos en las Asociaciones Público Privadas desarrolladas en el Ecuador.

El objetivo radica en determinar qué controles se efectuaron por el ente rector del Ecuador (Contraloría General del Estado), sobre el uso de los recursos públicos en APPs en el Ecuador durante el período 2015-2020 mediante la búsqueda sistemática de la literatura.

## 2. MARCO TEÓRICO

### **Antecedentes**

En la década de los 90, los primeros experimentos de participación público-privada llegaron desde Inglaterra, cuando se abrió la posibilidad de que la inversión privada pudiera acceder al financiamiento de infraestructura y servicios públicos que gobernaba el Estado. Ordóñez Rosillo & Paz Alarcón (2018) mencionan que en un principio no se utilizó el nombre APPs, sino la expresión británica cuyo origen se establece en las reformas generadas por el gobierno denominada PFI, que significa "*Iniciativa de Financiamiento Privado*" o en inglés "*Private Finance Initiative*". Desde entonces, se han establecido un marco regulatorio dentro del cual incentivar la ejecución de infraestructura pública bajo la inversión de recursos financieros por parte del sector privado (pág. 5).

Desde el punto de vista de Martínez (2015) la aplicación de Asociaciones Público Privadas está creciendo en países desarrollados como Estados Unidos, Japón, Australia, Francia, Italia, Irlanda, España y entre otros países de la Unión Europea. En los países en vías de desarrollo tenemos ejemplos en Sudáfrica, Argentina, Brasil, Singapur, Chile, México, Perú y, por supuesto, Ecuador; la aceptabilidad de este tipo de proyectos es relevante, ya que están haciendo un gran esfuerzo en este tema como una de las políticas clave para impulsar sus economías.

En el caso de Ecuador, según Robalino Orellana (2015) ha iniciado procesos encaminados a delegar la iniciativa privada a la participación de determinados sectores públicos. En 1992, cuando el presidente Durán Ballén envió varias normas que permitían tanto la privatización como la concesión de ciertas áreas al sector privado. Estas reformas no llegaron a cristalizarse en cuanto a las privatizaciones, en las que Ecuador realiza muy poquísimos ejercicios. Sin embargo, en materia de concesiones, el país logra incentivar la inversión privada en varios proyectos. Con el transcurso del tiempo, tanto el sector público como el privado, ninguno posee todo el conocimiento y la información requerida para afrontar cuestiones complejas. Aquí es donde, el organismo público junto con el sujeto privado realiza vínculos para lograr el beneficio mutuo.

### **Definición de Sector Público y Sector Privado**

De acuerdo con Hernandez (2017) el Sector Público: "Se llama al conjunto de entidades formado por las instituciones, empresas y todas las oficinas del Estado. Debido a que el estado es una forma de organización de la sociedad, se entiende que, lo que es estatal es público, es decir, pertenece a todos los habitantes. Por otro lado, el Sector Privado: "está integrado por empresas y organizaciones cuyos activos se encuentran en manos de una persona física y jurídica privada o de sociedades mercantiles. Es lo contrario del sector público".

Por lo expuesto, las APPs pueden contribuir al desarrollo económico mediante una integración heterogénea debido a que los sectores público y privado no son entes unitarios, al contrario, son colectivos que agrupan a varios actores y ambos puede traer varios beneficios.

### **Definición de Asociación Público- Privada**

Existen varias definiciones de este tipo de contratos dependiendo de la realidad que vive cada país y el tipo de legislaciones que los regule. Sin embargo, en este estudio se presentan las siguientes definiciones:

(Hall, 2015) menciona que *"La Asociación Público- Privada es un contrato celebrado entre el Gobierno y una empresa privada, según el cual, una empresa privada financia, construye y gestiona un servicio público; además, cobra a lo largo de varios años, ya sea mediante las tasas abonadas por los usuarios, o mediante pagos de la autoridad pública, o una combinación de ambos"*.

La Ley Orgánica de Incentivos 2372/2015,15 de diciembre 2015 (Ecuador), para Asociaciones Público-Privadas e Inversiones Extranjeras del Ecuador en su artículo 8 menciona que: *"La APP es una modalidad de gestión delegada, por la cual el gobierno central o los gobiernos autónomos descentralizados encomiendan al gestor privado subvención total o parcial financiamiento en el suministro de bienes, obras o servicios, a cambio de una contrapartida por su inversión, riesgo y obra"*.

## Los Sectores de las APPs

Para (Daniela Oleas, 2017), los Sectores de las Asociaciones Público Privadas están orientadas a desarrollar infraestructura y servicios públicos, como ejemplo citamos las siguientes: Transporte, Salud, Educación, Riesgo, Cultura, Energía, Agua y Saneamiento, Penitenciario.

## Características de las APPs

Según García Capdepón & Vera (2017) son cuatro los elementos que distinguen a las APP:

- **Complejidad de los contratos:** El Estado como el contratista, se vuelve colaborador desde el principio al definir aspectos esenciales del proyecto. Además, se aprovecha de la experticia que tiene un privado en un tema, pero ya no solo para la prestación del servicio sino para que, desde un comienzo, tener ideas, diseñar planes y llegar a las mejores conclusiones para obtener como meta un proyecto con bases fuertes que lleguen finalmente al objetivo que se quiere conseguir (pág. 18).
- **Reparto adecuado de riesgos:** Parte de la afirmación de la alta colaboración entre contratista y Administración. Por lo tanto, la redistribución de los riesgos está en función de quien participe más del proyecto (pág. 19).
- **Ausencia de financiación con recursos del Estado:** El usuario final es el encargado del pago. Se refiere a la libertad de financiación.
- **Pagos en base a la calidad:** El criterio que se usa para el pago por la contraprestación, es la calidad del servicio y no necesariamente como se lo presta. Tiene base en los niveles de calidad en proyecto de colaboración público privadas. El contratista debe tener en cuenta ya que su retribución será analizada en base al contexto global de la prestación del servicio (pág. 20).

## Modalidades de las APPs

Las modalidades de APP, conforme lo determina Marlon Manyá (2017), son: las siguientes:

**Contratos de prestación de servicios:** Contrata la prestación de un servicio determinado. El Estado mantiene la propiedad y exige un nivel de servicio. Puede haber asignación de riesgos de conformidad con el esquema contractual.

**Contratos de administración:** Un bien público es operado y administrado por un agente privado bajo un esquema de riesgo y de beneficios compartidos.

**Concesiones:** Estado concede el derecho al usufructo de un bien a cambio de un acuerdo económico entre las partes por un tiempo determinado.

**BOT (Construir, Mantener, Operar, Transferir):** Entidad se encarga de la construcción y del mejoramiento de una propiedad y bien o vuelve a manos del Estado al final

**Cooperativas:** Organizaciones comunitarias e instituciones públicas se asocian para apoyar un bien común.

**Asociaciones a riesgo compartido:** Los agentes públicos y privados se asocian mediante de una compañía mixta y comparten riesgos, costos y utilidades

*Autor:* (Manya Orellana, 2017)

## **Beneficios de las APPs**

La participación del sector privado en la ejecución de proyectos con beneficio público ha demostrado ser favorable, por lo que, para Robalino Orellana (2015), las APP presentan los siguientes beneficios relevantes:

- Permite promover la coordinación y gestión conjunta de proyectos entre el sector privado y el público.
- Fomenta la compatibilización de intereses de los sectores público y privado.
- Permite la coexistencia de las fortalezas de los sectores público y privado.
- Fomenta la sostenibilidad de los proyectos, evitando reacciones extremas a favor o en contra del sector privado o del sector público.

## **Marco legal de las APPs en el Ecuador**

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se ha determinado varias regulaciones que fundamenta la temática planteada, por lo que se parte desde lo establecido en el artículo 425

de la Constitución de la República, luego las leyes orgánicas y los reglamentos; así:

Los artículos 313, 314, 315 y 316.

**La Constitución de la República del Ecuador**

- La Ley Orgánica de Incentivos para APP y la Inversión Extranjera (LOIAPP).
- El Código Orgánico de la Producción (COPCI).
- Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos, entre otras.

**Varias leyes, entre las cuales, destacarían**

- El Reglamento General de Aplicación de la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera.
- El Decreto Ejecutivo No. 58231 que contiene el “Régimen de Colaboración Público Privada”
- Reglamento General a La Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos.

**Reglamentos y Decretos Ejecutivos**

### **Control**

Fayol ( 1990) menciona, que el control “Consiste en verificar si todo ocurre en concordancia con el plan adoptado, con las instrucciones emitidas y con los principios establecidos. Tiene como propósito señalar las debilidades y errores a fin de que sean rectificadas e impedir que se ocurra nuevamente”

### **El Sistema Nacional de Control**

Ley Orgánica 2002/73, de 12 de junio, para la Contraloría General del Estado determina que: “Es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, estructurados e integrados funcionalmente con el objetivo de liderar y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en todas las instituciones públicas del país. Su desempeño incluye todas las actividades y actuaciones en el ámbito administrativo, presupuestario, operativo y financiero de las entidades públicas, así

como del personal que les presta sus servicios, independientemente del régimen que las regule.”

### ***Organismos de Control en el Ecuador***

La Constitución de la República del Ecuador establece como organismos de control superior, los siguientes:

- Consejo de participación ciudadana y Control social,
- Contraloría General del Estado,
- Defensoría del Pueblo,
- La Superintendencias.

### **Consejo de participación ciudadana y Control Social**

La Organización de los Estados Americanos “OEA” (2020) considera que es una entidad dotada de personalidad jurídica y autonomía administrativa, organizativa, presupuestaria y financiera, de conformidad con el Art. 207 de la Constitución "para promover e incentivar el ejercicio de los derechos relacionados con la participación ciudadana, promover y establecer mecanismos de control social en materia de interés público, y designará las autoridades correspondientes de acuerdo con la Constitución y la ley.

### **Defensoría del Pueblo**

La Constitución de la República del Ecuador, artículos 214, 215, 20 octubre de 2008, establece “será un órgano de derecho público dotado de competencia nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera”. Además, deberá "Investigar y decidir, en el marco de sus atribuciones, los actos u omisiones de las personas naturales o jurídicas prestadoras de servicios públicos”.

### **La Superintendencias**

Según Terán Hidalgo (2001) en Ecuador contamos con la Superintendencia de Bancos y Seguros, la Superintendencia de Compañías y la de Telecomunicaciones. Todos son órganos técnicos de derecho público con autonomía administrativa, económica y financiera; Su finalidad es controlar las instituciones públicas y privadas para garantizar que

las actividades económicas y la prestación de servicios estén sujetas a la ley y sirvan al interés general.

### **Contraloría General del Estado**

La Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 211, 20 octubre de 2008, establece que la Contraloría General del Estado: “es un órgano técnico, encargado de control del uso de los recursos estatales, y las personas jurídicas de derecho privado que cuentan con recursos públicos. Tiene como misión orientar y supervisar el control gubernamental con eficiencia y eficacia, orientando sus acciones hacia el fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades”.

Entre sus funciones de la Contraloría General del Estado (2021) se encuentran las siguientes con relación al tema:

- Liderar el sistema de control administrativo que consiste en auditoría interna, auditoría externa y control interno de entidades del sector público y entidades privadas con recursos públicos.
- Determinar las responsabilidades administrativas y civiles culposas y los indicios de responsabilidad penal, relacionados con los aspectos y procedimientos sujetos a su control, sin perjuicio de las funciones que estas materias son propias de la Fiscalía General del Estado.

### ***El Control Sobre Las Asociaciones Público Privadas (APP).***

El artículo 204 de la Constitución de la República del Ecuador (2019-2023), establece que: “La función de transparencia y control social, tendrá la función de controlar a las entidades y organismos públicos, así como a las personas naturales y jurídicas del sector privado que brinden servicios o desarrollen actividades de interés público para que se realicen con responsabilidad, transparencia y autoestima.

En este contexto, la Ley Orgánica 2002/73, de 12 de junio, para la Contraloría General del Estado en su artículo 4.- Régimen de control de las personas jurídicas de derecho privado con participación estatal, dispone que:

“...están sometidas al control de la Contraloría General del Estado, las personas jurídicas y entidades de derecho privado, exclusivamente sobre los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan, cualquiera sea su monto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 211 (212) de la Constitución Política de la República.- (...) Cuando el Estado o sus instituciones hayan delegado a empresas privadas la ejecución de obra pública, la explotación y aprovechamiento de recursos públicos mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de propiedad accionaria, o por cualquier otra forma contractual de conformidad con la Ley; la vigilancia y control de la Contraloría General del Estado no se extenderá a la persona o empresa delegataria, sino a la gestión referida a esa delegación por el Estado, sin perjuicio de la eventual responsabilidad que la Contraloría General del Estado pueda determinar. Esta forma de control también se utiliza cuando se ha contratado la administración de la gestión de la empresa, ya sea pública o mixta.” (pág. 1).

Por lo expuesto, es facultad de la Contraloría General del Estado el control del uso de los recursos del Estado, que forman parte de las empresas públicas que están siendo controladas o gestionadas por el sector privado; sin embargo, conforme los informes de Rendición de Cuentas de la Contraloría General del Estado efectuados en los años 2018, 2019, y 2020, no se ha detallado información sobre las auditorías o exámenes especiales que el ente de control ha ejecutado sobre los recursos estatales de las asociaciones público privadas, en forma específica, como se detalla más adelante.

De otra parte, como indica Vera Fernandez (2017) el país continúa enfrentando importantes retos para implementar un programa de APP y sabiendo que la APP es una modalidad de gestión delegada diferente a la modalidad de concesión, se crea una entidad de control para la regulación de las diferentes APP que se presentan, el Comité

Interinstitucional Asociaciones Público Privadas y su Secretaría Técnica (en adelante “Comité APP” o “Comité”), con el objetivo de *“coordinar y articular políticas, lineamientos y normativas relativas a las asociaciones público-privadas”* (pág. 28).

Este Comité está conformado por:

- Ministro de la Producción, empleo y competitividad.
- Ministro de Economía.
- Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo.

El referido comité sería el encargado de aprobar cada proyecto con sus respectivas condiciones a considerar de acuerdo a la normativa. No obstante, como se puede apreciar, el Comité está conformado por entidades públicas.

Por lo tanto, la Contraloría General de la República (2016) tiene la facultad de emitir un informe previo sobre los proyectos de contrato que de alguna manera comprometan al Estado de esa manera generar una adecuada supervisión. Asimismo, en el caso de iniciativas privadas se emitirá un informe preliminar antes de la declaración de intereses, según lo previsto en las disposiciones legales.

La Contraloría General del Estado es responsable de autorizar estas operaciones, cuyos presupuestos exceden los previstos por la Ley de Contratos del Estado y su respectivo reglamento, independientemente de la fuente de financiamiento. Por esa razón elabora auditorias de acuerdo al caso.

### **3. METODOLOGÍA**

Se llevó a cabo una revisión sistemática con un marco metodológico de carácter descriptivo y cualitativo, que consistió en la obtención de estudios bibliográficos actualizados a nivel nacional como internacional y el análisis de fuentes secundarias (documentos, revistas, libros o archivos), el trabajo no es un estudio experimental debido a que, la información es de situaciones existentes con un análisis sintético de todos los datos recopilados referente al marco teórico y normativo concerniente a las Asociaciones Público-Privadas.

Por consiguiente, las bases de datos utilizadas son: Scielo, Redalyc, Google académico, SCOPUS y ProQuest. Del mismo modo, se tomaron en cuenta factores como: la fecha de publicación de los artículos dentro de los últimos 5 años, artículos originales o tesis doctorales, revistas que permitan obtener hallazgos relevantes con relación a las Asociaciones Público Privadas a nivel general y en el Ecuador.

#### 4. RESULTADOS

Una vez recolectada toda la información, se realizó un análisis que permitió identificar elementos de importancia que permiten responder a los objetivos del estudio planteado. Por ello, los resultados de la investigación se obtuvieron de la página web de la Contraloría General del Estado y sus informes de rendición de cuentas, que son representados mediante las siguientes tablas.

A continuación, se presenta el primer análisis que corresponde al número de auditorías efectuadas en el año 2018:

**Tabla 1**

*Resultados de la Gestión de Control año 2018*

| <b>Auditorías</b>                              | <b>Número</b> |
|--|---------------|
| Auditoría Financiera                           | 6             |
| Auditoría de Obra Pública                      | 5             |
| Auditorías Ambientales                         | 3             |
| Auditoría de Gestión                           | 1             |
| Auditoría sobre supervisión de firmas privadas | 59            |
| Exámenes de patrimoniales juradas              | 86            |
| Examen especial de ingeniería                  | 7             |
| Examen de paraísos fiscales                    | 12            |
| Exámenes Especiales                            | 1.868         |
| Otros Exámenes                                 | 1             |
| <b>TOTAL</b>                                   | <b>2.048</b>  |

***Fuente: Elaboración propia***

El período 2018 se ejecutaron 2.048 acciones de control: las cuales se distribuyen con mayor cantidad los exámenes especiales (1.868), exámenes a las declaraciones patrimoniales juradas (86), auditoría que corresponden a supervisión de firmas privadas (59); entre las de menor puntaje se encuentran: los exámenes de paraísos fiscales (12), auditorías financieras (6), exámenes especiales de ingeniería (7), auditorías de obra pública (5), finalmente una A. gestión y un examen de otro tipo de auditoría.

A continuación, se presenta las auditorías emitidas en el año 2019:

**Tabla 2**

*Resultados de la Gestión de Control año 2019*

| <b>Auditorías</b>   | <b>Número</b> |
|---|---------------|
| Auditoría Financiera  | 4             |
| Auditoría de Obra Pública                                   | 4             |
| Auditoría de Gestión  | 13            |
| Auditoría que corresponden a supervisión de firmas privadas | 35            |
| Exámenes las declaraciones patrimoniales juradas            | 100           |
| Examen especial de ingeniería                               | 1             |
| Examen de paraísos fiscales                                 | 1             |
| Exámenes Especiales   | 1.255         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1.413</b>  |

***Fuente: Elaboración propia***

La cantidad de auditorías emitidas durante el año 2019 es 1.413, de las cuales destaca los exámenes especiales con mayor puntaje (1.255), seguido se encuentran los exámenes las declaraciones patrimoniales juradas (100), además se efectuaron (35) auditorías que corresponden a supervisión de firmas privadas, por último, se encuentran (13) auditorías de Gestión, (4) auditoría financiera y auditorías de obras públicas, un examen de paraísos fiscales y un examen especial de ingeniería.

La siguiente tabla representa las auditorías realizadas en el año 2020:

**Tabla 3***Resultados de la Gestión de Control año 2020*

| <b>Auditorías</b>   | <b>Número</b> |
|---|---------------|
| Auditoría Financiera  | 4             |
| Auditoría de Obra Pública                                   | 2             |
| Auditoría de Gestión  | 17            |
| Auditoría que corresponden a supervisión de firmas privadas | 23            |
| Exámenes las declaraciones patrimoniales juradas            | 25            |
| Examen de paraísos fiscales                                 | 2             |
| Exámenes Especiales   | 1.313         |
| Controles continuos   | 169           |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1.555</b>  |

***Fuente: Elaboración propia***

El número de exámenes especiales realizados son (1.313), los controles continuos (169), los exámenes las declaraciones patrimoniales juradas (25), auditorías de firmas privadas (23), auditorías de Gestión (17), con menor cantidad la auditoría financiera y auditoría de obras públicas (2).

Por lo expuesto, el órgano de control conforme a sus competencias efectuó auditorías y exámenes especiales en las entidades y empresas del sector público, sin que haya tabulado información respecto al número de acciones de control efectuadas en las Asociaciones Público Privadas.

## **5. DISCUSIÓN**

La Ley Orgánica 2002/73, de 12 de junio, para la Contraloría General del Estado, en su artículo 4 determina que: "El Régimen de control de las personas jurídicas de derecho privado con participación del Estado: Para todos los efectos previstos en esta ley, se encuentran sometidas al control de la Contraloría General del Estado, las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, cuyo capital social, patrimonio, fondos o

participación tributaria se constituyan al 50% o más con recursos públicos, mientras que las demás personas jurídicas de derecho privado, que no tengan vocación social o pública aun cuando su capital esté integrado en más del 50% a recursos públicos, y aquellos cuyo capital social, activos o participación tributaria, esté integrado por recursos públicos en un porcentaje menor al 50% se encuentran sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Compañías, Bancos y Seguros, o del respectivo órgano de control” (pág. 6).

El control en las Asociaciones Público Privadas, es facultad de la Contraloría General del Estado, a través de la auditoría en sus diferentes modalidades, y sobre el monto de los recursos aportados por el Estado Ecuatoriano.

Las acciones de control realizadas a nivel nacional por las Unidades de Auditoría Externa y Unidades de Auditoría Interna, según su ámbito de competencia, fueron la auditoría de gestión, auditorías financieras, auditorías de obra pública, auditoría que corresponden a supervisión de firmas privadas, exámenes especiales realizados a los paraísos fiscales, exámenes a las declaraciones patrimoniales juradas y controles continuos gestionados por la Contraloría General del Estado. Sin embargo, aún no se puede evidenciar las auditorias realiza a los proyectos APP.

## **6. CONCLUSIÓN**

En conclusión, Se han creado asociaciones entre los sectores público y privado en razón de las limitaciones que disponían los recursos públicos y fiscales; reconociendo la importancia de inversión para estimular el crecimiento económico, los gobiernos empezaron a recurrir cada vez más al sector privado como fuente alternativa para cubrir el déficit.

Las Asociaciones Público Privadas se ha convertido en una metodología de gestión y una herramienta para financiar el servicio público, es decir, el sector privado aporta capital y espera que luego se reembolse con intereses monetarios invertidos en los recursos públicos.

Durante la gestión del contrato bajo esta modalidad, los gobiernos deben tener un equipo que supervise la prestación de servicios, que garantice el cumplimiento de las obligaciones contractuales y regule los aspectos financieros del contrato. En el caso de Ecuador, cuenta con los órganos de control antes mencionados, los cuales se rigen por el

marco legal con el fin de coadyuvar en la vigilancia de su gestión.

La Contraloría General del Estado al momento de tener la responsabilidad de controlar el uso de los recursos estatales, a través de la ejecución de auditorías, y emitir informes respecto a la situación financiera, y a la gestión de las entidades públicas y privadas que administren recursos públicos, posee la facultad del control en los proyectos APP, es decir, la supervisión por parte del Contralor General del Estado no se aplicará a la persona o empresa delegada, pero si a la gestión referida a esta delegación por la institución del Estado. En fin, no se precisó el número de acciones de control que el ente de control realizó en las asociaciones público- privadas.

## 7. REFERENCIAS

- Constitución de la República del Ecuador, artículo 211. (20 de Octubre de 2008). *Asamblea Constituyente*. Obtenido de Función de Transparencia y Control Social:  
<https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=2629&tipo=doc#:~:text=El%20inciso%202%20del%20art%C3%ADculo,servicios%20o%20desarrollen%20actividades%20de>
- Contraloría General de la República. (2016). *Servicios y herramientas del CONTROL GUBERNAMENTAL Documentos de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos*. Obtenido de  
[https://doc.contraloria.gob.pe/PACK\\_anticorrupcion/documentos/2\\_CONTROL\\_GUBERNAMENTAL\\_2016.pdf](https://doc.contraloria.gob.pe/PACK_anticorrupcion/documentos/2_CONTROL_GUBERNAMENTAL_2016.pdf)
- Contraloría General del Estado. (2020). *Contraloría General del Estado*. Obtenido de Contraloría General del Estado:  
<https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>
- Contraloría General del Estado. (2021). Obtenido de Contraloría General del Estado:  
<https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>
- Fageda, X., Berrone, P., Llumà, C., Ricart, J. E., Rodríguez, M., Salvador, J., & Trillas, F. (2018). *Asociación Público Privada en America Latina: Guía para Gobiernos Regionales y Locales*. Obtenido de scioteca.caf:  
<https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1179/APP%2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Fayol, H. (1990). *exposicion de control*. Recuperado el Diciembre de 2020, de exposicion de control: <https://sites.google.com/site/exposiciondecontrol/caracteristicas>
- García Capdepón, P. M., & Vera, F. (2017). "El contrato de colaboración público-privada". *Revista de la Función Consultiva*(3), 89 y siguientes.
- Gray, C. (4 de Marzo de 2017). *Evaluación de las Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura*. Publications Iadb. Obtenido de Publications:  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Evaluaci%C3%B3n-de->

asociaciones-p%C3%BAblico-privadas-en-infraestructura.pdf

HALL, D. (2015). *¿Por qué las Asociaciones Público-Privadas (APPs) no funcionan?*

Francia: Internacional de Servicios Públicos. Obtenido de [https://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/rapport\\_sp\\_56pages\\_a4\\_lr\\_0.pdf](https://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/rapport_sp_56pages_a4_lr_0.pdf)

Hernandez, M. (23 de Agosto de 2017). Obtenido de

<https://prezi.com/cw3bcqwrl8o/diferencias-entre-el-sector-publico-y-privado/>

Ley Orgánica 2002/73 para la Contraloría General del Estado. (12 de Junio de 2017).

*Contraloria*. Obtenido de

<https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=2207&tipo=tradoc>

Ley Orgánica 2372/2015 de Incentivos para las Asociaciones Público Privadas y la Inversión

Extranjera. (18 de Diciembre de 2015). *Extwprlegs*. Obtenido de

<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu154940.pdf>

Manya Orellana, M. (2017). Asociaciones Público-Privado(APP) y su Ley de Incentivos

Tributarios en el Ecuador. *REVISTA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CIAT*(42).

Martinez, J. J. (23 de Marzo de 2015). *El origen de las Asociaciones Público-Privadas-APP*.

Obtenido de El origen de las Asociaciones Público-Privadas-APP:

<http://juanmartinezortiz.blogspot.com/2015/03/el-origen-de-las-asociaciones-publico.html>

OEA. (2020). Obtenido de OEA: [http://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia\\_ecuador.asp](http://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_ecuador.asp)

Oleas, D. (Octubre de 2017). *Alianzas Público-Privadas y Desarrollo Territorial* (Vol. 6).

Quito: Abya-Yala. Obtenido de [flacsoandes.edu.ec](http://flacsoandes.edu.ec):

<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57078.pdf>

Ordóñez Rosillo , J. P., & Paz Alarcón , C. M. (14 de Septiembre de 2018). *Universidad*

*Central del Ecuador Facultad de Ciencias Económicas*. Obtenido de [Dspace.edu.ec](http://Dspace.edu.ec):

<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/16779/1/T-UCE-0005-CEC-098.pdf>

Polack, A. V., Martínez Silva, S., & Ramírez Chaparro , C. A. (14 de Noviembre de 2019).

Las asociaciones público-privadas como instrumento de gobernanza colaborativa:

apuntes para el debate y retos para la gestión. *21*(43). Obtenido de [redalyc.org](http://redalyc.org):

<https://www.redalyc.org/journal/110/11063245009/html/>

Robalino Orellana, J. (2015). Las asociaciones público-privadas (APP): una opción para contratación administrativa en Latinoamérica. *Revista de Derecho*(13), 1-12.

Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/383/379>

Vassallo, J. M. (2018). *Asociación Público-Privada en América Latina. Afrontando el reto de conectar y mejorar las ciudades*. Bogotá: scioteca. Obtenido de scioteca.:

[https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1376/Asociacion\\_Publico-Privada\\_en\\_America\\_Latina.\\_Afrontando\\_el\\_reto\\_de\\_conectar\\_y\\_mejorar\\_las\\_ciudades.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1376/Asociacion_Publico-Privada_en_America_Latina._Afrontando_el_reto_de_conectar_y_mejorar_las_ciudades.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Vera Fernández, X. (2017). *Asociaciones público-privadas y concesiones administrativas*.

Obtenido de repositorio:

<http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/6756/1/132442.pdf>



El Bibliotecario de la Sede Azogues

## **CERTIFICA:**

Que, **Carla Paola Pinos Redrován** portadora de la cédula de ciudadanía N° 0350144648 de la Carrera de **Contabilidad y Auditoría**, Sede Azogues, Modalidad de estudios presencial no adeuda libros, a esta fecha.

Azogues, **9 de septiembre de 2021**

**Eco. Fabián Rodríguez Herrera**

Biblioteca Universitaria  
MONS. "FROILAN POZO QUEVEDO"



## Digital Receipt

This receipt acknowledges that Turnitin received your paper. Below you will find the receipt information regarding your submission.

The first page of your submissions is displayed below.

Submission author: Carla Paola PINOS REDROVÁN  
Assignment title: EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN ...  
Submission title: El Control en las Asociaciones Público-Privadas en el Ecuador  
File name: Trabajo\_de\_Titulaci\_n\_Carla\_PinosTurnitin.docx  
File size: 67.17K  
Page count: 20  
Word count: 4,489  
Character count: 26,816  
Submission date: 07-Sep-2021 06:41 PM (UTC-0500)  
Submission ID: 1643340810

**EL CONTROL EN LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN EL  
ECUADOR PERÍODO 2015-2020**

**TEMA EN INGLÉS**

Filiación  
Universidad Católica de Cuenca, Sede Azogues  
Carla Paola Pinos Redrován<sup>1</sup>, Ing. Tania Maricela Villarreal Chérrez<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidad Católica de Cuenca, Carrera de Contabilidad y Auditoría.  
[cppinos48@est.uccacue.edu.ec](mailto:cppinos48@est.uccacue.edu.ec)

<sup>2</sup>Universidad Católica de Cuenca, Carrera de Contabilidad y Auditoría.  
[tmvillarreal@uccacue.edu.ec](mailto:tmvillarreal@uccacue.edu.ec)

**Resumen**

La Asociación Público-Privado es un modelo que involucra el trabajo eficiente y eficaz entre el sector gubernamental y privado para mejorar el bienestar de los ciudadanos y del país en general. El presente estudio hace una revisión de la literatura sobre las APPs en Ecuador y sobre el control que se les aplica. El objetivo abordado es determinar qué controles se efectuaron por el ente rector del Ecuador (Contraloría General del Estado), sobre el uso de los recursos públicos en las Asociaciones Público Privadas (APP). Se utilizó el estudio descriptivo y cualitativo, la búsqueda de información se realizó con datos tanto a nivel nacional como internacional, en las siguientes bases: Scielo, Redalyc, Google académico, SCOPUS y ProQuest, para lo que se procedió al análisis de las auditorías efectuadas en el año 2018, encontrando 2.048, para el siguiente año (2019) se realizaron 1.413 auditorías y 1.555 auditorías elaboradas en el año 2020, resultado informativo de la página de la Contraloría General del Estado. En conclusión, en Ecuador cuenta con algunos órganos de control que efectúan el monitoreo de la gestión de las APP; No obstante, la Contraloría General del Estado tiene la facultad de supervisar los proyectos bajo la alianza público-privada mediante la ejecución de auditorías que permitan examinar el adecuado uso de los recursos públicos, sin embargo, aún no se ha especificado el número de auditorías dirigidas a las asociaciones público-privadas.

**Palabras Clave:** Asociaciones Público Privadas, Control, Recursos Públicos.

1

# El Control en las Asociaciones Público-Privadas en el Ecuador

*por* Carla Paola PINOS REDROVÁN

---

**Fecha de entrega:** 07-sep-2021 06:41p.m. (UTC-0500)

**Identificador de la entrega:** 1643340810

**Nombre del archivo:** Trabajo\_de\_Titulaci\_n\_Carla\_PinosTurnitin.docx (67.17K)

**Total de palabras:** 4489

**Total de caracteres:** 26816

# El Control en las Asociaciones Público-Privadas en el Ecuador

---

## INFORME DE ORIGINALIDAD

---

7%

INDICE DE SIMILITUD

7%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

3%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

---

## FUENTES PRIMARIAS

---

1

[repositorio.usfq.edu.ec](http://repositorio.usfq.edu.ec)

Fuente de Internet

7%

---

Excluir citas

Activo

Excluir coincidencias < 3%

Excluir bibliografía

Activo



**Carla Paola Pinos Redrován** portadora de la cédula de ciudadanía N° **0350144648**.

En calidad de autor/a y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación “**El Control en las Asociaciones Público-Privadas en el Ecuador período 2015-2020**” de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos y no comerciales. Autorizo además a la Universidad Católica de Cuenca, para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Azogues, **09 de septiembre de 2021**

**Carla Paola Pinos Redrován**

**C.I. 0350144648**