

MODULO 2

“ÉTICA, CORRUPCIÓN Y HERRAMIENTAS PARA SU COMBATE”

TEXTO DE CONSULTA

Marzo – Abril 2011

PROYECTO: *“Fortaleciendo la ética, buena gobernanza y transparencia en el Ecuador”*

Elaboración de Contenidos: Víctor M. López P. MBA

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de FUNDACIÓN ESQUEL

PRESENTACIÓN

En el marco del proyecto *“Fortaleciendo la ética, buena gobernanza y transparencia en el Ecuador”* que tiene como objetivo principal: contribuir al fortalecimiento de la lucha anti corrupción y la promoción de la transparencia en el Ecuador como dos aspectos fundamentales para fortalecer la democracia, se pretende incidir en la generación de capacidades tanto de la sociedad civil como del Estado para reducir los niveles de corrupción y promover la transparencia en todos los niveles de la convivencia social.

En este contexto, Fundación Esquel – a través de este proyecto-, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Policía Comunitaria, servicio urbano y rural se han aliado estratégicamente en el objetivo de fortalecer la formación policial en temas de ética, transparencia y lucha contra la corrupción. Es así que se ha definido conjuntamente como estrategia trabajar en un proceso formativo dirigido a formadores de policías comunitarios en estas temáticas.

El presente documento se considera un texto de consulta que recoge el fundamento teórico del Módulo 2 *“Ética, corrupción y herramientas para su combate”*. El presente módulo contiene dos partes fundamentales que permitirán abordar la corrupción desde un ámbito general y específico, la primera parte corresponde a la comprensión de artículos de la Constitución referentes a lo que significa el servicio público, la estructuración del Estado, la misión de la Policía Nacional, definiciones corrupción, tipos de corrupción que se pueden presentar y causas principales para que se produzca actos de corrupción que la denominaremos marco referencial contra la corrupción y la segunda parte corresponde a identificar cuáles serían las herramientas para combatir la corrupción, identificación del rol del Policía Comunitario frente a los actos de corrupción la transparencia de su gestión para la comunidad y el procedimiento de los procesos de investigación el enjuiciamiento y juzgamiento de dichos actos, que la denominaremos acciones para combatir la corrupción.

INDICE

1. MARCO REFERENCIAL	
a. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA	5
b. FUNCIÓN EJECUTIVA, MINISTERIO DEL INTERIOR Y MISIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL...	7
c. ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DEL ESTADO.....	8
Defensoría del Pueblo	8
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)	9
Contraloría General del Estado	9
Superintendencia de Bancos y Seguros, SBS.....	10
d. DEFINICIONES DE CORRUPCIÓN Y TIPOS.....	10
Tipos de corrupción:.....	10
Estadística de corrupción en Latinoamérica:	12
e. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES Y SUS CONSECUENCIAS.....	13
Causas de la corrupción.	13
Consecuencias de la corrupción.....	14
f. COSTO DE LA CORRUPCIÓN Y CONTROL INTERNO.....	14
Metodología para identificar la relación causa y efecto.....	17
2. ACCIONES PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN	
a. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	19
b. MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL.....	19
Veedurías Ciudadanas.....	20
Observatorios.....	21
c. RENDICIÓN DE CUENTAS	22
d. TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL.....	24
e. OTRAS FORMAS DE COMBATIR LA CORRUPCIÓN.....	24
f. EL ROL Y PERFIL DEL POLICÍA COMUNITARIO FRENTE A LA CORRUPCIÓN.....	26
g. ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SU PROMOCIÓN	27
h. PROCESO / PROCESAMIENTO DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN.....	27
i. INVESTIGACIÓN, ENJUICIAMIENTO Y JUZGAMIENTO.....	32
3. BIBLIOGRAFÍA.....	34

1. MARCO REFERENCIAL

Para realizar el abordaje de la corrupción y disponer de herramientas útiles para su combate que nos permitan minimizar los efectos negativos, es necesario identificar las bases legales que sustentan y garantizan el trabajo del Policía Comunitario puesto que como ciudadanos con autoridad para hacer cumplir la Constitución y las leyes se debe conocer y poner en práctica.

En primera instancia es necesario comprender lo que establece la Constitución de la República con relación al sector público, para cuyo efecto se detalla las normas constitucionales relacionadas con dicho sector, se detalla la Función Ejecutiva, el Ministerio del Interior así como la misión de la Policía Nacional:

a. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

El numeral 8 del Art. 3 de la Constitución de la República sobre los deberes del Estado determina: “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”.

El Art. 158 de la Constitución de la República determina que las “Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos... la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se formarán bajo fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”.

El Art. 159 de la Constitución determina: “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución. Las autoridades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán responsables por las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidades a quienes las ejecuten”.

El Art. 223 de la Constitución determina: “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”.

El Art. 225 de la Constitución establece que el sector público comprende: “Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.”

Art 226 de la Constitución determina: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

El Art. 227 de la Constitución de la República sobre la administración pública establece: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

El Art. 229 de la Constitución determina: “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”.

El Art. 231 de la Constitución determina que las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias;

El Art. 425 de la Constitución determina: “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos, las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos...”.

Es necesario indicar que en calidad de Policías Comunitarios, no es imprescindible tener un conocimiento profundo de las normas constitucionales, pero si deben comprender en forma correcta los artículos que tienen relación con el servicio público y la Policía Nacional a fin de que todos los actos que realicen dentro y fuera del servicio estén enmarcados en los preceptos constitucionales.

Un aspecto importante que el Policía Comunitario debe comprender en forma cabal es que únicamente se puede hacer lo que la Constitución y las leyes lo permiten pues vivimos en un estado social de derechos y por lo tanto se debe cumplir los mismos.

Cada acción o actividad que se realiza puede acarrear diferentes tipos de responsabilidades si no se actúa de conformidad a la Constitución y las leyes, recordar que ningún servidor público está exento de responsabilidad.

En calidad de Policías Comunitarios, están en la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes en el desarrollo de sus actividades diarias.

b. FUNCIÓN EJECUTIVA, MINISTERIO DEL INTERIOR Y MISIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

El Estado Ecuatoriano está conformado por cinco funciones: Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral y de Transparencia y Control Social, Entidades Adscritas e Instituciones creadas por Ley.

La Función Ejecutiva está ejercida por el Presidente de la República que es el Jefe de Estado y de Gobierno y es responsable de la administración pública ecuatoriana, para ello cuenta con Ministerios Coordinadores, Sectoriales, Secretarías Nacionales e Institutos, que fueron incorporados a un nuevo modelo de gestión mediante una reforma democrática.

La Reforma Democrática del Estado que fue elaborada por la Secretaría Nacional de Planificación rediseñada la Función Ejecutiva y las Carteras de Estado así como el modelo de gestión y organización territorial, pues consideran al Estado como actor fundamental del cambio y otorgan a los Ministerios un nuevo rol.

El Ministerio del Interior que forma parte de la Función Ejecutiva tiene facultades para ejercer la rectoría de las políticas públicas sobre seguridad ciudadana, orden público, libre ejercicio de los derechos de las personas así como expedir acuerdos y resoluciones administrativas que requieran para su gestión y tiene bajo su estructura organizacional a la Policía Nacional.

La Policía Nacional, perteneciente al Ministerio del Interior tiene como misión atender la seguridad ciudadana y el orden público y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional y para conseguir uno de sus objetivos fue creada la Policía Comunitaria.

La Policía Comunitaria como parte constitutiva de la organización Policial tiene como misión cumplir las políticas, planes, programas y proyectos que contribuyan al logro de la misión institucional, para ello ha formado de manera integral al Policía Comunitario.

El Policía Comunitario se constituye en el actor principal de ejecución y cumplimiento de las políticas, normas y disposiciones de los órganos superiores para cumplir a cabalidad el rol encomendado.

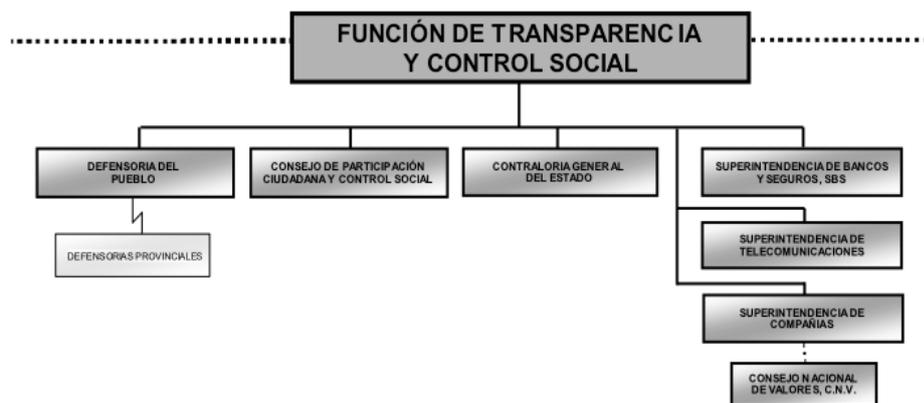
Por lo expuesto, es necesario que el Policía Comunitario conozca e identifique las normas constitucionales relacionadas al servicio público, la dependencia de la Policía Nacional hacia el Ministerio del Interior, la misión de la Policía Nacional y el rol que debe cumplir para conseguir los objetivos institucionales, en especial a luchar contra la corrupción.

c. ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DEL ESTADO

El Estado de conformidad a la Constitución de la República para cumplir el deber primordial de garantizar una sociedad democrática y libre de corrupción, crea la Función de Transparencia y Control Social que le permita cumplir los objetivos estratégicos relacionados al Plan del Buen Vivir, por ello es necesario que el Policía Comunitario tenga una idea integral de su conformación y de las funciones principales que cumple.

Por disposición constitucional la Función de Transparencia y Control Social debe promover e impulsar el control en 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; fomentar e incentivar la participación ciudadana; proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos; realizar acciones para prevenir y combatir la corrupción.

Esta Función está conformada con las siguientes entidades: Defensoría del Pueblo, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Contraloría General del Estado y Superintendencia de Bancos y Seguros, SBS.



Defensoría del Pueblo.-

La defensoría del Pueblo es una institución creada por el Estado ecuatoriano de derecho público y con jurisdicción nacional que tiene por finalidad proteger y promover los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que habitan en el país; de ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior y de los derechos de la naturaleza que les permitan propiciar la vida digna y el buen vivir de los ciudadanos.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).-

La Constitución de la República establece la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como una entidad autónoma, que forma parte de la Función de Transparencia y Control Social cuyo objetivo principal es promover el ejercicio de los derechos de participación y control social de lo público, establecer mecanismos y políticas anticorrupción y designar a través de Comisiones Ciudadanas de Selección a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la Ley.

En calidad de organismo autónomo e independiente del Estado el CPCCS, tiene la obligación de impulsar el empoderamiento ciudadano, desarrollar actividades para asegurar la inclusión e intervención activa de todas y todos los ciudadanos con el fin de lograr una verdadera democracia participativa en el marco de la transparencia de cada una de sus acciones.

El CPCCS, es el encargado de recibir e investigar denuncias que pudieran afectar la participación ciudadana relacionadas con actos de corrupción o que vayan en contra del interés social, para ello busca mecanismos que permitan generar una cultura de transparencia mediante acciones investigativas y legales responsables.

El CPCCS, en la lucha contra la corrupción y la impunidad dentro de la administración pública se fortalece mediante la creación de mecanismos de control social como son las veedurías ciudadanas, observatorios y redes sociales, que se considera importantes para conseguir los objetivos y que el Policía Comunitario debe fortalecerlos con su gestión.

Contraloría General del Estado.-

La Contraloría General del Estado es el organismo técnico encargado del control en la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las demás personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. Tiene como visión convertirse en organismo modelo de gestión pública, moderno y confiable, fundamentado en principios de ética, transparencia, calidad y enfoque hacia los resultados, que garanticen a la ciudadanía ecuatoriana el eficiente control de los recursos públicos. Es decir, la Policía Nacional está dentro de este proceso de control que le permitirá rendir cuentas al país de sus acciones y actividades.

La misión de la Contraloría General del Estado es velar para que los recursos públicos se utilicen de acuerdo a los objetivos y metas en beneficio del pueblo, para mejorar las condiciones de vida de la población.

Superintendencia de Bancos y Seguros, SBS.

La Superintendencia de Bancos se encarga de velar por la seguridad, estabilidad, transparencia y solidez de los sistemas financiero, de seguros privados y de seguridad social, mediante un eficiente y eficaz proceso de regulación y supervisión para proteger los intereses del público e impulsar el desarrollo del país.

d. DEFINICIONES DE CORRUPCIÓN Y TIPOS

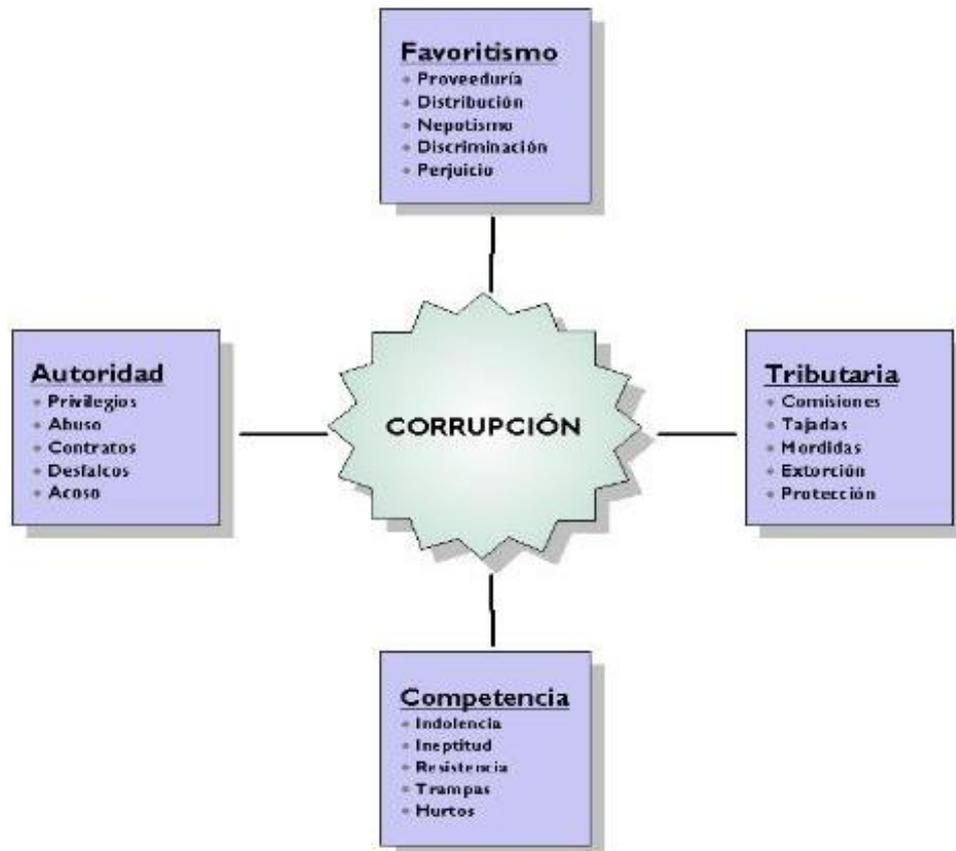
Con la finalidad de tener una concepción estandarizada de lo que significa la corrupción se detalla ciertas definiciones.

- La Real Academia de la Lengua Española define a la corrupción como la acción y efecto de corromper, la alteración o vicio en un libro o escrito, el vicio o abuso introducido en las cosas no materiales, corrupción de costumbres, de voces, en las organizaciones especialmente en las públicas como la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.
- Para la Enciclopedia Wikipedia, la corrupción se da por el abuso de poder o mala conducta, abuso del poder público para beneficio personal, en el ámbito empresarial consiste en el abuso del poder de empresarios.
- Para Steven Reed, la corrupción consiste en un escándalo que nos permite lanzar una breve mirada bajo la superficie de la política a través de un incidente determinado que se convierte en público por su tinte "corrupto".
- Para el Diccionario de la lengua española la corrupción es el soborno o cohecho, es la perversión o vicio, corrupción de costumbres, de menores, la alteración de la forma o estructura de algo: corrupción de la materia orgánica.
- Para Boris Begovic, Vicepresidente del Center for Liberal- Democratic Studies (CLDS), corrupción es el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento en beneficio personal o para personas relacionadas

Tipos de corrupción:

Los tipos de corrupción más frecuentes a nivel mundial son los que provienen del favoritismo por intermedio de proveedores, distribuidores, nepotismo, discriminación y perjuicio; en el campo tributario las comisiones, tajadas, extorsiones y protecciones al margen de la ley; con las competencias, la indolencia, ineptitud, resistencia, trampa y hurto; con el

abuso de autoridad, privilegios, abuso de facultades, contratos indiscriminados al margen de la ley, desfalcos y acoso, entre otros.



Existen diversas tipologías de la corrupción desde la que hace referencia a la extorsión y el soborno, hasta las que se refieren a tipos específicos y especiales. Para efectos de nuestra exposición describiremos, de manera general, las siguientes:

- Extorsión.- Es cuando un servidor público, aprovechándose de su cargo y bajo la amenaza, sutil o directa, obliga al usuario de un servicio público a entregarle también, directa o indirectamente, una recompensa.
- Soborno.- Es cuando un ciudadano o una organización, entrega directa o indirectamente a un servidor público, determinada cantidad de dinero, con el propósito de que obtenga una respuesta favorable a un trámite o solicitud, independientemente si cumplió o no con los requisitos legales establecidos.
- Peculado.- Es la apropiación ilegal de los bienes por parte del servidor público que los administra.
- Colusiones.- Es la asociación delictiva que realizan servidores públicos con contratistas, proveedores y arrendadores, con el propósito de obtener recursos y beneficios ilícitos, a través de concursos amañados o, sin realizar

estas (adjudicaciones directas), a pesar de que así lo indique la ley o normatividad correspondiente.

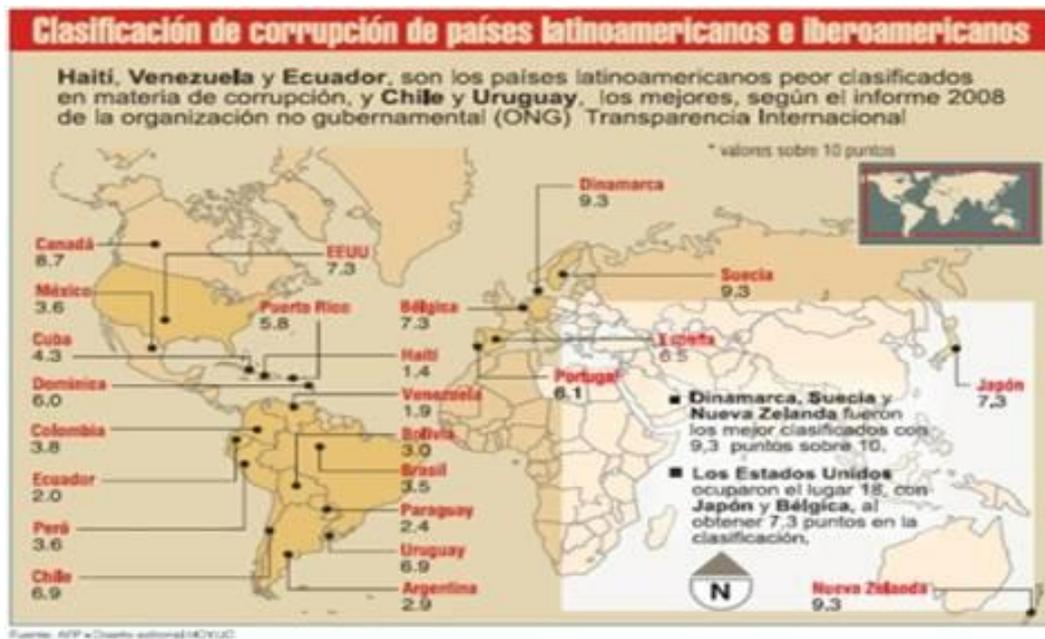
- Fraude.- Es cuando servidores públicos venden o hacen uso ilegal de bienes del gobierno que les han confiado para su administración.
- Trafico de influencias.- Es cuando un servidor público utiliza su cargo actual o sus nexos con funcionarios o integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para obtener un beneficio personal o familiar, o para favorecer determinada causa u organización.
- La falta de ética.- Es un tipo especial de corrupción que si bien no tiene que ver directamente con la apropiación ilegal de recursos del gobierno y de ciudadanos usuarios, sí entraña entre algunos servidores públicos, una conducta negativa que va en contra de los propósitos y metas de las instituciones públicas. Esta falta de ética se puede observar cuando determinado servidor público no cumple con los valores de su institución, es decir, cuando no conduce sus actos con: honestidad, responsabilidad, profesionalismo, espíritu de servicio, por citar algunos.

Estadística de corrupción en Latinoamérica:

La corrupción es un mal que afecta a todas las instituciones públicas de los países a nivel mundial. De conformidad a la información presentada por Transparencia Internacional en el 2008, para los países de Latinoamericanos fue la siguiente:

En Latinoamérica los países mejor calificados libres de actos de corrupción fueron Chile con una evaluación de 6,9/10 y Uruguay con 6,9/10, en cambio los peores calificados fueron: Haití con una evaluación de 1,4/10, Venezuela 1,9/10 y Ecuador con 2,0/10, lo que demuestra que nuestro país se encuentra calificados entre los países Latinoamericanos de mayor corrupción.

A continuación se presenta el gráfico de la clasificación de la corrupción en América Latina realizado por Transparencia Internacional.



e. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES Y SUS CONSECUENCIAS

Causas de la corrupción.

Según Morris, una explicación de las causas de la corrupción desde un enfoque de la sociología política que considera que la corrupción se produce debido a un desequilibrio presupuestal esencial entre la habilidad y la capacidad de las organizaciones estatales y sociales para influir sobre el comportamiento político. Asimismo, señala que cuando la fuerza de las organizaciones sociales domina a la del Estado, se presenta una tendencia hacia el soborno generalizado. Por último, menciona que en el caso opuesto en el que las organizaciones estatales son más poderosas que las sociales y por lo tanto, más capaces de controlar las oportunidades de movilidad, existe la tendencia hacia la corrupción generalizada. Así concluye acotando que cuando se alcanza un punto de equilibrio entre ambas tendencias, es cuando no se produce corrupción, es el punto deseable de alcanzar por una institución pública.

Mucho se ha dicho acerca de las causas que originan o propician la corrupción, sin embargo, para fines de esta capitación se han priorizado las siguientes:

- Exceso de trámites y requisitos para solicitar una licencia, permiso o un servicio por parte de una oficina pública.
- Exceso de regulaciones para desarrollar actividades productivas.
- Discrecionalidad en la aplicación de las normas, procedimientos o requisitos.

- Falta de un servicio profesional que contemple estabilidad laboral en el servicio público.
- Sueldos bajos del personal público.
- Programas insuficientes de estímulos y recompensas para el personal público.
- Legislación de responsabilidades de los servidores públicos débil y poco aplicada y difundida.
- Falta de arraigo de valores éticos entre algunos servidores públicos y ciudadanos.
- Ausencia de un registro nacional de servidores públicos inhabilitados por incurrir en actos de corrupción.
- Insuficiente participación ciudadana en actividades de control y evaluación de la gestión pública.
- Falta de incentivos de capacitación, así como de promoción como resultado de programas de formación.

Consecuencias de la corrupción.

Son muy graves las consecuencias que dejan los actos de corrupción ya que afectan a toda la ciudadanía de manera directa o indirecta, entre las principales podemos citar:

- Favorece la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas.
- Erosiona la credibilidad y legitimidad de los gobiernos.
- Reproduce una concepción patrimonialista del poder.
- Reduce los ingresos fiscales e impide que los escasos recursos públicos coadyuven al desarrollo y bienestar social.
- Permite la aprobación y operación de leyes, programas y políticas, sin sustento o legitimidad popular.
- Revitaliza una cultura de la corrupción y contribuye a su proliferación.

f. COSTO DE LA CORRUPCIÓN Y CONTROL INTERNO

El costo de los actos de corrupción no se ha cuantificado pero se puede evidenciar que afecta de manera significativa a los siguientes campos de acción:

- **Afecta a la distribución adecuado de los recursos**
Con frecuencia los recursos que podrían dirigirse hacia la producción de bienes y servicios se desvían hacia los actos de corrupción y esto incluye tanto los recursos directos involucrados en las transferencias de dinero como los recursos indirectos, por ejemplo, el mantener contactos con funcionarios gubernamentales o que se otorgue una licencia de operación o de producción a una firma menos eficiente entre otros.
- **Fomenta políticas y reglamentaciones desacertadas e insensibles**
En los sistemas corruptos, los legisladores con frecuencia generan políticas y reglamentaciones cuyo propósito no es mejorar el entorno económico o político en general, más bien benefician a pocos sectores allegados a los responsables de adoptar decisiones o a aquellos que sobornan a funcionarios gubernamentales para que aprueben una reglamentación favorable.
- **Reduce los niveles de inversión**
La corrupción tiene efectos negativos tanto en los niveles de inversión extranjera como interna. Los inversionistas terminan por evitar los entornos en que la corrupción es grande porque ésta aumenta el costo de las transacciones y socava el estado de derecho. La corrupción con frecuencia está relacionada también con un grado alto de incertidumbre, algo que siempre ahuyenta a los inversionistas.
- **Reduce la competitividad y la eficiencia**
Los funcionarios del gobierno que exigen sobornos para proveer o denegar servicios tales como la adjudicación de licencias o permisos, limitan el número de las firmas capaces de entrar en el mercado, creando con ello un entorno de buscadores de beneficios que obliga a las compañías que no están dispuestas o no están en condición de pagar sobornos a participar en la economía informal. La búsqueda de beneficios resulta algunas veces en proteccionismo del comercio, y también en insumos de mala calidad o producidos ineficientemente, lo que a su vez reduce la efectividad, la productividad y la capacidad competitiva. En términos generales, la falta de competencia perjudica al consumidor, que recibe productos de menor adelanto tecnológico y de menor calidad y paga precios más altos por estos productos.
- **Reduce los ingresos públicos destinados a bienes y servicios esenciales**
La evasión fiscal es uno de los problemas que amenaza más al flujo de los ingresos del gobierno, es muy generalizada en los países corruptos porque las firmas que operan en la economía informal no rinden informes sobre sus ganancias y por lo tanto no pagan impuestos.

- **Aumenta los gastos públicos**
Los proyectos de inversión pública brindan en muchos casos oportunidades para que los funcionarios gubernamentales reciban sobornos. De hecho, estos escándalos ocurren no solamente en los países corruptos, sino también en los países más desarrollados donde la corrupción no es tan común. En muchos países, ocurre algunas veces que se adjudican a amigos proyectos que nunca se llegan a completar
- **Reduce la productividad y desalienta la innovación**
En los sistemas corruptos, las personas y las firmas gastan tiempo y recursos en actividades relacionadas a incrementar sus intereses personales en lugar de dedicarse a actividades que generen valor institucional.
- **Aumenta el costo de las transacciones comerciales (actúa como un impuesto sobre las empresas)**
El tiempo y el dinero que se gasta en sobornar a los funcionarios gubernamentales y en resolver materias reguladas por complejas reglamentaciones aumentan el costo de los negocios, este costo, o se transfiere al consumidor por medio de aumentos en el precio o reduciéndose la calidad del productos o servicios, o actúa como una barrera para que las firmas no entren en el mercado.
- **Reduce los niveles de crecimiento**
La corrupción perjudica a las empresas pequeñas debido a que a éstas no pueden competir con las grandes porque carecen de poder para evitar la corrupción, lo que afecta a la tasa de crecimiento del país ya que la pequeña empresa es la propulsora del crecimiento.
- **Reduce los niveles de empleo en el sector privado**
Al obligar a la empresa a operar en el sector informal, creando barreras a su entrada en el mercado y aumentando sus costos de operación, la corrupción reduce en efecto los empleos en el sector privado porque las firmas son menos propensas a crecer y a expandirse.
- **Reduce el número de empleos de calidad en el sector público**
Con frecuencia las instituciones públicas que disponen servidores con altos niveles de comportamiento ético y moral al evidenciar actos de corrupción deciden salir de las instituciones corruptas y dedicarse a otras actividades, lo que ocasiona pérdidas del talento humano de calidad.
- **Agrava la pobreza y la desigualdad**
La corrupción reduce aún más el potencial de los pobres para ganar dinero porque existen menos oportunidades en el sector privado. Además, la corrupción facilita la desigualdad ya limita los gastos en

servicios del sector privado, y limita el acceso a recursos esenciales como el cuidado de la salud y la educación.

- **Socava el estado de derecho**
La corrupción crea una cultura de incertidumbre en la que los servidores del gobierno no rinden cuentas de sus acciones. Además, en los sistemas corruptos no se aplican en forma constante y justa las leyes y las reglamentaciones que existen en los códigos, pues no existe un organismo al interior de las instituciones que haga cumplir la ley en forma irrestricta.
- **Aumenta la inestabilidad política**
La corrupción generalizada contribuye a la inestabilidad política porque se alienta a los ciudadanos a desalojar a los líderes corruptos que no pueden representar eficazmente los intereses del pueblo y se vive en un constante estado de incertidumbre.
- **Contribuye al aumento de la delincuencia**
La corrupción fomenta un sistema delictivo incontenible, pues los ciudadanos al verse afectados hacen caso omiso del estado de derecho y se crea una sociedad convulsiva en la que se tornan inefectivas las instituciones jurídicas, judiciales y de aplicación de la ley.

Metodología para identificar la relación causa y efecto

La relación de Causa y Efecto es una ley de vida que es importante considerar en las diferentes actividades que desarrollamos para elegir y proponer el mejor curso de acción cuando se nos presente un problema y en especial con los actos de corrupción que requieren soluciones inmediatas.

La Ley de Causa y Efecto es conocida también como Ley de Consecuencia, Retribución o Compensación y funciona perfectamente en todos los planos, vamos a analizar un caso de corrupción en la emisión de títulos de conducir que realizó un equipo de trabajo en el primer taller de capacitación en la ciudad de Quito. *Ver anexo #1 Ejemplo diagrama causa - efecto*

Primero.- identificamos los problemas detectados en el tema de investigación: corrupción interna, abuso de facultades, falta de control, posibilidad de enriquecimiento fácil, desigualdad en el servicio.

Segundo.- relacionamos los problemas entre sí para determinar cuáles son causas y cuáles constituyen efectos, del análisis se obtuvieron los siguientes resultados: causa: falta de control, efectos: abuso de facultades, posibilidades de enriquecimiento ilícito y desigualdad en el servicio. *Ver anexo #2 Ejemplo árbol de problemas.*

Este análisis permite orientar nuestros esfuerzos a solucionar las causas del problema y no los efectos, por lo tanto el mayor esfuerzo y dedicación deberá estar orientado según nuestro ejemplo a mejorar el control en el proceso de otorgamiento de títulos de conducir con lo cual los efectos tienden a desaparecer.

Tercero.- realizamos el árbol de objetivos que para nuestro ejemplo es: control efectivo y eficiente en el otorgamiento de títulos de conducir, lo que nos permitirá desarrollar las estrategias adecuadas para lograr nuestro propósito. *Ver anexo #3 Ejemplo árbol de objetivos.*

Como se puede evidenciar esta es una metodología práctica y sencilla en la solución de problemas, la misma que utiliza el Banco Interamericano de Desarrollo conocida como Marco Lógico, que se puede aplicar sin mayores inconvenientes y en forma inmediata.

2. ACCIONES PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

La corrupción es un mal enquistado en las instituciones públicas de los diferentes países del mundo en todos sus niveles es por ello que a nivel de gobiernos y Jefes de Estado han realizado varias acciones para combatir este mal que cada día se fortalece y se propaga, por ejemplo en México, debido a los actos de corrupción reiterados la nueva estrategia del Gobierno de Felipe Calderón contra las famosas mordidas, le ha puesto un precio para empezar a animar a los mexicanos a que denuncien casos de corrupción en la Administración pública, para ello repartirá más de cinco millones de dólares en recompensas a quienes denuncien los actos de corrupción.

En Ecuador, la Secretaría Nacional de Transparencia en la Gestión (SNTG) procesó más de mil casos de corrupción, según noticia publicada en El Universo el 14 de enero del 2011.

Todos conocemos que los gobiernos corruptos no combaten la corrupción y todos sabemos los devastadores efectos de dicha práctica, quizá algunos se han beneficiado de la corrupción y otros han sido víctima de ella, en un país plagado de corrupción la mediocridad, ineptitud se imponen a la excelencia, eficacia y transparencia que requieren los Estados para desarrollarse.

Entre las acciones para combatir la corrupción podemos indicar las siguientes: promoción de la participación ciudadana, mecanismos de control social y rendición de cuentas.

a. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Constitución de la República reconoce e incentiva la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno mediante iniciativas orientadas al bienestar general y que demuestran el interés del ciudadano en involucrarse en la gestión pública, para ello existe la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que tiene como objetivo primordial promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsando mecanismos de control social.

Dependiendo de la temática o el interés ciudadano para participar pueden tener varios enfoques dirigido a lo social, económico, político, desarrollo, salud, ambiental, educación, seguridad, planificación, entre otros.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) basado en sus principios legales, objetivos y mandato constitucional tiene el deber de apoyar toda forma de participación ciudadana que esté dentro de su competencia y en el caso de que no le corresponda brindará la orientación hacia los diferentes organismos de la Función de Transparencia y Control Social u otras funciones del Estado.

El CPCCS, está facultado para desarrollar acciones que viabilicen las iniciativas ciudadanas, para ello dispone de profesionales y técnicos capacitados en el manejo de los referidos mecanismos para llevar adelante planes, programas, proyectos y acciones, conjuntamente con la ciudadanía en un correcto y acertado ejercicio de participación ciudadana.

El Policía Comunitario deberá desarrollar acciones para lograr la integración adecuada con la ciudadanía mediante la difusión y promoción de distintas actividades que generen co-gobernabilidad en cada una de las jurisdicciones que actúen.

b. MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL

Se le define al control social como una expresión avanzada de ciudadanía sustentada en motivaciones cívicas, éticas y responsables de las ciudadanas o ciudadanos que buscan la transparencia del poder público en la ejecución de obras, toma de decisiones, servicios y otros que garanticen el buen vivir como lo establece la Constitución de la República.

Este control constituye el ejercicio del poder ciudadano que se basa en los derechos y responsabilidades establecidas en las normas legales y actúa por medio de herramientas, metodologías y estrategias que se encargan de vigilar, evaluar y redireccionar la gestión de lo público y el sistema democrático a partir de su interpretación y análisis en procura de la transparencia y de la equidad social.

El ejercicio del control social se sustenta en la participación ciudadana que tiende a fortalecer la capacidad de la sociedad civil para intervenir en el Estado y contribuye a la gobernabilidad democrática del mismo.

Entre los mecanismos de control social tenemos varios instrumentos que las ciudadanas y ciudadanos en forma individual o colectiva pueden ejercer sus derechos constitucionales de participación y control social en la gestión de lo público, entre los mecanismos de control social más utilizados están: las veedurías ciudadanas y observatorios

Veedurías Ciudadanas

Uno de los principales mecanismos de control social son las veedurías ciudadanas que consisten en acciones de participación y control social de carácter temporal, mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas ejercen el derecho constitucional de controlar de manera objetiva e imparcial la administración y gestión de lo público.

El propósito de las veedurías ciudadanas es intervenir a tiempo en caso de encontrar irregularidades en el manejo de la gestión y administración de lo público, previniendo de esta manera los posibles actos de corrupción que se puedan generar.

De conformidad al artículo 1 de la Ley 850 se define la veeduría ciudadana de la siguiente manera: “Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público”.

Es obligación de los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial para que ejerza la vigilancia correspondiente de sus acciones, para ello cuentan con el Reglamento General de Veedurías.

Es importante que el Policía Comunitario fortalezca el accionar de las veedurías ciudadanas puesto que pueden actuar en todos los niveles de gobierno, ciclos de las políticas públicas, planes, proyectos, programas, procesos, obras y servicios públicos, actuaciones de los servidores públicos, procesos de selección o designación de autoridades públicas, sobre

personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos o que manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público, lo que generará confianza entre la ciudadanía y la Institución Policial.

Para la conformación de las veedurías ciudadanas se debe observar el siguiente proceso: informar, sensibilizar y capacitar a las ciudadanas y ciudadanos interesados; identificar el objeto principal de la veeduría y determinar el plazo de ejecución; elaborar el plan de la veeduría; organizar y formalizar la veeduría ciudadana; realizar acercamiento con autoridades objeto de la veeduría para establecer la participación y entrega de información; ejecutar la veeduría; socializar los resultados y dar seguimiento a los resultados, con ello se completa el ciclo de la veeduría.

El CPCCS, tiene como rol principal facilitar, acompañar y respaldar los procesos de conformación de las veedurías ciudadanas, gestionar el financiamiento de las actividades propias de la veeduría con un presupuesto especial determinado de acuerdo al objeto y plazo de la misma, asesorar técnica y metodológica antes durante y después del proceso y por último realizar conjuntamente con las veedoras o veedores el seguimiento y monitoreo a las recomendaciones o sugerencias presentados en los informes.

Por la importancia que tienen las veedurías ciudadanas el Policía Comunitario debe conocer las fases y los procedimientos para la conformación de las mismas a fin de asesorar de manera óptima a las ciudadanas y ciudadanos interesados en su conformación.

Observatorios

Son mecanismos de control social que constituyen espacios autónomos, técnicos, intersectoriales e interdisciplinarios de carácter permanente conformado por grupos de ciudadanas, ciudadanos u organizaciones que tiene como objetivo elaborar diagnósticos, informes, reportes, monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos a través de fuentes e instrumentos propios o externos en beneficio de los ciudadanos, en ellos se agrupan personas naturales y organizaciones.

Entre las atribuciones de los observatorios constan la elaboración de diagnósticos que identifique detalladamente los principales problemas y retos de algún tema de interés público, redacción de informes y reportes, difusión de resultados obtenidos, evaluación y seguimiento a los indicadores construidos con los sectores de la sociedad civil organizada, difusión de resultados entre los miembros de la comunidad de manera directa y a través de los medios de comunicación, medición del impacto de

las políticas que se implementan y la definición de mecanismos técnicos que permitan transparentar y fortalecer la actividad de la gestión pública.

Para la conformación de los observatorios se debe observar el siguiente proceso: informar, sensibilizar y capacitar a las ciudadanas y ciudadanos interesados; definir el ámbito que será objeto del observatorio; definir los actores sociales o institucionales que conformaran el observatorio; definir la organización o designación de la ciudadana o ciudadano que asumiría el rol de coordinación del observatorio; elaborar y establecer procedimientos, mecanismos y herramientas de gestión; suscribir acuerdos con la(s) entidad(es) que va(n) a ser monitoreada(s) para que ésta(s) facilite(n) la información necesaria y éste(n) dispuesta (s) a mejorar sus servicios; formalizar el observatorio; establecer alianzas con entidades públicas que defienden los derechos de los ciudadanos, ejecutar la actividad; difundir la información veraz y técnica sobre la situación real monitoreado de manera periódica y dar seguimiento a los resultados, con ello se completa el ciclo del observatorio.

El CPCCS, tiene como rol principal facilitar, acompañar y respaldar los procesos de conformación de los observatorios, asesorar técnica y metodológica en forma permanente, facilitar espacios de encuentro con autoridades, aliados estratégicos sociales e institucionales y Apoyar lógicamente para la conformación del observatorio.

Por la importancia que tienen los observatorios el Policía Comunitario debe conocer las fases para la conformación de manera integral a fin de asesorar de manera óptima a las ciudadanas y ciudadanos interesados en su conformación.

c. RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es una de las acciones más importantes consideradas entre las mejores prácticas en la lucha contra la corrupción, por ello es necesario conocer y aplicar dicha práctica.

La Constitución de la República del Ecuador establece que la rendición de cuentas es un proceso participativo, estructurado, periódico y oportuno, mediante el cual quienes toman decisiones sobre la gestión de lo público sean autoridades, servidores públicos, corporaciones privadas, instituciones financieras internacionales y organizaciones de la sociedad civil deben cumplir con el deber de explicar, dar a conocer o responder sobre el manejo de lo público encomendado a ellos y demostrar los resultados logrados o no ante la ciudadanía, sometiendo a ésta la evaluación de dicha gestión o manejo.

Este proceso se emprenderá en una relación de diálogo, debate o encuentro con la finalidad de construir confianza y mejorar la calidad de la

prestación de lo público lo que permite a la ciudadanía contar con información precisa y suficiente sobre la gestión a través de un lenguaje asequible y sencillo.

La condición básica para lograr la rendición de cuentas óptima es lograr la confianza de todos los actores involucrados, confianza que se obtiene cuando éstos conocen, participan, aportan y opinan sobre la marcha del proceso, no solo es demostrar la información sino promover su acceso a ella.

La rendición de cuentas tiene varios objetivos que se pueden resumir en los siguientes:

- Transparentar la gestión de lo público.
- Generar mayor responsabilidad de quienes tienen a cargo la gestión de lo público.
- Restablecer los espacios de diálogo entre las instituciones y la ciudadanía para lograr la institucionalidad de las entidades públicas.
- Determinar el cumplimiento de las ofertas y planes de gobierno de autoridades de representación o elección popular.
- Dar seguimiento a la construcción de lo público.
- Determinar el cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos realizados a partir de acuerdos logrados.
- Optimizar la calidad de inversión pública.
- Contribuir a implementar el acceso a la información sobre la gestión pública.
- Comprobar el cumplimiento de las recomendaciones o pronunciamientos emanados por las entidades de control.
- Determinar la incidencia de lo ejecutado para el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía en el país.
- Establecer el origen y destino de los recursos económicos de cada proyecto ejecutado o en ejecución.
- Identificar avances y/o retrasos en la ejecución de obras.
- Establecer indicadores que permitan determinar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión realizada por las instituciones.

- Mejorar la elaboración de planes y políticas nacionales, locales y sectoriales en coordinación con los gobiernos y la ciudadanía.

La Policía Nacional encargada de atender la seguridad ciudadana y el orden público así como proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas ha obtenido por parte del gobierno actual presupuestos considerables para mejorar la capacidad operativa y fortalecer la institución, por lo tanto debería ser la primera entidad en informar a la ciudadanía mediante procesos de rendición de cuentas todas las actividades relacionadas a los planes, programas y proyectos realizados referente a la aplicación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana en todos los aspectos dentro del territorio nacional y permitir el acceso a dicha información, lo que garantizaría su institucionalidad, credibilidad y transparencia en la gestión.

d. TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL

La transparencia institucional es el producto de la rendición de cuentas objetiva y con credibilidad que le permite a la institución fortalecer su gestión y brindar confianza ciudadana, por ello es necesario e imprescindible que todas las organizaciones y servidores públicos transparentes sus actividades y den acceso a la información.

e. OTRAS FORMAS DE COMBATIR LA CORRUPCIÓN

1) Identificación de Áreas Críticas

Existen varias formas de combatir la corrupción, otra de ellas es desarrollar mecanismos de control interno en cada institución identificando primero cuáles son las áreas más sensibles para que se puedan producir actos de corrupción, pues hay que erradicar el pensamiento de que la corrupción sólo existe en las altas esferas del gobierno.

Ante esta situación se recomienda analizar con autoridades, planificación y talento humano las áreas críticas en las que puede existir actos de corrupción, es decir donde la fiscalización de la gestión pública es limitada o prácticamente nula y los mecanismos de contraloría interna son inadecuados, podemos citar las siguientes áreas sensibles: compras públicas y adquisiciones, por ser la encargada de la adjudicación directa de pedidos y contratos; inventarios, por ser la encargada de resguardar la existencia física de los bienes que tienen que cumplir la normativa oficial y deben vigilar el uso de los mismos hasta finalizar con los procesos de baja, venta o traspaso de los mismos y se

puede presentar facilidades para cometer irregularidades si no hay un control eficiente a los mismos; financiero, por ser el encargado de realizar el pago de la obra, es donde se ha detectado con mayor frecuencia actos de corrupción; áreas de recepción, gestión de trámites y entrega de oficios de respuesta, por ser áreas que pueden aceptar solicitudes o pedidos sin cumplir con los requisitos establecidos en las normas legales y practicar el favoritismo en la entrega de respuestas a peticiones o tramites.

2) Ratificación o Ampliación de Convenios o Compromisos Internacionales

La ratificación y ampliación de tratados y compromisos internacionales es un mecanismo favorable en la lucha contra la corrupción, además son favorables para el país puesto que la comunidad internacional abre las puertas a una mayor cooperación multilateral y bilateral.

- 3) Aplicar de manera irrestricta la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, Código de Planificación y Finanzas Públicas, Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, Constitución de la República.
- 4) Consolidar los principios para combatir la corrupción dentro de las lógicas y dinámicas de la planificación de la gestión pública.
- 5) Denegación de asilo para las personas que estén siendo juzgadas por actos de corrupción.
- 6) Identificar qué programas han resultado ineficaces en la lucha contra la corrupción como:
 - Programas de concienciación pública no vinculados a las reformas Estatales
 - Las reformas sin programas de concienciación pública o ciudadana.
 - La falta de un planteamiento a largo plazo sin un modelo de desarrollo adecuado al país.
 - Las recomendaciones no basadas en la recopilación de datos e investigaciones.

f. EL ROL Y PERFIL DEL POLICÍA COMUNITARIO FRENTE A LA CORRUPCIÓN

El Policía Comunitario tiene un rol determinante en la lucha contra la corrupción por ser la autoridad competente que pueda estar presente en el momento en que se produzca un hecho o acto ilegal o que deba concurrir a la escena a verificar los hechos acontecidos, por lo tanto su preparación y capacitación debe responder a normas éticas profundas a fin de que pueda cumplir a cabalidad su misión.

Se conoce como rol al papel que cumple un servidor público en su puesto de trabajo o en una unidad o proceso institucional en el cual trabaja, en este caso el Policía Comunitario, y se lo define a través de la misión, atribuciones, responsabilidades, relaciones internas y externas que desarrolla en forma diaria.

A continuación detallamos la misión del Policía Comunitario que fue desarrollada por los participantes en el seminario realizado en la ciudad de Quito: “Planificar, organizar, coordinar las actividades preventivas, proactivas y educativas, para mejorar con la comunidad las relaciones de convivencia pacífica y armónica utilizando principios éticos y morales”.

Del análisis de la misión expuesta, es necesario indicar que esta deberá actualizarse de manera permanente a fin de que el rol del Policía Comunitario frente a los actos de corrupción sea óptimo y responda a las necesidades actuales, para ello es necesario detallar la metodología que se aplica en el sector público ecuatoriano para identificar el rol y el perfil de un servidor.

Para definir la misión que debe cumplir el Policía Comunitario es necesario identificar qué actividades va a desarrollar, cuál es el objetivo de la creación del Policía Comunitario, cómo realiza su trabajo, cuáles son los canales de comunicación que debe tener y cuál es su filosofía de trabajo, una vez contestada estas preguntas se procede a desarrollar las actividades esenciales.

Se entiende por actividades esenciales las que agregan valor o tienen mayor impacto en la elaboración de un producto o la entrega de un servicio a la ciudadanía, es decir las que contribuyen a conseguir de manera directa la misión del puesto y de la institución.

Una vez identificado las actividades esenciales, se le coloca los conocimientos específicos que debe saber para cumplir cada una de las actividades y por último se identifica que tipo de competencias requiere para cumplir cada una de las actividades y los conocimientos, con lo cual se obtiene el rol y el perfil por competencias del Policía Comunitario frente a los actos de corrupción. Esta información es ideal y práctica para desarrollar planes de capacitación y mejora continua en los procesos.

g. ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SU PROMOCIÓN

Se conoce como ética, el comportamiento, la conducta y el actuar de una persona.

La ética, es una de las tantas ramas de la filosofía, es aquella ciencia que estudia las cosas por sus causas, de lo universal y necesario, que se dedica al estudio de los actos humanos, pero aquellos que se realizan tanto por la voluntad y libertad absoluta, de la persona.

Todo acto humano que no se realice por medio de la voluntad de la persona y que esté ausente de libertad, no ingresan en el estudio o campo de la ética, este es un punto relevante ya que la ética versa sobre el acto bien o mal realizado; por lo mismo, si una persona actúa incorrectamente, pero lo hizo bajo presión o en ausencia de libertad no se puede hablar de un acto humano.

La ética en las instituciones públicas se refiere a una serie de posturas y normas que adopta una institución pública, la importancia de dichas posturas éticas radica en el hecho de que afectan e influyen de una u otra manera en las personas que entran en contacto con estas instituciones día a día y que se verán reflejadas en nuestra sociedad y en la vida cotidiana.

El comportamiento ético debe ser una práctica permanente de todo ciudadano y en especial del Policía Comunitario, puesto que el ejemplo es el mejor referente para comportamientos futuros de la ciudadanía.

h. PROCESO / PROCESAMIENTO DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN

El proceso que sigue el CPCCS, ante la denuncia de un acto de corrupción es el siguiente:

- Investigar toda denuncia que cumpla con los requisitos legales establecidos y sea admitida.
- Emitir informes que determinen existencia de indicios de responsabilidades Administrativas, Civiles o Penales que sean calificados por el Consejo en Pleno, siempre que esta determinación no haya sido realizada por otro órgano de la misma función y que contendrán recomendaciones necesarias e impulsará las acciones legales que correspondan.
- Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de las investigaciones realizadas.

- Coordinar con la Fiscalía la protección a las personas que denuncien actos de corrupción o testifiquen en las investigaciones desarrolladas por el Consejo.
- Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para los procesos de investigación.

Los actos considerados al margen de la ley dentro de la Institución Policial deben seguir obligatoriamente el órgano regular correspondiente, es decir la persona que conozca el hecho o acto ilegal debe elevar el parte al inmediato superior detallado y con fundamentos de hecho y de derecho exponer la situación indicando fechas, lugares, actores, testigos entre otros a fin de que la investigación sea más ágil y transparente. El Jefe inmediato superior a su vez deberá tomar conocimiento de los hechos y tratar de resolver el asunto, si no está a su alcance seguirá el órgano regular respectivo hasta llegar a la autoridad legalmente facultada para solucionar el hecho, por ello es necesario que el Policía Comunitario conozca a cabalidad los diferentes niveles jerárquicos que existen en la Institución Policial.

¿Quiénes pueden denunciar?

Todos los ciudadanos, tomando en cuenta que la nueva Constitución, dentro de los deberes primordiales del Estado, garantiza sin discriminación alguna el efectivo goce de sus derechos y -de entre estos- la existencia de una sociedad libre de corrupción.

¿Qué denunciar?

Todos los actos u omisiones de las personas o funcionarios públicos, de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, que afecten la participación, generen corrupción o vayan en contra del interés social.

¿Cómo presentar una denuncia ante el CPCCS?

Es necesario indicar que toda denuncia debe tener, al menos, los siguientes requisitos:

1. Los nombres y apellidos;
2. Número de cédula de ciudadanía;
3. Estado civil;
4. Domicilio de quien denuncia;
5. La mención clara de los fundamentos de hecho y de derecho que la motiven.

6. Señalar la autoridad, servidor público o persona de derecho privado que realice actividades de interés público o preste servicios públicos, que presuntamente hubiere incurrido en la irregularidad denunciada;
7. Documentación que fundamente la denuncia. Para la presentación de las denuncias el CPCCS tiene su sede en Quito, y una delegación provincial en Guayaquil.

Las denuncias podrán ser presentadas de forma oral o por escrito en los idiomas oficiales de relación intercultural. En caso de ser oral se transcribirá, pudiendo contarse con peritos intérpretes de ser necesario. Para mayor información indicar la fuente donde puede ampliarse la información presentada.

Protección al denunciante:

El CPCCS al formar parte de la Función de Transparencia y Control Social, y las demás facultades establecidas en la Constitución y la Ley, tiene la capacidad de coordinar ante la Fiscalía la protección de las personas que denuncien o testifiquen en las investigaciones que lleve a cabo el Consejo, a través del sistema de protección de víctimas y testigos. En caso de riesgo inminente instará la actuación inmediata de la Fiscalía.

¿Cómo se admiten las denuncias?

Una vez verificado lo siguiente:

1. Que el CPCCS sea competente para conocer el caso en razón de la materia, que atenten en contra de los derechos relativos a la participación o generen corrupción.
2. Cuando la denuncia cumpla con los requisitos legales establecidos.
3. Cuando de lo denunciado, no se haya iniciado un proceso judicial de cualquier índole por el hecho, ni exista sentencia ejecutoriada al respecto.
4. Y las demás establecidas en la Constitución y la Ley.

El proceso que sigue una denuncia

El CPCCS respecto de una denuncia presentada, realizará el trámite siguiente:

1. Receptar.- La recepción de las denuncias se realiza en su sede en Quito,
2. Calificar.- Para que una denuncia sea calificada debe cumplir los requisitos antes mencionados.
3. Aceptar el trámite.- Si cumple con las condiciones de admisibilidad establecidas para el efecto.
4. Investigar de haber mérito suficiente, observando lo establecido en el reglamento, respetando el debido proceso, las atribuciones y competencias de los demás órganos del Estado y los derechos previstos en la Constitución.

¿Cómo conocer el estado de las denuncias?

El denunciante podrá acceder a información respecto a la admisibilidad de su denuncia siempre y cuando esta haya cumplido los requisitos legales. Al ser calificada una denuncia de manera casi inmediata se emite una notificación al denunciante acerca de la competencia de este organismo de control para conocer e investigar. Para conocer o solicitar información respecto de una denuncia, será necesario el identificar este requerimiento mediante el número de trámite o número de expediente de investigación asignado.

Solo se informará la admisibilidad o no de la denuncia, no el proceso de investigación y siempre se mantendrá la reserva del denunciante.

¿Cómo garantiza el CPCCS que se entregue la información necesaria por parte de las instituciones o personas?

Para el correcto desarrollo de los procesos de investigación iniciados mediante denuncias o incluso de oficio, el CPCCS a través de sus facultades establecidas, solicitará la información necesaria y suficiente que estime conveniente, mediante la adecuada coordinación con otros organismos de las Funciones del Estado.

Asimismo esta institución accederá a cualquier archivo o banco de datos de dependencias u oficinas públicas.

Las autoridades, funcionarios públicos o administradores requeridos, deben remitir la información en el plazo de 20 días.

Todo examen o inspección deberá concretarse a los hechos y documentos relacionados con los casos que se investigan.

Proceso de investigación

Una vez admitida la denuncia y enviada al área de Transparencia y Lucha contra la corrupción, será asignado como expediente (código identificador) al investigador competente de acuerdo con su perfil profesional, éste preferentemente elaborará un plan de investigación, definirá las correspondientes variables e hipótesis para el desarrollo del proceso investigativo, efectuará los requerimientos de información necesarios y suficientes de cargo y de descargo respetando el debido proceso se invitará a las partes involucradas a fin de obtener información que permita configurar o desvanecer las hipótesis planteadas y de convenir al proceso investigativo se solicitará al o los denunciantes su presencia con el objeto de aclarar la denuncia y de ser posible aportar con documentos.

Presentación de informe

Todo informe resultante de un proceso de investigación será conocido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Pleno para su análisis y correspondiente aprobación, con el objeto de garantizar su legitimidad y legalidad sobre la observancia de los derechos constitucionales de las personas que resulten involucradas, todos los informes serán presentados y escritos según formato establecido, motivados técnicamente, sustentados legalmente y concluyentes con recomendaciones.

Proceso que siguen los informes de investigación realizados por el CPCCS

Una vez que el Consejo en Pleno, en sesión ordinaria o extraordinaria, haya adoptado una resolución respecto de un informe de investigación se elaborará el juego de copias correspondientes según las recomendaciones del Consejo en Pleno constantes en el informe, a fin de remitir a las autoridades competentes.

El CPCCS enviará el informe de investigación aprobado con los anexos respectivos, debidamente numerados a mano, el expediente con originales y copias certificadas a las entidades de acuerdo con las recomendaciones del informe.

Un ejemplar firmado en original y una copia de los anexos permanecerá en la secretaría del Área de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, formando parte del archivo de expedientes, además, se adjuntará toda la información obtenida dentro del proceso investigativo del caso denunciado, aunque no haya formado parte de los anexos que sustentaron el informe de investigación.

¿Qué implica ser parte procesal?

El CPCCS, como consecuencia de sus investigaciones, emitirá informes escritos, motivados y concluyentes, de trámite y validez probatoria; el ser parte procesal, es una de las atribuciones establecidas para el fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción. Esta competencia será motivo de la reglamentación que para el efecto se desarrolle.

Seguimiento de casos

Será obligación del CPCCS realizar el seguimiento de los procesos judiciales o administrativos que se deriven de los informes del Consejo e impulsar las acciones legales y administrativas necesarias de acuerdo con las recomendaciones formuladas en aquéllos. Los informes emitidos son de trámite obligatorio y tendrán validez probatoria en las causas que se

instauren como consecuencia de sus investigaciones. Para ello deberá intervenir como parte procesal en dichas causas, sea por medio de acusación particular, cuando se determinen indicios de responsabilidad penal, o de demanda, según el caso, presentada por quien ejerza su representación legal. Esta atribución la ejercerá sin perjuicio de la intervención de la Procuradora o Procurador General del Estado, como representante judicial del Estado. Esta competencia esto será motivo de la reglamentación que para el efecto se desarrolle.

i. INVESTIGACIÓN, ENJUICIAMIENTO Y JUZGAMIENTO

Los procesos de investigación están a cargo de servidores policiales en donde se convierten en juez y parte, no son realizados con objetividad y aún más con desconocimiento de las normas jurídicas, especialmente las del derecho administrativo, que es en el campo donde incurren las sanciones de tipo disciplinario y no en el ámbito penal como estaba como apéndice de un código penal policial.

La investigación está a cargo de un departamento de asuntos internos que, pero se puede caer en el mismo error por la falta de preparación en esa área. En este espacio de investigación por falta de control se han cometido arbitrariedades como no observar el debido proceso hasta llegar a la impunidad en casos en donde merecían ser sancionados.

El departamento de asuntos internos realiza una forma de pesquisa, utilizando servidores policiales especializados en temas de “inteligencia” para asuntos diferentes a su misión, se han obtenido grabaciones, filmaciones, versiones de compañeros de trabajo sin la autorización de un juez como manda la ley y se presentan como pruebas, lo que dificulta la transparencia en sus acciones.

En ciertos casos puede operar en forma diferente el espíritu de cuerpo para encubrir una infracción y que de paso se configura en abuso de autoridad, de esta manera existirá actos de corrupción que no salen a la luz debido a ese engranaje de grupos que funcionan en el interior de las instituciones. La disciplina policial manipulada para intereses particulares dentro de los cuarteles puede conducir a una doble moral y no saldrá a luz pública los actos de corrupción.

La politización al interior de la institución policial, no ha permitido cumplir con su verdadera misión puesto que por el afán incontrolable de llegar al puesto más alto, se han cometido grandes injusticias en contra incluso de “compañeros de promoción”, prevaleciendo la consecución del poder. Se deberá realizar un análisis exhaustivo para evidenciar si existe actos de corrupción en el otorgamiento de pases, comisiones, designaciones y otras actividades a fin de fortalecer el respeto y la dignidad policial, pues estas

son áreas sensibles para que opere la corrupción si no se toma medidas de control inmediato al respecto.

Comentarios:

Es necesario y urgente que se prepare a gente civil para que manejen espacios específicos que actualmente están cubiertos por personal policial a fin de optimizar el talento humano, pero deberán ser personal altamente capacitado y preparado para que ejerzan una función pública con integridad y conocimiento. La preparación de los operadores de justicia en el ámbito policial es necesaria para dar una respuesta inmediata a los problemas y en especial por actos de corrupción. Cuando se denuncien actos de corrupción al interior de la institución se debe accionar para que los servidores policiales se encuentren a cargo de la Fiscalía en “protección de testigos”. Conceptualizar de manera positiva y lógica el principio de obediencia debida, para que no sea utilizada en actos contrarios a la Constitución y las leyes. Crear conciencia que el Policía Comunitario se debe a la colectividad y no al poder político de turno, por ello sus acciones deben encaminarse hacia el servicio a la colectividad y mirar al ciudadano como el fin de las acciones.

3. BIBLIOGRAFÍA

<http://www.dpe.gob.ec/dpe/>

<http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest>

Enciclopedia Wikipedia

Monografías.com

Diccionario de la lengua española © 2005 Espasa-Calpe

www.web1x1.org/CORRUPCION

<http://librodenotas.com>

http://www.cadal.org/documentos/nota.asp?id_nota=1410

El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP),

El Universo, Ecuador, Viernes 14 de enero del 2011. El Universo

www.migranteecuatoriano.gob.ec

<http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/web/guest/veedurias>

<http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/RENDICION%20DE%20CUENTAS%20Y%20DEMO CRACIA.htm>

<http://basedoc.superservicios.gov.co/ark>

Publicación Economic Reform de fecha 22 de septiembre de 2004. © Center for International Private Enterprise.

http://www.chiletransparente.cl/home/transparencia_institucional.html

<http://www.mitecnologico.com/Main/LaEticaEnLasInstitucionesPublicas>

http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo1.pdf

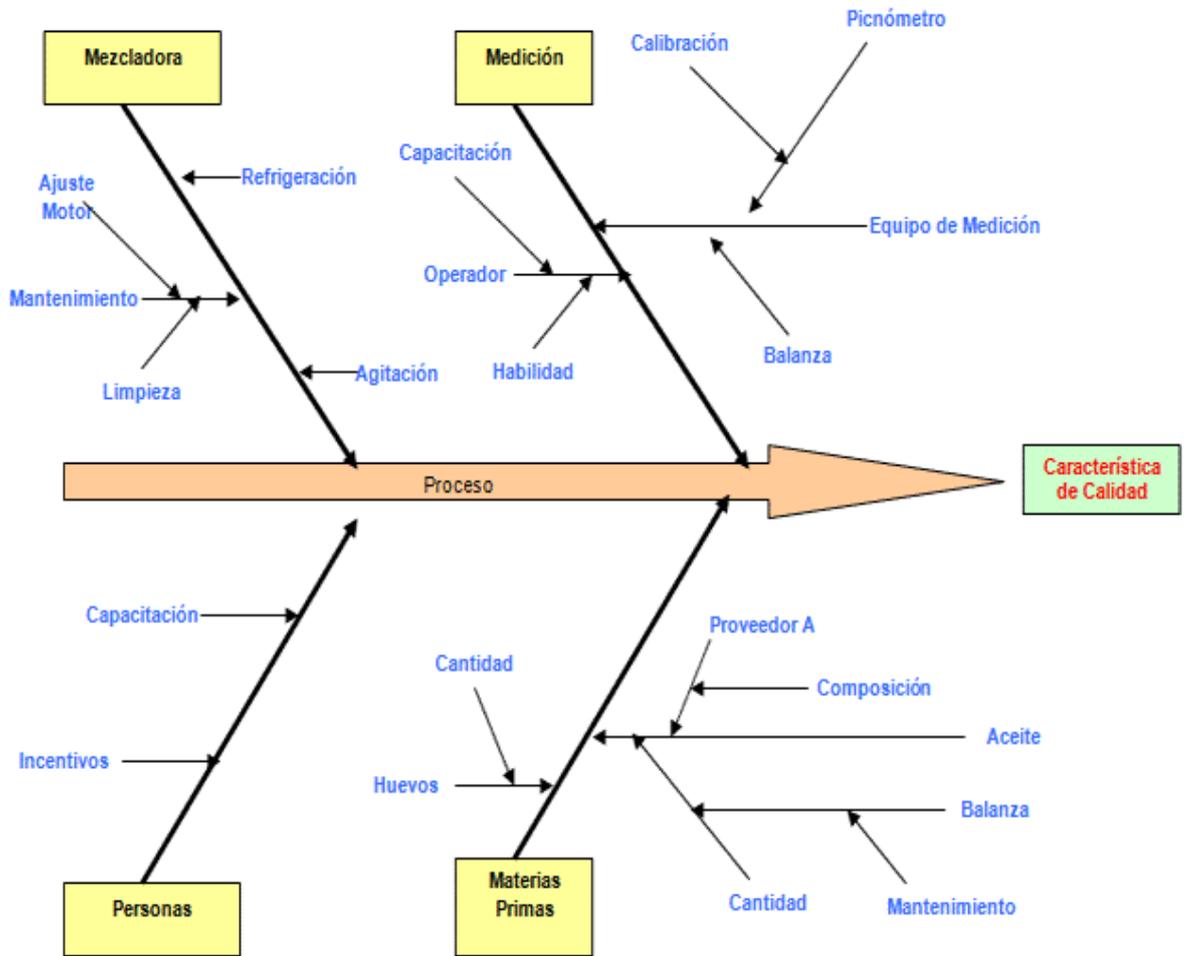
<http://www.memo.com.co/fenonino/aprenda/filosofia/filosofia04.html>

<http://www.misrespuestas.com/que-es-etica.html>

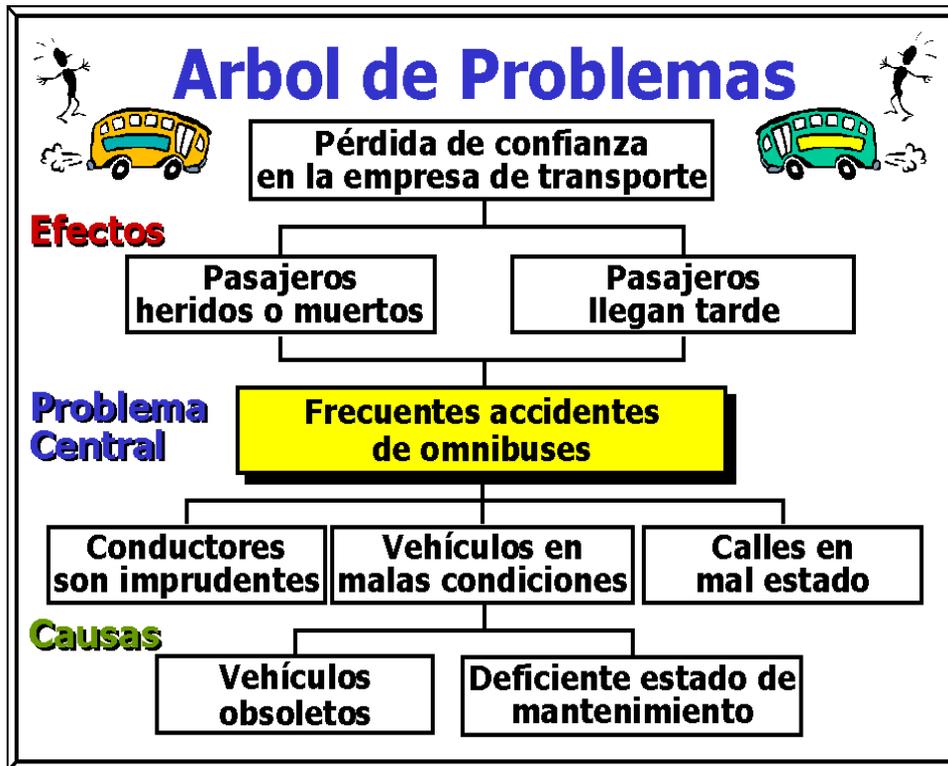
http://www.fonag.org.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&catid=2%3Ael-fondo&id=5%3Arendicion-de-cuentas&Itemid=3&lang=es

ANEXOS:

Anexo 1: Ejemplo diagrama causa - efecto



Anexo 2: Ejemplo árbol de problemas



Anexo 3: Ejemplo árbol de objetivos

