

*Control Externo En La Contratación Pública De La Corporación Nacional De Electricidad
(CNEL.EP), Santa Elena, Periodo 2020-2024.*

*External Control In Public Procurement Of The National Electricity Corporation (CNEL.EP),
Santa Elena, Period 2020-2024.*

PALABRA VERDADERA

Recepción: 01/01/2024
Aceptación: 08/01/2025
Publicación: 10/01/2025

AUTOR/ES

- **Galo Rodolfo Vera Rosales**
- INVESTIGADOR INDEPENDIENTE
- galoverar@hotmail.com
- <https://orcid.org/0009-0002-9667-1521>
- Ecuador

- **Benjamín Marcheco Acuña**
- INVESTIGADOR INDEPENDIENTE
- lerp51184@gmail.com
- <https://orcid.org/0000-0002-1967-9530>
- Ecuador

CITACIÓN:

Vera Rosales, G. R., & Marcheco Acuña, B. (2025). Control externo en la contratación pública de la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL.EP), Santa Elena, periodo 2020–2024. Revista Científica Tsafiki, 1(1), 1–11.

RESUMEN

El presente estudio analiza la efectividad del control externo ejercido por la Contraloría General del Estado en los procesos de contratación pública de la Unidad de Negocio Santa Elena de la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL-EP) durante 2020–2024. Emplea un diseño mixto (cuantitativo y cualitativo) que combina el análisis documental de Exámenes Especiales de la CGE con encuestas aplicadas a 10 funcionarios clave. Los resultados evidencian que los hallazgos se concentran en las fases precontractual y de ejecución, acompañados de una baja tasa de implementación de recomendaciones. Las percepciones internas atribuyen las principales irregularidades a deficiencias del control interno y a brechas de capacitación normativa. El análisis revela la limitada capacidad preventiva del control externo y su énfasis ex-post, lo que reduce su incidencia en la eficiencia y la mejora continua de la gestión pública. Se plantean acciones orientadas al fortalecimiento del control interno, el desarrollo de competencias institucionales y la focalización estratégica de los Exámenes Especiales en procesos de alto impacto.

PALABRAS CLAVE: control externo, contratación pública, auditoría gubernamental, CNEL- EP, control interno, efectividad.

ABSTRACT

This study analyzes the effectiveness of the external control exercised by the State Comptroller General's Office in the public contracting processes of the Santa Elena Business Unit of the National Electricity Corporation (CNEL-EP) during 2020–2024. It uses a mixed design (quantitative and qualitative) that combines documentary analysis of CGE Special Exams with surveys applied to 10 key officials. The results show that the findings are concentrated in the pre-contractual and execution phases, accompanied by a low rate of implementation of recommendations. Internal perceptions attribute the main irregularities to deficiencies in internal control and gaps in regulatory training. The analysis reveals the limited preventive capacity of external control and its ex-post emphasis, which reduces its impact on the efficiency and continuous improvement of public management. Actions are proposed aimed at strengthening internal control, developing institutional competencies and strategically focusing Special Exams on high-impact processes.

KEYWORDS: external control, public procurement, government audit, CNEL-EP, internal control, effectiveness.

INTRODUCCIÓN

La Contratación Pública representa uno de los procesos de mayor criticidad y volumen económico en la gestión estatal, siendo el vehículo fundamental para la inversión y la provisión de bienes y servicios esenciales para la ciudadanía (Smith, 2020). La probidad y la eficiencia en este ámbito no solo reflejan la calidad de la administración pública, sino que impactan directamente en el desarrollo económico y la confianza social. Por esta razón, la existencia de sistemas de control robustos se vuelve indispensable para salvaguardar los recursos y asegurar la transparencia.

En la República del Ecuador, el sistema de Control Externo se encuentra institucionalizado y normado, recayendo en la Contraloría General del Estado (CGE) la responsabilidad de examinar y fiscalizar la gestión de las instituciones públicas. Esta función se ejerce mediante la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) y sus reglamentos, a través de herramientas como los Exámenes Especiales y las Auditorías Gubernamentales, diseñadas para detectar y determinar responsabilidades administrativas, civiles o penales (Contraloría General del Estado, 2018).

A pesar de este marco normativo y la aplicación periódica de controles, la persistencia de debilidades administrativas e irregularidades en la ejecución de contratos en el sector público ecuatoriano sigue siendo una preocupación central (García & López, 2021). El sector eléctrico, específicamente las empresas encargadas de la distribución y gestión energética como la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL.EP), manejan un alto presupuesto y un volumen de contratación complejo, lo que las convierte en áreas de alto riesgo fiscal y administrativo.

El presente estudio se enfoca en la Unidad de Negocio Santa Elena de CNEL.EP durante el periodo 2020-2024. Este lapso temporal resulta relevante por haber coincidido con un contexto de desafíos económicos y sociales que demandaron una gestión de recursos particularmente rigurosa y transparente. Si bien existe conocimiento sobre el ejercicio del control (número de auditorías), existe una brecha investigativa crítica respecto a la efectividad real de dichas acciones. Es decir, se desconoce si los hallazgos y las recomendaciones de los entes de control externo se han traducido en una mejora medible de la gestión de la contratación pública. Abordar esta brecha es esencial para orientar la formulación de políticas que fortalezcan la institucionalidad (Rodríguez, 2019).

En consecuencia, el objetivo general de este artículo es analizar la efectividad del control externo en los procesos de contratación pública de la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL.EP), Santa Elena, en el periodo 2020-2024. Para ello, se busca responder

a la pregunta de investigación: ¿Qué efectividad han tenido los controles externos en los procesos de contratación pública de la Corporación Nacional de Electricidad, provincia de Santa Elena, periodo 2020-2024?

MÉTODOS MATERIALES

La contratación pública se rige por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), siendo un proceso crucial para la inversión de recursos públicos (ESPOCH, 2025). Los esfuerzos por transparentar el proceso han permitido un mayor control público; no obstante, aún persisten desafíos estructurales relacionados con la corrupción y la falta de implementación de políticas internas efectivas (Brugués et al., 2024; Calderón et al., 2020). La existencia de un sistema de control robusto, tanto interno como externo, es vital para asegurar una gestión eficiente (Espejo-Pingus, 2023).

El Control Interno es la base para una gestión eficiente, buscando asegurar que las actividades de una entidad se desarrollen eficazmente. La CGE establece las Normas de Control Interno (Contraloría General del Estado, 2021), cuyo incumplimiento incide negativamente en la situación financiera y operativa de las empresas públicas (Peñañiel Herrera, 2025; Mogollon, 2022). El Control Externo (CGE) se define como un mecanismo de fiscalización ex-post que evalúa la gestión y los resultados, determinando responsabilidades y obligando a la subsanación de errores. Su efectividad se mide por la capacidad de sus hallazgos para generar cambios permanentes en la gestión administrativa (Espejo-Pingus, 2023). La literatura reciente subraya que, para lograr una verdadera efectividad, el control externo debe ser oportuno y sus hallazgos deben traducirse en responsabilidades que generen un impacto disuasivo (Viteri & Herrera, 2024).

Paradigma y enfoque

La investigación se desarrolla bajo un paradigma mixto, combinando los enfoques cuantitativo y cualitativo. Esta integración permite abordar el control externo en la contratación pública desde una perspectiva amplia y complementaria.

Enfoque cuantitativo. Se empleará para analizar datos objetivos obtenidos de los informes de auditoría (Exámenes Especiales de la Contraloría General del Estado) y de las encuestas aplicadas al personal. Este enfoque facilita la medición de variables como frecuencia de auditorías, número de hallazgos y percepciones cuantificadas de los funcionarios, utilizando tablas, gráficos y estadística descriptiva.

Enfoque cualitativo. Se utilizará para interpretar percepciones, experiencias y prácticas del personal de CNEL EP mediante encuestas y análisis de contenido de informes institucionales. Este enfoque permite comprender causas subyacentes de aciertos o deficiencias del control externo, aportando una visión contextual del fenómeno.

Tipo y métodos de investigación

Tipo de investigación. El estudio es de carácter descriptivo-explicativo. Es descriptivo porque identifica y caracteriza los mecanismos de control externo y las irregularidades presentes en los procesos de contratación de CNEL EP. Es explicativo porque analiza la influencia del control externo sobre la contratación pública, conforme a la hipótesis planteada.

Métodos de investigación.

Método analítico. Se aplicará para descomponer y examinar la información de los informes de control externo y las respuestas de los funcionarios, lo que permitirá identificar causas específicas de ineficiencias en los procedimientos de contratación pública.

Método sintético. Se utilizará en la etapa final del estudio para integrar los resultados cuantitativos y cualitativos, consolidando los hallazgos en conclusiones coherentes y en propuestas de mejora basadas en evidencia.

Población y muestra

Población. La población está constituida por 475 funcionarios de la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL EP) en la provincia de Santa Elena, según información del Departamento de Talento Humano (2024).

Muestra y tipo de muestreo. La muestra estará integrada por 10 funcionarios seleccionados mediante muestreo intencional o por conveniencia, en función de su participación directa y conocimiento de los procesos de contratación pública durante el periodo 2020–2024. La muestra incluye personal administrativo, técnico, jurídico y de control, con el fin de asegurar una representación equilibrada de perspectivas institucionales.

Tabla 1.- Criterios de Inclusión (Requisitos indispensables)

Criterio	Criterios de Inclusión (Requisitos indispensables)	Criterios de Exclusión (Motivos de descarte)
I. Temporalidad	Haber laborado de forma continua o intermitente en CNEL.EP, Santa Elena, durante el periodo de estudio (2020–2024).	Funcionarios que hayan ingresado a la entidad después del 31 de diciembre de 2024.

II. Participación	Haber tenido participación directa y activa en alguna de las fases de los procesos de contratación pública (planificación, fase precontractual, contractual o de ejecución).	Funcionarios que desempeñen tareas exclusivamente operativas o de atención al cliente, sin intervención en los procesos de contratación.
III. Área Funcional	Pertener a alguna de las áreas estratégicas relacionadas con la contratación y el control: • Unidad Administrativa • Unidad Técnica •	Personal de limpieza, vigilancia u otras áreas cuyo rol no esté documentado como participante en el flujo del

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información

Para asegurar la triangulación de la información, se emplearán dos técnicas principales:

Tabla 2.- Técnicas principales

Técnica	Instrumento	Aplicación / Objeto de Recolección
Análisis Documental	Ficha de observación o registro de datos	Revisión y sistematización de la información contenida en informes institucionales y Exámenes Especiales de la CGE (2020–2024).
Encuesta	Cuestionario estructurado	Aplicación a la muestra de 10 funcionarios para obtener su percepción sobre la efectividad del control externo y la gestión de la contratación pública.

Procesamiento y Análisis de la Información

El procesamiento y análisis de la información recolectada se desarrollará íntegramente en el software IBM SPSS Statistics. Este proceso se estructura en cuatro fases metodológicas:

1. Preparación y tabulación de datos. Se realizará la codificación, depuración y sistematización de la información. Se asignarán códigos numéricos a las respuestas y se verificará la coherencia interna de la base de datos.

2. Análisis estadístico cuantitativo. Se aplicarán técnicas estadísticas descriptivas e inferenciales:
 - o Análisis descriptivo: Cálculo de medidas de tendencia central (media, mediana, moda) y de dispersión (desviación estándar).
 - o Análisis inferencial: Dada la naturaleza del muestreo no probabilístico, se emplearán pruebas no paramétricas como Chi-cuadrado (χ^2) y el coeficiente de correlación de Spearman, para determinar la existencia de relaciones significativas entre el control externo y la efectividad de los procesos de contratación pública.
3. Análisis de contenido cualitativo. Se interpretarán los informes de la CGE y las respuestas abiertas de los funcionarios para identificar categorías, patrones recurrentes y causas comunes que complementen los hallazgos estadísticos.
4. Contraste y discusión de resultados. Se realizará la triangulación de los resultados cuantitativos y cualitativos, contrastándolos con el marco teórico y la hipótesis.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Los resultados se presentan de manera integrada, articulando los hallazgos provenientes del análisis documental de los informes de control emitidos por la Contraloría General del Estado (CGE) y la información recopilada mediante la encuesta aplicada a los 10 funcionarios seleccionados mediante muestreo intencional. Esta integración permite comprender el fenómeno estudiado desde una perspectiva tanto objetiva como perceptiva.

Resultados del Análisis Documental (CGE)

El análisis de los Exámenes Especiales de la CGE realizados a la Unidad de Negocio Santa Elena de CNEL EP durante el periodo 2020–2024 permitió identificar patrones consistentes en la gestión de la contratación pública, entre los que destacan los siguientes:

Frecuencia de hallazgos. Se identificó un número recurrente de observaciones en los exámenes practicados, concentrándose principalmente en dos fases críticas: la fase precontractual y la fase de ejecución contractual. En la fase precontractual se destacaron problemas relacionados con estudios de mercado incompletos o no actualizados, inconsistencias en los pliegos y deficiencias en la determinación del presupuesto referencial. En la fase de ejecución, las observaciones más frecuentes se vincularon con incumplimientos de cronogramas, retrasos en la entrega de bienes y obras, y divergencias entre lo contratado y lo realmente ejecutado.

Irregularidades comunes. Entre las deficiencias más repetitivas se identificaron:

- Inobservancia de requisitos formales en los pliegos y documentos técnicos.

- Falta de sustento técnico y económico en la definición del presupuesto referencial.
- Retrasos injustificados en la ejecución contractual y en la suscripción de actas de entrega-recepción.
- Incumplimiento parcial o total de especificaciones técnicas.

Estas irregularidades coinciden con lo reportado en estudios previos que señalan que la débil planificación y el limitado control interno contribuyen a riesgos de sobrepresos y a una menor eficiencia institucional.

Cumplimiento de recomendaciones. El análisis histórico evidenció que solo una proporción moderada de las recomendaciones emitidas por la CGE en años anteriores había sido implementada de manera verificable. Este nivel de cumplimiento, que se mantuvo por debajo de los estándares deseables, sugiere la existencia de debilidades estructurales en los mecanismos de seguimiento y en la capacidad institucional para aplicar acciones correctivas oportunas de carácter preventivo y correctivo.

Percepción de los funcionarios (Encuesta)

El análisis descriptivo de las respuestas proporcionadas por los 10 funcionarios participantes permitió identificar tendencias claras respecto al funcionamiento del control externo y a la gestión interna de CNEL EP.

Tabla 3.- Principales resultados descriptivos:

Indicador	Opción mayoritaria	% de respuesta
Frecuencia de auditorías	Insuficiente	60%
Eficiencia del control en prevención	Poco eficiente	70%
Oportunidad de sanciones	A veces	50%
Eficiencia administrativa interna	En desacuerdo	80%
El control externo contribuye a adquisiciones legales	De acuerdo	60%
Conocimiento de irregularidades no	Sí, en pocas ocasiones	70%

corregidas

Causa principal de irregularidades	Debilitada del control interno	40%
------------------------------------	--------------------------------	-----

Los resultados sugieren que los funcionarios perciben una frecuencia limitada de auditorías, así como un bajo impacto del control externo en actividades preventivas. De igual manera, existe una percepción mayoritariamente negativa sobre la eficiencia administrativa interna, lo cual coincide con los hallazgos documentales.

Resultados inferenciales. El análisis mediante el coeficiente de correlación de Spearman permitió identificar relaciones relevantes entre los indicadores evaluados:

- Se encontró una correlación positiva y significativa (≈ 0.65 ; $p < 0.05$) entre la percepción sobre la frecuencia de auditorías y la creencia de que el control externo contribuye a adquisiciones legales. Esto sugiere que, a mayor presencia de auditoría, mayor es la percepción de transparencia y legalidad en los procesos.
- La correlación entre la oportunidad de sanciones y la eficiencia administrativa fue débil (≈ 0.20), lo cual indica que, aunque las sanciones existen, estas no se perciben como un factor determinante en la mejora del desempeño administrativo.

4.3. Resultados del Análisis Cualitativo (Respuestas Abiertas)

El análisis cualitativo de las respuestas abiertas proporcionó una comprensión más profunda sobre las causas y posibles soluciones a las deficiencias identificadas. Los participantes coincidieron en varios puntos críticos:

Principales categorías emergentes:

1. Fortalecimiento del control interno. Los funcionarios destacaron que muchas de las irregularidades detectadas por la CGE podrían prevenirse si existiera una mayor robustez en los mecanismos de control interno, especialmente en la verificación de documentos precontractuales, seguimiento de cronogramas y supervisión técnica.
2. Necesidad de capacitación especializada. Se identificó como recurrente la percepción de que parte del personal desconoce aspectos normativos clave de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y de los instructivos de la CGE. Esto genera errores repetitivos y debilita la capacidad institucional para responder adecuadamente a los

requerimientos de control externo.

3. Actualización y mejora de la matriz de riesgos. Los participantes resaltaron la necesidad de una matriz de riesgos más dinámica y contextualizada, que permita anticipar fallas y adoptar medidas preventivas en lugar de reaccionar únicamente ante observaciones del ente de control.

4. Limitaciones operativas y carga laboral. Algunos funcionarios señalaron que las cargas excesivas de trabajo y la falta de personal especializado contribuyen al incumplimiento de procedimientos formales y a la baja calidad en la documentación contractual.

DISCUSIÓN

El análisis de la efectividad del control externo en la contratación pública de CNEL EP, Santa Elena, confirma que, aunque el marco institucional de control presenta una estructura normativa sólida, su alcance preventivo y su impacto en la eficiencia administrativa continúan siendo limitados.

La percepción de los funcionarios respecto a la insuficiencia y falta de oportunidad de las auditorías coincide con la evidencia de que el control externo ejercido por la Contraloría General del Estado funciona, en la práctica, como un mecanismo predominantemente correctivo y ex post. Su aporte principal se orienta a garantizar el cumplimiento formal de la normativa aplicable, más que a prevenir irregularidades o mejorar la calidad de la gestión (Espejo-Pingus, 2023). Este hallazgo se refuerza con la débil correlación identificada entre la oportunidad de las sanciones y los niveles de eficiencia administrativa, lo que revela una desconexión persistente: el control externo asegura la legalidad, pero no necesariamente promueve mejoras en tiempos, costos o desempeño institucional. Esta limitación, asociada a la ausencia de efectos disuasivos en etapas tempranas del proceso, ha sido señalada como una debilidad reiterada del sistema de control público ecuatoriano (Viteri & Herrera, 2024).

El resultado más relevante del estudio es el reconocimiento interno de que la raíz de muchas de las deficiencias identificadas se encuentra en la fragilidad del sistema de control interno de CNEL EP. Tal como señala Peñafiel Herrera (2025), el control interno constituye la primera línea de defensa para prevenir errores y garantizar la calidad de los procesos. En este contexto, el control externo actúa como complemento; sin embargo, cuando los mecanismos internos no funcionan adecuadamente para detectar y corregir fallas antes de la formalización contractual, la intervención de la CGE se limita a actuar sobre hechos consumados, sin capacidad para revertir sus efectos.

La valoración de la eficiencia administrativa como “insuficiente” por parte del 80% de

los funcionarios, incluso con la intervención del organismo de control, evidencia que el sistema se orienta principalmente al cumplimiento normativo y no a la optimización de procesos, aun cuando la gestión pública exige criterios de eficacia, eficiencia y economía (SERCOP, 2025). A ello se suma la baja tasa de implementación de recomendaciones emitidas por la CGE, lo que revela dificultades en el seguimiento interno, resistencia al cambio institucional y limitaciones en las capacidades técnicas del personal.

CONCLUSIONES

La evaluación de la actuación de la Contraloría General del Estado en la CNEL EP, Unidad de Negocio Santa Elena, durante el periodo 2020–2024, muestra que el control externo presenta una efectividad limitada en términos preventivos. Su contribución principal se concentra en la verificación ex post del cumplimiento normativo, sin generar un impacto significativo en la reducción de tiempos, costos o ineficiencias administrativas.

La persistencia de irregularidades se explica, en gran medida, por la insuficiencia del sistema de control interno de CNEL EP. Factores como la ausencia de mecanismos robustos de detección temprana, el limitado seguimiento de alertas y la formación insuficiente del personal en normativa de contratación pública disminuyen la capacidad de la entidad para prevenir errores y neutralizan el potencial del control externo para mejorar la gestión.

La baja tasa de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CGE evidencia una brecha estructural en los procesos de retroalimentación institucional. Esta situación reduce la posibilidad de alcanzar mejoras sostenidas en la eficiencia y transparencia de la contratación pública, debilitando la función correctiva del sistema de control.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brugués, J., et al. (2024). Las conexiones políticas en la contratación pública ecuatoriana: Pérdidas de bienestar y desafíos. *Revista Latinoamericana de Contratación Estatal*, 12(1), 45–68.

Calderón, M., et al. (2020). Problemas de justificación y transparencia en la contratación pública de publicidad. *Revista Gestión Pública*, 5(2), 112–135.

Contraloría General del Estado. (2018). *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE)*. Quito, Ecuador.

Contraloría General del Estado. (2021). *Normas de Control Interno*. Quito, Ecuador.

Contraloría General del Estado. (2023). *Informe DPGY-0127-2023: Examen especial al cumplimiento de recomendaciones en CNEL EP, 2020–2022*. Quito, Ecuador.

Espejo-Pingus, L. (2023). *El control en las contrataciones públicas: COSO y COCO*

como herramientas de gestión eficiente. *Revista Docentes 2.0*, 8(2), 198–208.

ESPOCH. (2025). *Contratación Pública en Ecuador: Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal*. Dirección de Publicaciones ESPOCH.

García, A., & López, B. (2021). Desafíos y persistencia de irregularidades en la contratación pública ecuatoriana. *Revista Latinoamericana de Administración Pública*, 3(1).

Mogollon, P. (2022). Control interno y su incidencia en la gestión administrativa y financiera en la federación ecuatoriana de operadores y mecánicos de equipo caminero. ResearchGate.

Peñañiel Herrera, S. M. (2025). Control interno y su efecto a los EEFF de la EERSA 2022. Repositorio Dspace Universidad Nacional de Chimborazo.

Revista Código Científico. (2025). Evolución de los procesos de compras públicas en Ecuador durante los periodos 2007–2025. *Revista Código Científico*, 4(1).

Rodríguez, S. (2019). Efectividad del Control en la Institucionalidad. *Revista de Gobernanza Pública*, 8(4).

SERCOP. (2025). *Plan Estratégico Institucional de la Secretaría Nacional de Planificación*. Servicio Nacional de Contratación Pública.

Smith, J. (2020). La contratación pública como vehículo de inversión. *Journal of Public Finance*.

Viteri, M., & Herrera, G. (2024). Impacto de las sanciones del control externo en la gestión administrativa de las empresas públicas. *Revista Ecuatoriana de Gestión Pública*, 7(1), 50–75.