



## Contribución del control previo al pago a contratistas de obras: Municipalidad cantón Pichincha Manabí

*Contribution of control prior to payment of works contractors:*

*Municipality canton Pichincha Manabí*

- <sup>1</sup> Carmen Vanessa Zambrano Falcones  <https://orcid.org/0000-0002-0056-2658>  
Universidad San Gregorio de Portoviejo – Maestrante en Contabilidad y Auditoría  
[juvaprincesa@hotmail.com](mailto:juvaprincesa@hotmail.com)
- <sup>2</sup> Rosa Yessenia Vera Loor  <https://orcid.org/0000-0001-6107-9793>  
Candidata a Doctor PHD Universidad del Zulia (LUZ). Docente investigador  
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM)  
[rosa.vera@uleam.edu.ec](mailto:rosa.vera@uleam.edu.ec)



### Artículo de Investigación Científica y Tecnológica

Enviado: 20/03/2022

Revisado: 26/04/2022

Aceptado: 03/05/2022

Publicado: 30/05/2022

DOI: <https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v5i2.1.2204>

**Cítese:** Zambrano Falcones , C. V., & Vera Loor, R. Y. (2022). Contribución del control previo al pago a contratistas de obras: Municipalidad cantón Pichincha Manabí. *ConcienciaDigital*, 5(2.1), 222-240. <https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v5i2.1.2204>



*CONCIENCIA DIGITAL*, es una revista multidisciplinar, **trimestral**, que se publicará en soporte electrónico tiene como **misión** contribuir a la formación de profesionales competentes con visión humanística y crítica que sean capaces de exponer sus resultados investigativos y científicos en la misma medida que se promueva mediante su intervención cambios positivos en la sociedad. <https://concienciadigital.org>

La revista es editada por la Editorial Ciencia Digital (Editorial de prestigio registrada en la Cámara Ecuatoriana de Libro con No de Afiliación 663) [www.celibro.org.ec](http://www.celibro.org.ec)



Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons Attribution Non Commercial No Derivatives 4.0 International. Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

**Palabras**

**claves:** Control previo, pago a contratistas, eficiencia, eficacia, leyes, ordenanzas.  
Clasificación JEL: P43

**Keywords:**

Prior control, payment to contractors, efficiency, effectiveness, laws, ordinances. Jel Classification: P43

**Resumen**

El control previo al pago a contratistas de obras es una obligación que tiene el departamento de Tesorería en instituciones públicas o privadas cumpliendo los fundamentos legales y normados dentro de su ejecución, como objetivo del trabajo de investigación consistió en describir la información recopilada directamente con la entidad objeto de estudio, obteniendo la documentación e información necesaria por parte de los funcionarios responsables del control previo de los pagos a contratistas, se realizó un análisis documental basado en la revisión y estudio de documentos como: procesos de pagos y reglamentos internos de la entidad, normas de control, leyes, ordenanzas Ecuatorianas y una amplia revisión bibliográfica de artículos científicos. El resultado del trabajo investigativo consistió en flujogramas de pagos los cuales evidencian que al aplicarse el control previo al pago a los contratistas este se realizará con efectividad y eficacia, desarrollando las diferentes actividades ordenada, sistemática y cronológicamente.

**Abstract**

The control prior to payment to construction contractors is an obligation that the Treasury department has in public or private institutions, complying with the legal and regulated foundations within its execution, as the objective of the research work was to describe the information collected directly with the entity object of study, obtaining the necessary documentation and information from the officials responsible for the prior control of payments to contractors, a documentary analysis was carried out based on the review and study of documents such as: payment processes and internal regulations of the entity, control standards, laws, Ecuadorian ordinances and an extensive bibliographic review of scientific articles. The result of the investigative work consisted of payment flowcharts which show that when applying the control prior to payment to contractors, this will be conducted effectively and efficiently, developing the different activities in an orderly, systematic, and chronological manner.

## Introducción

El control dentro de las organizaciones a nivel global además de ser el acumulado de conductas que enmarcan el accionar como institución es imprescindible para llevar a cabo correctamente los procesos internos, utilizando varias herramientas útiles de gestión, que permiten lograr conseguir los objetivos de la institución y a su vez avalar que la información financiera y contable sea segura, real y esté sujeta con la ley, normas y reglamentos del Estado.

La importancia del control dentro de las entidades para Hernández (2018):

Es vital para las pequeñas y medianas entidades que hagan un examen minucioso de su sistema de control interno, pues este es un proceso sinérgico hecho por todos los individuos de una organización, dirigido a alcanzar las metas, a prevenir la pérdida de los recursos y a garantizar el aseguramiento de la información contable y financiera, reconociendo en este sistema de control interno la organización de la entidad, para la gestión de sus riesgos. (p.451)

Esta investigación tuvo como objetivo demostrar el cumplimiento correcto y oportuno del control previo al pago a contratistas de obra mediante la aplicación de fundamentos legales y normados, que cumplan con lo que establecen las Normas de Control, y así de esta manera determinar y conocer que procedimientos y acciones adoptan las entidades públicas para precautelar el correcto control previo a la realización de un pago.

“Las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de egreso o cheques, devengar y solicitar pagos vía electrónica, entre otros, previamente deberán acatar varias disposiciones” (Hernández, 2018, p.16). Es evidente que, llevando un adecuado control por parte de los funcionarios cuya responsabilidad de pagos recae sobre ellos y respetando las diferentes disposiciones que la norma de control dispone, los procesos fluirán eficientemente y se cumplirá a cabalidad con el objetivo (Contraloría General del Estado, 2019).

“El control previo y perceptivo fue remplazado por el posterior y selectivo, que comprende los controles financieros, de gestión y de resultados basados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales” (Contraloría General del Estado, 2019, p.77). En la ley que rige aquí en Ecuador en la actualidad el sistema de control interno en las Instituciones se sigue aplicando bajo tres tiempos de control, el de forma previo, continuo y posterior, cada uno con sus respectivos responsables para la vigilancia financiera e institucional (González & Mosquera, 2020).

El pago a proveedores o contratistas es una obligación legal que tiene el sistema de Tesorería en las entidades públicas y privadas con el contratista o beneficiario encargado de proveer bienes, ejecutar obras y prestar servicios, que en muchas ocasiones se ha

evidenciado complicado poder realizarlo de manera responsable y en el tiempo indicado por varios factores tanto internos de la entidad como externos por parte del contratista.

Como es de conocimiento general en la actualidad que a nivel mundial se vive esta terrible pandemia como es el COVID 19 que ha venido causando diferentes trances imprevistos en lo económico para el contratista; lo cual es uno de los factores que han permitido que este no perciba de manera puntual el pago por su servicio, bien u obra, en este sentido se puede indicar que:

Los efectos de la pandemia han evidenciado la insuficiencia de las herramientas jurídicas tradicionales para hacer frente a muchos casos de incumplimiento contractual causado por circunstancias extraordinarias posteriores a la celebración de los acuerdos. Frente a esta situación, varios ordenamientos jurídicos han decidido adoptar diversas normas de emergencia para sortear todo tipo de dificultades en diferentes aspectos, entre ellos el contractual (Bauer & Fandiño, 2021, p.55).

Para el cumplimiento de un control previo al pago a contratistas está claro que toda entidad del sector público requiere de normas de contratación, lo que garantiza un control responsable con la finalidad de agilizar el proceso de forma correcta el pago. Todo servidor público debe conocer la importancia de llevar un control previo propicio, y en este caso los funcionarios del área de financiero que son los encargados de este, verificando la legalidad de los documentos y presencia de instrumentos considerados soportes necesarios para la realización del pago.

Por lo antes mencionado se insiste en la importancia del control previo ya que ayuda a cumplir con las metas planteadas por la institución y no caiga en algún tipo de sanción; además, contribuye a lograr que los procedimientos se lleven de forma eficiente y eficaz desde el control previo hasta el momento del pago.

“Según algunos constituyentes, avanzar hacia el control de resultados, atendiendo a la necesidad de garantizar el logro de los resultados que la sociedad debe obtener de la utilización de los recursos estatales” (Contraloría General del Estado (2009, p.75).

Para González & Mosquera (2020), la creación de un departamento encargado del control de resultados es sumamente importante ya que ayuda a tener un seguimiento continuo de la utilización correcta de los recursos económicos y sociales hasta llegar a los resultados esperados; sin embargo, se recalca que, las leyes y los organismos de control de todos los países son diferentes y aquí en Ecuador la Contraloría General es el ente encargado de dar seguimiento y control a los resultados en las diferentes administraciones en base a los objetivos.

El desarrollo de un control preventivo no sería una de las principales necesidades que el país tuviese en materia de lucha contra la corrupción, si los procesos de control interno de las autoridades cumplieran de manera íntegra, oportuna y expedita lo que la Constitución y la ley les ordenan (González & Mosquera, 2020, p.87).

#### *Revisión de la Literatura*

“El control previo se define como un control externo, directo, de carácter previo como su nombre, técnico, de legalidad y económico, recae sobre las personas que administran o custodian fondos o recursos públicos” (González & Mosquera, 2020, p.4).

Por tanto, el control previo se constituye de actividades y operaciones en donde los funcionarios encargados de este control se acoplan previamente a una decisión o en su posterior paso; como es el pago. La aplicación de este proceso contribuye esencialmente en la optimización del sistema administrativo e institucional en cuanto a las diferentes programaciones de las Entidades Públicas (Berbey et al., 2018).

En este sentido, es indispensable concordar con las normas y leyes del Estado las diferentes disposiciones de control con las múltiples instituciones públicas, esta vigilancia es encargada directamente la Contraloría General del Estado, que como institución reguladora y de control externo ayuda a proveer seguridad aplicando un sistema de control, fiscalización y auditoria regulando un funcionamiento eficaz y eficiente dentro de las instituciones bajo una sola finalidad que cumplan con la visión, misión y objetivos planteados y a utilizar de la mejor manera sus recursos, administración y bienes públicos.

El control previo presenta una serie de ventajas, siendo la más importante de todas, que es un mecanismo de control externo en las empresas públicas, a fin de impedir que se perfeccionen actos de manejo que afecten el patrimonio público y que infrinjan las disposiciones legales, contables y administrativas vigentes. (Berbey, 2018, p.62)

El ejercicio de control interno se constituye de una serie de instrucciones aplicados por el regidor de la institución, grupo de directores y funcionarios, respaldándose o teniendo en cuenta las diferentes normas y leyes del Estado, este sistema se designa mediante 3 tiempos de control: previo, continuo y posterior, donde se detalla:

**Tabla 1**

*Tiempos del control*

Control previo	Control continuo	Control posterior
Los servidores de la institución analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales.	Los servidores de la institución, en forma continua inspeccionarán y constatarán la oportunidad, calidad y cantidad de obras, bienes y servicios que se recibieren o prestaren de conformidad con la ley, los términos contractuales y a las autorizaciones respectivas.	La unidad de auditoría interna será responsable del control posterior interno ante las respectivas autoridades y sea aplicará a las actividades institucionales, con posterioridad a su ejecución.

**Fuente:** Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Ecuatoriano (2009), art. 12

El control interno continuo, consiste en llevar un control estructurado y perenne para mitigar cualquier riesgo mediante herramientas que ayuden a mitigarlos y que estos no repercutan las metas institucionales. Estos tiempos de control ayuda significativamente al mejoramiento de la administración interno de las instituciones públicas, tomando iniciativa y asumiendo responsabilidades de los problemas que puedan suceder, que limitan de una u otra manera los procesos dentro de la entidad.

“La aplicación de un modelo eficiente de Gestión de Riesgos, contribuye de manera razonable en la toma de decisiones estratégicas, en relación con el cumplimiento de objetivos y normativa vigente en el contexto del sector público” (Berbey, 2018. p.33). Por lo tanto, se puede indicar que, en los actuales momentos es imprescindible contar con alguna herramienta que ayude a mitigar cualquier tipo de riesgos en la institución, buscando estrategias que ayuden a alcanzar las metas institucionales orientadas o en función a la misión y visión de la misma (Ortiz, 2021).

Debe ser prioridad de los directivos de las instituciones públicas, y de los contadores, velar por la implementación de políticas que ayuden a identificar, mitigar y controlar los riesgos de sus operaciones y de hacer cumplir las directrices de control emitidas por los despachos superiores (Berbey et al., 2018, p.2).

La Contraloría General del Estado como ente de control, es quien refuerza el modelo legislativo que dispone esta entidad en función de rector de la fiscalización pública, brindando confianza al modelo de control previo, elaborado por los funcionarios, directores departamentales, auditores internos y contadores de las diferentes instituciones públicas, y hasta quien realiza el control interno a los organismos públicos tal como lo manifiesta Rhein en el siguiente texto:

“El control interno de la Administración Pública es aquel manifestado por una autoridad jerárquicamente superior, acerca de la compatibilidad material entre el acto de una autoridad inferior y la ley en aplicación” (Berbey et al., 2018, p.3). En este caso, se puede indicar que, el control interno dentro de los organismos públicos la responsabilidad corre desde el superior hasta el subordinado, en casos que la institución cuente con un auditor, pues este es el encargado principal de que todo se cumpla en base a la ley y normas de control (Rhein, 2019).

En la mayoría de las instituciones municipales cuentan con el personal suficiente y a disposición para lograr un excelente control, pero en su mayoría no son bien monopolizados por varios factores:

Desviación de políticas, metas, y objetivos planteados por los municipios, no cumplimiento de los requisitos legales e internos, no información a la administración, estrategias inefectivas para la evaluación del control Interno y Sistema de Gestión de Calidad, no exactitud en la comunicación (Velásquez, 2019, p.33).

Parte de las actividades de control en las instituciones públicas, es la responsabilidad que tiene el regidor de la institución y los funcionarios con el control interno en concordancia de lo que le corresponde realizar, elaborando estrategias, políticas o instrucciones para poder mitigar cualquier riesgo, controlando y salvaguardando los recursos públicos y documentos, estar al pendiente del buen desempeño de los procedimientos y porque no inspeccionar los procesos y tomar acciones correctivas cuando se encuentren desvíos e incumplimientos.

“En toda organización, el control interno provee de una seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales, por lo que las medidas se encuentran definidas en marcos legales de obligatorio cumplimiento para todos los miembros” (Velásquez, 2019, p.52).

Para que las medidas de control encargadas de detectar y prevenir riesgos, mencionadas anteriormente sean efectivas, los mecanismos de control deben ser los más idóneos, encaminados al desarrollo de los procedimientos internos u objetivos de la entidad, esto ayuda a evitar la duplicidad de funciones de los servidores internos, que en muchas ocasiones les provoca un colapso en sus responsabilidades propias del puesto que ocupan, esto llega a pasar por no hacer cumplir o desempeñar las actividades que les corresponden a cada funcionario de cada área y haciendo cumplir o dando buen uso del manual de procedimiento que tiene como fin el tomar decisiones correctas y a su vez, cumpliendo con las disposiciones establecidas (López & Cañizares, 2018).

“El control interno, busca promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad, la calidad de los servicios públicos que presta, cuidar y

resguardar los recursos y bienes del Estado” (López & Cañizares, 2018, p.212). Sin embargo, no se debe olvidar que la buena aplicación de leyes hace que el control interno cuide el dinero público frente a cualquier perjuicio, desperfecto u acto ilegal que pudiese afectar a la institución (Mendoza et al., 2018).

“Hay que tomar en cuenta una realidad, que una empresa sin control interno no puede crecer” (Pereira, 2019, p.5). Sin duda alguna llevar un control minucioso en cuanto a las planificaciones de actividades hacia lo que se quiere lograr dentro de las instituciones y llevando una buena organización estas llegaran a crecer logrando el triunfo deseado (Pereira, 2019).

El Control Previo al pago exterioriza que los servidores y servidoras de las entidades públicas encargadas de realizar el pago, realizar los comprobantes, devengar y requerir pagos electrónicos, entre otros, se deberán cumplir con los siguientes ítems:

**Tabla 2**

*Disposiciones de Control Previo al Pago*

ITEM	NORMATIVA	CONTENIDO
a)	Norma 403-08	Todo pago corresponderá a un compromiso devengado, legalmente exigible, con excepción de los anticipos previstos en los ordenamientos legales y contratos debidamente suscritos.
b)	Norma 403-08	Los pagos que se efectúen estarán dentro de los límites de la programación de caja autorizada.
c)	Norma 403-08	Los pagos estarán debidamente justificados y comprobados con los documentos auténticos respectivos
d)	Norma 403-08	Verificación de la existencia o no de litigios o asuntos pendientes respecto al reconocimiento total o parcial de las obligaciones a pagar; y,
e)	Norma 403-08	Que la transacción no haya variado respecto a la propiedad, legalidad y conformidad con el presupuesto.

**Fuente:** Normas de Control Interno, Contraloría General del Estado (2009)

Para lo antes mencionado, cabe indicar que los documentos justificativos son los que se encuentra un comprobante de compromiso presupuestario y los documentos comprobatorios, es en donde se evidencia la entrega de la obra, bien o servicios contractuales.

La máxima autoridad y los servidores encargados del manejo financiero institucional serán responsables del control interno, la gestión y el cumplimiento de objetivos y metas, así como de observar estrictamente las disposiciones contenidas en el presente reglamento y las normas técnicas respectivas emitidas por el ministerio de Economía y Finanzas (Plan Nacional de Desarrollo, 2014, p.33).



Es compromiso de cada uno de los involucrados ser observadores estrictos en cuanto a las disposiciones contenidas en los diferentes reglamentos, leyes y normas diseñadas por los entes de estado y Ministerio de Economía y Finanzas dando cumplimiento a sus objetivos y metas de la entidad representativa.

### Metodología

“Se define a la investigación cualitativa como un árbol que hunde sus raíces en la vida cotidiana, y que parte de tres actividades básicas: experimentar/vivir, preguntar y examinar” (Roca, 2020, p.3). Desde esta perspectiva el enfoque del presente artículo es cualitativo porque se examinó observando y analizando los diferentes instrumentos, el procedimiento de actividades del control previo y la forma de como el mismo contribuye en las entidades públicas y la importancia de su aplicación a la práctica (Roca, 2020).

Además, la investigación también fue descriptiva, puesto que el objetivo de esta fue describir la información recopilada directamente con la entidad de estudio, obteniendo la documentación e información necesaria por parte de los funcionarios responsables del control previo de los pagos en la institución.

Se realizó un análisis documental que se basó en la revisión y estudio de documentos como: procesos de pagos y reglamentos internos de la entidad, normas de control, leyes y ordenanzas del Estado Ecuatoriano, y una amplia revisión bibliográfica de artículos científicos.

### Resultados

Un control previo al pago es responsabilidad de todos los servidores desde el momento en que inicia el proceso hasta llegar a tesorería, cumpliendo con un número de procedimientos y gestiones que adoptan al tomar decisiones, para precaver una gestión idónea del recurso humano, financiero y pública en general, contribuyendo de forma positiva el cumplimiento de las entradas y salidas de dinero, respaldándose en las normas vigentes del estado, demostrando transparencia y que cada comprobante de pago contenga los sustentos necesarios y fidedignos.

#### *Contratistas de obras*

Un contratista de obra es una persona o entidad, procurador de un contrato de obra a ejecutar, a cambio de un precio pactado y en un tiempo determinado. El contratista es una de las dos partes que conforman el contrato de obra. Para efectos de las Normas de control Interno, las personas o entidades ya sean estas de nacionalidad ecuatoriana o del extranjero que decidan concursar en cualquier proceso de contratación, debe constar en el RUP registro único de proveedores, y al mismo tiempo estar idóneo para concursar,

donde toda la información en cuanto al proceso es publicada en el portal de compras públicas.

“El sector de la construcción es una de las actividades que mayor impacto tiene en la economía nacional porque dinamiza varios subsectores y además utiliza mano de obra no calificada” (Rojas et al., 2017, p.1). Esto ocurre, debido a que las obras de infraestructura son las que más llaman la atención de la ciudadanía frente a los gobiernos municipales, siendo estos uno del principal afán para el mejoramiento y progreso económico del cantón, porque directa e indirectamente se benefician comercios y ferreterías que proveen cualquier tipo de materiales y herramientas de construcción y así mismo generando empleo a la mano de obra (Rojas et al., 2017).

Todos los contratistas o proveedores que incumplan con sus obligaciones contractuales o se hubiesen negado a suscribir contratos adjudicados, las entidades remitirán obligatoriamente la nómina correspondiente junto con los documentos probatorios al Servicio Nacional de Contratación Pública, con la finalidad de que sean suspendidos en el RUP por 5 a 3 años respectivamente (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2008, p.46).

El sistema de contratación pública es necesaria y fundamental porque coordina y concilia a todas las instituciones en los diferentes ámbitos, ayuda a planificar, programar, administrar, controlar y en la ejecución a la adquisición de bienes y servicios y obras que se ejecutan bajo recursos públicos a través de los portales de contratación.

“Los portales electrónicos de los organismos públicos se utilizan para la prestación de servicios públicos a la sociedad de la manera más transparente posible, sobre todo por el volumen de recursos y por la gama de servicios” (pág.76). Paralelamente, de que son sistemas netamente seguros, tienden a haber pequeños dolos que beneficien o descalifican a determinado participante, es aquí donde se debe hacer un llamado a la institución correspondiente para que sean veedores y solucionadores de estos casos, que no deberían existir (Teixeira & Ramos, 2019).

“En el Ecuador en los últimos años, se viene observando el cometimiento de actos de corrupción especialmente, en las contrataciones públicas que, en su mayoría se encuentran con sobrepuestos” (Alarcón & Gallegos, 2021, p.42).

Es claro que, para muchos hoy en día aún existen actos de corrupción que perjudican o benefician de alguna manera a los contratistas, situación que no debe pasar, donde los únicos perjudicados son los habitantes del cantón (Alarcón & Gallegos, 2021).

Muchas veces existe bastante desconocimiento sobre cómo funciona el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), frente a las diferentes contrataciones, la cual imposibilita que éste realice el proceso correctamente y en los tiempos idóneos, por lo

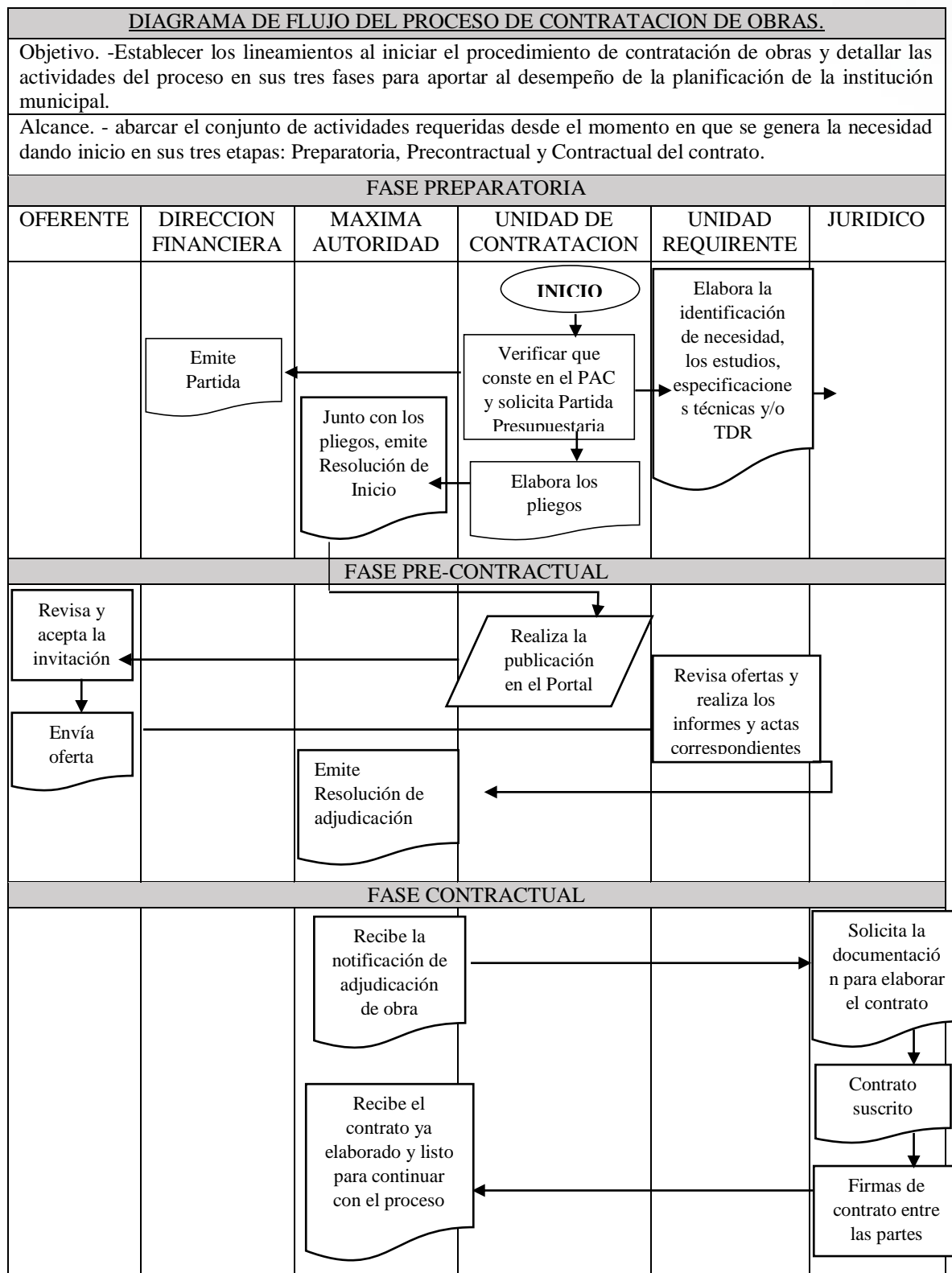
tanto, es indispensable que se socialice y se extienda a profesionales encargados de aquello, así lo menciona:

Ampliar este tipo de análisis a todos los GAD municipales del país permitirá establecer el nivel de transparencia de los procesos de adquisiciones públicas a nivel nacional, lo que constituye un insumo necesario para proponer mejorar al buen funcionamiento del SERCOP. (Rodríguez et al., 2018, p.89)

El siguiente diagrama de flujo sobre el proceso de contratación de obra, ayudará a las entidades públicas a establecer lineamientos para el inicio de cada contratación de obras, donde una vez identificada la necesidad por parte de la unidad requirente, según la planificación determinada, o en función de solicitudes que se desplieguen en el proceso de las funciones, se procederá a iniciar la fase preparatoria, fase pre contractual y fase contractual del procedimiento de contratación; para lo cual se detallarán paso a paso el procedimiento a cumplir indicando los documentos que les corresponde emitir cada uno de los responsables involucrados:

**Figura 1**

*Proceso de contratación*



### *Pagos a contratistas*

En el proceso de pago a contratistas, el equipo de tesorería se encargará de llevar una gestión eficiente y diáfana de los recursos del estado de la cuenta única como es la del tesoro nacional, reconociendo las diferentes necesidades de cancelación que demanda el presupuesto general del estado.

Los pagos de las obligaciones legalmente exigibles en que incurran las entidades del sector público se realizarán a través de los mecanismos de acreditación desarrollados por el depositario oficial, en las cuentas de los beneficiarios finales. Con el fin de trabajar articuladamente el contratista debe coordinar directamente con tesorería cualquier trámite de documentación en cuanto a facturación y actualización de datos o documentos habilitantes para que al final no exista ningún inconveniente al pago oportuno.

Como primera fase en la ejecución de un pago es la existencia de un compromiso, devengado o solicitud de pago en la programación financiera, el cual es de exclusiva responsabilidad de la tesorera, respaldándose legalmente en conformidad a las políticas, leyes, reglamentos y normas de control establecidas.

No obstante, se indica que el control interno es un transcurso multidireccional porque influye directamente en todos los procesos del control previo, y al ponerlo en práctica dentro del campo administrativo, financiero y del control del área de tesorería aporta a una excelente ejecución de pagos, teniendo en cuentas las normas vigentes para que la gestión de la entidad sea transparente y todos los documentos que respalden al comprobante de pago tengan sustentos fidedignos y legales.

La cancelación de los deberes a los contratistas, se originan de la ejecución de los presupuestos institucionales y será ordenado por el responsable de tesorería a la cuenta original del contratista; estos compromisos son registrados únicamente por el responsable en la institución, su cancelación se lleva a cabo en base al cronograma de programación mensual coordinado y aceptado por el alcalde, teniendo en cuenta que, por ningún motivo se debe efectuar alguna cancelación con dinero en efectivo.

### *Beneficio, Finalidad y Responsabilidad del Control Previo*

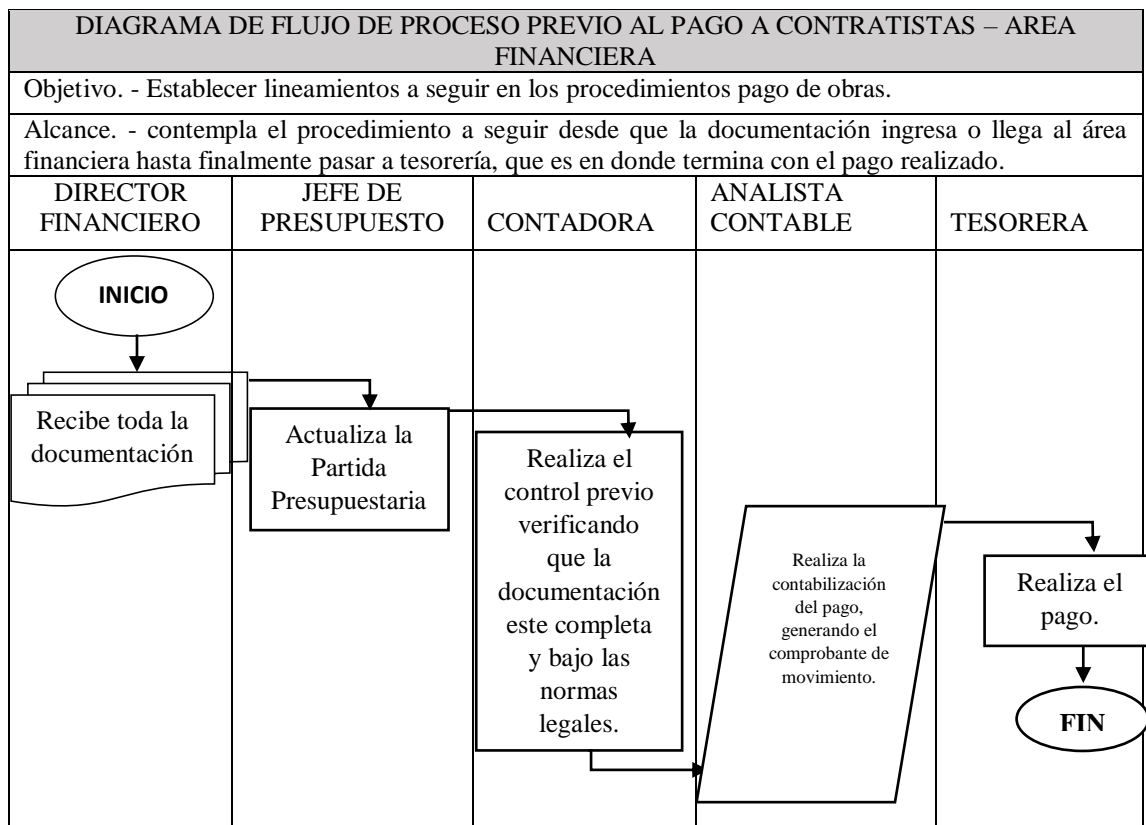
Existen varios beneficios al llevar un adecuado control previo como por ejemplo el realizarse con efectividad, eficacia y de manera transparente cada uno de los procesos de pagos, desarrollando las diferentes actividades de forma ordenada, sistemática y cronológica, evitando retrasos en los procesos y ayudando a llevar una apropiada utilización de los recursos de la entidad.

Tiene como finalidad analizar las diferentes actividades propuestas por la entidad anterior a la cancelación, verificando que sea legal, veraz y no sobrepase con lo presupuestado e incumpla con lo planificado por la institución.

Es notorio que los mandatarios y los empleados han reconocido su responsabilidad por establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno de la entidad pública, así como promover las disposiciones necesarias, para garantizar razonablemente una alta eficiencia en su funcionamiento (Gamboa et al., 2016, p.487).

Pero si nos enfocamos en el proceso cuando llega al departamento financiero, donde debe existir un responsable para realizar el control previo, que se encarga de revisar y que todo esté completo y en legalidad. A continuación, se determina un flujo de proceso donde indica las actividades o responsabilidades básicas que los involucrados deben realizar para dicho proceso:

**Figura 2**  
Proceso previo al pago



A pesar de que el control previo en toda Institución Pública es transversal, debido que la responsabilidad es de cada uno de los que forman parte del proceso, desde el

administrador, fiscalizador y funcionarios de cada dependencia participe previo al pago, se evidencia que la municipalidad del Cantón Pichincha dispone de un personal encargado de Control Previo en el departamento financiero delegado de realizar un control minucioso y exhausto de cada pago a realizar.

En base a la documentación adquirida se evidencia que en la Municipalidad del Cantón Pichincha el proceso de pago a contratistas inicia desde el momento de cruce de documentos (oficios, informes, planillas y otros) por parte del contratista al Administrador de Contrato, quien valida y aprueba mediante un informe y adjuntado la documentación necesaria remite a la máxima autoridad, solicitando el inicio del pago. Luego, el alcalde previo a la revisión genera la autorización de pago dirigiendo toda la documentación a Dirección Financiera, el director financiero recibe y da paso al encargado de control previo para que realice las verificaciones y constatación de la documentación necesaria para el pago, donde luego éste notifica a su director alguna observación, caso contrario el proceso sigue su curso, en ese caso procede a la contabilización del mismo, generando comprobantes de movimientos y enviando al departamento de tesorería para la cancelación oportuna, donde al final se genera el Opis y comprobante de egreso.

En efecto, se puede deducir que el contar con un responsable de control previo y poniendo en práctica las normas de control interno y manuales de procedimientos o cambio de leyes en la contratación pública, los procesos de pagos empiezan a fluir manera eficaz y eficiente dentro de las entidades públicas, con el objetivo de lograr procesos de pagos más confiables. Así mismo, el contar con un flujo interno de procedimientos aporta al pago oportuno a los contratistas por el servicio brindado, mostrando transparencia, efectividad y legalidad del proceso de pago.

### Conclusiones

- Luego del análisis efectuado se pudo concluir que, un flujo de procedimientos contribuye a la eficiencia de los procesos de pagos al ser aplicados correctamente en los tiempos establecidos por las normativas del estado ecuatoriano, pero el desconocimiento de competencias entre funcionarios es uno de los factores que limitan el pago de forma oportuna, generando mayor plazo en el proceso.
- Para las entidades públicas el control previo es una función fundamental y efectiva, que contribuye positivamente en el control interno de la administración, minimizando riesgos para futuras auditorías y logrando cada uno de sus objetivos institucionales.
- El control previo es el inicio de los tiempos de control de toda organización, este se realiza internamente antes de la ejecución de cualquier proceso cumpliendo con las normas y objetivos institucionales, respectivamente el control continuo y

finalmente con el control posterior. Este último tiempo de control es responsabilidad única del auditor interno de las entidades, en donde no todos cuentan con este ente evaluador, el contar con un auditor interno ayuda a fiscalizar el control interno basado en la aplicación del control previo, generando cualquier tipo de recomendaciones de mejora a los diferentes departamentos y así estar preparados para una futura auditoria por parte de la Contraloría General del Estado.

- Una coordinación eficaz entre la entidad pública con los contratistas puede ser considerada como una instancia adicional, donde éstos deben conocer el proceso de control previo al pago para que sean veedores de la agilidad y eficiencia del proceso, prevenir demoras en la cancelación y evitar cualquier tipo de suspicacia. El fortalecimiento de este sistema de coordinación es una necesidad predominante que todos deben llevar para prevenir problemas en la administración pública.

#### Referencias Bibliográficas

- Alarcón, G. V. P., & Gallegos, D. N. (2021). Practicas del control previo para evitar corrupciones. *Visionario Digital*, 5(4), 2602-8506. <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v5i4.1896>
- Bauer, T. C., & Fandiño, M. B. (2021). Solidarismo y Contratos Relacionales: Alternativa frente a la pandemia de COVID-19. *Derecho Privado*, (41), 0123-4366. doi: <https://doi.org/10.18601/01234366.n41.03>
- Berbey, E. A. (2018). Incidencia del Control Previo en el Componente de Información y Comunicación de las Empresas Públicas en Panamá: Su relación con la Contabilidad Financiera y Auditoria. *Orbis Cognita*. 2(2), 57-73.
- Berbey, E. A., Valencia Alderete, M. F., y Charres, H. (15 de diciembre de 2018). El Control Previo y Posterior de la Contraloría General de la República, Como cuarta línea de defensa en la Evaluación de la Gestión de Riesgos de las empresas en Panamá. *Saberes APUDEP*. <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/223/2231203002/index.html>
- Contraloría General del Estado. (2009). *Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado 2009-2014*. Director del Registro Oficial. file:///C:/Users/Home/Downloads/ACUERDO\_039\_CG\_2009\_5\_Normas\_de\_Control\_Interno.pdf
- González Zapata, A., y Mosquera Perea, L. (2020). Del Control Previo y Perceptivo al Posterior y Preventivo: Estudio de la trayectoria en el Control Fiscal en Colombia. *Vía Inveniendi Et Iudicandi*. 15(1), 1909-0528. doi: <https://doi.org/10.15332/19090528/5742>.



- Gamboa Poveda, J., Puente Tituaña, S. P., y Vera, P. Y. (2016). Importancia del Control Interno en el Sector Público. *Publicando*. 3(8), 487-502.
- Hernández, D. F. (2018). Gestión del Riesgo y Control, una mirada tridimensional. *Hermes*. 22(), 449-465.
- López Jara, A. A., & Cañizares Roig, M. (2018). El Control Interno en el Sector Público ecuatoriano. Caso de Estudio: Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales de Morona Santiago. *Cofín Habana*. 12(2), 51-72.
- Mendoza Zamora, W. M., Delgado Chávez, M. I., García Ponce, T. Y., y Barreiro Cedeño, I. M. (2018). El Control Interno y su influencia en la Gestión Administrativa del sector Público. *Dominio de las ciencias*. 4(4), 2477-8818. doi: <http://dx.doi.org/10.23857/dom.cien.pocaip.2018.vol.4.n.4.206-240>
- Ortiz Mosquera, G. (2021). Control Interno Coso ERM aplicado al Talento Humano del Sector Público en Ecuador. *Enfoques*. 5(17), 32-39.
- Pereira Palomo, C.A. (2019). *Control Interno en las empresas: Su aplicación y efectividad*. (1° ed.). Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.
- Plan Nacional de Desarrollo. (2014). *Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Presidente Constitucional de la Republica. <https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2015/06/14REGLAMENTOOFINANZASPUBLICAS1.pdf>
- Rhein Schirato, V. (2019). El Control Interno de la Administración Pública y la Configuración del Estado Contemporáneo. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*. 2(5), 51-95.
- Roca Perara, M. (23 de julio de 2020). Legitimando la Investigación Cualitativa. *Revista Habanera de Ciencias Médicas*. <http://www.revhabanera.sld.cu/index.php/rhab/article/view/3577>
- Rodríguez, E., Rivera C., & Castillo T. (2018). Insatisfacción con el sistema nacional de contratación pública: una visión del contratista en ejecución de obras. *Nova Sinergia*, 1(1), 2631- 2654. doi: <https://doi.org/10.37135/unach.ns.001.01.10>
- Rojas, M. D., Acevedo, N. M., y Jiménez, L. M. (2017). Propuesta de modificación financiera para el proceso de contratación estatal: Caso aplicado. *Espacios*. 38.(53), 2.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública 2008-2018*. Presidente Constitucional de la Republica.

<https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf>

Teixeira, J. V., & Ramos Lamenha, A. A. (2019). Índices de transparencia y gestión en las entidades Públicas como herramienta de control y desempeño: Una comparación entre indicadores municipales en Alagoas-Brasil. *Visión Futuro*. 23(1), 75-96.

Velásquez Vásquez, E. (2019). Control Interno y Desarrollo Local de las Municipalidades. *Jornal of Academy*, (1), 32-43.



El artículo que se publica es de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Conciencia Digital**.



El artículo queda en propiedad de la revista y, por tanto, su publicación parcial y/o total en otro medio tiene que ser autorizado por el director de la **Revista Conciencia Digital**.



#### Indexaciones

