



**Fortalecimiento del sistema nacional de control en la
fiscalización de las entidades del Estado**

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

Doctora en Gestión Pública y Gobernabilidad

AUTORA:

Mg. Margarita Elizabeth Gonzales Morales

ASESORA:

Dra. Galia Susana Lescano López

SECCIÓN:

Ciencias Empresariales

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Control Administrativo

PERÚ

2016

Dr. Antonio Lip Licham

Presidente

Dr. Hugo Lorenzo Agüero Alva

Secretario

Dra. Galia Susana Lescano López

Vocal

Dedicatoria

A mis amados padres y hermanos, fuente de luz, de fortaleza y guías espirituales en el recorrer del camino de mi vida.

A mis hermanos y sobrinos, por su apoyo silencioso.

A nuestro Creador por su divina protección al brindarme salud, sabiduría, perseverancia y paciencia en mi desarrollo profesional.

A todos los que ejercen el control con hidalguía, a costa de su propia vida, con el único espíritu de aportar al crecimiento de nuestro país en el bien común.

La autora

Agradecimiento

Un reconocimiento especial por el apoyo recibido a nuestra formación como doctor, a la Universidad César Vallejo y todo su equipo de profesionales quienes supieron impartir sus conocimientos con sabiduría y demostrar en todo momento su amistad y aprecio.

A la Dra. Galia Susana Lescano López, por su asesoría en el desarrollo de la elaboración de mi tesis.

La autora

Declaración de Autoría

Yo, Margarita Elizabeth Gonzales Morales, estudiante de la Escuela de Posgrado, Doctorado en Gestión Pública y Gobernabilidad, de la Universidad César Vallejo, Sede Lima; declaro que el trabajo académico titulado “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Control en la fiscalización de las entidades del Estado”, presentada, en 208 folios para la obtención del grado académico de Doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad, es de mi autoría.

Por tanto, declaro lo siguiente:

- He mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes, de acuerdo con lo establecido por las normas de elaboración de trabajos académicos.
- No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquellas expresamente señaladas en este trabajo.
- Este trabajo de investigación no ha sido previamente presentado completa ni parcialmente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
- Soy consciente de que mi trabajo puede ser revisado electrónicamente en búsqueda de plagios.
- De encontrar uso de material intelectual ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, me someto a las sanciones que determinen el procedimiento disciplinario.

Asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo, en conformidad a la Resolución de Vicerectorado Académico N° 00011-2016-UCV-Lima.

Lima, diciembre de 2016

Margarita E. Gonzales Morales

DNI: 07240477

Presentación

Señores miembros del jurado:

Pongo a vuestra consideración la tesis titulada “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Control en la fiscalización de las entidades del Estado”, con la finalidad de determinar cuáles son los factores que vienen afectando el efectivo fortalecimiento del Sistema Nacional de Control en su rol fiscalizador de los recursos de la Hacienda Pública en nuestro país.

Con lo cual cumpla con lo exigido por las normas y reglamentos de la Universidad y la Asamblea Nacional de Rectores para optar el grado de doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad.

La presente investigación constituye una contribución a las autoridades de la Contraloría General de la República y a los poderes del Estado, a fin de que se comprenda la importancia de fortalecer al Sistema Nacional de Control.

El estudio está estructurado de acuerdo a la metodología del conocimiento científico, compuesto por nueve capítulos, el primero denominado Introducción en la segunda sección desarrolla el problema de investigación, en la tercera sección desarrolla el marco metodológico, en la cuarta sección desarrolla los resultados de la investigación, en la quinta sección la discusión, en la sexta y séptima sección presenta las conclusiones y recomendaciones, en la octava y novena sección se presenta las referencias bibliográficas y demás anexos que se considere necesarios.

Señores miembros del jurado espero que esta investigación sea evaluada y merezca su aprobación.

La autora

Índice

	Página
Caratula	i
Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaratoria de autenticidad	v
Presentación	vi
Índice	vii
Índice de cuadros	x
Índice de gráficos	xi
Resumen	xii
Abstract	xiii
I. INTRODUCCIÓN	16
1.1 Antecedentes	18
1.1.1 Antecedentes Nacionales	18
1.1.2 Antecedentes Internacionales	24
1.2 Marco teórico referencial	27
1.2.1 El Control	27
1.2.2 La Fiscalización	44
1.3 Marco espacial	50
1.4 Marco temporal	52
1.5 Contextualización	53
1.5.1 Marco histórico	53
1.5.2 Marco político	56
1.5.3 Marco social	58
1.5.4 Marco cultural	59
1.5.5 Marco normativo	61
1.5.6 Supuesto teórico	63

II. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	65
2.1 Aproximación temática: preguntas orientadoras	66
2.2 Formulación del problema de investigación	75
2.2.1 Problema general	75
2.2.2 Problemas específicos	75
2.3 Justificación	76
2.3.1 Justificación práctica	76
2.3.2 Justificación teórica	77
2.3.3 Justificación epistemológica	79
2.4 Relevancia	82
2.5 Contribución	82
2.6 Objetivos	83
2.6.1 Objetivo general	83
2.6.2 Objetivos específicos	83
III. MARCO METODOLÓGICO	85
3.1 Metodología	86
3.1.1 Tipo de estudio	86
3.1.2 Diseño	86
3.2 Escenario de estudio	88
3.3 Caracterización de objetos	88
3.4 Trayectoria metodológica	88
3.4.1 Instrumentos	89
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	90
3.5.1 La observación	90
3.5.2 Análisis documental	91

3.6	Tratamiento de la información	91
3.7	Mapeamiento	92
3.8	Rigor científico	92
IV.	RESULTADOS	95
4.1	Análisis de resultados	96
V.	DISCUSIÓN	115
VI.	CONCLUSIONES	122
VII.	RECOMENDACIONES	126
VIII.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129
IX.	ANEXOS	137
	Anexo 1. Artículo científico	
	Anexo 2. Matriz de consistencia	
	Anexo 3. Matriz de datos	
	Anexo 4. Instrumentos	
	Anexo 5. Formato de validación	

Índice de Cuadros

- Tabla 1 N° de Auditorías de Control por nivel de gobierno 2009 – 2014
- Tabla 2 N° de Carpetas de Control 2014 – 2015
- Tabla 3 Funcionarios sancionados, Enero 2013 – Marzo 2016
- Tabla 4 Cobertura de OCI en las entidades, 2000 – 2016
- Tabla 5 Normas que regulan el Sistema Nacional de Control
- Tabla 6 Total de auditorías por nivel de gobierno, 2009 – 2014
- Tabla 7 Perjuicio económico por niveles de gobierno en carpetas de control, 2014 – 2015
- Tabla 8 Presupuesto y porcentaje de perjuicio económico por niveles de gobierno, 2014 – 2015

Índice de Gráficos

- Figura 1 Número de Órganos de Control Institucional por entidades sujetas a control
- Figura 2 Incorporación del personal de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la Republica
- Figura 3 Brecha de N° de OCI
- Figura 4 Auditorias por nivel de gobierno, 2009 – 2014
- Figura 5 Perjuicio económico por nivel de gobierno, 2014 – 2015

Resumen

El objetivo de este estudio fue determinar los factores que vienen afectando el efectivo fortalecimiento del Sistema Nacional de Control en su labor de fiscalización en las entidades del Estado; para ello se estableció el desarrollo de las unidades temáticas control y fiscalización; que aunado al análisis de los documentos de investigación relacionados con el estudio y entrevistas realizadas por los diferentes medios de comunicación a representantes del gobierno, del poder Legislativo, funcionarios en trayectoria y experiencia vinculados a las funciones del ente rector del sistema, han permitido identificarlos.

Esta investigación, utilizo para ello el enfoque cualitativo, el diseño utilizado fue la teoría fundamentada, el instrumento de recolección de datos es documental y el método de estudio es el fenomenológico, para obtener información sobre las unidades temáticas de control y fiscalización, y sus respectivas categorías de estudio.

El estudio concluye que existe evidencia para afirmar que la potestad “discrecional” de la que gozan las autoridades del ente rector del sistema de control y los representantes del gobierno y las entidades sujetas a su ámbito de control, no encuentran un punto de inflexión donde se articulen en relación a su rol fiscalizador, situación que está impidiendo el fortalecimiento del Sistema Nacional de Control en las entidades del Estado.

Palabras clave: Sistema nacional de control, control, fiscalización.

Abstract

The objective of this study was to determine the factors that have been affecting the effective strengthening of the National Control System in its audit work in state entities; To this end, the development of the thematic units control and control was established; Which together with the analysis of research papers related to the study and interviews conducted by the different media to representatives of the government, the Legislative branch, officials in the trajectory and experience linked to the functions of the governing body of the system, have allowed them to be identified.

This research, I used the qualitative approach, the design used was the theory grounded, the instrument of data collection is documentary and the method of study is the phenomenological, to obtain information on the thematic units of control and control, and their respective Categories of study.

The study concludes that there is evidence to affirm that the "discretionary" power enjoyed by the authorities of the governing body of the control system and the representatives of the government and entities subject to its scope of control, do not find a turning point where Articulate in relation to their control role, a situation that is preventing the strengthening of the National Control System in state entities.

Keywords: national control system, control, audit entities.

Abstract

O objetivo deste estudo foi determinar os fatores que afetaram o fortalecimento efetivo do Sistema Nacional de Controle em seu trabalho de auditoria em entidades estatais; Para este fim, foi estabelecido o desenvolvimento do controle e controle das unidades temáticas; O que, juntamente com a análise de trabalhos de pesquisa relacionados ao estudo e entrevistas realizadas pelos diferentes meios de comunicação a representantes do governo, o Poder Legislativo, funcionários na trajetória e experiência ligada às funções do órgão de governo do sistema, permitiram que fossem identificados.

Esta pesquisa, eu uso a abordagem qualitativa, o design utilizado foi a teoria fundamentada, o instrumento de coleta de dados é documentar e o método de estudo é o fenomenológico, para obter informações sobre as unidades temáticas de controle e controle e seus respectivos Categorias de estudo.

O estudo conclui que há evidências para afirmar que o poder "discricionário" de que gozam as autoridades do órgão de governo do sistema de controle e os representantes do governo e entidades sujeitos ao seu escopo de controle não encontram um ponto de viragem onde Articulado em relação ao seu papel de controle, uma situação que está impedindo o fortalecimento do Sistema Nacional de Controle em entidades estatais.

Palavras-chave: sistema nacional de controle, controle, auditar.