



Revista de CONTROL FISCAL

CREADA EN 1959

DIRECCIÓN: COMITÉ DE PUBLICACIONES

enero-diciembre 2010

N° 166
CARACAS
VENEZUELA

Revista de CONTROL FISCAL es una publicación de la **Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela**, Dirección de Información y Cooperación Técnica piso 18, edificio de la Contraloría General de la República, Avenida Andrés Bello, sector Guaicaipuro, Caracas 1050 - Venezuela.

Diseño y diagramación: Dirección de Comunicación Corporativa

Teléfonos: 508-3209 Fax: 508-3862

Correo electrónico: dircc@cgr.gob.ve

Depósito Legal: pp 197502DF394

ISSN 1315-5970

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela no se hace solidaria con los conceptos emitidos en los artículos de opinión que se insertan en la presente publicación.

Nota: Aún cuando el número de esta Revista de Control Fiscal corresponde al año 2010, el Directorio que aquí aparece corresponde al año 2013.

**LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE
CONTROL FISCAL**

Artículo 38.

El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales.
2. Que exista disponibilidad presupuestaria.
3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista.
4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras leyes.
5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y las demás leyes que sean aplicables.

Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

- 
1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
 2. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados.
 3. Que exista disponibilidad presupuestaria.
 4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes.
 5. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.

CONTENIDO

| | | |
|--|---|-----|
| | PRESENTACIÓN | 9 |
|  | ENFOQUES | |
| | LA ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA POLÍTICA Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN | 11 |
| | LAS EFS Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN | 29 |
| | ALTERNATIVAS A LA FISCALIZACIÓN TRADICIONAL | 58 |
| | EL CLIMA ORGANIZACIONAL COMO UN INSTRUMENTO DE MEDICIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL: LA EXPERIENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA | 87 |
|  | NOTAS INSTITUCIONALES | |
| | CONVENIO OLACEFS-BANCO MUNDIAL | 108 |
| | BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO SE REÚNE CON LA CGR | 110 |
| | VENEZUELA PRESENTÓ AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN | 112 |
| | EXPERTOS DE LA IDI SE REUNIERON EN CARACAS | 115 |
| | XX ASAMBLEA GENERAL DE LA OLACEFS | 118 |
| | INAUGURACIÓN DE LA ACADEMIA CONTRA LA CORRUPCIÓN | 122 |
| | SUNAI Y BID REFUERZAN CONTROL INTERNO BAJO EL ENFOQUE COSO EN EL INSTITUTO DE ESTUDIOS ENERGÉTICOS | 124 |
| | SNCF EMPRENDE UNA NUEVA RESPONSABILIDAD | 128 |



| | |
|--|-----|
| Aprobado proyecto de acuerdo de cooperación entre EFSUR y PARLASUR | 132 |
| Clodosbaldo Russián: Venezuela está comprometida en la lucha contra la corrupción | 134 |
| Asistencia técnica es prioritaria para aplicar Convención contra la Corrupción | 136 |
| La corrupción es una epidemia: IV Conferencia General de IAACA en China | 138 |

PRESENTACIÓN

“El imperativo de luchar contra la corrupción, cualquiera que sea su naturaleza o ámbito de manifestación, obedece a la necesidad de los pueblos de defenderse de un mal que socava las bases mismas de cualquier sistema social y político y que ataca y corroe al final de su cadena destructiva a lo más importante y a lo más sensible: al hombre como especie humana”. Juan Escalona Reguera*

Del mismo modo como la humanidad ha enfrentado grandes enfermedades endémicas y las ha logrado superar por medio del desarrollo de la ciencia y la tecnología en beneficio de la colectividad; así mismo si catalogásemos el fenómeno de la corrupción también como un flagelo o como una epidemia, podríamos decir que esta misma humanidad ha desarrollado mecanismos para combatirla de manera eficiente. Pero a pesar de ello, quizás por la existencia de un mundo globalizado, la corrupción ha multiplicado sus características, sus formas y estilos, alcanzando así límites inesperados y haciendo necesario el perfeccionamiento de mecanismos más idóneos de rendición de cuentas.

El carácter más dañino de la corrupción radica en el hecho de que un alto número de decisiones importantes son determinadas por móviles ajenos al beneficio colectivo debido, y sin reparar en las consecuencias que acarrear esas decisiones para la sociedad. Es por esta razón que se hace necesario perfeccionar el enfrentamiento contra el objetivo y la eficacia de la corrupción, mediante la implementación de mecanismos de prevención, detención y eliminación de las condiciones que facilitan su aparición, cimiento y desarrollo.

Por otro lado, mucho se ha hablado sobre las distintas formas de combatirla, partiendo desde el mismo hecho de que tenemos que ser moralmente éticos, es decir, de ser rectos en nuestra actuación y de ceñirnos a la

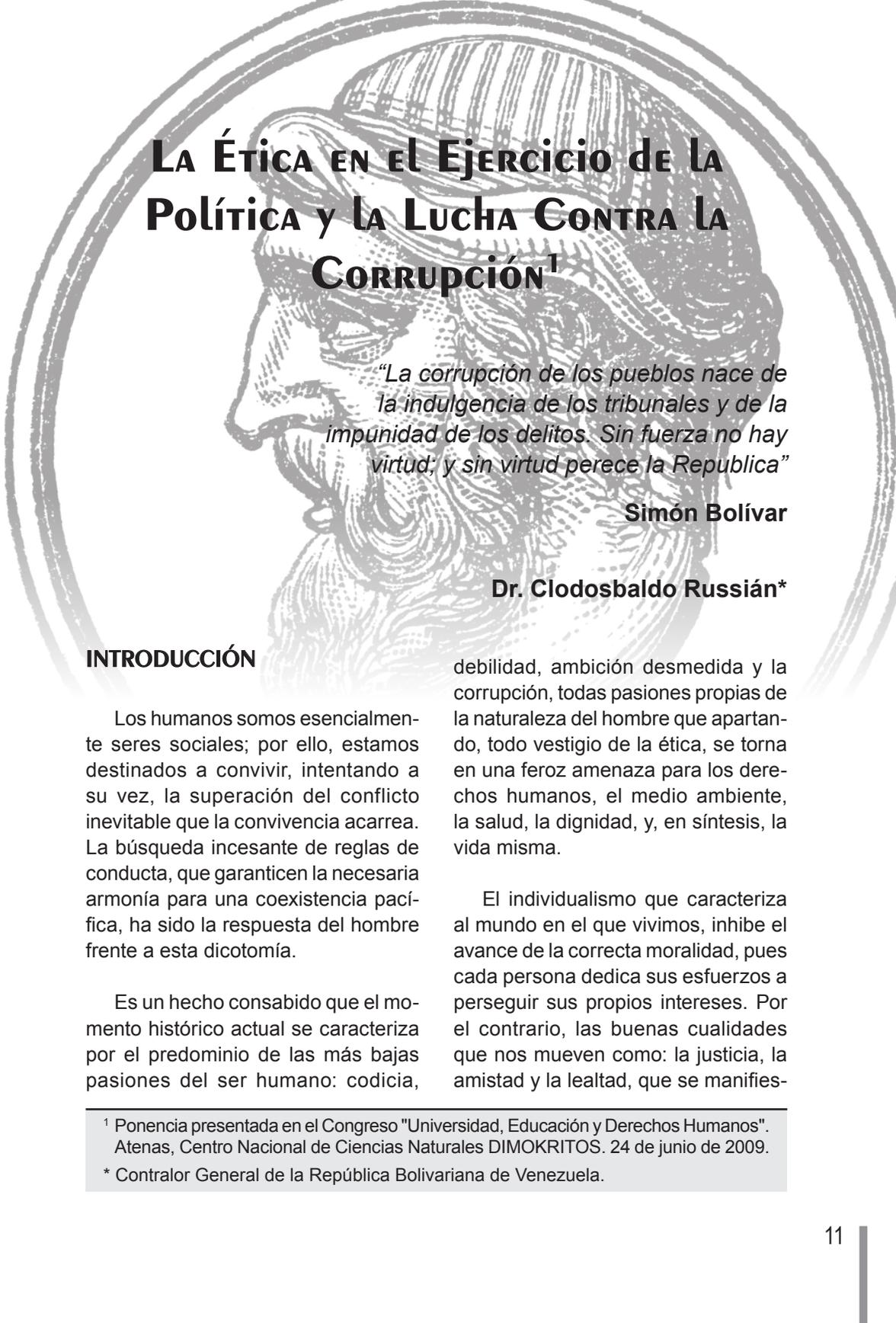
* Fiscal General de la República de Cuba

Ética Pública (entendida como la recta actuación de la conciencia de los gobernantes y de los gobernados). Pero también existen otras formas de lucha contra esta pandemia, como por ejemplo, la Rendición de Cuentas, analizada en este número, como una amplia estrategia de modernización de la gestión pública que asigna un papel relevante al ciudadano como sujeto a quien se rinden cuentas, y al funcionario como sujeto con deberes éticos, creando así un nexo entre ambos para la verificación del cumplimiento de las obligaciones del Estado.

Desde esta perspectiva, la Contraloría General de la República se complace en publicar el artículo sobre la Ética Pública presentado por el ciudadano Contralor Dr. Clodosbaldo Russián titulado: *La ética en el ejercicio de la política y lucha contra la corrupción*; y aunado a ello, realizando de este modo un aporte al estudio de los mecanismos de Rendición de Cuentas presentamos el artículo: *Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones teóricas*.

Por otro lado, la Revista de Control Fiscal siempre ha contribuido a la difusión de las ponencias presentadas en las distintas asambleas OLA-CEFS, y es por ello que nos satisface presentar en este mismo número la Ponencia Base elaborada por la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico: *Alternativas a la fiscalización tradicional*; Presidenta Coordinadora del Tema III, con ocasión de la XX Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, celebrada en la Ciudad de Antigua, Guatemala, del 5 al 10 de julio de 2010. Así como la Ponencia Base elaborada por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela: *Las EFS y la Lucha contra la Corrupción*.

Por último, es de especial interés la publicación de la experiencia venezolana en la temática del Clima Organizacional, como aporte técnico presentado por este Organismo Contralor sobre el Tema II: *El clima organizacional como un instrumento de medición del capital intelectual*, con ocasión de la XVIII Asamblea General de la OLACEFS celebrada en Colombia en octubre de 2008.



LA ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA POLÍTICA Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN¹

“La corrupción de los pueblos nace de la indulgencia de los tribunales y de la impunidad de los delitos. Sin fuerza no hay virtud; y sin virtud perece la Republica”

Simón Bolívar

Dr. Clodosbaldo Russián*

INTRODUCCIÓN

Los humanos somos esencialmente seres sociales; por ello, estamos destinados a convivir, intentando a su vez, la superación del conflicto inevitable que la convivencia acarrea. La búsqueda incesante de reglas de conducta, que garanticen la necesaria armonía para una coexistencia pacífica, ha sido la respuesta del hombre frente a esta dicotomía.

Es un hecho consabido que el momento histórico actual se caracteriza por el predominio de las más bajas pasiones del ser humano: codicia,

debilidad, ambición desmedida y la corrupción, todas pasiones propias de la naturaleza del hombre que apartando, todo vestigio de la ética, se torna en una feroz amenaza para los derechos humanos, el medio ambiente, la salud, la dignidad, y, en síntesis, la vida misma.

El individualismo que caracteriza al mundo en el que vivimos, inhibe el avance de la correcta moralidad, pues cada persona dedica sus esfuerzos a perseguir sus propios intereses. Por el contrario, las buenas cualidades que nos mueven como: la justicia, la amistad y la lealtad, que se manifies-

¹ Ponencia presentada en el Congreso "Universidad, Educación y Derechos Humanos". Atenas, Centro Nacional de Ciencias Naturales DIMOKRITOS. 24 de junio de 2009.

* Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela.

tan de modo parcial hacia nuestros allegados, familiares y amigos, no se hacen extensivas a un colectivo más amplio. El intelecto humano debe ser encausado hacia la búsqueda de soluciones racionales, que desemboquen en reglas de conducta de aplicación universal.

ÉTICA y MORAL

La palabra “ética” del griego *ethos*, fue utilizada por Aristóteles (384 a.C.-322 d.C.) para referirse a la correcta forma de vida de un individuo, es decir, la actitud y el derecho de una persona frente a las relaciones humanas. Por otro lado, la “moral” del latín *mores*, hace referencia al orden y a la actitud bien vista por la sociedad. Ambos conceptos están estrechamente relacionados y se refieren a “la costumbre”. La ética y la moral son, por lo tanto, lo que uno ha aprendido, y lo que es razonable en diferentes situaciones.

La moral comprende los actos del hombre, sus costumbres, sus hábitos, y aplica a todos por igual. Se refiere por tanto, a una conducta colectiva, o a la forma de comportarse de un individuo. Un hombre moral no debe cometer injusticias, debe ayudar a los débiles, a los pobres y a los desprotegidos. Por ejemplo, una persona con muchos amantes, es vista en nuestra cultura como “promiscua” o de poca virtud, lo cual para muchos sería un ultraje a la moral. No obstante, en la antigüedad o en contextos culturales

distintos podría tomarse como algo normal y aceptable. En todo caso, la moral condena la conducta que queda fuera de la norma.

Según la filosofía aristotélica, la Ética y la Política están directamente relacionadas. Aristóteles, convencido de que el hombre es un ser social por naturaleza, consideraba que todos los ciudadanos son naturalmente iguales, por lo que de la misma manera, todos debían tener igualmente el poder. Para el gran filósofo estagirita, existían dos tipos de valores que debían ser primordiales para el hombre: el valor moral y el valor intelectual. La moral es una virtud del carácter de cada individuo, producto de los hábitos y las costumbres de cada quien. Su definición consideraba la moral como el punto medio entre dos extremos no tan buenos. Por ejemplo, la sinceridad es el punto medio entre la mentira y la exageración. Sin embargo, para Aristóteles, el valor intelectual no está sujeto a esta regla, para él, la sabiduría y la excelencia plena sólo podían ser alcanzadas por el varón adulto, perteneciente a una clase social alta, y no por mujeres ni bárbaros, a quienes se les negaba el derecho al voto.

Una posición distinta era la sostenida por el filósofo ateniense Platón (427 a.C.-347 a.C.), quien en La República, definía la Justicia, del latín *Iustitia*, adhiriéndose a la premisa “cada quien a lo suyo”, lo cual puede interpretarse como el apego de cada individuo

a la función que ejerce a través de determinado cargo o nivel jerárquico, sin inmiscuirse en el quehacer de los demás. Pareciera pues que Platón apostaba más por la estabilidad del Estado que por la felicidad de sus ciudadanos.

La República de Platón constituye un modelo de Estado conformado por tres clases sociales totalmente organizadas: los gobernantes, los productores y los guardianes. Cada uno de ellos tendría una función específica, para la cual sería educado a lo largo de su vida y la ejercería sin ninguna oportunidad de cambiarla, o lo que es igual, sin oportunidad de cambiar su estatus social.

Tanto para Platón como para Aristóteles, el valor intelectual era primordial e indispensable para la existencia de un verdadero comportamiento moral. Para ambos, la justicia sólo se conseguiría cuando el hombre dominase, por medio del intelecto, sus apetitos y afectos.

Se trata de un sistema político a medio camino entre la democracia y

la oligarquía. Al respecto expresó el filósofo griego, alumno de Sócrates y maestro de Aristóteles: “No es posible que en una comunidad manden todos a la vez, por lo que lo mejor sería la continuidad de oficios, incluso en la comunidad política, sería conveniente que siempre estuvieran los mismos en el mando”.

Platón sostenía que debe existir una comunidad de hombres, mujeres y sus bienes; pero lo que es común al mayor número, es de hecho, objeto de menor cuidado, ya que uno siempre se ocupa más de las cosas propias, que de las comunes. “Dos son las cosas que mueven al hombre a hacer algo, el sentirlo propio y el sentirlo único, si el hombre no siente ninguna de éstas, no se ocupa de las cosas porque piensa que otro puede hacerlas”. Tanto para Platón como para Aristóteles, el valor intelectual era primordial e indispensable para la existencia de un verdadero comportamiento moral. Para ambos, la justicia sólo se conseguiría cuando el hombre dominase, por medio del intelecto, sus apetitos y afectos.

Ética Pública y Moral Administrativa

Desde la óptica de lo público, podemos decir que la ética se define como la recta actuación de la conciencia de los gobernantes y de los gobernados. Ésta se materializa en las actuaciones destinadas a la satisfacción de los intereses colectivos. Por otra parte, la Moral



Administrativa es el correcto desempeño de los organismos administrativos y sus titulares, debiendo velar éstos por la salvaguarda del patrimonio público mediante una gestión transparente y con estricto apego a las leyes. Debe entenderse por salvaguarda no solamente la vigilancia y cuidado que se ejerce sobre terceros en relación con el uso que los mismos le den a los bienes del patrimonio público; sino a la propia y eficiente utilización de los recursos bajo su responsabilidad. De allí que salvaguardar los bienes públicos significa una buena y rentable utilización de los mismos, sometiéndose al principio de legalidad en el ejercicio de la actividad administrativa del Estado. Siendo dicho principio, la regla que fija la actuación de la administración pública, de tal forma que ésta, sólo puede hacer aquello para lo cual está expresamente facultada.

Sin embargo, el asunto de los valores éticos va mucho más allá. Cuando al sustantivo “ética”, se le añade el adjetivo “pública” pareciera que queremos dejar fuera de consideración el ámbito de la moral privada, en el que cada uno precisa sus fines, prioriza valores y se marca reglas de conducta de acuerdo con su propia concepción del bien. Las acciones de buena moral se realizan por el deber y no por alguna inclinación particular o por intereses propios. Esta formalidad muchas veces llega a sacri-

ficar la felicidad propia en nombre del deber, esta es la principal característica del sistema ético.

Según Immanuel Kant (1724-1804), la acción moral se da si la ley que la sustenta es formal y no material, es decir, que no busca beneficios ni intereses personales. Las acciones morales o el comportamiento moral, son las que mantienen al hombre alejado del egoísmo y el individualismo; estas acciones son las que no esperan mayor recompensa que la de haber sido realizadas por deber.

Es por esta razón que se podría decir que una sociedad moral podría devenir en una sociedad socialista y libre de egoísmo, que pretenda no la felicidad y el bienestar de unos pocos, sino la felicidad de toda la comunidad.

LA AUSENCIA DE ÉTICA DA PASO A LA CORRUPCIÓN

Los grandes escándalos de corrupción que se producen en el seno de las corporaciones y multinacionales son siempre objeto de gran cobertura en los medios de comunicación mundiales. Baste mencionar la bancarrota de la multinacional norteamericana Enron². No ocurre lo mismo con la corrupción que afecta al hombre común, la que

² Enron Corporation fue una empresa de energía con sede en Houston, Texas, que empleaba cerca de 21.000 personas hacia mediados de 2001 (antes de su quiebra). (Debido a)... Una serie de técnicas contables fraudulentas... se convirtió en el más grande fraude empresarial de la historia y en el arquetipo de fraude empresarial planificado. (Fuente: Wikipedia)

Es obligación de todos los gobiernos deshacer la imagen negativa que se le atribuye a los servidores públicos y a los líderes políticos, y para ello, deben combatir denodadamente la corrupción...

vemos en las calles, en los pequeños comercios, en las escuelas y en las universidades. Lamentablemente la corrupción se adhiere a la cotidianidad con inusitada frecuencia. Sus embates, como siempre, afectan a los más pobres, quienes son sus víctimas más numerosas. En ese contexto, quienes llevan la mayor responsabilidad en cuanto a su proceder son los políticos, los funcionarios públicos y los gobernantes; ello es así, por cuanto es en ese nivel de la sociedad donde la corrupción, a la sombra del poder, encuentra cobijo y nutriente. Está constatación ha contribuido a difundir la premisa de que la vida del político o del servidor público es la más corrupta y menos ética que existe.

Es obligación de todos los gobiernos deshacer la imagen negativa que se le atribuye a los servidores públicos y a los líderes políticos, y para ello, deben combatir denodadamente la

corrupción, incluyendo en sus esfuerzos el perfeccionamiento de las leyes que la sancionan y proscriben; en ese ámbito también el sector privado debe asumir su responsabilidad y nunca deben prevalecer los intereses materiales por encima de los valores.

Es injustificable hacer negocios en países donde la corrupción campea, adoptando las costumbres locales con el fin último de obtener ganancias, a sabiendas de que se está contribuyendo a reforzar el círculo vicioso que conforman los corruptos y sus corruptores. Ciertamente la mayoría de las empresas y las instituciones se oponen de modo formal a la corrupción, pero, lamentablemente, la práctica demuestra todo lo contrario. Cuando las instituciones privadas ingresan a la red de la corrupción, el tejido social se ve seriamente amenazado, y el peligro se incrementa cuando los órganos del Estado se ven comprometidos en el mal manejo de los bienes públicos.

Debido a la complejidad de sus ramificaciones, a su capacidad de adaptación y a su presencia en la mayoría de las sociedades, no existen soluciones efectivas ni definitivas en contra de la corrupción. De allí que todos los actores sociales, llámense: contralorías, empresas de auditoría pública, medios de comunicación o sociedad civil, deben mantener una supervisión constante y eficaz sobre el desempeño de esos organismos para evitar que sean corrompidos. En



relación con este accionar preventivo se han establecido diversos planes nacionales anticorrupción, lamentablemente, estos planes son en ocasiones menoscabados por las propias autoridades que debieran apoyarlos. Ese proceder los hace indignos de llamarse Funcionarios Públicos, por cuanto están aprovechando el poder conferido por el pueblo para beneficiarse de manera egoísta del dinero público y a su vez pisotean toda ética profesional y laboral.

La ética es, en buena medida, el arte de vivir ejerciendo las mejores virtudes que posibiliten una existencia honorable. Aquellas sociedades que han desarrollado elevados niveles de cultura participativa, confianza en el Estado y conciencia ciudadana, poseen a su vez menores niveles de corrupción. Es decir, la corrupción es una forma extrema de ausencia de ética y en la medida que se agrava va socavando la legitimidad del Estado. De allí que ante este problema, la sociedad deba responder rápidamente por cuanto está en juego su propio sistema de convivencia.

AMANECER HISTÓRICO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Desde tiempos del antiguo Egipto, la corrupción tuvo su origen en el contexto de la división de clases sociales, cuando los llamados servidores públicos comenzaron a defraudar la confianza de la sociedad, aprovechan-

do sus cargos para obtener beneficios pecuniarios o de rango. Se trata de un tema que puede ser analizado desde distintos ángulos: moral, legal, institucional o económico, pero la conclusión final siempre dejará al descubierto la veta del egoísmo humano que perjudica a quienes deberían recibir el apoyo del Estado.

Uno de los primeros intentos históricos conocidos para reglamentar la conducta de los hombres y frenar estas desviaciones la encontramos en el llamado Código de Hammurabi (1720-1750 a. C.). Este rey babilónico, inspirado en las leyes sumerias, dictó la pauta sobre diversos temas morales y sociales; incluyendo los deberes y obligaciones de los funcionarios. Su transcripción, en alfabeto cuneiforme sobre estela de piedra, da cuenta de un clima social que requería de regulaciones y ofrecía castigos a quienes las trasgredían.

Otro hito fundamental en la creación de un basamento ético que frenara los bajos impulsos del hombre fue la llamada Ley Mosaica, la cual, enmarcada en la tradición judeo-cristiana, asentó los parámetros que regirían la vida del pueblo judío, no solo en el plano religioso, sino en otros ámbitos de la vida como la política, la educación o la economía; por ejemplo, vale la pena citar aquí al Rey David de Israel y Judá, quien, según el Salmo 15, considerado el primer código de ética promulgado hace más de 3.000 años, señaló:

*Camina con integridad
Haz lo que es correcto
Habla verdad desde tu corazón
Guarda de la maledicencia a tu lengua
No causes daño al prójimo
No hables mal de tus semejantes
Cumple tu palabra... aunque te cueste
Haz el bien sin esperar recompensa
No aceptes sobornos
Menosprecia a los hombres viles
Honra a los que sirven a Dios*

Esta antigua oración marca distancia entre el hombre honesto y el deshonesto mediante enunciados de profunda connotación ética que sitúan al hombre en el centro de todos los análisis vinculados al fenómeno de la corrupción. Como bien dijo el comediógrafo latino Tito Macio Plauto (254 a. C. - 184 a. C.) *Lupus est homo homini, non homo, quom qualis sit non novit*, lo que puede traducirse como “Lobo es el hombre para el hombre, y no hombre, cuando desconoce quién es el otro”. Esa triste dicotomía que conduce a algunos inescrupulosos a desconocer al prójimo, es uno de los detonantes de la corrupción y en muchas ocasiones se ha constituido en una demoledora fuerza histórica. Tal es el caso de la «Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano», aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, en la cual se estableció que: “Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los Derechos del Hombre son las únicas causas de

las desgracias públicas y de la corrupción de los gobernantes, han resuelto exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre”. Hasta nuestros días, este asunto sigue latente.

LA CORRUPCIÓN ES UN MAL GENERALIZADO EN NUESTRA SOCIEDAD

Si bien es cierto que los países de América Latina, han sido víctimas de la corrupción durante siglos, no es menos cierto que en las últimas décadas, este problema se ha agudizado como consecuencia de las condiciones de interdependencia de la economía mundial. Prueba de ello es la gama de sus efectos negativos: incremento de las desigualdades sociales, alejamiento de las inversiones económicas, desviación de fondos destinados a programas sociales, aumento de la desconfianza hacia el Estado y sus instituciones y destrucción del medio ambiente. En este sentido, todas las personas somos víctimas de la corrupción, por cuanto este fenómeno es una violación flagrante de las normas legales, los derechos humanos y además representa un rechazo a los principios éticos de honestidad, justicia y el bienestar social.

Aunado a lo anterior, la corrupción se ha hecho presente en todos los niveles de la sociedad, no importa la ocupación o el ingreso, no distingue nivel educativo o rango social; la corrupción se mueve a sus anchas

entre los sectores público y privado. Esta omnipresencia la ha convertido en tema de estudio en jornadas, eventos y convenciones organizadas por instituciones educativas y Entidades Fiscalizadoras Superiores. Estas iniciativas pretenden concientizar a los ciudadanos acerca de la gravedad del problema, promover los valores éticos y diseñar instrumentos para su combate y adicionalmente, se persigue la salvaguarda del erario público de conformidad con las normas legales que lo condicionan para su uso.

... cuando el poder no tiene su Norte en la justicia, sino en el provecho propio de quienes gobiernan, se puede convertir en tiranía, oligarquía y demagogia respectivamente.

En Venezuela, a lo largo de sus distintos gobiernos y en más de una ocasión, Funcionarios Públicos y personajes políticos han obstaculizado el trabajo desarrollado por las autoridades en la lucha anticorrupción. Estos individuos, verdaderos azotes de la sociedad, se saben indignos del título de servidores públicos; su conducta se caracteriza por la violación flagrante de las normas éticas y de las leyes, lo cual conlleva al descrédito del servicio público, con las lamentables

consecuencias de sus ilícitos. En este sentido, cuando el poder no tiene su norte en la justicia, sino en el provecho propio de quienes gobiernan, se puede convertir en tiranía, oligarquía y demagogia respectivamente.

Ahora bien, entre las medidas con las cuales los Estados pueden y deben acometer dicho problema, a fin de minimizarlo, destaca el fortalecimiento del estamento institucional con competencia en el tema: Poderes Públicos Nacionales, Contralorías Estadales, Contralorías Municipales, entre otros.

Por ello, la única manera de detener el mal uso del dinero público, es a través del ejercicio activo de la rendición de cuentas por parte de políticos y funcionarios públicos. Este principio fundamental de la Administración Pública, es garantía de que los ciudadanos puedan exigir a sus gobernantes las explicaciones necesarias respecto a sus actuaciones, las cuales deben estar apegadas en todo momento a la legalidad y a la moral como garantía de una respuesta oportuna a las solicitudes de información e incluso a los cuestionamientos que se les hagan. Cuando este diálogo institucional entre gobernados y gobernantes se produce de manera regular y en el marco de los mecanismos constitucionales, estamos ante la consolidación de valores políticos y sociales cónsonos con el principio de la transparencia institucional. Por el contrario cuando el pueblo y sus dirigentes permiten que

la rendición de cuentas sea un simple concepto y no una práctica diaria, se está dejando la puerta abierta para la pérdida de los valores morales.

El Estado venezolano espera, de parte de los organismos públicos y la empresa privada, un rol activo frente a las comunidades a las que sirven. Se trata de infundir en el conglomerado humano que los integra, valores humanos que se consoliden en torno a la responsabilidad social frente a problemas actuales, tales como: el medio ambiente, la infancia y la familia, la violencia, la salud, entre otros. Por la vía del ejemplo, es decir evidenciando la buena conducta de las organizaciones, se estaría proyectando además el beneficio que ello trae a la sociedad en su conjunto. Esta dinámica entre las organizaciones y sus empleados permite establecer un flujo continuo entre los valores esperados: lealtad, responsabilidad y compromiso, que además de construir la imagen que las empresas y las instituciones públicas quieren proyectar, traspone sus límites constituyéndose en una fuerza transformadora de la humanidad.

UN SISTEMA DE VALORES EN CRISIS

La crisis social y económica que afecta a la humanidad en el momento actual no es más que la consecuencia de la honda crisis de valores éticos y morales que se produjo en la sociedad del siglo XX y que continúa desarrollándose en esta primera década del

siglo XXI. Los efectos perniciosos de la decadencia moral inciden en la salud física y emocional de los hombres y mujeres en todos los países y, desafortunadamente, también están dañando gravemente nuestro medio ambiente. Este reconocimiento supone que un reforzamiento de los valores conduciría a revertir todos los desaciertos cometidos durante tanto tiempo, pero cabe preguntarse si esta afirmación es realmente cierta, ¿estamos sobrevalorando la promoción de los valores éticos como la gran solución o panacea para resolver los problemas de nuestra época? Conviene entonces formularse tres interrogantes:

- ¿Dónde está la responsabilidad del ser individual frente a sí mismo, a su grupo familiar y a su comunidad, y frente a la nación de la que se forma parte?
- ¿Cómo puede el ejercicio de la política asumir la promoción de los valores fundamentales y de los derechos del hombre, para que exista una administración y un manejo honesto y equitativo de los recursos del Estado?
- ¿Es posible acordar una “ética universal”?

En este sentido, los principios universales sobre los cuales se fundamenta la ética surgieron de la ley natural que yace en el corazón de todo hombre. Dichos principios, indispensables para la subsistencia



humana y para la vida en sociedad, dieron lugar a la redacción de la carta universalmente aprobada de los derechos fundamentales del hombre: La «Declaración Universal de los Derechos Humanos» adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París, que recoge los derechos humanos considerados básicos y que son anteriores y superiores al Estado.

Más de medio siglo después de aquel auspicioso evento, el mundo actual se encuentra signado por la vibrante interconexión tecnológica y económica, que permite intercambiar inmensos volúmenes de información en segundos. Paradójicamente se trata de un mundo sumido en el individualismo y el relativismo moral. El momento actual es de crisis, ya que muchos consideran a la ética como un asunto propio y particular que depende de las propias concepciones personales y que por tanto no tiene sustento en principios universales de carácter moral. Es decir que cada quien establece, a su modo, un particular “Código de Ética”.

El natural anhelo del ser humano por encontrar su felicidad –en sentido individual y colectivo- compromete activamente sus fortalezas y sus capacidades innatas. Se trata de una búsqueda a la que se llega a través de múltiples caminos, los cuales convergen siempre en la ética y en la moral. En el caso particular de los servidores

públicos, estos parámetros morales no parecen ser indispensables para su labor, no obstante, es fundamental que todos los aspectos de su desempeño se realicen con estricto apego al compromiso ético que implica su posición dentro de la sociedad.

Todo funcionario público tiene el deber y el derecho de respetar las normas de ética y la dignidad humana, independientemente de su estatus social. Debe reconocer que todas las personas tienen el mismo derecho a una existencia digna y comprender el verdadero valor de una vida social y equitativa. La jerarquía administrativa no debe excluir la posibilidad de cooperación y respeto hacia los demás. La capacidad de una correcta moral es un indicador de la integridad de la cultura espiritual de cada persona, su

Cada vez más, existe la tendencia a guiarse por una ética individualista, desligada de estos principios universales, laxa y acomodaticia a los gustos, circunstancias, deseos y sentimientos del momento; algunos la llaman *ética light*.

basamento es la búsqueda del bien común, la elección consciente de las buenas acciones, el sentido de la responsabilidad y una conciencia íntegra e intachable ante la opinión pública en cuanto a las consecuencias y los resultados de sus actividades. Así pues, la cultura espiritual del servidor público y de cada persona se manifiesta a través de sus actitudes hacia los demás.

Es deplorable que hoy en día el ser humano, en su conjunto, adopte posturas y tome decisiones erradas que perjudiquen a la propia humanidad. Se trata de acciones que constituyen violaciones flagrantes a la «Declaración Universal de los Derechos Humanos». Cada vez más, existe la tendencia a guiarse por una ética individualista, desligada de estos principios universales, laxa y acomodaticia a los gustos, circunstancias, deseos y sentimientos del momento; algunos la llaman *ética light*. Este modo pensar tiene graves consecuencias para el tejido social.

La ausencia de una moral universal, que regule la conducta humana y sea de aceptación general, profundiza los problemas sociales. Esta degradación se acentúa cuando los propios gobernantes actúan discrecionalmente en materia de valores, lo cual da paso a una epidemia de corruptelas que afecta el desarrollo socioeconómico de las naciones y al mismo sistema democrático. En ese contexto, la ética y la promoción de valores universales

juegan un papel fundamental para la vida política de los países.

La política establece las directrices y orientaciones mediante las cuales modelamos nuestro presente. Esta disciplina del espíritu debe además regular el proceso de acción y formación del ser humano mediante la creación de sistemas educativos, sociales y económicos. Así mismo, de su práctica diaria debe emerger el diseño de un cuerpo normativo eficiente y un sistema judicial acorde que regule y sancione la dinámica social.

Por su parte, el papel de la familia como ente regulador, es el de fortalecer el compromiso y la honestidad con firmeza y autoridad. Su accionar crea puntos de referencia, ejemplifica moralmente y canaliza los impulsos innatos de sus miembros. Particularmente, esta influencia es fundamental para los niños y las niñas, quienes con frecuencia se acogen al modelo de sus padres, para conformar sus propios rasgos de personalidad.

En la formación recibida dentro del hogar, el rigor y la disciplina son preceptos indispensables para una apropiada formación individual. Ello coloca a los padres en la posición de referentes para la implantación de la moral. Sin ese basamento normativo la familia se debilita y, acto seguido, la sociedad en su conjunto se degrada. Es bajo la mirada atenta de la madre y del padre que se establece el primer

principio ético fundamental de “hacer el bien y evitar el mal” lo cual delimita los actos en buenos o malos.

Los conceptos del bien y del mal no pueden permanecer en un campo relativo, dejando que cada ciudadano establezca su propia definición. Es por ello que, en la práctica diaria, la ética se traduce en sistemas y normas jurídicas, usos y costumbres, que rigen todos los campos de la actividad humana. Para que la teoría se vuelva praxis se requiere de amplios programas educativos, que involucren a diversos actores sociales: la familia, las escuelas, las instituciones culturales, los medios de comunicación y por supuesto a los políticos. Para ser realmente efectiva, dicha labor debe estar basada en los rectos principios morales universales, o de lo contrario, dará lugar a antiválidos, lo que resultaría en detrimento del hombre mismo y de la sociedad.

En el seno de cualquier sociedad, el fortalecimiento de las conductas, sean estas moralmente aceptables o no, depende fundamentalmente de la orientación en los estímulos, recompensas y sanciones que la sociedad ejerce sobre el individuo. Es por ello que las políticas sociales y los sistemas legislativos deben estar enmarcados en principios tales como: la racionalidad humana, la libertad y la ley natural, permitiendo así a cada funcionario público, a cada político y a cada ciudadano, asumir como propios dichos principios, distinguiendo lo bueno de

lo malo. Tal discernimiento le permitirá tomar decisiones acertadas y predicar su adopción, mediante el ejemplo, a través de sus actuaciones públicas.

Ahora bien, el creciente deterioro de nuestro sistema de valores éticos, así como la creciente desconfianza en los partidos políticos, ha generado en el ámbito político mundial, una notoria debilidad de la representación y participación de amplios sectores sociales en el proceso político. A esto se agrega la ausencia de una plena claridad sobre la responsabilidad con relación a los propios actos y sus consecuencias, por parte de las personas y autoridades que detentan el poder y de los políticos, lo cual se ve agravado por la existencia de sistemas jurídicos inoperantes, poco transparentes y fácilmente manipulables.

Por lo tanto, desde todo punto de vista, pero más desde el punto de vista político, es estrictamente necesario tener claro que la inclusión, la participación, la formación y la educación del individuo, deben desarrollarse dentro de un clima de libertad, de respeto al otro, de pluralidad, y en tal sentido, el sistema democrático se constituye en el ambiente más propicio.

Otro aspecto fundamental que relaciona el ejercicio de la política con la ética pública, lo constituye directamente la promoción de la transparencia, entendida ésta como la actitud y actuación del funcionario

público y que guiada por la honestidad y la objetividad, se orienta a mostrar claramente al ciudadano la realidad de los hechos, exponiendo y sometiendo a su examen la información relativa a la gestión pública, al manejo de los recursos que la sociedad le ha confiado, los criterios que sustentan sus decisiones y su conducta misma.

LA TRANSPARENCIA COMO GARANTÍA DE UNA RESPONSABILIDAD ÉTICA

De esta forma, cuando hablamos de transparencia no sólo hacemos referencia a la exposición de cifras, datos, referencias y cuadros; apuntamos en realidad a la información precisa y clara que se requiere para la toma de decisiones, a la gestión realizada y a la posterior rendición de cuentas y control de las mismas, así como a los medios que tiene el ciudadano para acceder a esa información.

Necesariamente, el ejercicio de la política y, más aun, el desempeño de un cargo público, tienen que estar estrechamente vinculados con este aspecto. Así, al exigir transparencia en la gestión de los órganos públicos, a quien se le está exigiendo es a cada una de las personas que los conforman, pues la responsabilidad ética es individual. Por lo que a aquellos en quienes descansan las decisiones de la institución pública, y la orientación que se le va a imprimir a su gestión, tienen mayor responsabilidad que los subalternos.

En estos términos, la democracia se consolida cuando se fortalecen de manera continua y permanente, los mecanismos que favorecen e implementan la transparencia y la responsabilidad con respecto a las actuaciones principalmente del sector público. Razón por la cual, es alentador ver como desde distintos puntos del mundo, prominentes políticos, jefes de gobierno y pensadores, preocupados por las realidades de la pobreza extrema, la injusticia social, la desigualdad de oportunidades, los excesos y los abusos derivados de la economía de mercado y la globalización, replantean propuestas de carácter ético; pero ya no desde la perspectiva de una ética de corte particular, sino procurando acogerse a normas universales, a principios que incidan en la conducta de cualquier persona, proporcionando criterios de acción para todos los seres humanos por igual; dejando atrás aquella perspectiva estrecha, fuertemente influenciada por el individualismo, incluso sobre la concepción misma de la ética.

CASO VENEZUELA

En el caso particular de Venezuela, la imposición en el siglo pasado de los sistemas políticos clásicos otorgó preponderancia a los valores propios del mercado y la competencia. La consecuencia inmediata de esa perversión fue el desplazamiento de la justicia social a un segundo plano. Por tal razón, en el año 1999, bajo la res-



ponsabilidad de la Asamblea Nacional Constituyente, se inició un proceso que coadyuvó mediante debates abiertos, a la articulación y perfeccionamiento de la nueva Constitución de nuestra República Bolivariana, que establece que Venezuela es un Estado democrático social de Derecho y de Justicia. Es un Estado federal descentralizado y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

De acuerdo con el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada mediante Referéndum Consultivo el 15 de diciembre de 1999, el Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, Estatal y Nacional y, éste último en cinco poderes, a saber: el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral, rompiendo así con el esquema clásico de los tres poderes. Este cambio constitucional, significó el inicio del proceso de modernización de las instituciones públicas, hacia un Estado orientado a la promoción de los valores éticos y a la transformación del ciudadano mediante su participación en todas las esferas públicas; pasando de ser una democracia representativa, a una democracia participativa y protagónica, haciendo que cada día más, los miembros de la comunidad se organizaran en distintas formas sociales para lograr el objetivo fundamental de acercar el poder al ciudadano común.

Venezuela se constituye así, en un Estado que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Esta nueva Constitución dispone que la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público son órganos del Poder Ciudadano, a los que corresponde velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa, velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

También dispone la Carta Magna, que el Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República. En el contenido del texto constitucional se desarrollan los preceptos primarios que permiten la construcción de la nueva Venezuela a

partir de la implementación, por parte de la sociedad, de los valores y el ejercicio de los comportamientos éticos y morales por parte de todos los venezolanos.

Sobre esas bases constitucionales se ha desarrollado en el país toda una estructura legal que renueva el contrato social de los venezolanos y define la *Ética Pública* como el sometimiento de la actividad que desarrollan los servidores públicos a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, transparencia y pulcritud. Ese mismo contrato social define la *Moral Administrativa*, como la obligación que tienen los funcionarios, empleados y obreros de los organismos públicos, de actuar dando preeminencia a los intereses del Estado por encima de los intereses de naturaleza particular o de grupos dirigidos a la satisfacción de las necesidades colectivas.

De este modo, las instituciones del Estado deben promover, en el ámbito de su competencia, la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo, todo ello conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes.

En Venezuela hemos entendido que las sociedades están formadas por modelos éticos y morales particulares, aunque relacionados y en

coherencia con el sistema universal de valores. En este contexto, diferentes culturas y distintas sociedades conforman sistemas de creencias y valores particulares, con los cuales conviven entre sí y con las demás culturas con las que se relacionan. Cada sociedad, comunidad o país, se construye su propia estructura de valores. De esta forma, la vida nos obliga a crear, dentro de nuestro sistema de creencias y valores, un sistema de normas, que nos permita viabilizar un modelo de convivencia acorde con él, esto es, una filosofía política.

La Constitución, norte de nuestro sistema, nos invita a construir una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural; ese es el modelo en el cual los venezolanos estamos llamados a construir nuestra “barca de la felicidad”, con la cual podremos navegar con éxito en el concierto internacional de las naciones. Pero, dentro de este modelo, debemos analizar nuestras fortalezas y nuestras debilidades, pues, ¿cómo es la persona capaz de construir esa sociedad?; encontramos en nuestra propia cultura valores que nos ayudan a ello, y valores que se oponen, y que, para efectos de este documento, llamaremos “antivalores”.

Sin embargo, para evolucionar y transformar la sociedad que tenemos, debemos sustituir los valores vigentes,

arraigados en nuestra piel por años de neoliberalismo en los que fuimos arrastrados a la hegemonía del imperialismo monopolar, por los nuevos valores propuestos en nuestra Carta Magna. Éstos se fundamentan en un concierto internacional matizado por la cooperación y la solidaridad entre los países hermanos latinoamericanos, constituyendo así la hegemonía de una nueva forma de imperialismo multipolar, en la cual las naciones logran acuerdos y conviven con respeto y armonía.

Para ello debemos promover la valoración del “ser”, por encima del valor “tener”. Somos seres sociales, no estamos solos y no valemos por lo que tenemos sino por lo que somos. Para lograr la verdadera democracia debemos aceptarnos los unos a los otros como seres que “somos” y dar al “ser” el valor de la persona. Debemos combatir la creencia de que valemos según lo que tenemos y, por lo tanto, si no tenemos, no valemos, pues esto atenta contra la justicia social que procuramos.

Asimismo, debemos promover la patria como valor, la República y la Nación como elementos comunes que nos definen, nos contienen, y nos pertenecen a todos por igual, independientemente de nuestras riquezas personales, y defender a nuestra patria y nación como venezolanos que somos.

Este antivalor del “tener” por encima del “ser” se opone a la posibilidad de la verdadera participación. Ésta situación ha potenciado valores que en cierta medida se han opuesto, como lo son el individualismo y la excesiva competitividad. Debemos potenciar, para combatir estos anti-valores tan arraigados en nuestros compatriotas, la solidaridad como valor revolucionario contrario al individualismo y al consumismo, que conllevan otros males como el egoísmo, la envidia y la trampa. El consumismo es producto de esta desviación de valores y la competencia conlleva a la deslealtad.

La competitividad es la máxima expresión del neoliberalismo, donde se niegan los valores Patria y República, y debemos reconocer que aún subsiste en nuestras costumbres y en la moral del venezolano. Debemos sustituirla por la solidaridad, con la cual promovemos la caridad, el amor al prójimo y la inclusión social.

UNA REFLEXIÓN PARA EL FUTURO INMEDIATO

Los venezolanos hemos vivido años viendo a los demás ser protagonistas. Debemos cambiar ese antivalor por el reconocimiento de que todos somos importantes y todos somos iguales independientemente de lo que la gente tenga. El nuevo venezolano debe constituirse en un

ser social, solidario, creativo, productivo, que sabe, convive y valora su propia existencia y su interacción con la cultura popular.

No basta saber, ese saber tiene que corresponderse con el hacer y continuar con el convivir. Nadie puede amar la Patria si no se ama a sí mismo y se siente orgulloso y protagonista de su entorno, de su escuela, de su historia, de su familia. Debemos formar ciudadanos para ser protagonistas de su ciudadanía, convertir a los habitantes en ciudadanos con el “ser” como valor primordial y el trabajo (el hacer) como medio para ser protagonista.

El nuevo venezolano debe constituirse en un ser social, solidario, creativo, productivo, que sabe, convive y valora su propia existencia y su interacción con la cultura popular.

Debemos potenciar la decencia y la honestidad contra la corrupción en la que estamos acostumbrados a vivir y con la cual somos tolerantes, complacientes o permisivos. Lo que queremos es ver un modo honesto y ético en los ciudadanos venezolanos,

que no esté sujeto a juegos de manipulación del poder, o sujeto a juegos de manipulación de dinero.

La ética jamás debe confundirse en la búsqueda de una finalidad económica. No es una norma legal o jurídica impuesta a los ciudadanos. La ética depende de la cultura, la educación, la bondad y la honestidad que hay dentro de cada ciudadano. Su aplicación es lo que nos distingue como personas del bien o del mal.

Estamos inmersos en la lucha para erradicar este sistema de valores que nos ha llevado al borde del abismo, a una situación de injusticia, de desigualdad y de pobreza extrema. Mas sin embargo, no ha sido fácil el cambio de timón. Hay que tener valor para discernir lo que es bueno y lo que es malo y para promover políticas y leyes que nos ayuden en este cambio de dirección, que promuevan la formación del nuevo ciudadano, con consciencia de los valores y antivalores que maneja y, a partir de esa consciencia, sembrar el trigo y erradicar la maleza.

La vida no puede seguir siendo una carrera de 100 metros para ver quien llega primero, y quiénes son los perdedores; no puede ser una lucha por el éxito personal, por mi individualidad antes que todo, debemos aprender a llegar todos como un gran equipo, como en un barco de remos,

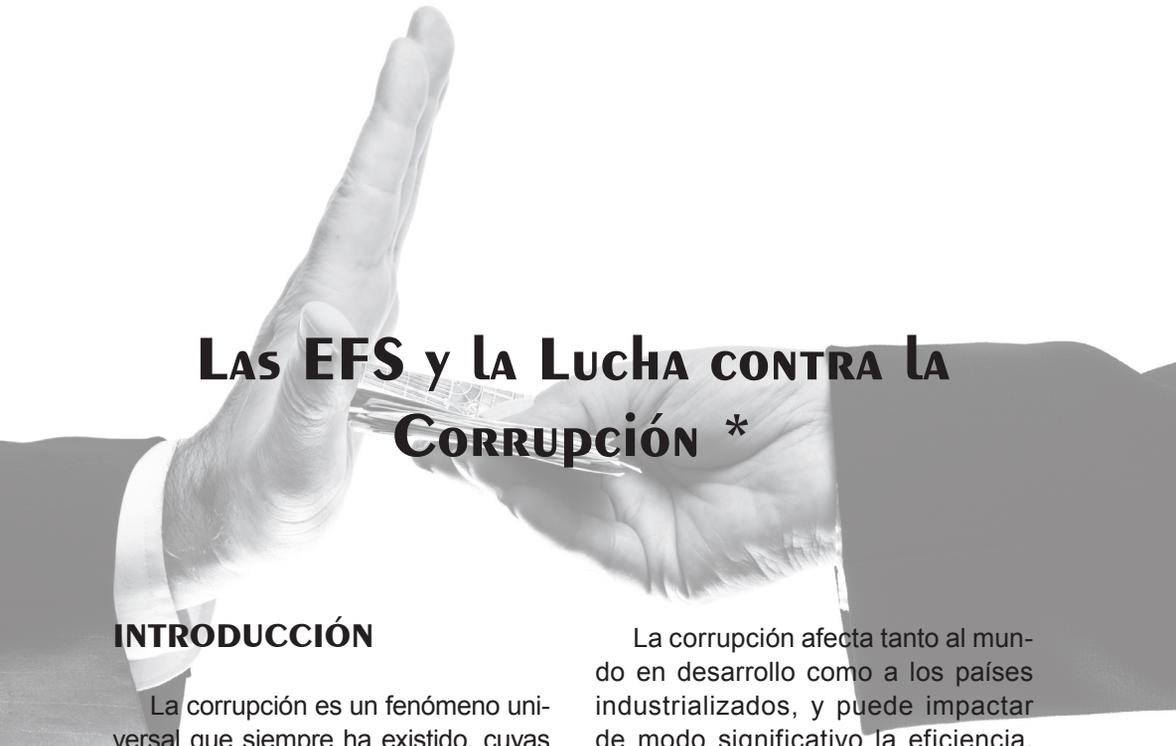
todos debemos remar en la misma dirección, con la misma intensidad, hacia el mismo norte. Es distinto celebrar el éxito del equipo en lugar de ver quien llega primero y quienes pierden la carrera.

Debemos por tanto sembrar el trigo y podar la maleza y con ello edificar al ser humano que deseamos: social, justo, solidario, trabajador, participante y protagonista de su propia historia.

FUENTES CONSULTADAS:

- **ARISTÓTELES** (1997), La Política. 20° Ed. Madrid: Espasa Calpe.
- **LACAN, J.** (1990), La ética del psicoanálisis. Barcelona: Paidós.
- **PLATÓN** (1964), La República. Buenos Aires: Espasa Calpe.
- **PLATÓN** (2003), Diálogos. Obra completa en 9 volúmenes. Volumen IV: República. Madrid: Editorial Gredos.





LAS EFS y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN *

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un fenómeno universal que siempre ha existido, cuyas expresiones y formas pueden variar de acuerdo con las épocas históricas en las que ha tenido lugar. El filósofo Séneca definió la corrupción como “...un vicio de los hombres, no de los tiempos”, es el ser humano quien le ha venido incorporando a la corrupción nuevas estrategias para mantenerla vigente, hacerla menos perceptible y más eficaz.

Ya hacia el año 1725 se redactaban guías y manuales administrativos árabes, como el Libro de los Visires, en el que se hacía un diagnóstico general de las deficiencias administrativas de la época, entre ellas la corrupción. (Introducción a la administración pública – Autor: Omar Guerrero Orozco).

La corrupción afecta tanto al mundo en desarrollo como a los países industrializados, y puede impactar de modo significativo la eficiencia, la equidad y la legitimidad de las actividades del Estado. En los últimos tiempos, se ha ido introduciendo en muchos países como una costumbre y una forma de vida.

En el caso de las sociedades emergentes o de las llamadas economías en transición, por lo general, existe un gran nivel de desorganización social que, en algunos sitios, está llegando al punto de descomposición social. En estos países las instituciones en general -la familia incluida- suelen ser débiles, y las creencias culturales y morales poco sólidas y estructuradas. Tales situaciones ofrecen un terreno fértil para que la corrupción pueda prosperar.

* Ponencia base elaborada por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, Coordinadora del Tema V, con ocasión de la XX Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Antigua, Guatemala. Julio 2010.

La corrupción tiene su origen en el propio corazón del hombre cuyo egoísmo, codicia y ambición de poder lo conducen a cometer toda clase de excesos. Es descrita como un hecho anónimo, sin forma ni color, difícil de medir, que tiene éxito en la oscuridad y en la invisibilidad.

Hay países donde la corrupción es endémica, es decir, es algo rutinario que constituye la regla y no la excepción, y que ha penetrado en gran parte de las instituciones y procesos del Estado; hay otros en que este fenómeno es poco común o muy ocasional. Mientras que existen países en los que la corrupción es sistemática, por cuanto constituye una práctica común y puede ser incluso socialmente aceptada. Por ejemplo, en aquellos donde la corrupción es endémica, el ciudadano común y honesto termina por ser, con frecuencia, un cómplice silencioso y pasivo del corrupto, pues cree que no hay nada que hacer. En estos países la situación se puede revertir, pero exige no solo una dirigencia honesta, una clara decisión política de modificar la situación y medidas y acciones concretas tendientes a ello, sino también, el cambio de las creencias que configuran el tejido cultural y social para construir una cultura honesta.

Independientemente de que exista una corrupción de carácter más institucionalizado o más político, cualquiera sea la dimensión o intensidad que tenga, es innegable que hoy en día no

hay país que esté completamente libre del problema de la corrupción en mayor o menor grado. La interconexión y el fenómeno de la globalización, especialmente en el ámbito financiero y económico, no hacen sino agravarla. Como consecuencia, la corrupción une prácticamente a todos los países del mundo. En efecto, al igual que existen cadenas de intercambio comercial hay también cadenas de corrupción entre los países.

Para muchos la corrupción es una enfermedad, que alcanza niveles cada vez mayores y que ataca tanto al sector público como al sector privado.

LA NOCIÓN DE CORRUPCIÓN

Son muchas las definiciones que existen en relación con la corrupción. A continuación presentaremos algunas de ellas y nos circunscribiremos principalmente a aquellas que hacen referencia al sector público que constituye el ámbito de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para Robert Klitgaard en términos muy breves, la corrupción es “el abuso de un cargo público para obtener ganancias personales”. Se trata de un “comportamiento que se desvía de las obligaciones formales de un puesto público, en busca de unas ganancias privadas de tipo pecuniario o de estatuto; o que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos pasos de comportamiento privado”.

...la corrupción es el abuso de un cargo público para obtener ganancias personales.

Se trata de un comportamiento que se desvía de las obligaciones formales de un puesto público, en busca de unas ganancias privadas de tipo pecuniario o de estatuto; o que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos pasos de comportamiento privado.

La corrupción se considera también como “toda acción u omisión de un funcionario público en la que éste se desvía de los deberes normales de su cargo con el objeto de obtener gratificaciones de índole privada (familia, amistad) o beneficios políticos, pecuniarios o de estatus, así como cualquier utilización de beneficio personal o político de información, influencias u oportunidades surgidas en razón de su cargo”¹.

Susan Rose-Ackerman (1975) la describe como una transferencia ilegal o no autorizada de dinero o especie

sustitutiva a un agente, para inducirle a situar sus propios intereses por encima de los objetivos de la organización en la que trabaja.

La corrupción es también vista como una conducta fundamentalmente racional de búsqueda de ganancia y que se da con mayor frecuencia cuando la transparencia y la vigilancia son débiles, la discrecionalidad es alta y los mecanismos de rendición de cuentas son también débiles. Esto puede ser aplicado a una variedad de sectores, países y culturas. Es importante recordar al respecto que las prácticas legales en un lugar pueden ser ilegales en otro.

Para José María Tortosa, este fenómeno es el comportamiento de un funcionario público que radica en una desviación con respecto a sus obligaciones debido a su ganancia personal o a la de una institución (asociación, partido, sindicato) a la que pertenezca dicho funcionario. Es la venta de un bien público con fines privados².

En las definiciones más precisas, la corrupción ya no se la limita a los supuestos ilícitos, sino que se incluyen también aquellos actos en los que el uso del poder se realiza incumpliendo las normas morales socialmente compartidas. En este sentido Della Porta y Vanucci (2002) la define como

¹ Orrego Larrain Claudio: Corrupción y Modernización del Estado. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil. Agosto 2000.p.p. 3 y 4.

² Corrupción. Edición Icaria editorial, s.a. Barcelona, pág 8.



aquellas acciones u omisiones que tienen que ver con el uso abusivo de los recursos públicos para beneficios privados, a través de transacciones clandestinas que implican la violación de algún modelo de comportamiento.

En definitiva, se puede considerar como corrupta a toda acción en la que el responsable público pone por delante el interés privado sobre el interés general.

Como podemos observar en las distintas nociones que se han presentado, aun cuando por razones prácticas predomina el enfoque de la corrupción como un hecho eminentemente público, no obstante, también existe en el sector privado y, de hecho, ocurre en la interacción entre el sector público y privado.

La corrupción no es un mal exclusivo del sector público; es un flagelo, que en muchas ocasiones, nace en lo privado y se canaliza hacia lo público, permeando las funciones estatales y generando costos y consecuencias al patrimonio público. Como lo han señalado los autores Edgar Martínez Cárdenas y Juan Manuel Ramírez al referirse a la responsabilidad empresarial "...debe darse desde lo privado a lo público, creando conciencia, pues si desde lo privado no se genera la necesidad de buscar prebendas, y por el contrario promulgar la integridad, desde lo público, no se activarían los riesgos de corrupción, o siempre hará falta la acción de

un particular para activar los riesgos de corrupción en el sector público".

La corrupción es un fenómeno que puede presentarse en cualquier institución u organización que cuente con una estructura jerárquica, cuyos miembros tengan poder de decisión o acceso a información o productos valiosos que sean de interés para individuos externos, y cuyos incentivos difieren de los estipulados por la organización. Los incentivos y el impacto y consecuencias económicas y sociales, suelen ser diferentes a los de la corrupción pública, aunque las estructuras básicas se mantienen.

CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA

Usualmente, se consideraba a la transparencia como la actitud y actuación del funcionario público que, guiada por la honestidad y la objetividad, se orienta a mostrar claramente a los ciudadanos la realidad de los hechos, exponiendo y sometiendo a su examen la información relativa a la gestión pública, el manejo de los recursos que la sociedad le ha confiado, así como los criterios que sustentan sus decisiones y su conducta misma.

Cuando así se habla de transparencia, no solo se hace referencia a la exposición de cifras, datos, referencias y cuadros; se apunta más bien a la información precisa y clara que se requiere para la toma de decisiones, a la gestión realizada, y a la posterior

...un gobierno transparente no sólo es un gobierno honesto; es también aquel que lucha, en primera instancia, por encaminar al país por la vía del verdadero desarrollo, lo cual implica un aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos.

rendición de cuentas y control de las mismas, así como a los medios que tiene el ciudadano para acceder a esa información.

Se trata de un término íntimamente ligado a la ética o moral pública y a los criterios de claridad, honestidad, objetividad, exposición e información, entre otros; tanto más, cuando se trata del funcionario público.

En los tiempos actuales lo transparente es lo honrado, lo correcto, la máxima expresión de la honestidad administrativa, del manejo de fondos públicos o recursos del Estado y las organizaciones. Dentro de esta tendencia, un gobierno transparente no sólo es un gobierno honesto; es también aquel que lucha, en primera instancia, por encaminar al país por la vía del verdadero desarrollo, lo cual implica un aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos.

ELEMENTOS DE LA CORRUPCIÓN

En las distintas definiciones y reflexiones antes citadas, se destacan algunos elementos de la corrupción:

- Se trata de una mala utilización de los bienes públicos o del poder mismo para obtener ventajas que no son legítimas.
- Es un proceso interaccional en el que siempre están presentes, al menos, dos actores, el que corrompe y el que es corrompido.
- Supone la apropiación indebida y el menoscabo de un bien público, institucional o grupal, en beneficio de un bien privado particular, grupal o familiar.
- Implica un acto de desviación normativa, es decir, una desviación que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses privados.
- El beneficio puede ser monetario, en especie, o de otro tipo.
- Se produce un enriquecimiento ilícito que afecta al bien común.
- Suele ocurrir con más frecuencia y mayor intensidad en sociedades con instituciones débiles, en las que existe poca independencia institucional entre los poderes, una alta discrecionalidad, exceso de intervención estatal, sistemas débiles o escasos de supervisión y control, impunidad y una cultura cívica y moral insuficiente.

FORMAS Y CARACTERÍSTICAS DE LA CORRUPCIÓN

Las formas de la corrupción varían, pero las más comunes son: el tráfico de influencias, el soborno, la malversación o desviación de fondos, el peculado, el abuso de funciones, el encubrimiento y la obstrucción de justicia, el nepotismo, la utilización de información confidencial, la concusión (cobro de un servicio), el favorecimiento electoral, la exacción legal y el lavado de dinero.

Algunos autores distinguen entre una corrupción menor y una corrupción mayor. La corrupción menor ocurre cuando los actores privados interactúan con funcionarios gubernamentales nombrados, en particular, burócratas administrativos de bajo nivel. Estas transacciones incluyen gravámenes, regulaciones, trámites, requisitos para permisos y la asignación discrecional de beneficios gubernamentales tales como viviendas subsidiadas, becas y empleos.

Es en las esferas más altas de gobierno, donde interactúan los líderes políticos, la burocracia y el sector privado, en donde puede ocurrir la corrupción a gran escala o la gran corrupción. En ella intervienen las decisiones del gobierno que no pueden tomarse sin la participación política de alto nivel. En algunos sistemas políticos se prepara una compleja trama de acciones legales e ilegales, mediante

las cuales se preparan escenarios en los que se expiden normas, se adecuan estatutos y se modifican leyes para que la defraudación de enormes recursos del Estado tome visos de acciones legales, o que se permita el abuso de la posición dominante sin que los organismos responsables del Estado defiendan a los consumidores. Se trata de la legitimación del robo como algo dentro del marco legal. Los ejemplos incluyen la adquisición de bienes con precios muy elevados, tales como, equipos militares, aeronaves civiles y obras de infraestructura, adquisiciones varias, o las decisiones relacionadas con las políticas generales para la asignación de créditos o subsidios industriales. En ocasiones la línea que separa las interacciones lícitas de las ilícitas entre agentes privados y políticos es muy difusa.

Diversos autores distinguen entre la corrupción individual y la corrupción sistémica. Esta última ocurre cuando el conjunto de una organización, su cultura, su liderazgo, su administración y su personal, son conscientemente indulgentes con respecto a las prácticas corruptas, se hacen los desentendidos frente a las felonías y delitos, e incluso estimulan los comportamientos inapropiados. Se espera que otros hagan lo mismo o, al menos, permanezcan neutrales, pasivos o indiferentes frente a lo que sucede alrededor de ellos en el trabajo. Se la conoce también como corrupción institucionalizada.

Cuando la corrupción sistémica está muy difundida, afecta de manera negativa al conjunto de la sociedad y corrompe a los que entran en contacto con ella y así está presente en organizaciones nacionales e internacionales.

A una escala mayor están las cleptocracias, en las cuales, virtualmente, todos los organismos públicos, y si no también los privados, son corruptos. El conjunto del sistema político es corrupto y lo suelen también ser las personas que están en contacto con él.

La corrupción sistémica no puede ser detenida como si se tratara de corrupción individual, pues se requieren medidas más drásticas y profundas.

La proliferación de instancias administrativas, todas ellas con poder discrecional para la toma de decisiones, genera una estructura propicia para la corrupción.

La corrupción con frecuencia facilita otro tipo de hechos criminales como el tráfico de armas y de drogas, la prostitución, el tráfico de niños, mujeres y órganos, y en suma, el comercio ilícito y la delincuencia global.

Ahora bien, considerar que el comercio ilícito internacional es tan sólo una manifestación más de un comportamiento delictivo, equivale a ignorar un hecho mayor y más importante: las

actividades delictivas globales están transformando el sistema internacional, invirtiendo las reglas, creando nuevos agentes y reconfigurando el poder en la política y la economía internacionales.

Las redes ilícitas no sólo se hayan estrechamente interrelacionadas con las actividades lícitas del sector privado, sino que se hayan también profundamente imbricadas en el sector público y en el sistema político y, en este sentido, llegan a adquirir una poderosa influencia, en algunos países sin parangón, en los asuntos de Estado.

Por otra parte, la globalización de la economía esta agregando una nueva urgencia al problema de la corrupción; tres cambios relacionados y dramáticos están en curso. El primero de ellos está relacionado con la ampliación y profundización de la integración económica global, la cual aumenta las probabilidades de que los efectos de la corrupción se extiendan y tengan resonancia en la economía mundial, pues no se pueden aislar las economías y las políticas de cada país.

El segundo, tiene que ver con el surgimiento de un sistema financiero internacional enlazado por medios electrónicos, lo que aumenta de manera sustancial las oportunidades de corrupción, la dificultad para controlarla y el daño potencial que puede infligir.

El tercero, se refiere al incremento dramático que ha ocurrido en el número de alianzas estratégicas de cooperación, tanto en el interior de los países como al otro lado de las fronteras.

Resumiendo, la globalización ha alterado de manera radical la naturaleza de la corrupción. Es fundamental que quede claro que ella no es la raíz del problema, son las compañías, los políticos y los funcionarios los que son corruptos. La globalización es tan solo una condición o circunstancia.

Finalmente, aún cuando los cambios recientes han abierto nuevas avenidas para la corrupción, también han creado nuevas condiciones que ofrecen oportunidades sin precedentes para contenerlas o incluso reducirlas. Cualquiera sea el caso, la corrupción es actualmente un problema global en el que si los gobiernos actúan solos, será poco lo que podrán lograr.

Es importante mencionar que la suscripción de acuerdos y convenios internacionales, en particular los que tienen relación directa con la lucha contra la corrupción, ayudan a los países miembros a combatir decididamente contra este flagelo, ya que los mismos suelen estar al margen de políticas partidistas, permiten ejercer presión interna y externa, facultan la consecución de recursos económicos para financiar proyectos, y promueven la participación

de la sociedad civil en los procesos de control.

PROPUESTA PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Muchas son las formas de hacerle frente a este problema que como hemos visto ha comenzado a adquirir rasgos dramáticos. Entre ellas se destacan las siguientes:

- Reformas del sector público, tales como reglas más transparentes sobre las adquisiciones gubernamentales y cumplimiento eficaz de las mismas, con relación a las estatizaciones y las privatizaciones.
- Mejor aplicación de las leyes existentes que prohíben el soborno de funcionarios nacionales e implementación de las nuevas leyes que prohíben el soborno de funcionarios extranjeros y de las convenciones que existen en materia de corrupción.
- Eliminación de la deducibilidad fiscal de los sobornos que existe en algunos países especialmente desarrollados.
- Verificación de la implementación y cumplimiento de las reglas concernientes a las auditoría y la contabilidad, así como a la declaración patrimonial corporativa.
- Mejoramiento y fortalecimiento de los mecanismos de detección de la corrupción y promoción de la denuncia de los ciudadanos.

- Plan de acción y actuación coordinada y conjunta de las instituciones responsables del combate contra la corrupción, dentro de los países y a nivel internacional, y de herramientas preventivas como el diseño de “Mapas de riesgos”.
- EFS independientes constitucional y legalmente; autónomas organizativas funcionalmente para poder actuar de manera libre.
- Utilización intensiva de sistemas de información para ejercer control de su competencia, como por ejemplo, el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE).
- Detección de las áreas donde existe riesgo de corrupción y establecimiento de medidas preventivas.
- Promoción y fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana en la rendición de cuentas y el control como por ejemplo, las veedurías ciudadanas, las contralorías sociales, etc.
- Modificaciones en las leyes relativas a la repatriación de los capitales derivados de la corrupción y resarcimiento de los daños causados a los países afectados.
- Fácil acceso a la información del gobierno.
- Mayor supervisión del trabajo de los funcionarios públicos en materia de procesos y procedimientos, e imposición de sanciones cuando a ello haya lugar.
- Implementación del sistema de control interno en las entidades del Estado.
- La simplificación administrativa y la aplicación de tecnologías para la mejora en la gestión de las entidades.
- Contar con la capacidad sancionatoria de las EFS, en casos de faltas administrativas en las entidades públicas.
- Fortalecimiento de las leyes sobre el financiamiento de campañas y de las normas sobre conflictos de intereses.
- Simplificación de los sistemas tributarios y regulatorios.
- En el contexto del personal de la administración pública hay que actuar con transparencia en la contratación, despido y promoción del mismo mediante, un proceso de reclutamiento que priorice la calidad y los méritos personales sobre el amiguismo y el nepotismo. Se debe además remunerar bien a los funcionarios, conforme a sus funciones, obligaciones y responsabilidades, y se debe implementar mecanismos de recompensa y gratificación a su labor.
- En materia de publicación, hay que informar regularmente sobre los proveedores del Estado, los ingresos, gastos y deudas, las obras de infraestructura y programas sociales, los gastos de comunicación social y representación y todo aquello que facilite la transparencia.

- La corrupción debe atacarse también en el sector privado con iniciativas tales como códigos de conducta corporativos y la implementación de todos aquellos planteamientos formulados para el sector público que le sean aplicables.
- Suscripción de acuerdos y convenios entre los órganos de control y organizaciones de la empresa privada para desarrollar acciones y contrarrestar las prácticas corruptas que se generan en los procesos de contratación pública.
- Detectar, analizar y trazar las rutas del dinero, de los bienes cualesquiera sea su naturaleza, y de la información, con el fin de darles un sentido de transparencia y equilibrio social.
- Incorporación de las EFS en el proceso de seguimiento de la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción, con el fin de que aporten los conocimientos y experiencias que tienen en dicha materia.

Además de los aspectos indicados, es importante señalar que si un país promulga leyes contra la corrupción, pero no hace casi nada por modificar el entorno que fomenta la corrupción, no será mucho lo que cambie. De allí la importancia de crear una cultura de honestidad y transparencia, de anticorrupción,

mediante, entre otros, una educación más abierta a través de los medios de comunicación social, que incluya anuncios, series dramáticas, etc., y lo que es más importante, una amplia campaña educativa y moral en las escuelas públicas. En la creación de esta cultura, la familia desempeña un papel de primordial importancia. Hay que reforzar su unión y el papel de los padres en la formación de los hijos. No debemos perder de vista que, en última instancia, los hechos de corrupción son cometidos por personas y son, entonces, ellas las que deben cambiar si queremos que la sociedad y la cultura de una nación también lo hagan.

En el contexto político es indispensable el compromiso creíble de los líderes del gobierno, su honestidad e integridad moral, y una decidida voluntad de luchar y erradicar la corrupción dentro de la sociedad.

En el contexto administrativo estatal, el ejemplo moral de los funcionarios y de las personas responsables de tomar decisiones en cargos públicos es indispensable para el desarrollo de una cultura ética de responsabilidad y gobernabilidad. Hay que evitar a toda costa los monopolios y la discrecionalidad.

En el contexto judicial, se debe contar no sólo con un amplio sistema de leyes, sino también con un poder judicial independiente y que funcione

bien, que haga un seguimiento de los abusos y que los sancione de manera transparente evitando toda cacería política.

En el ámbito de las EFS, es indispensable la supervisión, control y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos. Se puede decir que, en la medida en que se produce un uso ilícito de los recursos públicos o contrario a los principios de eficacia, eficiencia o economía que genere un beneficio personal para quienes lo cometen, así como para quienes lo financian, o para un tercero, nos encontramos frente a actos de corrupción sobre los cuales las EFS tienen ingerencia. No cabe duda de que la auditoría gubernamental externa juega un rol fundamental en la lucha contra la corrupción y la mala gestión. Adicionalmente, las EFS deben incorporar en sus planes anuales medidas y acciones concretas de lucha contra la corrupción.

Cada vez es más importante y necesario que las EFS se involucren en los aspectos concernientes a la lucha contra la corrupción, lo que implica contar además con una legislación pertinente y participar en el seguimiento e implementación de los instrumentos necesarios para combatirla. Dado lo difundida que se encuentra la corrupción en distintos países del globo, reviste singular importancia la participación de las EFS en los

instrumentos internacionales, entre los que se encuentran: la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, los cuales tienen especial relevancia para nuestras instituciones. Se trata de un esfuerzo conjunto de las naciones de América Latina, en un caso, y del mundo en el otro, para luchar contra la corrupción de forma mancomunada en el contexto de un mundo intensamente interconectado, esforzándose por coordinarse y cooperar entre sí para llevarlas adelante.

Las EFS, instituciones vitales en la lucha contra la corrupción, no pueden permanecer ajenas a estas iniciativas internacionales. Además de colaborar en la elaboración de los informes respectivos por países, deben esforzarse por formar parte de los Comités de Expertos que se han constituido o se están constituyendo para el seguimiento de la implementación y aplicación de dichas iniciativas en todas estas regiones.

Hasta ahora, a pesar del papel de primerísima importancia que desempeñan las EFS por su función de supervisión y control, existen muchos países en los que no están reconocidas como entidades de lucha contra la corrupción, lo que ha dado lugar, por ejemplo, a que en el diseño y redacción de la Convención Mundial contra la Corrupción (Naciones Unidas) estuvieran presentes represen-

tando a los países, en la mayoría de los casos, las cancillerías y, muy rara vez, las EFS. Esta omisión se debe subsanar, haciendo que las Entidades Fiscalizadoras participen activamente en los respectivos mecanismos de seguimiento de ambas convenciones. Al efectuar tal seguimiento las EFS deben estimular a sus gobiernos para que implementen dichos instrumentos a nivel interno, lo cual ha sido hasta ahora una de las principales fallas de las que se ha adolecido.

En la lucha contra la corrupción, por lo demás, intervienen diversos organismos del Estado (Fiscalías, Tribunales, EFS, cuerpos policiales y de seguridad, etc.). Para ser realmente eficaces todos ellos deben actuar coordinada y mancomunadamente, y se debe contar con un ordenamiento jurídico que sustente esta acción.

LAS EFS DE AMÉRICA LATINA Y SUS ACCIONES EN RELACIÓN CON LA CORRUPCIÓN

A continuación se presenta una breve síntesis de los principales aportes efectuados por las EFS de Guatemala, Perú, Uruguay, Colombia, Cuba, Venezuela y México.

La EFS de Guatemala (Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala):

Competencias en el ámbito de la prevención:

- a) Velar por el cumplimiento de la rendición de cuentas de las personas e Instituciones.
- b) Fomentar la cooperación e intercambio de información y experiencias entre nuestra EFS y las demás Instituciones del Estado.
- c) Proponer reformas normativas para el fortalecimiento del control y asesoramiento en el ámbito de actuación a la administración pública, así como para el fomento de la transparencia y facilitar los procesos de auditorías.
- d) Impulsar actividades de capacitación para la ciudadanía y cooperar con organizaciones temáticas de la sociedad civil que monitorean el gasto público o tienen algún interés en la ejecución de obras o servicios.
- e) Acercar e identificar nuestra EFS a la ciudadanía mediante jornadas de fiscalización y participación ciudadana en todo el país para propiciar la participación social, con fines informativos, de empoderamiento social y respuesta ciudadana. Previo al desarrollo de las Jornadas, se realizan visitas a alcaldes municipales, gobernadores departamentales y representantes de la sociedad civil, dándoles a conocer la importancia que tiene las auditorías, los valores morales y éticos para hacer transparente la gestión pública y el rol de la ciudadanía en los procesos de fiscalización como aliados de la EFS. Asimismo se ha generado un

espacio para que los funcionarios públicos locales realicen una rendición de cuentas sobre su gestión y para que la población aclare sus dudas o presente sus quejas.

- f) Realizar auditorías concurrentes o concomitantes que tienen como fin constatar y afianzar las buenas prácticas y, en caso sea necesario, redireccionar la ejecución de la obra o el servicio.
- g) Atender las consultas realizadas por la ciudadanía, por medio de la Unidad de Información Pública y de la información que está en nuestra EFS y no está clasificada como reservada o confidencial.
- h) Promocionar la herramienta de auditoría social, dirigido a organizaciones civiles, grupos sociales organizados y a la ciudadanía en general, para lo cual se han celebrado conferencias, talleres y seminarios en el interior de la República.
- i) Resolver consultas que solicitan tanto las instituciones fiscalizadas, como las personas que manejan fondos públicos, con el propósito de orientarlas técnica y legalmente, emitiendo opiniones o dictámenes jurídicos para que el erario nacional sea utilizado correctamente.
- j) Impartir cursos, talleres y seminarios dirigidos a todos los funcionarios y empleados públicos que manejen fondos del Estado en las diferentes instituciones fiscalizadas, realizados tanto en las

sedes de cada institución como en las instalaciones de la EFS.

- k) Proponer al Ministerio de Educación Pública la inclusión de la materia de Moral y Ética dentro del pensum de estudios desde el nivel primario.
- l) Implementar el Centro de Gestión de Denuncias Ciudadanas como una ventana de oportunidad para que la ciudadanía presente sus inconformidades en las auditorías que realiza nuestra EFS o por el desempeño de autoridades u organizaciones que ejecutan fondos públicos.

Adicionalmente en lo interno:

- m) Implementación y aplicación del código de ética.
- n) Capacitación constante y actualización a los Auditores Gubernamentales.
- o) Estabilidad laboral, mejoras materiales y promoción de valores y principios de conducta para el personal de nuestra EFS.
- p) Fortalecimiento de la independencia de los auditores así como las medidas pertinentes para evitar los conflictos de interés.

Ejemplos de INTERVENCIONES:

Durante el período 2007-2008 se realizaron varios procesos de intervención en entidades del Sector Público, en las cuales se identificaron indicios de corrupción. La intervención tuvo como propósito obligar a regula-

rizar su funcionamiento y afianzar las buenas prácticas. Se ilustra con los casos siguientes:

- El propósito principal en las Municipalidades de Quetzaltenango, de Nuevo Progreso, San Marcos, y en la Federación Nacional de Físico Culturismo fue regularizar las operaciones contables y financieras de las mismas.
- En el caso de la Municipalidad de Iztapa, Escuintla, fue evaluar la situación financiera, incluyendo el análisis del endeudamiento y capacidad de pago de la misma en relación a sus ingresos, así como el origen y destino del endeudamiento.

En todos los casos, de determinarse evidencias en el transcurso de la intervención de operaciones reñidas con la ley que pudieran resultar en perjuicio de los intereses hacendarios, se debe profundizar en la investigación y, si fuere el caso, presentar las denuncias correspondientes.

COMPETENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN:

- a) Recepción de denuncias de ciudadanos o de instituciones en nuestro Centro de Gestión de Denuncias Ciudadanas de inconformidades, anomalías y denuncias sobre los servidores públicos que a su juicio muestren comportamientos irregulares en el desarrollo de su

función y en el manejo de los recursos públicos, incluyendo aquellas denuncias interpuestas contra los trabajadores de nuestra EFS.

- b) Alertas de la Unidad de Alerta Temprana para detectar situaciones irregulares en el comportamiento y en los movimientos de las cuentas bancarias de las entidades públicas, sus compras y contrataciones, su ejecución presupuestaria y contable, programas y proyectos de inversión.
- c) El Sistema de Evaluación Preliminar del Control Interno (check-list) se utiliza para establecer si existen o no controles adecuados en las diferentes áreas de actividad de las entidades; nuestra EFS interactúa constantemente con las Unidades de Auditoría Interna de las entidades.

Además en lo interno, el fortalecimiento del papel de la Dirección de Inspección General que vela porque nuestra EFS cumpla con las normativas y procedimientos administrativos correcta y eficientemente.

COMPETENCIAS SANCIONATORIAS:

La parte sancionatoria transita desde las acciones administrativas hasta las penales. La parte sancionatoria o acciones correctivas surgen dentro de un examen de auditoría gubernamental, haciéndose constar por medio de los Informes de Auditoría correspondientes.

Existen tres clases de sanciones o acciones correctivas:

- a) Sanciones económicas: éstas se imponen cuando el funcionario o empleado público que maneja fondos del Estado incumple normas, como el caso de no presentar oportunamente la Declaración Jurada Patrimonial, y comete una infracción, sin causar pérdida o menoscabo al patrimonio estatal.
- b) Formulaciones de cargos definitivos: identificados también como Informes de Auditoría de cargos confirmados, son el conjunto de cargos o reparos contenidos en los informes de auditoría correspondientes, y acciones cometidas por los funcionarios o empleados públicos que manejan fondos del Estado, al transgredir leyes o normas de conducta que producen pérdida o menoscabo al patrimonio Estatal, siempre y cuando, dichas acciones no se encuadren como ilícitos penales. Esta acción correctiva se ventila en un Juicio de Cuentas, el cual es un proceso de conocimiento y que tiene por objeto establecer de manera definitiva si el patrimonio nacional o de las instituciones, entidades o empresas sujetas a fiscalización ha sufrido pérdida en el manejo de su hacienda, la restitución o pago correspondiente en caso de responsabilidad, y la imposición de sanciones de acuerdo a la ley.
- c) Denuncias penales: éstas se plantean cuando los auditores

gubernamentales, en cumplimiento de su función, descubren la comisión de posibles delitos o tienen conocimiento de hechos presuntamente delictuosos cometidos contra el patrimonio de los organismos, instituciones, entidades y personas sujetas a fiscalización, siendo obligación de los Auditores Gubernamentales hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes, por medio de la denuncia penal correspondiente, el Contralor General de Cuentas deberá constituirse como querrelante adhesivo.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN

Una vez determinado que se está en presencia de un acto de corrupción corresponde al Ministerio Público la investigación; la confirmación sancionatoria le corresponde al Organismo Judicial, a través de las sentencias que emiten los juzgados y tribunales competentes.

La investigación en busca de hallazgos de evasión o elusión fiscal corresponde a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

La Superintendencia de Bancos (SIB), cuenta con una unidad, la Intendencia de Verificación Especial, que monitorea los movimientos

bancarios sospechosos y cuenta con un programa que se denomina Personas Políticamente Expuestas (PEP'S). Mediante este programa se monitorea a los funcionarios públicos que ocupan puestos de alguna vulnerabilidad política en su comportamiento financiero.

La Procuraduría de Derechos Humanos actúa en lo que se refiere a la investigación de actos relacionados con el incumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública.

FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Como mecanismo de cooperación interinstitucional se impulsa la firma de convenios, con el objeto de fortalecer la transparencia mediante el intercambio de información; existen convenios con instituciones del Estado como el Registro de la Propiedad, el Registro Mercantil, la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Administración Tributaria y la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, entre otras.

Se suscribió un convenio y se conformó el Foro de Discusión, Propuesta y Seguimiento, con la Coalición por la Transparencia, conformada por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales

(CIEN), la Cámara de Comercio de Guatemala, Acción Ciudadana, la Comisión Extraordinaria de Transparencia del Congreso de la República y el Comisionado Presidencial para la Transparencia y contra la Corrupción. Con los miembros del Foro se estableció un Plan Operativo de Fortalecimiento de nuestra EFS para los años 2007-2010.

Existe además un Convenio de Cooperación con Acción Ciudadana para el seguimiento a las denuncias ciudadanas, así como con el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM).

Asimismo, se suscribió un Convenio de Cooperación y se ha obtenido asistencia técnica por parte de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, en materia de ética, transparencia y anticorrupción.

Recientemente nuestra EFS firmó el Convenio de Cooperación Interinstitucional para conformar la "Red Nacional de Monitoreo y Evaluación de la Obra Pública", suscrito entre el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI); la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM).

Se apoya al Ministerio Público, a solicitud de éste, coadyuvando en la investigación de los delitos, realizando auditorías específicas, según las líneas de investigación sugeridas por esa institución.

Participación de la EFS en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación o en las Reuniones Preparatorias de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Se participa, de acuerdo a la metodología para el seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, dentro del grueso de la institucionalidad del Estado en las llamadas Rondas de Análisis del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención (MESICIC), con el fin de evaluar y direccionar la ruta de cumplimiento vinculado a la Convención.

Se participa en las instancias interinstitucionales en la cuales se coordinan acciones que favorezcan la transparencia, tal es el caso de nuestra participación en el Comité Consultivo de la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción que dirige la Vicepresidencia de la República, el cual está ligado a la Convención.

Medidas y propuestas concretas para que las EFS luchan contra la corrupción

La EFS ha propuesto:

- a) Revisión crítica y mejora constante de las normativas atinentes al tema de transparencia o que hagan sinergia con éste.
- b) Implementación y mejoramiento de herramientas que coadyuven a hacer más eficiente la función de fiscalización, tal es el caso de la modificación del formulario de Declaración Jurada Patrimonial.
- c) Sugerir la modificación de las leyes que regulan el uso de los recursos públicos y la probidad de los cuentadantes, así como las normativas que están vertebradas o relacionadas con la transparencia, tal el caso de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ley de Contrataciones del Estado y la Ley Orgánica del Presupuesto.
- d) Limitar la utilización de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para la ejecución de fondos públicos y eliminar el uso del mecanismo llamado fideicomiso, ya que ambas figuras presentan serias dificultades para su fiscalización.
- e) Fortalecer la utilización de las herramientas que ofrece el gobierno electrónico.
- f) Estimular e impulsar la auditoría social y constituir la como un aliado estratégico de la administración pública y en especial de nuestra EFS.
- g) Apoyar técnica y jurídicamente, con opiniones calificadas, a las autoridades de todos los niveles que son cuentadantes o están vinculados con el gasto público.
- h) Realizar convenios de cooperación con organizaciones temáticas de la sociedad civil que monitorean

el gasto público o la calidad de éste, o ambos.

- i) Informar a la ciudadanía, en sus propios municipios, sobre la naturaleza y alcance de nuestra EFS así como sus derechos para la fiscalización y el derecho de acceso a la información pública.

La EFS de Perú (Contraloría General de la República del Perú):

ACCIONES:

La Contraloría General de la República del Perú realiza las siguientes acciones en materia preventiva: las herramientas educacionales, veedurías ciudadanas, campañas de difusión, etc., y en materia de investigación: auditorías bajo diferentes modalidades: financieras, exámenes especiales, acciones rápidas, entre otras.

En materia de sanción, la EFS de Perú no cuenta con dichas facultades sancionatorias; tan sólo a partir de sus recomendaciones puede sugerir la adopción de mecanismos disciplinarios, en caso de que existieran irregularidades que hubieran concluido en el tipo de responsabilidad administrativa. En los casos en que se hubiera determinado el tipo de responsabilidad civil y/o penal, y siempre que se presenten determinadas condiciones que impidan a la Procuraduría Pública intervenir a la entidad auditada, la EFS de Perú formula, interpone y efectúa el seguimiento de las acciones procesales

que corresponden, en defensa de los intereses del Estado.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN

Los organismos del Estado que intervienen en los procesos de investigación y sanción son:

- Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) se encarga de detectar e investigar los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- Ministerio Público (a través de las diferentes Fiscalías tales como las especializadas en control gubernamental, en delitos de corrupción y de funcionarios, en delitos aduaneros y contra la propiedad intelectual, entre otras).
- Policía Nacional de Perú: la cual cumpliendo el mandato constitucional y legal queda subordinada a las disposiciones del Ministerio Público en la investigación del delito.
- Poder Judicial: en sus diferentes unidades jurisdiccionales que juzgan, deciden y sancionan en su caso los hechos ilícitos y los actos dañosos en contra del Estado peruano.

FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La EFS de Perú cuenta con la División de Policía Adscrita, la cual brinda el apoyo en materia de investigación, contando inclusive con un laboratorio implementado por la Contraloría General. El personal de policía se encuentra distribuido, a nivel nacional, en todas las sedes de la Contraloría General.

Asimismo, el Ministerio Público ha creado tanto la 1° como la 2° Fiscalía Especializada en Control Gubernamental, las cuales poseen ámbito nacional y se abocan a la investigación de los hechos presuntamente delictivos detectados en los informes de control gubernamental. La EFS de Perú les brinda ambientes y facilidades logísticas.

Por otra parte, recientemente se ha suscrito una Alianza Estratégica para la Lucha contra la Corrupción con el Ministerio Público (MP); con el Poder Judicial existe un convenio tripartito -con participación del MP- sobre capacitación para uniformar criterios en el tratamiento de casos de corrupción.

PARTICIPACIÓN DE LA EFS EN EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN O EN LAS REUNIONES PREPARATORIAS DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Contraloría General del Perú viene participando en la revisión de la información para los informes de implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Para el presente año, se ha invitado a la EFS de Perú a participar en el comité de seguimiento piloto de dicha Convención.

Medidas y propuestas concretas para que las EFS luchen contra la corrupción

Las propuestas prácticas que se propondrían a las EFS son:

- Contar con servicios de control de respuesta oportuna y sumaria de los casos de corrupción.
- Contar con alianzas estratégicas con los demás actores (Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros) con el fin de hacer más efectiva la investigación y, de ser el caso, la sanción que corresponda, a través de los organismos respectivos.
- Generar masa crítica a nivel de la ciudadanía para concretar medidas de control social que amplíen el espectro de acción del Sistema Nacional de Control.
- Implementar mecanismos de prevención en forma coordinada con las instituciones del Estado, especialmente los encargados de la educación y formación ciudadana.
- Contar con la capacidad sancionadora de las EFS, en casos de faltas administrativas en las entidades públicas.

La EFS de Uruguay (Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay):

El Tribunal de Cuentas de la República del Uruguay, organismo de rango constitucional, de máximo nivel jerárquico, actúa con independencia y autonomía con respecto a los demás poderes del Estado. Posee labores preventivas y de investigación y no de sanción.

Entre sus competencias se destacan:

- a) La intervención preventiva de legalidad respecto de los gastos y pagos derivados de las adquisiciones y contrataciones estatales.
- b) El asesoramiento en materia presupuestal.
- c) El control de todo lo relacionado con la hacienda pública.
- d) El impartir de cursos en su Escuela de Auditoría Gubernamental sobre temas vinculados con la Ética Pública y las Normas de Conducta en la función pública.
- e) La difusión pública y oportuna de los resultados de auditoría.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN

Además del Poder Judicial y del Ministerio Público y Fiscal existen otras instituciones que luchan contra la

corrupción. Las dos más importantes son: la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) y la Auditoría Interna de la Nación.

La Junta de Transparencia y Ética Pública sustancia las denuncias que eventualmente llegan a su conocimiento a través de los órganos judiciales. Se trata de un órgano pericial y auxiliar del juez penal, con labores de asesoramiento a organismos públicos en la lucha contra la corrupción; tiene un rol investigativo y carece de potestad jurisdiccional. Es la depositaria de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de determinados servidores públicos y puede ordenar la retención hasta del 50% del ingreso salarial de dichos funcionarios. Asimismo, tiene la competencia para controlar y verificar el cumplimiento de las normas internacionales contra la corrupción que Uruguay ha ratificado.

Actualmente, siguiendo señalamientos del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) ha iniciado una extensa labor de difusión de las normas anticorrupción a través, entre otros, de cursos sobre ética pública, en el marco de un convenio suscrito con la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC).

La Auditoría Interna de la Nación (AIN) detecta conductas fraudulentas y las pone en conocimiento del aparato judicial para que las reprima y sancione

debido a que carece de potestades jurisdiccionales. Es también el órgano responsable de verificar los sistemas de control de los organismos públicos de la Administración Central. Entre sus cometidos especiales figura la supervisión del cumplimiento de las normas de prevención de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo.

FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Esto constituye un desafío, pues en Uruguay no existen mecanismos que permitan potenciar las competencias asignadas a las distintas instituciones involucradas y los escasos esfuerzos que se han intentado, en la práctica, han fracasado. Tampoco se han instrumentado debidamente las provisiones legales existentes al respecto. Por ejemplo, el Art. 25 de la Ley 17.060 prevé la creación de una Comisión Honoraria integrada, entre otros, por miembros de la JUTEP, de la Oficina Nacional de Servicio Civil y del Tribunal de Cuentas, con el fin de elaborar propuestas legislativas en materia de transparencia en la contratación pública y en lo que atañe al conflicto de intereses. Se trata de una tarea de vital importancia que es necesario estimular.

PARTICIPACIÓN DE LA EFS EN EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN O EN LAS REUNIONES

PREPARATORIAS DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Tal y como se mencionó anteriormente, el organismo responsable del seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción es la JUTEP. El Tribunal de Cuentas ha participado en las reuniones preparatorias y en las visitas previas que realiza el Comité de Expertos y en algunas consultas.

MEDIDAS Y PROPUESTAS CONCRETAS PARA QUE LAS EFS LUCHEN CONTRA LA CORRUPCIÓN

- a) Profundizar las competencias reconocidas por la Constitución y las Leyes, perfeccionando las labores de control, orientadas hacia una auditoría que incluya el control de la eficacia y la eficiencia es un objetivo plausible que se puede lograr en el corto plazo.
- b) Interrelacionarse e intercambiar información entre los distintos organismos responsables de la lucha contra la corrupción.
- c) Sistematizar la actuación de los organismos con competencia en auditoría, control y prevención de actos de corrupción, con el fin de optimizar su funcionamiento, evitando la superposición de funciones y dotándolos de un presupuesto suficiente.



- d) Promover una relación fluida entre estos organismos públicos y las organizaciones civiles que promueven la transparencia y la ética y procurar alianzas estratégicas entre ellos, fortaleciendo los lazos a través de políticas públicas adecuadas.
- e) Difundir entre los funcionarios y el público en general las normas éticas que estimulen la creación de un ambiente ético-público que revalorice los valores primordiales que deben existir en nuestras sociedades.

La EFS de Colombia (Contraloría General de la República de Colombia):

En el caso de la Contraloría General de la República de Colombia la lucha contra la corrupción no está presentada de manera expresa en la Constitución legal de la EFS, aun cuando su trabajo si está muy vinculado.

Cuando la EFS de Colombia dentro de su proceso auditor detecta posibles casos de corrupción o prevé un próximo o futuro detrimento patrimonial, emite la llamada “Función de advertencia”, que advierte a los administradores sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público.

La Contraloría General de Colombia, puede imponer sanciones derivadas de la responsabilidad fiscal y constitucionalmente puede reportar

hallazgos a la Procuraduría General de la Nación para que adelante las sanciones disciplinarias de los servidores públicos que incurrir en algún delito administrativo. Así mismo puede remitirse a la Fiscalía General de la Nación para la realización de investigaciones y sanciones penales. Es muy clara su capacidad de imponer sanciones fiscales en forma directa en la lucha contra la corrupción, siempre que se haya afectado el patrimonio público.

Respecto a la Prevención, la EFS de Colombia es abanderada en la implementación de estrategias de información y formación a la ciudadanía para ayudar en la construcción y/o restablecimiento de la moralidad pública, promoviendo y estimulando espacios de reflexión ética, así como la organización comunitaria y apoyando a la sociedad civil que se interesa por el control social de la gestión pública, a través del Control Fiscal Participativo.

Algunas de esas estrategias de prevención se desarrollan en los primeros escenarios de la vida social de las personas, las escuelas y los colegios. En este contexto, se han desarrollado en forma exitosa programas como “Jóvenes Veedores”, “En la Escuela nos vemos” y “Héroes del Control”.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN

En el caso de Colombia, el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción (PPLCC) es el encargado de coordinar la implementación de las políticas gubernamentales orientadas a disminuir la corrupción en la administración pública con la Fiscalía General de la Nación (como ente penal) y la Procuraduría General de la Nación (con investigaciones y sanciones disciplinarias) y la Contraloría General de la República, como órganos independientes de las ramas del poder público.

FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La EFS de Colombia, ha suscrito convenios con la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, y dentro de éste convenio, se ha creado un grupo especial llamado *Grupo de Reacción Inmediata y Lucha Contra la Corrupción*. Dentro de éste Convenio se busca propiciar el cuidado por la inversión de los recursos públicos en áreas tan importantes como la salud, la educación, la vivienda y el saneamiento básico.

MEDIDAS Y PROPUESTAS CONCRETAS PARA QUE LAS EFS LUCHEN CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Contraloría General de Colombia propone algunos ejemplos de sus actividades a otras EFS para que su

consideración, adaptación y aplicación en sus países.

En este sentido, la EFS de Colombia, dentro de su proceso auditor, al detectar posibles casos de corrupción, o prever un próximo o futuro detrimento patrimonial, emite la llamada *Función de Advertencia*.

Otro ejemplo de coordinación entre instituciones vinculadas en la lucha contra la corrupción es la suscripción de Convenios con otros órganos de Control del Estado, (Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación), creando un grupo especial, ya mencionado anteriormente (*Grupo de Reacción Inmediata y Lucha Contra la Corrupción*), así como, la suscripción de convenios de cooperación internacional, buscando apoyo técnico y financiero para ejecutar proyectos en esta materia; algunos de ellos son en *La Escuela nos vemos y Jóvenes Veedores*.

Existe también la estrategia *Héroes del Control* creada para fomentar desde edad temprana y a través de la lúdica, una cultura de honestidad y respeto por los recursos públicos. Esta estrategia se lleva a cabo en las escuelas y colegios y se realizan conciertos en diferentes regiones del país para alcanzar una mayor cobertura.

Teniendo presente que los medios de comunicación son aliados y socios estratégicos que no se pueden sub-

estimar, al igual de la importancia de integrar a la academia en dichos procesos, la EFS de Colombia suscribió un Convenio entre la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), y la Revista Semana (uno de los medios de comunicación impresos con mayor trayectoria y reconocimiento en Colombia), y adelanta una serie de foros llamados: *Por una Colombia bien gobernada*, en los que se invitan a debatir en un espacio público, a los actores que estén protagonizando los acontecimientos de la vida pública del país.

La EFS de Colombia ha construido una “Cátedra de Ética Pública”, dirigida a servidores públicos, con el propósito de promover en ellos la reflexión, y la discusión e interiorización de conceptos filosóficos y prácticos.

La EFS de Cuba (Contraloría General de la República de Cuba):

ACCIONES:

Para la EFS de Cuba la prevención es un modo de actuar, una cultura que aporta capacidad de anticipación a los problemas, una actitud proactiva en cada tarea, actividad, misión o meta que se trace la organización económica a cualquier nivel. Dentro de esta concepción, el Plan de Prevención consisten en un conjunto de acciones de carácter técnico-organizativo y de control, dirigidas de un modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible, las causas y condiciones que

propician indisciplinas e ilegalidades, que de ser continuadas en un clima de impunidad, propician y facilitan las manifestaciones de corrupción.

Entre las medidas preventivas con las que cuenta la EFS de Cuba figuran las visitas de intercambio y control, las cuales están dirigidas a verificar en las entidades y sus dependencias, la efectividad del sistema de control interno y las medidas de prevención para evitar y enfrentar las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción administrativa. No tiene entre sus funciones medidas de carácter sancionatorio.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN Y FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Contraloría General de la República de Cuba mantiene relaciones de cooperación y coordinación a través del Contralor General de la República, con la Fiscalía General de la República y con los Tribunales Populares, conforme a lo establecido en la Constitución, las leyes y las disposiciones dictadas por dichos órganos. Para ello:

- a) Colabora con la Fiscalía General de la República, en el control y la preservación de la legalidad;

- b) Auxilia y participa con los Tribunales Populares en el esclarecimiento de hechos presuntamente delictivos, detectados en las acciones de auditoría, supervisión y control, mediante dictamen pericial;
- c) Realiza cualquier otra acción que se requiera.

PARTICIPACIÓN DE LA EFS EN EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN O EN LAS REUNIONES PREPARATORIAS DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Contraloría General de la República de Cuba fue creada en cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Entre sus funciones atribuciones y obligaciones se encuentra la de auxiliar al Estado en la organización y control de las acciones derivadas de los acuerdos internacionales relacionados con la administración del patrimonio público y en la lucha contra la corrupción, de los que Cuba sea parte y representarlo en las reuniones que se realicen de los Estados Partes en esos acuerdos. Cuba no es miembro de la OEA y, por tanto, no es Estado Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

La EFS de Venezuela (Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela):

ACCIONES:

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, en materia de prevención, lleva a cabo actividades como simposios, charlas y mesas de trabajo con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Control Fiscal. Estas actividades están orientadas a la unificación de criterios técnico-fiscales y tienen por objeto facilitar una adecuada orientación para la aplicación de los procedimientos de auditoría y determinación de responsabilidades administrativas por parte de los órganos de control fiscal.

En el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal, varios estados del país están implementando el programa “La Contraloría va a la Escuela”. El objetivo de este programa es formar ciudadanos probos, honestos, con clara conciencia de lo bueno y lo malo, que desde temprana edad entiendan qué es la corrupción y cómo puede evitarse.

Este programa está encaminado a crear y desarrollar en niños y niñas una actitud diferente hacia la vigilancia, el control, y la rendición de cuentas en el ámbito escolar, con el fin de garantizar la transparencia en el manejo de los recursos de la escuela y el funcionamiento de los diferentes servicios de que dispone la institución escolar.

El Sistema Nacional de Control Fiscal es el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente con el fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y a la promoción de una administración pública transparente.

En materia de investigación, la EFS de Venezuela realiza acciones a través del proceso auditor, el cual es ejecutado de acuerdo con la planificación anual y respondiendo a denuncias de la ciudadanía, solicitudes de organismos u entes gubernamentales o por noticias de crímenes. Dicha Contraloría lleva a cabo diferentes acciones auditoras entre las que se destacan: las operativas, las financieras, de legalidad, cumplimiento y seguimiento; todo ello con el objeto de comprobar la legalidad, sinceridad y exactitud numérica de las operaciones de gestión pública.

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela puede imponer sanciones en el ámbito administrativo y no contencioso, que incluyen la formulación de reparos, la declaratoria de la responsabilidad administrativa y la imposición de multas.

Formula reparos cuando en el curso de las auditorías, fiscalizaciones, inspecciones, exámenes de cuentas o investigaciones comprueba indicios de que se ha causado un daño al patrimonio de un ente u organismo de la administración pública, como consecuencia de actos hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal, al plan de la organización, las políticas, normativa interna, los manuales de sistemas y procedimientos que correspondan al control interno, así como por una conducta omisiva o negligente en el manejo de los recursos. El artículo 86 de la Ley Orgánica citada supra, señala los aspectos que deberá contener el reparo; en el caso de que existan indicios de responsabilidad civil pero no sea procedente la formulación de un reparo, se remitirán al Ministerio Público o Fiscalía.

En cuanto a la responsabilidad administrativa, el artículo 91, numerales 1 al 29 de la mencionada Ley, define los actos, hechos u omisiones que son generadores de la misma, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar. El monto de las multas dependerá de la gravedad de la falta y de los perjuicios causados a la entidad. Los montos a pagar están establecidos en el artículo 94 de la citada ley.

Corresponde además al Contralor o Contralora General de manera exclusiva y excluyente, y sin que medie

ningún otro procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; e imponer, atendiendo la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años.

Los inhabilitados conservan sus derechos políticos y civiles, excepto la cualidad para desempeñar cargos públicos. La persona además tiene el derecho a recurrir ante la propia Contraloría para ejercer el recurso de reconsideración que puede declarar que la persona tiene razón y que no es sancionable o, por el contrario, declarar que sí tiene responsabilidades, en cuyo caso se le impone una de las sanciones antes mencionadas, según se amerite.

OTROS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN Y FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO Y COORDINADO ENTRE LOS ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En Venezuela, además de la Contraloría, existen otros organismos encargados de ejecutar procesos de investigación contra la corrupción,

entre los que destacan: La Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Seguros, la de Administración Tributaria; la Fiscalía General de la República y el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC).

Entre la EFS de Venezuela y los organismos citados anteriormente, existe un alto grado de cooperación interinstitucional, a través de la cual se intercambia información relevante según los casos tratados, llegando inclusive a ejecutar procedimientos complementarios de investigación y análisis.

La Contraloría General de la República abre el procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad administrativa y, si como consecuencia de la investigación y fiscalización determina que, además de la responsabilidad administrativa está comprometida la responsabilidad civil o penal, se lo remite al Ministerio Público.

Corresponde a la Fiscalía General de la República ejercer las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad penal, o civil en algunos casos, a los funcionarios públicos o personas particulares que hubieren incurrido en actos de corrupción. Deberá informar a la Contraloría General de la República el resultado de las acciones intentadas de los casos desestimados

mediante informe. A ella le toca también intentar las acciones civiles de cobro de multas impuestas por la Contraloría General que no hubieren sido satisfechas.

Participación de la EFS en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación o en las Reuniones Preparatorias de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción

En Venezuela, el Poder Ciudadano, por órgano de la Contraloría General de la República tiene asignado el seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, por lo que desde el 4 de junio de 2001, este máximo órgano de control, participa en las reuniones del Comité de Expertos y atiende los requerimientos que formula el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).

En relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, formó parte de la delegación venezolana que integró el Grupo Intergubernamental de expertos de composición abierta, encargado de preparar el proyecto de mandato para

la negociación de este instrumento jurídico internacional contra la corrupción, como representante del país. La República Bolivariana de Venezuela, firmó la Convención el 10 de diciembre de 2003 y ratificó el instrumento el 2 de febrero de 2009.

En las reuniones que han tenido lugar en Viena desde el año 2009 para diseñar el mecanismo de seguimiento de la aplicación e implementación de la citada Convención, la Contraloría General continúa siendo la autoridad que representa a Venezuela.

Medidas y propuestas concretas para que las EFS luchen contra la corrupción

La Contraloría General de Venezuela propone:

- a) Continuar con la realización de talleres y simposios de capacitación a las contralorías municipales y estatales en el manejo y aplicación de las tecnologías y procedimientos de auditoría con el fin de mejorar su eficiencia y unificar criterios.
- b) Establecer contactos interinstitucionales entre los distintos organismos vinculados en la lucha contra la corrupción para intercambiar información y apoyarse mutuamente en las respectivas áreas de su competencia.
- c) Participar en los comités de expertos responsables del seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

- d) Diseñar y difundir en los espacios de comunicación social con los que cuenta cada gobierno, y coordinarse a tal efecto con los otros medios de comunicación social, campañas que contribuyan a fomentar conductas y valores que estimulen la probidad y transparencia.
- e) Estimular la creación y mantenimiento de las contralorías sociales en las que participan ciudadanos y coadyuvan a la vigilancia del gasto público y a su uso racional y honesto.

La EFS de México (Auditoría Superior de la Federación de México):

PROPONE:

- a) Las EFS definan y conceptualicen las actividades que pueden ser medidas o evaluadas mediante índices con respecto a la corrupción o su impacto frente a ella.
- b) Se diseñe un modelo conceptual e indicadores que puedan reflejar las prácticas irregulares susceptibles de fiscalización.





ALTERNATIVAS A LA FISCALIZACIÓN TRADICIONAL ¹

PRESENTACIÓN

La XIX Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), realizada en la ciudad de Asunción, Paraguay, el 9 de octubre de 2009, aprobó cinco temas técnicos a ser presentados en la próxima Asamblea General del 2010. El tercer tema aprobado fue: *Alternativas a la Fiscalización Tradicional*, propuesto por la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Oficina del Contralor de Puerto Rico).

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

Continuamente las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) incluyen en sus informes los hallazgos o señalamientos sobre el incumplimiento de leyes, reglamentos, normas de control interno y otra normativa aplicable. Además, incluyen en sus informes recomendaciones para corregir las situaciones detectadas. Este tipo de proceso lo denominamos como la fiscalización tradicional, expresión que explicaremos y desarrollaremos más adelante. Las indicadas recomendaciones tienen el propósito de mejorar

¹ Ponencia base elaborada por la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Presidenta Coordinadora del Tema III, con ocasión de la XX Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Ciudad de Antigua, Guatemala. Julio 2010.

los resultados de las operaciones de la entidad auditada e indicar que hay que cumplir con las leyes y los reglamentos, entre otras cosas.

Las EFS tienen como encomienda velar por el uso de la propiedad y de los fondos públicos para determinar si las transacciones se han efectuado de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Los tiempos actuales requieren de las EFS otros métodos para lograr que los funcionarios y los empleados públicos lleven a cabo su labor y que transformen el servicio público en uno positivo, en beneficio de la ciudadanía a la que sirve.

ANTECEDENTES

Recientemente, la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados (ACFE, por sus siglas en inglés) publicó el estudio *Occupational Fraud: A Study of the Impact of an Economic Recession*², preparado entre febrero y marzo de 2009. El estudio reseña, entre otros asuntos, los efectos adversos que tiene una economía en crisis sobre los controles internos en las entidades. El estudio concluye que en épocas como las actuales las organizaciones deben ser vigilantes

Continuamente las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) incluyen en sus informes los hallazgos o señalamientos sobre el incumplimiento de leyes, reglamentos, normas de control interno y otra normativa aplicable. Además, incluyen en sus informes recomendaciones para corregir las situaciones detectadas. Este tipo de proceso lo denominamos como la fiscalización tradicional

en la prevención contra el fraude y establecer los controles necesarios para velar porque los controles internos estén funcionando adecuadamente.

El análisis de este tema requiere que examinemos la trayectoria de los

² La Asociación de Examinadores de Fraude Certificados (ACFE) es la principal y mayor organización anti-fraude en el mundo, con cerca de 65,000 miembros en más de 150 países, que agrupa a especialistas, investigadores, auditores, académicos, abogados, contadores, peritos, consultores y profesionales interesados en el tema. Es una organización sin fines de lucro, cuyo objetivo es servir a la comunidad a través de la expansión del conocimiento y la educación continua en temas vinculados a la prevención, detección, investigación y disuasión de fraudes y el combate a la corrupción.

métodos de fiscalización que tradicionalmente han utilizado las EFS. Requiere, además, la definición, y quizás la redefinición, de términos importantes que rigen las funciones de las EFS.

Función de las EFS

Como inicio al tema, debemos comenzar por analizar cuál es la función encomendada a las EFS. De acuerdo con el Artículo 4.1, Control Formal y Control de las Realizaciones, de la *Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización*³, aprobada por el IX Congreso de INTOSAI en octubre de 1977, se establece, entre otras cosas, que “la tarea tradicional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores es el control de la legalidad y regularidad de las operaciones.” Se indica, además, que a ese tipo de control se une el control orientado hacia la rentabilidad, la utilidad, la economía y la eficiencia de las operaciones estatales, que no sólo abarca a cada operación, sino a la actividad total de la administración, incluida su organización y los sistemas administrativos. Añade, que cada EFS tiene la facultad de deter-

minar, a cuál de estos aspectos debe darse prioridad.

Basado en lo anterior, hay que examinar el marco legal en el que operan las EFS para determinar el alcance del tipo de control que ejercerán en la administración pública. De seguro, en dicho marco legal está incluida la fiscalización en un sentido amplio y que recoge los aspectos mencionados en la *Declaración de Lima*. Veamos.

Análisis del tema

Como parte del análisis del tema propuesto, recibimos los aportes de la Contraloría General de la República de Cuba y de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala. Además, estaremos compartiendo información sobre la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

En la colaboración presentada por la Contraloría General de la República de Cuba, se indica que su ley creadora (*Ley Núm. 107 del 1 de agosto de 2009*) define como objetivo y misión esencial, “auxiliar a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo

³ Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, además establecen: “A este tipo de control, que sigue manteniendo su importancia y trascendencia, se una un control orientado hacia la rentabilidad, utilidad, economicidad y eficiencia de las operaciones estatales, que no sólo abarca a cada operación sino a la actividad total de la administración, incluyendo su organización y los sistemas administrativos” y también, “Los objetivos de control a que tienen que aspirar las Entidades Fiscalizadoras Superiores, legalidad, regularidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las Operaciones, tienen básicamente la misma importancia; no obstante, la Entidad Fiscalizadora Superior tiene la facultad de determinar, en cada caso concreto, a cual de estos aspectos debe darse prioridad.”

del Estado, en la ejecución de la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno; así como proponer a los órganos superiores de dirección estatal, la política integral del Estado en materia de preservación de las finanzas públicas, el control económico – administrativo y una vez aprobada, dirigir, ejecutar y comprobar su cumplimiento, así como dirigir metodológicamente y supervisar el sistema nacional de auditoría; ejecutar las acciones que considere necesarias con el fin de velar por la correcta y transparente administración del patrimonio público, prevenir y luchar contra la corrupción.”

Hacemos notar el hecho de que dentro del mandato legal comentado no se utiliza el término auditar, sino el de fiscalización.

Por otro lado, en la colaboración recibida de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala se nos indica que en la Constitución Política de la República (Artículo 232)⁴ se establece que “la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, de los

municipios, de las entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. Asimismo, están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.”

Obsérvese que tampoco se utiliza el término auditoría, al igual que en el caso de Cuba.

En el caso de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico⁵, se dispone que el Contralor “fiscalizará todos los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado, de sus agencias e instrumentalidades y de los municipios, para determinar si se han hecho de acuerdo con la ley.” Se dispone, además, que “rendirá informes anuales y todos aquellos informes especiales que le sean requeridos por la Asamblea Legislativa o el Gobernador.”

Según se observa en el marco legal de las tres contralorías mencionadas, no se utiliza el término auditoría ni se especifica el método o los

⁴ Constitución Política de la República de Guatemala. (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993).

⁵ La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico es el documento que rige al Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Está constituido por nueve artículos que detallan la estructura del gobierno, así como la función de varias de sus instituciones. Fue ratificado por el electorado de Puerto Rico en un referéndum el 3 de marzo de 1952.



métodos para llevar a cabo la función principal, que es la fiscalización. Sabemos por costumbre que las auditorías y el control son la manera preferida por las EFS para llevar a cabo sus encomiendas y, que la auditoría se ha convertido en la forma tradicional de fiscalización. De hecho, se puede llegar a pensar que fiscalización y auditoría son términos sinónimos, y que se pueden utilizar indistintamente. Esto puede llevar a limitar la exploración de otras opciones que tienen las EFS para llevar a cabo sus funciones.

Por otro lado, debemos resaltar que un examen de la *Declaración de Lima* revela que la palabra auditoría tampoco es utilizada en el documento. En su lugar, se hace referencia a verificaciones, a actividades y a métodos de control, entre otros. Esto nos conduce a tener que examinar, para el análisis técnico del tema, el significado de fiscalización, de control y de auditoría, y las alternativas dentro del ámbito legal de las EFS, así como reflexionar sobre el paradigma de que la auditoría es la única manera de fiscalizar.

LA FISCALIZACIÓN, LA AUDITORÍA Y EL CONTROL

El Diccionario de la Lengua Española⁶ define la palabra fiscalización como acción y efecto de fiscalizar, lo cual, a su vez, se define como criticar o traer a juicio las acciones u obras de

alguien. Por otro lado, define control como la comprobación, inspección, fiscalización e intervención. A base de estas definiciones se puede concluir que fiscalización y control pueden utilizarse como sinónimos. Éste no es el caso de auditoría, que se define como la revisión de la contabilidad de

Sabemos por costumbre que las auditorías y el control son la manera preferida por las EFS para llevar a cabo sus encomiendas y, que la auditoría se ha convertido en la forma tradicional de fiscalización. De hecho, se puede llegar a pensar que fiscalización y auditoría son términos sinónimos, y que se pueden utilizar indistintamente. Esto puede llevar a limitar la exploración de otras opciones que tienen las EFS para llevar a cabo sus funciones.

⁶ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española (22.a ed.), octubre de 2001. Madrid: Editorial Espasa-Calpe, S.A.

una empresa, de una sociedad, etc., realizada por un auditor. Más allá de lo especificado en un diccionario, también veamos si estos términos se encuentran definidos en el marco legal de las contralorías.

En la Ley Núm. 107 de la República de Cuba se relaciona la fiscalización con asuntos en materia de preservación de las finanzas públicas y el control económico-administrativo y, una vez aprobada, dirige, ejecuta y comprueba su cumplimiento. También se hace referencia a la dirección metodológica y a la supervisión del sistema nacional de auditoría; a la ejecución de las acciones que considere necesarias con el fin de velar por la correcta y la transparente administración del patrimonio público; y a la prevención y a la lucha contra la corrupción.

En Guatemala se define el término fiscalización como el examen de operaciones financieras que requiere en forma imprescindible de la práctica de auditoría. Es un mecanismo que se utiliza para ejercer control, que puede considerarse como inspección, vigilancia, comprobación, supervisión, y emisión de juicio sobre las acciones, gestiones u obras realizadas por el fiscalizado, sea éste un organismo, sus dependencias; una entidad; o una persona individual o jurídica.

Por otro lado, la función de fiscalización del Contralor de Puerto Rico se

lleva a cabo, principalmente, mediante la realización de las auditorías y estas son efectuadas luego de realizadas las transacciones. La facultad de fiscalizar también incluye el elemento de fomentar la prevención de actos de corrupción mediante la orientación a funcionarios y empleados públicos.

El término fiscalización se utiliza con mucha frecuencia en el marco legal de las contralorías, aunque no se pueden identificar unas definiciones precisas sobre su significado. Siempre se le relaciona con la comprobación del uso de la propiedad y de los fondos públicos y, con una tendencia a que la auditoría es indispensable para que exista la fiscalización.

En la Ley Núm. 107 de la Contraloría General de Cuba se define la auditoría como el proceso sistemático, realizado de conformidad con las normas y los procedimientos técnicos establecidos, consistente en obtener y evaluar objetivamente las evidencias sobre las afirmaciones contenidas en actos jurídicos de carácter técnico, económico, administrativo u otros, con el fin de determinar el grado de correspondencia entre esas afirmaciones, las disposiciones legales vigentes y los criterios establecidos. En el caso de Guatemala se define como el examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas de una entidad, practicado con posterioridad a su ejecución para su evaluación. En



El término fiscalización se utiliza con mucha frecuencia en el marco legal de las contralorías, aunque no se pueden identificar unas definiciones precisas sobre su significado. Siempre se le relaciona con la comprobación del uso de la propiedad y de los fondos públicos y, con una tendencia a que la auditoría es indispensable para que exista la fiscalización

Puerto Rico se define auditar como el proceso de acumular y examinar evidencia, realizado por una persona independiente y competente, acerca de la información cuantificable de una entidad específica, con el propósito de determinar e informar sobre el grado de correspondencia existente entre la información cuantificable y los criterios establecidos. Además, una auditoría del Contralor se define como un examen objetivo, sistemático y profesional de las actividades financieras, administrativas y operacionales ejecutadas por todas aquellas entidades que reciben fondos públicos.

Puede observarse la similitud de las definiciones mencionadas, en especial en lo relativo a las actividades financieras, administrativas y operacionales, además, de coincidir en la definición de auditoría como un examen sistemático. Por otro lado, aunque en el caso de Guatemala se especifica que el examen al que se hace referencia es con posterioridad a las transacciones, en los restantes casos puede inferirse que dicho examen aunque no se mencione, se realice de la misma manera. En el caso de Puerto Rico, una lectura del documento en el que los padres de la Constitución discutieron la creación de la figura de un Contralor, revela que la intención era que la Contraloría examinara las transacciones luego de que éstas ocurrieran.

Es interesante observar que las tres contralorías tienen clara la definición de auditoría y que, de hecho, existen similitudes entre éstas. Con respecto al término del control, es definido por Cuba como el conjunto de las acciones que se ejecutan para comprobar la aplicación de las políticas del Estado, así como del cumplimiento del plan de la economía y su presupuesto. En Guatemala se hace referencia al control gubernamental como el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen y coordinan el ejercicio de control interno y externo gubernamental. El control es constituido por acciones previas a la auditoría y que, de

hecho, sirve de marco de referencia para efectuarla. Con estas definiciones se puede observar que existen diferencias en la interpretación de los términos, que quizás apunten hacia la deseabilidad de adoptar criterios uniformes para las EFS.

ALTERNATIVAS A LA FISCALIZACIÓN TRADICIONAL

Definitivamente, la función fiscalizadora de una EFS no está limitada a la función de fiscalización que tradicionalmente se lleva a cabo mediante las auditorías. A base de las aportaciones presentadas, existen otras opciones que de acuerdo con los recursos limitados, con el tiempo disponible y con el uso de la tecnología, permiten y hasta obligan a las EFS a actualizar sus métodos de fiscalización para mantener un control sobre la propiedad y los fondos públicos de un país. Esto, de manera que se rompa con los paradigmas tradicionales para abrir paso a unos nuevos, a tono con el requerimiento de los tiempos actuales. Algunas de dichas opciones fueron compartidas en los aportes recibidos de Cuba y Guatemala, y por las experiencias de la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Las EFS tienen que buscar la innovación de sus procesos, analizar los resultados que históricamente se han obtenido y ver qué otras alternativas de fiscalización pueden producir cambios deseados en la manera en que se administran la propiedad y los fondos públicos. Mediante el análisis de este tema, podremos obtener información valiosa que genere ideas innovadoras para llevar a cabo nuestras funciones. Veamos algunas de las alternativas adoptadas por otras EFS y examinemos las similitudes, las diferencias y las ideas innovadoras.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA

a. La Comprobación Nacional

La Comprobación Nacional al Control Interno⁷ efectuada por la Contraloría General de la República de Cuba es un método de fiscalización no tradicional en el que anualmente se identifica una muestra aleatoria de aproximadamente el 20 por ciento de las organizaciones económicas del país. Se efectúan las pruebas de rigor y se busca identificar el estado de control interno, las principales deficiencias, así como las causas y

⁷ La Comprobación Nacional al Control Interno consiste en evaluar el Sistema de Control Interno Integral en los temas objeto de revisión, vinculados con la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.

las condiciones fundamentales que las generan.

La Comprobación Nacional se efectúa por quinta ocasión y este año se realizó entre el 19 de abril y el 21 de mayo. La Contraloría General de la República ha elaborado una guía de autocontrol. La misma fue puesta a disposición de las empresas y las unidades presupuestadas desde octubre de 2009. La guía contiene elementos esenciales que, al aplicarse de un modo participativo, con alto sentido autocrítico y con la firme voluntad de superar errores, violaciones y deficiencias, será una importante contribución al establecimiento de una nueva cultura de control, de responsabilidad y de compromiso en la administración de los recursos financieros y materiales destinados al desarrollo del país. En este método se está consciente de la alta responsabilidad que asumen todos los que custodien, protejan, gestionen o administren recursos del Patrimonio Nacional para garantizar el eficiente desarrollo económico y social, y con esto la elevación del bienestar del pueblo. Tiene el objetivo de prevenir indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, con el interés de contribuir a implantar y perfeccionar el Sistema de Control Interno.

La guía está disponible en la página en Internet de la Contraloría General de la República. Una revisión de las mismas revela que consta de 404 criterios clasificados según los componentes de control interno, según lo definido por la Comisión de Entidades Patrocinadoras de la Comisión Treadway (*Committee of Sponsoring Organizations del Treadway Commission*)⁸. Dicha definición es ampliamente utilizada en la profesión de auditoría y por las empresas que mercadean sus acciones en la bolsa de valores de New York, según lo

LA COMPROBACIÓN NACIONAL AL CONTROL INTERNO

es un método de fiscalización no tradicional en el que anualmente se identifica una muestra aleatoria de aproximadamente el 20 por ciento de las organizaciones económicas del país. Se efectúan las pruebas de rigor y se busca identificar el estado de control interno, las principales deficiencias, así como las causas y las condiciones fundamentales que las generan.

⁸ Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway [*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO)]: Es una Organización privada, establecida en los Estados Unidos, dedicada a proporcionar orientación para la gestión ejecutiva y el gobierno de las empresas en aspectos críticos de gobierno corporativo, ética empresarial, control interno, gestión de riesgo empresarial (ERM), fraude e información financiera. COSO ha establecido un modelo común de control interno que las entidades y compañías pueden emplear para evaluar y contrastar sus propios sistemas de control.

requerido por la Ley Sarbanes-Oxley de los Estados Unidos de América. En Puerto Rico, también hacemos referencia a dicha definición en las orientaciones y adiestramientos a los funcionarios públicos.

b. La Comprobación Especial

La Comprobación Especial es una acción de control que se realiza con el objetivo de verificar con inmediatez, el cumplimiento de programas, indicaciones o disposiciones de interés nacional, y el tiempo para su ejecución es de hasta tres días.

El acto de inspección, investigación y comprobación se realiza con la finalidad de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas con la actividad económico-financiera. También tiene la finalidad de preservar la disciplina y la integridad administrativa, así como prevenir y detectar actos de corrupción administrativa; sobre la base de intereses estatales y a partir de las informaciones que se reciban por cualquier vía, en especial las provenientes del pueblo, vinculadas con la ilegalidad en el control y el uso de los recursos del Estado y actos de corrupción administrativa.

La Comprobación Especial se realiza, en lo fundamental, mediante visitas de intercambio y control, y el proceso de supervisión, los cuales

constituyen métodos no tradicionales de fiscalización.

Las visitas de intercambio y control tienen carácter preventivo, y están dirigidas a verificar en las entidades y sus dependencias, la efectividad del sistema de control interno y las medidas de prevención para evitar y enfrentar las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción administrativa.

El proceso de supervisión es el conjunto de acciones que, al interactuar con la auditoría y el control según se requiera, realiza la EFS con la finalidad de comprobar el comportamiento ético de los dirigentes y los funcionarios; el cumplimiento de las disposiciones estatales y de gobierno en la actividad económico-

LA COMPROBACIÓN ESPECIAL

es una acción de control que se realiza con el objetivo de verificar con inmediatez, el cumplimiento de programas, indicaciones o disposiciones de interés nacional, y el tiempo para su ejecución es de hasta tres días. El acto de inspección, investigación y comprobación se realiza con la finalidad de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas con la actividad económico-financiera.



financiera, para detectar y enfrentar actos de corrupción administrativa, así como para preservar la disciplina y la probidad de directivos y funcionarios.

Uno de los pilares fundamentales de la fiscalización en Cuba, es el fortalecimiento de una cultura de control y prevención. Reconocer la importancia de la prevención como estrategia fundamental a escala social, implica entenderla como un modo de actuar; una cultura que aporta capacidad de anticipación a los problemas; y una actitud proactiva en cada tarea, actividad, misión o meta que se trace la organización económica a cualquier nivel.

c. El Plan de Prevención

En esta concepción, el Plan de Prevención está compuesto por un conjunto de acciones de carácter ético, técnico-organizativo y de control, dirigidas de un modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible, las causas y las condiciones que propician indisciplinas e ilegalidades que, continuadas y en un clima de impunidad, propician y facilitan las manifestaciones de corrupción.

Las acciones de carácter técnico-organizativas se fundamentan en la necesidad de lograr un sistema de trabajo integral coherentemente estructuradas. El organismo estatal o entidad económica, debe tener

debidamente definidas la misión y los objetivos, y establecer un sistema de control, que tome en cuenta las funciones y las atribuciones de la organización, de los órganos colegiados de dirección y una clara delimitación de las responsabilidades individuales y colectivas. Esto, en el marco del conocimiento, respeto y aplicación de las normativas legales y de los procedimientos establecidos para la actividad específica.

EL PLAN DE PREVENCIÓN

está compuesto por un conjunto de acciones de carácter ético, técnico-organizativo y de control, dirigidas de un modo consciente a eliminar o reducir al mínimo posible, las causas y las condiciones que propician indisciplinas e ilegalidades que, continuadas y en un clima de impunidad, propician y facilitan las manifestaciones de corrupción.

Las acciones de control, estructuradas y coordinadas, están dirigidas a la consecución de las medidas de prevención. Éstas deben ordenar un conjunto de tareas entre las que se identifiquen con precisión los diferentes niveles de ejecución y control.

Se ha diseñado un procedimiento para la elaboración del Plan de

Prevención en el que se destaca la constitución de una comisión o grupo de trabajo, integrado por dirigentes y funcionarios con conocimientos y experiencias a su nivel, en capacidad de auxiliar al órgano de dirección. Se destacan los que se encargan de las unidades de auditorías, de lo jurídico, de la población, de la inspección, de la seguridad y de la protección, entre otros.

La recopilación, la organización y el estudio de los antecedentes e informaciones que se poseen, son elementos decisivos para la orientación del proceso de identificación de riesgos y peligros potenciales. Esto, con el interés de observar tendencias y problemas que se reiteran en los informes sobre los resultados de controles gubernamentales, verificaciones e inspecciones fiscales, auditorías, supervisiones estatales, balances de trabajo, quejas y denuncias de la población, planteamientos de los trabajadores, estados de opinión y otros.

El diagnóstico de los riesgos y peligros potenciales, así como las propuestas de medidas para prevenirlos se realizan en conjunto con los trabajadores por áreas. Esto debe estar antecedido, además, por acciones de información y orientación que propicien un clima favorable, y que animen a la prevención, a la búsqueda de causas y a la disposición

de establecer barreras que impidan su ocurrencia o desarrollo.

El Plan, contenido de puntos vulnerables, posibles manifestaciones, medidas a tomar, ejecutantes, fechas y responsables de control, es un diseño que pretende constituirse en un instrumento de trabajo que facilite su sistemática ejecución y control. Debe estar sometido constantemente a la evaluación de su cumplimiento y efectividad.

Esta efectividad de los Planes de Prevención, se mide en razón de su actualización sistemática y perfeccionamiento continuo, así como por la disminución de las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción.

CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

a. Auditorías Concurrentes

La Contraloría General de Cuentas de Guatemala ha institucionalizado procedimientos estratégicos no tradicionales en los programas de fiscalización. Éstos son considerados como una herramienta importante para fortalecer la transparencia en los procesos de compras y contrataciones del estado. Como mecanismo de modernización y búsqueda de nuevas alternativas de control para mejorar su función, la EFS de Guatemala ha incorporado

la metodología de Auditorías Concurrentes. Mediante la utilización de esta metodología, atienden la importancia que tienen las adquisiciones dentro del presupuesto público.

Guatecompras es el nombre asignado al Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado⁹. *Guatecompras* es un mercado electrónico, operado a través de Internet, que inicialmente se enfocó en brindar mayor transparencia a las compras públicas y por esto su lema fue: “Todo a la vista de todos”. Ahora *Guatecompras* incrementa aún más la transparencia mientras se enfoca en que las compras sean más rápidas y eficientes. Por esto, el nuevo lema es: “La vía rápida para las compras públicas”. El Estado de Guatemala utiliza este sistema para adquirir y contratar bienes y servicios. La Contraloría General de Cuentas está registrada en dicho sistema como una entidad contralora que puede presentar inconformidades contra el concurso o contra entidades compradoras.

Las Auditorías Concurrentes son procesos sistemáticos orientados a la acumulación y la evaluación independiente y objetiva de evidencia pertinente, suficiente y competente. Esto, con el objeto de establecer inmediatamente la ejecución del objeto examinado, e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y los criterios preestablecidos, tanto en términos de cumplimiento de leyes y normativa aplicable, así como de eficacia, eficiencia y transparencia de las operaciones de adquisición.

La Auditoría Concurrente se concibe bajo un enfoque de objetivos y riesgos asociados a cada una de las fases y las etapas que conforman el ciclo de gestión de las adquisiciones públicas. Estas toman en consideración la importancia en las compras y las contrataciones estatales, y no se circunscriben solamente a la alta participación dentro del Presupuesto del Estado, sino también a la vulnerabilidad frente a una posible situación de ineficiencia y discrecionalidad, ante el desconocimiento o negligencia.

⁹ El Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (*Guatecompras*) está adscrito a la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de facilitar los procesos de contrataciones y adquisiciones del Sector Público, velando por los intereses del Estado, para tal efecto tiene a su cargo proponer la normativa pertinente para que el proceso de contrataciones y adquisiciones se desarrolle en un marco de transparencia, con reglas claras y estables que permitan obtener la confianza de proveedores nacionales e internacionales, agilizar las compras, reducir riesgos y eliminar pérdidas en las operaciones que efectúe el Estado.

cia de las normas aplicables. Es por esto que, con el afán de prevenir de manera oportuna los malos manejos, son necesarias este tipo de auditorías como una alternativa eficiente de fiscalización tradicional.

El alcance de esta modalidad de auditar está dado por el grado de avance en que se encuentre la adquisición a evaluar, y por las fases que sean factibles de corregir o mejorar al momento de practicar la auditoría. Actualmente, la Auditoría Concurrente está dando prioridad a las etapas de Actividades Previas, Selección y Contratación; sin obviar las etapas de Ejecución, Liquidación y Pago, que también son aplicables de acuerdo con las necesidades y las modalidades de adquisición.

Por lo oportuno y ágil de estas auditorías, los tiempos de ejecución son relativamente cortos, ya que las mismas se practican en función de la particularidad y la urgencia de la compra, respetando los tiempos considerados en las normativas y las leyes correspondientes.

Debido a la oportuna intervención de la Auditoría Concurrente en los procesos de compra y/o adquisición, en algunas instituciones, se han detectado deficiencias e irregularidades en los diferentes eventos, las cuales, a través de sugerencias, han sido atendidas por las mismas, y se han tomado acciones correctivas, como

prescindir de los contratos, suspender temporalmente los eventos o anular definitivamente eventos y proyectos. También se han aplicado sanciones económicas por parte de la Contra-

Las Auditorías Concurrentes son procesos sistemáticos orientados a la acumulación y la evaluación independiente y objetiva de evidencia pertinente, suficiente y competente. Esto, con el objeto de establecer inmediatamente la ejecución del objeto examinado, e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y los criterios preestablecidos, tanto en términos de cumplimiento de leyes y normativa aplicable, así como de eficacia, eficiencia y transparencia de las operaciones de adquisición.

loría General de Cuentas y se han presentado las denuncias correspondientes ante los órganos legales, cuando los casos así lo exigen.

La Auditoría Concurrente se concibe bajo un enfoque de objetivos y riesgos asociados a cada una de las fases y las etapas que conforman el ciclo de gestión de las adquisiciones públicas. Estas toman en consideración la importancia en las compras y las contrataciones estatales, y no se circunscriben solamente a la alta participación dentro del Presupuesto del Estado, sino también a la vulnerabilidad frente a una posible situación de ineficiencia y discrecionalidad, ante el desconocimiento o negligencia de las normas aplicables.

La sola presencia de comisiones de Auditorías Concurrentes ante las entidades auditadas, ha permitido que las mismas acepten su debilidad en la preparación de los concursos. En algunos casos, han renunciado a los mismos y han reconocido la debilidad en la planificación, el diseño, el presupuesto y el desarrollo de sus proyectos, incluidos los de infraestructura pública.

Por el carácter lesivo a los intereses del Estado y previa sugerencia por parte de la Contraloría General de Cuentas a través de la práctica de Auditorías Concurrentes, algunos proyectos han sido anulados y se han justificado las razones de la acción con el objetivo de que prevalezca la calidad del gasto público.

En algunos otros casos, los eventos, por sugerencia de las comisiones de Auditorías Concurrentes, han sido suspendidos temporalmente, luego de atender las recomendaciones y de superar las deficiencias encontradas, los proyectos han recibido la aprobación de la Comisión para que continúen con el proceso.

Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

- a. Medidas para Mejorar la Administración Pública y Programa de Prevención-Anticorrupción

Una manera innovadora de lograr el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias, y por consiguiente de las recomendaciones, es reconocer a las entidades cuyo funcionamiento se ajusta a tales disposiciones. En la Oficina del Contralor de Puerto Rico desarrollamos un proyecto en el cual se establecieron unos criterios basados en leyes, reglamentos, normas y principios de sana administración pública. Los criterios se clasifican en Medidas para Mejorar la Administración Pública (cumplimiento de la preparación de estados financieros, registros de contabilidad actualizados y mantenimiento de un control presupuestario, entre otros), y en un Programa de Prevención-Anticorrupción¹⁰ (establecimiento y divulgación de una cultura ética y de valores, existencia de normas y métodos para recibir querellas, implantación de la actividad de auditoría interna, y evaluación de riesgos de la entidad, entre otros). Los criterios son promulgados mediante cartas circulares y se refuerzan con orientaciones a los funcionarios y a los empleados públicos. Anualmente, en un período de dos meses, visitamos todas las entidades gubernamentales y las evaluamos a base de una puntuación máxima de 100 puntos por el cumpli-

miento de dichos criterios. Otorgamos un certificado de reconocimiento a las entidades que obtienen 80 puntos o más, para promover el cumplimiento de estos criterios, además de emitir informes especiales con el detalle de las evaluaciones realizadas. Los resultados de este proyecto son independientes de los resultados de las auditorías de las entidades.

Esta iniciativa se implantó a partir del 1998 con los gobiernos municipales. Luego, se extendió paulatinamente a las demás áreas de gobierno: en el 2002, se establecieron criterios para los once recintos para universitarios de la Universidad de Puerto Rico y la Administración Central de dicha institución; en el 2004, se añadieron los consorcios municipales; en el 2005, se incluyeron las agencias, los departamentos, las corporaciones públicas y la Oficina de Administración de los Tribunales. Finalmente, en el 2006 comenzamos con las oficinas de los legisladores de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. Con esto, alcanzamos las tres ramas de Gobierno constituidas por la Rama Ejecutiva, la Legislativa y la Judicial. Los criterios son revisados anualmente y se aumentan los requisitos para el cumplimiento de los mismos. Ejemplo de esto, en un

¹⁰ Estado Libre Asociado de Puerto Rico-Oficina del Contralor de Puerto Rico, por medio de Carta Circular de fecha 27 de mayo de 2005 girada a los entes de la administración pública recomendando el establecimiento de un Programa de Prevención-Anticorrupción. El mismo debe contener varios elementos asociados a la cultura organizacional, la fiscalización, el capital humano y los sistemas de controles y administrativos.

primer momento, fue el requerimiento de un plan estratégico, y hoy se pide que el plan cuente con información sobre las personas responsables por su cumplimiento e indicadores sobre el progreso del mismo.

Nuestra experiencia es que, aunque al inicio hubo resistencia y críticas por entender que esto no es función de la EFS, al discurrir el tiempo los funcionarios se han percatado de que los criterios les sirven de guía para llevar a cabo su deber ministerial, mejorar la administración pública e identificar áreas de oportunidad en las que se necesita mayor esfuerzo para lograr el cumplimiento de la normativa aplicable.

Como parte de los criterios, se evalúa si la entidad tiene un Programa de Prevención-Anticorrupción. La prevención está íntimamente ligada a la fiscalización, con ella se busca disminuir las oportunidades y reducir las inclinaciones hacia la conducta que lleva a actos indebidos o ilegales, constitutivos de abuso del puesto para beneficio personal. El trabajo de prevención redundará, en última instancia, en facilitar la función de fiscalización. El asunto es de tal relevancia que en octubre de 2003, la Organización de

las Naciones Unidas aprobó la Resolución 58/4 para adoptar la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*¹¹ y para declarar el 9 de diciembre de cada año como el Día Internacional contra la Corrupción.

En esta parte evaluamos, entre otras cosas, la divulgación de una cultura ética para los funcionarios, los empleados y los proveedores, el establecimiento de la actividad de auditoría interna, la adopción de métodos para recibir querrelas y si la entidad requiere una cantidad mínima anual de horas de adiestramiento.

El ejemplo más evidente sobre los cambios logrados con este tipo de fiscalización no tradicional es que hoy día los funcionarios acuden a la Oficina del Contralor de Puerto Rico en búsqueda de orientación sobre la aplicación de leyes, reglamentos, normas y principios de sana administración. Anteriormente, la Oficina del Contralor de Puerto Rico se veía de una manera lejana cuyo único fin era señalar los aspectos negativos en la administración pública. Otros logros son:

- 1) Cumplimiento de la preparación de estados financieros auditados.

¹¹ La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), es un instrumento legal emanado de esta organización en el año 2003 por la Asamblea Nacional. Al suscribir este instrumento, se insta al país que lo hace para que cree normas y leyes que coadyuven en el cumplimiento de estas medidas contra la corrupción, y dentro de este marco de acción, Venezuela ha participado en diversos seminarios para la capacitación, además de realizar periódicamente informes y cuestionarios para que sea evaluado nuestro cumplimiento en esta área.

Cuando se comenzó en 1998 con la evaluación de los municipios, solamente 1 de los 78 municipios (1%) tenía el estado financiero auditado por un contador público autorizado al 31 de diciembre del mencionado año. Dicho estado financiero es requerido por ley, y la falta de éste era objeto de continuos hallazgos en los informes de auditoría. Con la evaluación de las Medidas para Mejorar la Administración Pública, en el año más reciente (2009), la cantidad de municipios aumentó a 77, para un cambio positivo de 99%.

2) Aumento en la concienciación sobre la importancia de que los funcionarios y los empleados públicos reciban adiestramientos y orientaciones sobre asuntos relacionados con la administración de la propiedad y de los fondos públicos. Este aspecto es tan significativo que en Puerto Rico se han aprobado varias leyes en esa dirección, según se indica:

- *Ley Núm. 222* del 6 de agosto de 1999, según enmendada: Curso sobre temas relacionados con el uso de la propiedad y de los fondos públicos dirigido a funcionarios electos. Esto incluye a los senadores, a los representantes, a los alcaldes y a los miembros de las legislaturas municipales. Los funcionarios están imposibilitados

de juramentar al cargo si no toman el adiestramiento. Éste es coordinado por la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

- *Ley Núm. 13* del 11 de abril de 2001: Creación del Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico. Establece el requisito de 10 horas de educación cada dos años para los funcionarios y los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, en temas relacionados con la cultura ética.
- *Ley Núm. 77* del 13 de abril de 2006, según enmendada: Curso sobre la administración de la propiedad y de los fondos públicos para los miembros de los consejos escolares de las escuelas de la comunidad. También están imposibilitados de juramentar al cargo si no toman el adiestramiento. El mismo es ofrecido por la Oficina del Contralor de Puerto Rico, en coordinación con el Departamento de Educación y con las escuelas de la comunidad.
- *Ley Núm. 190* del 1 de septiembre de 2006: Curso para los funcionarios de nombramiento ejecutivo que requieren confirmación de uno o de ambos cuerpos legislativos. El funcionario tiene hasta 90 días después del nombramiento para tomar el curso. La Oficina de

Ética Gubernamental de Puerto Rico¹² administra esta ley, en coordinación con la Oficina del Contralor de Puerto Rico. El curso incluye temas sobre la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y la fiscalización de la propiedad y de los fondos públicos.

- 3) Adiestramiento de funcionarios y de empleados públicos en materias de administración pública, incluidos los jefes de las entidades. Además de las leyes mencionadas, la Oficina del Contralor de Puerto Rico ofrece orientaciones a solicitud de las entidades gubernamentales y privadas. Desde el inicio de este esfuerzo que comenzó en el 1997 hasta el 31 de marzo de 2010, hemos contado con la participación de aproximadamente 60,000 personas que han recibido información sobre sana administración pública y otros temas.
- 4) Fortalecimiento de la actividad de auditoría interna en las entidades gubernamentales. A raíz de la implantación de los criterios, los funcionarios que dirigen las entidades gubernamentales han visto la necesidad de dotar a los auditores internos de recursos para llevar a cabo sus funciones.
- 5) Conciliación sobre la existencia de leyes y de reglamentos aplicables que eran desconocidas por varias de las entidades evaluadas. Entre dichas leyes, podemos mencionar el requisito sobre el nombramiento de un administrador de documentos, sobre el cumplimiento de las disposiciones de la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* y sobre la revisión de los reglamentos cada cinco años.
- 6) Mayor transparencia en las transacciones y el cumplimiento de reportes necesarios para la toma de decisiones en las entidades gubernamentales. Ejemplo de esto es el cumplimiento de la preparación de los estados financieros certificados, las conciliaciones bancarias actualizadas y el envío de los informes mensuales sobre el presupuesto de ingresos y desembolsos a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.
- 7) Alcance a todas las entidades gubernamentales mediante la visita del personal de la Contraloría en un período de dos meses, en

Además, se ha observado el aumento en la cantidad de entidades que cuentan con un comité asesor en auditoría interna.

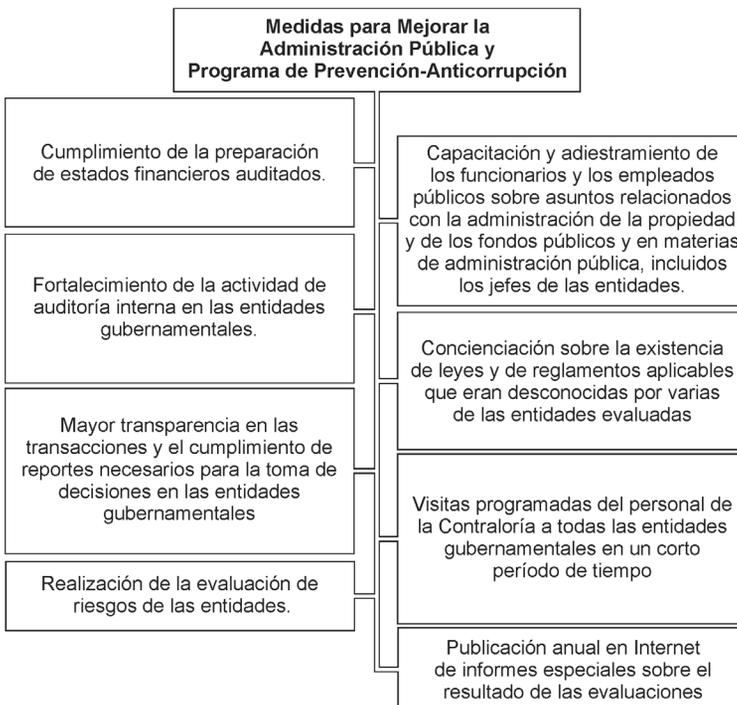
¹² La Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico fue creada por medio la Ley Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011.

comparación con las auditorías regulares que conllevan largos períodos en una sola entidad.

- 8) Realización de la evaluación de riesgos de las entidades. En el 1992, el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) publicó el Marco Integrado de Control Interno (*Internal Control Integrated Framework*) para ayudar a empresas y a otras entidades a evaluar y mejorar sus sistemas de control interno. Desde entonces, el Marco ha sido reconocido por ejecutivos, miembros del consejo

de administración, organismos reguladores, creadores de normas, organizaciones profesionales y otros, como un marco apropiado y exhaustivo para el control interno. En los criterios que evaluamos se incluye la realización de una evaluación de riesgos, al menos una vez al año. Hemos visto que cada vez son más las entidades que efectúan la evaluación de riesgos de sus áreas más importantes.

- 9) Publicación anual en Internet de informes especiales sobre el resultado de las evaluaciones. Anualmente, publicamos los informes relacionados con información detallada del resultado de las visitas y evaluaciones



efectuadas en las entidades. Junto al informe se incluye un certificado de reconocimiento que va dirigido a la entidad gubernamental, no al que la dirige. Esto para dar el mensaje de que las funciones gubernamentales no pertenecen a un individuo, sino que a toda una institución. Además, reduce el argumento de que la Oficina del Contralor de Puerto Rico está premiando a personas particulares.

- b. Fiscalización no tradicional de asuntos particulares en la administración de la propiedad y de los fondos públicos

Otra estrategia utilizada en la Oficina del Contralor de Puerto Rico es la fiscalización de asuntos que pueden tener un gran impacto en el uso de fondos públicos. La fiscalización se efectúa mediante la realización de estudios, encuestas, cuestionarios a funcionarios principales, inspecciones, visitas concurrentes y otros métodos no tradicionales en la Contraloría. El resultado se divulga mediante la publicación de un informe especial, disponible en nuestra pagina en Internet <http://www.ocpr.gov.pr>. Estas estrategias son:

- 1) Impacto de los despidos, las acciones disciplinarias y otras transacciones de personal contra funcionarios y empleados públicos. El más reciente análisis con

respecto a este asunto reflejó que, al 31 de diciembre de 2008, había 1,312 demandas pendientes por \$1,150,923,953 con la observación de que 953 de dichas demandas no indicaban el importe. Este tipo de análisis se efectúa para las tres ramas del Gobierno. Con ello se ha logrado traer a la luz pública el impacto fiscal de las acciones de funcionarios públicos en detrimento de una sana administración.

- 2) Análisis de la Policía de Puerto Rico mediante visitas concurrentes a las Comandancias y Áreas Policiacas. Entre otras cosas, examinamos los controles relacionados con: los recursos humanos; los inventarios de las armas asignadas a los cuarteles, de las armas ocupadas y de las entregadas por los ciudadanos; y el inventario de los vehículos oficiales. Además, examinamos los fondos de caja menuda bajo la custodia de oficiales pagadores auxiliares. También realizamos una encuesta a los oficiales y a los miembros de la Policía asignados a los cuarteles para obtener información sobre asuntos administrativos y operacionales de la misma.
- 3) Estudio sobre los gastos incurridos por los municipios en las actividades de toma de posesión de los alcaldes y de los legisladores municipales electos en las elecciones generales. El estudio más reciente reveló que el total de los gastos

incurridos por los municipios en las actividades de la de toma posesión de los alcaldes y de los legisladores municipales electos en las elecciones generales de noviembre de 2008 (\$2,703,523) disminuyó en \$699,592 (21 por ciento) en comparación con el total de los gastos incurridos para la misma actividad en noviembre de 2004 (\$3,403,115). Esta disminución se atribuye, en parte, a la gestión fiscalizadora no tradicional de la Oficina del Contralor. Los casos específicos de examinan en las auditorías particulares de los municipios.

4) Examen mediante visita a las oficinas de los legisladores ubicadas en el Capitolio y a las oficinas de servicios en los distritos representativos para corroborar la existencia del personal, evaluar los controles internos relacionados con la asistencia e inspeccionar las instalaciones donde ubican dichas oficinas. Para esta visita, los auditores reciben un adiestramiento en el que se explica la manera en que se aplicarán los criterios a examinarse. Además, la visita se efectúa de manera concurrente o simultánea, a todas las oficinas. Este examen se ha realizado en dos ocasiones, y se ha observado una reducción en la cantidad de hallazgos y en la erradicación de los llamados “empleados fantasmas”, que son

aquellos que se incluyen en la nómina, sin que éstos provean servicios y que son inexistentes.

5) Seguimiento al cumplimiento de la *Ley Núm. 103* del 25 de mayo de 2006, *Ley para la Reforma Fiscal*, según enmendada. En dicha Ley se requiere que las entidades gubernamentales remitan a la Oficina del Contralor, informes mensuales con información sobre la cantidad de puestos disponibles, los ocupados, el importe de la nómina, los ajustes y otra información relacionada. Dicha información está disponible en nuestra página en Internet para dar transparencia a la gestión pública. Además, hemos publicado dos informes especiales en los que se determinó, entre otras cosas, que 28 de las 195 entidades gubernamentales (14 por ciento) se excedieron de lo presupuestado para gastos de nómina y otros costos relacionados por \$92,811,683 en el año fiscal 2007-08, y 34 entidades (17 por ciento) se excedieron por \$106,830,881 en el año fiscal 2008-09.

6) Análisis sobre la situación de la actividad de auditoría interna en el Gobierno. Éste se realizó mediante encuesta como parte de nuestra función fiscalizadora, con el objetivo de contribuir para que la actividad de auditoría interna sea eficaz

y competente, de acuerdo con las mejores prácticas de auditoría interna. Las situaciones reseñadas en el Informe Especial más reciente demuestran la necesidad de continuar fortaleciendo la actividad de auditoría interna en el Gobierno de Puerto Rico para mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos.

- 7) Realizamos una evaluación de las 29 secciones que componen el Registro de la Propiedad de Puerto Rico (Registro de la Propiedad) del Departamento de Justicia (Departamento) sobre la efectividad de su función. El Registro de la Propiedad es una dependencia del Departamento que tiene por objeto la inscripción o anotación de actos o contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles del País. El principio de fe pública y la eficacia de las operaciones registrales es la garantía para que puedan gestarse confiablemente las transacciones que eventualmente dan lugar a la inscripción. El propósito de nuestro examen es ayudar a que la inscripción de los documentos se realice a tiempo y contribuir a mejorar las condiciones del ambiente de trabajo. Incluimos nuestras conclusiones y recomendaciones al respecto, en ánimos de promover el uso efectivo y eficiente de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro

Pueblo. La décima evaluación de las 29 secciones del Registro de la Propiedad demostró que la situación relacionada con la tardanza en la inscripción de los documentos de bienes inmuebles no fue corregida; esto obedece a que hubo un aumento en este renglón. Por otro lado, hubo mejoramiento en varias situaciones que inciden en la función del Registro y que fueron mencionadas en los informes de las evaluaciones anteriores. Dichas mejoras se observaron, principalmente, en la adquisición de archivos, armarios y anaqueles. Al 31 de marzo de 2009, había 605,788 documentos de bienes inmuebles pendientes de inscribir en las 29 secciones que componen el Registro de la Propiedad. Esta cantidad representa un aumento de 10,110 documentos en este mismo renglón, comparado con los 595,678 determinados en la novena evaluación y, un aumento de 4,342, comparado con los 601,446 documentos en la octava evaluación. El 56 por ciento (338,131) de los documentos pendientes de inscripción a la fecha mencionada fueron presentados hace más de un año.

- 8) Del 16 de octubre al 15 de diciembre de 2006, los auditores de la Oficina del Contralor de Puerto Rico visitaron las 1,525 escuelas de la comunidad y se ofreció orientación a 1,323 consejos escolares. Para

esto, utilizamos 340 auditores a los cuales se les dio un cuestionario dirigido a los directores escolares y otro para los presidentes de los consejos escolares con el propósito de obtener información sobre los controles existentes en las escuelas. Además, en la visita se efectuó una inspección ocular de las instalaciones para verificar las condiciones de las mismas. Dichas visitas tuvieron como resultado la determinación de hallazgos sobre el incumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables. Uno de los logros significativos de esta estrategia fue la presencia de la Oficina del Contralor de Puerto Rico en las escuelas, en un período de sólo 2 meses, de manera concurrente.

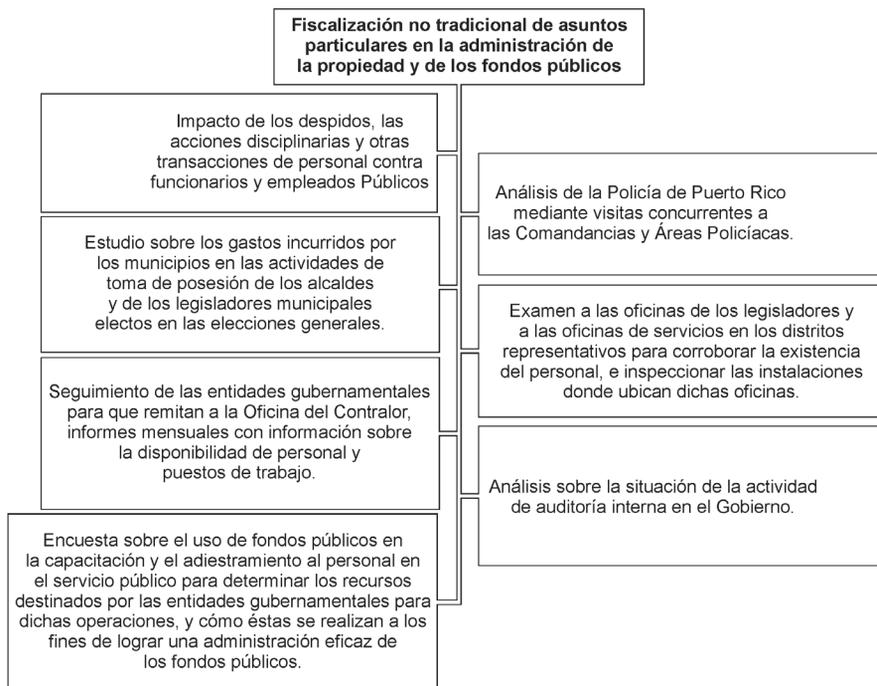
- 9) Realizamos inspecciones de las plantas de tratamiento de agua potable de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (Autoridad) para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Se examinó la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con dichas plantas de tratamiento. Para esto, se contrataron los servicios de una universidad para que nos asistiera en la parte técnica de ingeniería. Este proyecto conllevó el adiestramiento de nuestros auditores en aspectos técnicos sobre la operación de las plantas de tratamiento, la compra de equipo especializado,

tales como: cámaras fotográficas y de vídeo, máscaras de gas, y botas protectoras, entre otros. Para llevar a cabo la encomienda, se desarrollaron unos criterios con los que se evaluaba cada una de las plantas de tratamiento. El resultado final de las inspecciones fue publicado en más de 25 informes disponibles en nuestra página en Internet. Los hallazgos fueron reveladores y en varios de los informes se incluyeron fotos sobre ciertas instalaciones que ameritaban algo más que una narración para entender la gravedad de los asuntos encontrados en las inspecciones.

- 10) Realizamos una encuesta sobre el uso de fondos públicos en la capacitación y el adiestramiento al personal en el servicio público para determinar los recursos destinados por las entidades gubernamentales para dichas operaciones, y cómo éstas se realizan a los fines de lograr una administración eficaz de los fondos públicos. La encuesta se realizó como parte de nuestra función fiscalizadora, con el objetivo de concienciar a las entidades gubernamentales sobre la importancia de mantener programas de capacitación y adiestramiento de los servidores públicos que resulten en servicios de mejor calidad y en la utilización efectiva y eficiente

de los recursos del Gobierno. Para realizar la encuesta, se preparó un cuestionario dirigido al funcionario principal de la entidad gubernamental para obtener información en cuanto a los fondos públicos destinados y utilizados para la capacitación y el adiestramiento de los servidores públicos y los medios utilizados para esto, entre otra información. De las 122 entidades, 98 (80%) indicaron que presupuestaron un total de \$31,924,869. Sin embargo, de estas 98 entidades,

95 indicaron que desembolsaron entre 0.002 y 3.92% de sus presupuestos por dicho concepto, para un total de \$15,970,828. Las restantes 24 entidades (20%), cuyos presupuestos para el referido año fiscal fluctuaron entre \$111,000 y \$151,601,710, indicaron que no presupuestaron fondos para la capacitación y el adiestramiento del personal. Estas entidades tenían 13,327 empleados. Sin embargo, 18 de las 24 entidades informaron que desembolsaron entre \$1,224 y



\$79,190 (entre 0.0065 y 1.006 por ciento de sus presupuestos) por dicho concepto, para un total de \$247,606.

El recorrido que hemos hecho por las contralorías de Cuba, de Guatemala y de Puerto Rico proveen ejemplos claros sobre estrategias utilizadas para llevar a cabo la función fiscalizadora de manera no tradicional. Por ello, llegamos a las conclusiones que se detallan a continuación:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Luego de un análisis del tema de alternativas a la fiscalización tradicional podemos concluir que es momento de que las EFS, reflexionen sobre un cambio en la manera de lograr el cumplimiento de su mandato legal. Esto, en beneficio de la administración de la propiedad y de los fondos públicos, y de los ciudadanos que componen nuestros países. No podemos ignorar los cambios tecnológicos que llevan a la ciudadanía a tener expectativas de que nuestros gobiernos sean más ágiles en la fiscalización y que se les responda por la confianza que han depositado en las instituciones gubernamentales, incluidas las EFS.

Las alternativas aquí presentadas pueden servir de guía o

inspiración, más aún si analizamos que en ellas existen varios factores comunes, entre las que podemos mencionar las siguientes:

1. Cada alternativa presentada tiene como uno de sus objetivos lograr mayor alcance en menor tiempo. Es decir, fiscalizar una cantidad mayor de entidades gubernamentales en períodos que van desde dos meses hasta el punto de lograr las denominadas auditorías concurrentes. Esto, en contraste con la fiscalización tradicional o las auditorías que tienen mayor duración.
2. Promover el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y las normas es otra característica de la fiscalización no tradicional. Aunque mediante las auditorías se trata de lograr el cumplimiento de las recomendaciones y el seguimiento, los casos presentados hacen un esfuerzo adicional mediante alternativas como los reconocimientos.
3. El desarrollo de criterios preestablecidos también es otra de las cualidades que está presente en los métodos discutidos. Éstos facilitan la comprensión de los funcionarios y de los propios auditores; además, sirven como guía y agilizan el proceso de fiscalización.

4. Lograr que el examen de las transacciones se efectúe más cerca a la fecha de ocurrencia de éstas, es una característica observable en los métodos que hemos analizado. Esto, en la búsqueda de que la EFS sea más oportuna en la detección de ineficiencias o desviaciones de los controles aplicables.
3. Publicar informes sobre las gestiones realizadas que se consideran métodos de fiscalización no tradicional. La disponibilidad de los informes abona a la transparencia de la gestión de las EFS y de las entidades fiscalizadas. Además, sirven para informar o de disuasivo ante los casos de irregularidades detectadas.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que surgen del análisis de este tema son:

1. Adoptar por escrito una definición clara del significado, los métodos y el alcance de la función fiscalizadora de las EFS. Esto, para dar paso a la implantación de alternativas a la fiscalización tradicional como las que se han mencionado en la discusión de este tema.
 2. Las EFS deben analizar y establecer mecanismos o sistemas que les permitan ampliar el marco de acción, dentro de un concepto amplio de lo que significa fiscalizar los fondos y la propiedad del gobierno. Entre los métodos discutidos están: la definición de criterios de medición, las inspecciones físicas en cortos períodos, y los estudios sobre asuntos particulares de gran interés e impacto en el gobierno, entre otros.
 4. Educar a los funcionarios y a los empleados públicos para facilitar el cambio del paradigma de la auditoría. Esta educación tiene que incluir los propios funcionarios y empleados de las EFS que en ocasiones pueden resistirse a la implantación de nuevas formas de fiscalizar.
 5. Recopilar información adicional sobre otras estrategias implantadas por las contralorías y la descripción de su objetivo y resultados. Esta recopilación puede hacerse disponible en la página de Internet de la OLACEFS, para que sirva de guía en el desarrollo de nuevas estrategias conforme al marco legal y de los recursos con los que cuentan las contralorías. Ejemplos como los presentados son meritorios de ser observados y estudiados con mayor profundidad.
- Les exhortamos a continuar con la búsqueda de la excelencia. Albert Einstein, el padre de la teoría de la relatividad dijo que los grandes pro-

blemas que enfrentamos no pueden ser resueltos con el mismo nivel de pensamiento que los crearon.¹³ Los paradigmas afectan todo lo que hacemos. Una vez cambiamos el paradigma, también cambian todas las cosas en un sistema. Ejemplo de esto es cuando se creía que el planeta tierra era plano. Por siglos se pensó de esta manera y todo se veía desde esa perspectiva. Una vez que cambió este paradigma, y se empezó a creer que la Tierra era redonda, entonces cambió la navegación, el intercambio comercial y hasta se descubrieron nuevos continentes que jamás se había pensado que existieran más allá del horizonte.

Las EFS tienen que hacer lo mismo. Ampliar sus horizontes, explorar y descubrir que existen otras formas de fiscalización tan válidas como la auditoría y que añaden valor a la administración de la propiedad y de los fondos públicos. Esto, en beneficio del pueblo que ha puesto su confianza en el gobierno.

Agradecemos a los miembros de la OLACEFS la oportunidad de compartir el conocimiento y las experiencias adquiridas. En especial, a las contralorías de Cuba y de Guatemala que proveyeron información para elaborar el desarrollo del tema seleccionado.

REFERENCIAS UTILIZADAS

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 25 de julio de 1952.

Constitución Política de la República de Guatemala (Reformada por Acuerdo. Legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993).

Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala. Contribución de la EFS de Guatemala, Tema Técnico 3, Alternativas a la Fiscalización Tradicional, 10 de mayo de 2010.

Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala. Autoridades de la CGC participan en charla sobre las “Auditorías Concurrentes”, Contraloría al Día Núm. 16, 29 de septiembre de 2008.

Contraloría General de la República de Cuba, Contribución de la EFS de Cuba al Tema Base “Alternativas a la Fiscalización Tradicional”, 5 de mayo de 2010.

Contraloría General de la República de Cuba, Guía de Autocontrol para la V Comprobación Nacional al Control Interno, 2010.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. 22.a

¹³ “We can’t solve problems by using the same kind of thinking we used when we created them.”

ed., octubre de 2001. Madrid: Editorial Espasa-Calpe, S.A.

International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), ISSAI 1 La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, 1977.

International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), ISSAI 300 Normas de Procedimiento en la Fiscalización Pública.

Ley Núm. 107 de 1 de agosto de 2009, Ley de la Contraloría General de la República de Cuba.

Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Norma N-DA-1, Normas de Auditoría del Contralor, Versión 3, 14 de abril de 2007.

Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Norma N-DA-2, Normas de Redacción de Informes de Auditoría, Versión 2, 2 de noviembre de 2009.

Melián Hernández, José A. Relaciones y Diferencias entre fiscalización y auditoría. Razones para una reforma de las normas de auditoría del sector público, Revista de Auditoría Pública Núm. 39, junio de 2006. pp. 33-40

PÁGINAS DE INTERNET

Association of Certified Fraud Examiners (<http://www.acfe.web>).

Contraloría General de Cuentas de Guatemala (<http://www.contraloria.gob.gt>).

Contraloría General de la República de Cuba (<http://www.minauditoria.cu>).

Guatecompras (<http://www.Guatecompras.gt>).

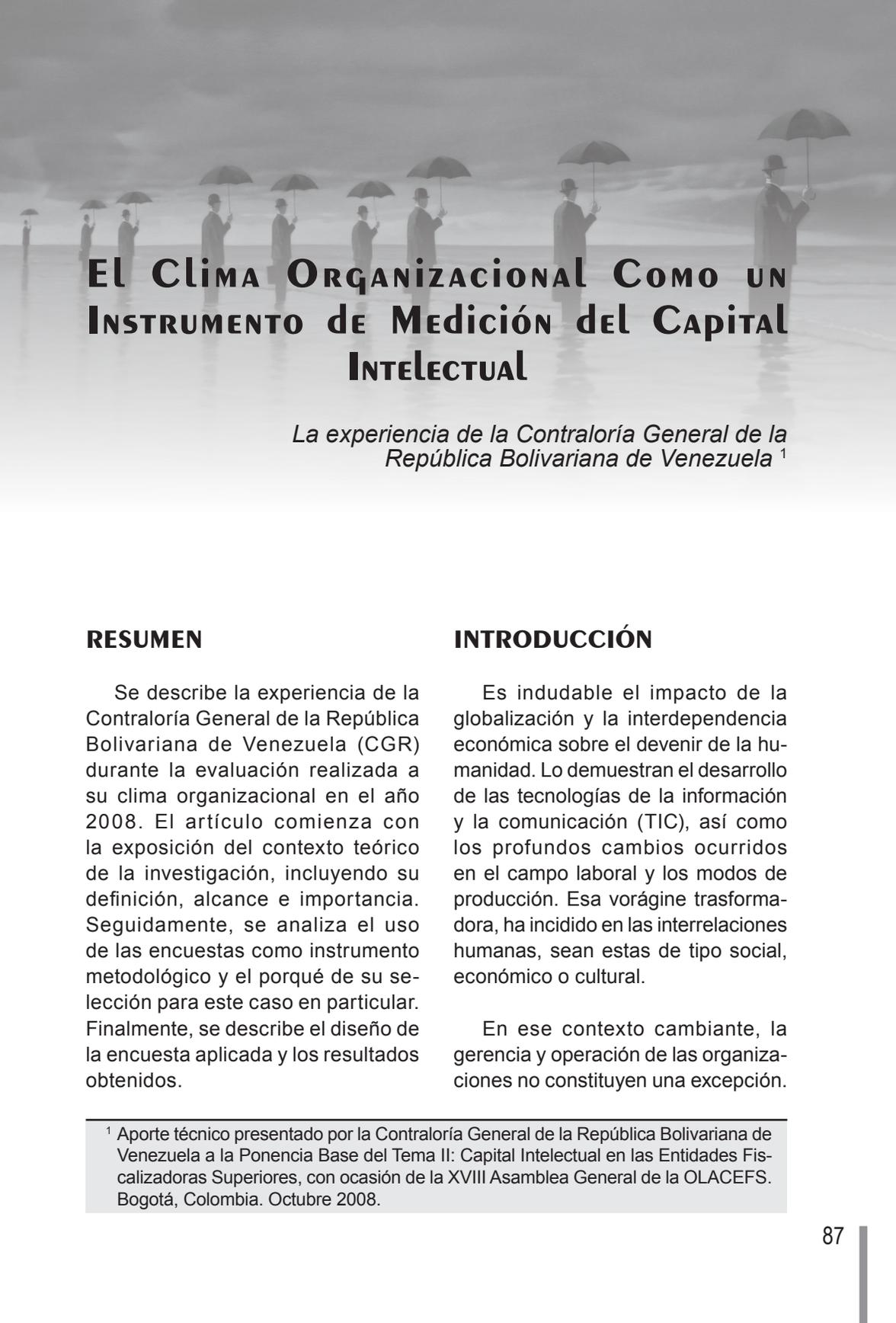
International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), (<http://www.intosai.org>).

International Standards of Supreme Audit Institutions (<http://www.issai.org>).

Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (<http://www.ocpr.gov.pr>).

Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) (<http://www.olacefs.net>).





EL CLIMA ORGANIZACIONAL COMO UN INSTRUMENTO DE MEDICIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL

*La experiencia de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela*¹

RESUMEN

Se describe la experiencia de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (CGR) durante la evaluación realizada a su clima organizacional en el año 2008. El artículo comienza con la exposición del contexto teórico de la investigación, incluyendo su definición, alcance e importancia. Seguidamente, se analiza el uso de las encuestas como instrumento metodológico y el porqué de su selección para este caso en particular. Finalmente, se describe el diseño de la encuesta aplicada y los resultados obtenidos.

INTRODUCCIÓN

Es indudable el impacto de la globalización y la interdependencia económica sobre el devenir de la humanidad. Lo demuestran el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), así como los profundos cambios ocurridos en el campo laboral y los modos de producción. Esa vorágine transformadora, ha incidido en las interrelaciones humanas, sean estas de tipo social, económico o cultural.

En ese contexto cambiante, la gerencia y operación de las organizaciones no constituyen una excepción.

¹ Aporte técnico presentado por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela a la Ponencia Base del Tema II: Capital Intelectual en las Entidades Fiscalizadoras Superiores, con ocasión de la XVIII Asamblea General de la OLACEFS. Bogotá, Colombia. Octubre 2008.



Esto se evidencia, en el caso particular del recurso humano, es decir, las personas que laboran para las empresas o instituciones, porque cada día adquieren mayor importancia estratégica. Es evidente que sin la voluntad, la capacidad, las competencias, la habilidad para tomar decisiones rápidas y la capacidad para adaptarse al entorno, no se podrían ejecutar las estrategias de manera exitosa.

Las organizaciones del siglo XXI se caracterizan por su complejidad, su carácter multicultural y global; la permanente exigencia de mayor eficiencia y efectividad en pro de una mayor competitividad. Estas características exigen a los trabajadores mejoras constantes, creatividad e innovación, y a sus directivos una gestión del recurso humano acorde a estos parámetros y con capacidad de adaptación al cambio.

De este modo el conocimiento se ha convertido, en las economías de finales del siglo XX y de principios del siglo XXI, en la fuente principal de generación de riqueza. De allí que la creación de ventajas competitivas en una empresa reside fundamentalmente en sus conocimientos, es decir, en lo que se sabe, en cómo se usa lo que sabe y en su capacidad de aprender cosas nuevas.

Dentro de esta concepción han surgido una serie de modelos gerenciales que reconocen el valor del

conocimiento y pretenden promoverlo y estructurarlo, haciéndolo operativo para la institución o empresa. Uno de estos modelos, el de Capital Intelectual, puede definirse, de una manera general, como el conjunto de activos intangibles con potencial para generar valor y que le permiten a la organización funcionar.

Entre estos activos intangibles destacan: listas de clientes, propiedad intelectual, marcas, nombres registrados, activos a costos históricos, relaciones con clientes, lealtad del consumidor, capital humano, know-how, capital estructural, etc. Edvinsson y Malone (1998) definen el Capital Intelectual “como la posesión de conocimientos, experiencia aplicada, tecnología organizacional, relaciones con clientes y destrezas profesionales que ofrecen a la empresa una ventaja competitiva en el mercado”. Para Annie Brooking (consultora y autora del libro “Capital intelectual: activo fundamental para la empresa del tercer milenio”), una empresa es la suma de sus activos tangibles y de su capital intelectual.

ELEMENTOS DEL CAPITAL INTELECTUAL

Existe cierto consenso acerca de los elementos que conforman el capital intelectual, En términos generales comprende:

- El capital humano: conjunto de conocimientos, habilidades y experiencias que tienen los empleados

y que les permiten darle respuesta a los clientes, innovar y renovar (educación, calificaciones, competencias, espíritu emprendedor, habilidades proactivas, productividad y motivación, etc.);

- El capital estructural: infraestructura del capital humano, incluyendo las capacidades para cumplir con los requerimientos del mercado (sistemas tecnológicos, patentes, marcas, sistemas de información, cultura organizativa, imagen de la compañía, procedimientos y procesos, etc.);
- El capital interrelacional: conjunto de relaciones con las personas (clientes, accionistas, socios, proveedores) con quienes la organización efectúa negocios (órdenes en espera, canales de distribución, acuerdos y contratos, lealtad del cliente, etc.).

Medición del capital intelectual

El capital intelectual puede medirse. Una de las empresas pioneras en este campo, según López (2003) es Skandia (la compañía sueca más grande de seguros y servicios financieros), la cual emitió, en mayo de 1975, el primer informe anual sobre capital intelectual. Su intención era diseñar técnicas y herramientas para medir el capital intelectual humano (CIH), la empresa comenzó a medir el capital humano con el llamado modelo *Skandia Navigator*, dicho sistema utilizaba, en principio, dos

índices: 1) el índice de liderazgo y 2) el índice de motivación. Estos dos indicadores conformaban un sistema de medidas: el índice FLINK, creado por esta empresa.

El FLINK se componía de aquellos elementos que cualquier organización considera que contribuyen más con los factores claves de éxito (FCE): a) clientes y trabajadores satisfechos; b) personal motivado y competente y c) gerentes calificados y eficientes. En cada una de estas áreas, se formularon metas y objetivos estratégicos organizacionales. Se diseñó un instrumento y se entrevistó a los trabajadores. Posteriormente, sobre la base de los resultados de dichas entrevistas, Skandia pudo establecer la calidad de la gerencia y el nivel de motivación de los trabajadores en relación con las metas y los objetivos estratégicos formulados: 3) el índice de trabajadores facultados. Para la implantación de este indicador, Skandia contrató los servicios externos del Instituto Sueco de Investigación de Opinión Pública, quien realizó la encuesta a los trabajadores.

Los factores estudiados fueron los siguientes: a) motivación; b) apoyo dentro de la organización; c) responsabilidad y autoridad para actuar y d) competencia. Adicionalmente, se incorporaron: 4) Número de trabajadores, 5) Número de empleados/número de empleados en alianzas, 6) Rotación de empleados, 7) Promedio



de años de servicio en la organización, 8) Número de gerentes, 9) Número de mujeres gerentes, 10) Gasto de entrenamiento/empleo, 11) Promedio de edad de los empleados, 12) Proporción de empleados menores de 40 años y 13) Tiempo de entrenamiento (días/años).

Es claro, por consiguiente, que si se desea desarrollar una estrategia exitosa en la gestión del capital intelectual, lo primero que hay que hacer es conocer el estado en el que se encuentra una organización. Una herramienta administrativa, que puede ayudar a medir esta situación, es el clima organizacional. En efecto, al plantear la relevancia del recurso humano en las empresas e instituciones hay que tomar en consideración un importante factor en el rendimiento laboral. Se trata del ambiente, el clima en el que se trabaja. Algunos de los elementos que conforman el clima laboral, o como mejor se le conoce hoy en día, el clima organizacional, y que son importantes para tener un buen ambiente y equilibrio, son los siguientes:

- Un medio ambiente grato, armónico y confortable en la institución o empresa.
- Herramientas y equipos que faciliten el trabajo y garanticen la calidad del mismo.
- Un clima de comunicación franco y abierto.

- Unas estrategias, objetivos y metas claros.
- Identificación con los principios, valores y objetivos de la institución o empresa y un alto nivel de compromiso.
- Disposición para el logro de los objetivos comunes y el trabajo en equipos.
- Incentivos y compensaciones con respecto a la productividad y el esfuerzo invertido.
- Beneficios orientados a incrementar el poder adquisitivo y el nivel de vida.

En síntesis, el clima organizacional permite medir el grado de identificación del personal con la institución o empresa y sus propósitos, el grado de integración de los equipos de trabajo y del conjunto de la institución, las características y aceptación del liderazgo, los niveles de conflicto y consenso en la institución, los niveles de motivación del personal, y las actitudes y opiniones de los miembros de la institución sobre aspectos claves de la misma, entre ellos, todo lo relativo a los beneficios socio-económicos.

El clima organizacional: concepción teórica y práctica

¿QUÉ ES EL CLIMA ORGANIZACIONAL?

Varias son las definiciones de clima organizacional. Analizaremos primeramente algunas de las más

conocidas para luego llegar a una definición propia:

- Conjunto de características objetivas de la organización perdurables y fácilmente medibles, que distinguen una entidad laboral de otra. Son unos estilos de dirección, unas normas y medio ambiente físico, unas finalidades y unos procesos de contraprestación (Forehand y Gilmer, 1964).
- Conjunto de percepciones globales que el individuo tiene de la organización, reflejo de la interacción entre ambos; lo importante es cómo percibe un sujeto su entorno, sin tener en cuenta cómo lo perciben otros (Seisdedos, 1996).
- Aquellas percepciones de los profesionales sobre los comportamientos organizativos que afectan su rendimiento en el trabajo (*HayGroup*).
- Es la percepción que tienen los individuos de su organización en relación con el sistema organizacional (Gonçalves, 1997).

...podemos definir el clima organizacional como el conjunto de percepciones, relativamente permanentes, que tienen los miembros de una organización acerca de la estructura y procesos de su realidad laboral...

A partir del análisis de los diversos conceptos existentes, y a los efectos de esta presentación, podemos definir el clima organizacional como el conjunto de percepciones, relativamente permanentes, que tienen los miembros de una organización acerca de la estructura y procesos de su realidad laboral, así como de su comportamiento personal y grupal, todo lo cual configura el ambiente de trabajo. De acuerdo con esta definición, el clima organizacional pone el acento en los factores internos de la organización y no en los factores del entorno dentro del cual se encuentra.

Entre los factores que dan lugar a dichas percepciones se destacan:

- Factores del ambiente físico (espacio físico, instalaciones, condiciones ambientales, ruido, calor, contaminación, medidas de seguridad e higiene, etc.).
- Factores estructurales (tamaño de la organización, estructura formal, delimitación de funciones, promociones, remuneraciones, reconocimientos, incentivos, capacitación, estilo de supervisión y prácticas de dirección, etc.). Así como los factores del ambiente social (sistema de comunicaciones, interacción con los demás miembros, nivel de convivencia y comunicación entre personas y departamentos, tolerancia al riesgo, etc.).
- Factores personales (aptitudes, actitudes, motivaciones, expec-

tativas, tensiones y estrés, etc.). Dentro de los factores personales se pueden distinguir: factores laborales o del comportamiento organizacional (productividad, desempeño, ausentismo, rotación, satisfacción laboral, disciplina, etc.).

El comportamiento de un trabajador se desarrolla en función de las percepciones que tenga de estos factores. Estas percepciones dependen, en gran medida, de las actividades, relaciones y otras experiencias que cada miembro tenga con la empresa o institución en la que trabaja. De allí que el clima organizacional refleje la interacción entre las características personales y las organizacionales.

DIFERENCIA ENTRE CLIMA ORGANIZACIONAL Y CULTURA ORGANIZACIONAL

El clima organizacional hace referencia a las percepciones de los individuos ante una situación. La cultura organizacional es el conjunto de creencias, valores, normas y conductas que comparten los miembros de una organización.

No cabe duda que, tanto los miembros de una organización como sus percepciones acerca de la misma, tienen una gran influencia en las creencias, conductas y valores que forman la cultura de esa organización. De allí la gran influencia del clima organizacional sobre la cultura orga-

nizacional y su estrecha interrelación con los elementos que la componen.

DIMENSIONES DEL CLIMA ORGANIZACIONAL

Existen diversas dimensiones en relación con las percepciones que explican el clima en una institución o empresa. Hemos tomado como referencia, entre otras, dos de las escalas más conocidas, la de Litwin y Stringer (1968 y 2000) y la de Pritchard y Karasic (1987), quienes distinguen las siguientes percepciones y/o sentimientos que tienen los miembros de una organización:

- a) **Estructura:** Es la percepción que tiene el empleado acerca de la cantidad de reglamentos, procedimientos, trámites, normas, deberes y otras limitaciones que tiene una organización, las presiones del grupo, el énfasis en el papeleo, etc. de una organización. Hay atmósferas más formales y otras más informales. Refleja el sentimiento de los empleados de estar bien organizados y tener una clara definición de sus roles y responsabilidades.
- b) **Responsabilidad:** Es la percepción en cuanto a la propia autonomía y responsabilidad en la toma de decisiones relacionadas con el trabajo. Requiere de una supervisión flexible y una clara delimitación de las funciones y responsabilidades de cada uno. El empleado se

siente su propio jefe, sin un doble chequeo para todas sus decisiones y ello lo motiva a resolver los problemas por sí mismo. Además, sabe que cuando se tiene un trabajo que hacer, sabe que ése es su trabajo y lo realiza.

- c) **Recompensa o reconocimiento:** Corresponde a la percepción de la relación que media entre la recompensa recibida y un trabajo bien efectuado. Es muy importante incluir aquí los incentivos y premios como refuerzos.
- d) **Liderazgo:** Es la percepción que se tiene en cuanto al liderazgo de la dirección general y el cuerpo de directores de la organización que debe ser motivador, transmitir entusiasmo, crear buenas interrelaciones y generar un clima de respeto entre todos.
- e) **Desafío:** Corresponde a las metas que los miembros de una organización tienen respecto a los riesgos que pueden correr durante el desempeño de su labor. Es obvio que se trata de riesgos calculados y que un cierto desafío es importante para mantener el interés, la motivación y una cierta competitividad.
- f) **Relaciones:** Es la percepción acerca del tipo de ambiente laboral y de las relaciones sociales que existen tanto entre pares, como entre jefes y subordinados. Pueden llegar a la

amistad. Son indicadores de ello el grado de madurez, el respeto, la manera de comunicarse, el tipo de colaboración, la confianza, etc.

- g) **Compromiso:** Refleja el sentido de orgullo de los empleados por pertenecer a la organización y su nivel de compromiso con las metas organizacionales. Un alto nivel de compromiso implica mayores niveles de lealtad personal. Un bajo nivel de compromiso significa que los empleados se sienten apáticos hacia la organización y sus metas.
- h) **Cooperación:** Es el sentimiento acerca de la existencia de un espíritu de colaboración tanto por parte de los directivos como de los demás empleados del grupo. Se pone el énfasis en el apoyo mutuo y el trabajo en equipo en forma vertical y horizontal.
- i) **Estándares:** Esta dimensión manifiesta la forma en la cual, los miembros de una institución o empresa, perciben los estándares que se han fijado para la productividad de la misma. Refleja el sentimiento de presión por mejorar el desempeño y el interés por hacer un buen trabajo.
- j) **Conflicto:** Se refiere al nivel de tolerancia al conflicto que tienen los miembros de una organización y el modo de manejarlo. Un indicador

del mismo es el nivel de cooperación que existe entre los miembros de una organización y el apoyo que se prestan.

- k) **Identidad:** Es el sentimiento de pertenencia a una institución o empresa y la percepción de que se es un miembro valioso de un equipo de trabajo. Implica que se comparten los objetivos personales con los de la institución.
- l) **Riesgos y toma de decisiones:** Se refiere al grado en el que las diferentes situaciones laborales ofrecen la posibilidad de asumir riesgos y adoptar decisiones.
- m) **Motivación:** Se apoya en los aspectos motivacionales que desarrolla la organización en sus empleados.
- n) **Condiciones físicas:** Se refiere a las características medio ambientales donde se desarrolla el trabajo.

ASPECTOS A CONSIDERAR PARA OBTENER UN CLIMA ORGANIZACIONAL ADECUADO

Se trata en su mayoría de comportamientos y sentimientos que deben imperar en una institución, organización o empresa, contribuyendo a lograr un buen clima organizacional, los cuales pueden servir como criterios de guía para el diseño del instrumento de medición.

A continuación consideraremos algunos de ellos, según lo expuesto por (Martínez, 1994):

- **Vinculación:** Conseguir que el grupo que actúa mecánicamente, es decir, que “no está vinculado” con la tarea que realiza, se comprometa.
- **Utilidad:** Lograr que los miembros que se sienten agobiados con deberes de rutina y otros requisitos que se consideran inútiles, tomen conciencia de la utilidad de su trabajo para el buen funcionamiento de la organización. No hay trabajo inútil o pequeño: una institución eficiente requiere del trabajo de todos.
- **Satisfacción:** Es una dimensión del espíritu de trabajo. Los miembros sienten que sus necesidades sociales se están atendiendo y al mismo tiempo están gozando del sentimiento de la tarea cumplida.
- **Intimidad:** Los trabajadores gozan de relaciones sociales amistosas. Ésta es una dimensión de satisfacción de necesidades sociales, no necesariamente asociada a la realización de la tarea.
- **Acercamiento:** Se refiere a un comportamiento administrativo caracterizado como informal. Describe una reducción de la distancia “emocional” entre el jefe y sus colaboradores.
- **Énfasis en la producción:** Se refiere al comportamiento administrativo caracterizado por una

supervisión estrecha. La administración es parcialmente directiva y sensible a la retroalimentación.

- **Empuje:** Se trata del comportamiento administrativo caracterizado por esfuerzos para “mover a la organización”, y motivar con el ejemplo. El comportamiento se orienta a la tarea y los miembros obtienen reconocimiento.
- **Consideración y respeto:** Este comportamiento se caracteriza por la inclinación a tratar a los miembros como seres humanos.
- **Cordialidad:** El sentimiento general de camaradería que prevalece en la atmósfera del grupo de trabajo. El énfasis está en lo que quiere cada uno y en la permanencia de grupos sociales amistosos e informales.
- **Apoyo:** Es la percepción que se tiene en cuanto a la ayuda de los gerentes y otros empleados del grupo. Se insiste en el apoyo mutuo, desde arriba y desde abajo.
- **Normas:** La importancia percibida con respecto a las metas implícitas y explícitas y a las normas de desempeño. El objetivo es hacer un buen trabajo. Las metas personales y de grupo son importantes como logros a alcanzar y constituyen un estímulo.
- **Inconsistencia:** El grado en que las políticas, procedimientos, normas de ejecución, e instrucciones son contradictorias o no se aplican uniformemente.

- **Formalización:** El grado en que se formalizan explícitamente las políticas de prácticas habituales y las responsabilidades de cada cargo.
- **Adecuación de la planeación:** La medida en que los planes se consideran adecuados para lograr los objetivos del trabajo.
- **Selección basada en capacidad y desempeño:** La selección se basa en el perfil, la capacidad y el desempeño, en lugar de criterios de política, amiguismo, personalidad, o simpatía.
- **Tolerancia a los errores:** Se tratan los errores como un aspecto de la conducta y limitaciones humanas que sirve de aprendizaje y favorece la introducción de correctivos, y no como algo amenazante, punitivo o culpabilizante.

TÉCNICAS PARA MEDIR EL CLIMA ORGANIZACIONAL: LA ENCUESTA

Un estudio de clima organizacional debe consultar a todos los miembros de una institución o al menos, a la gran mayoría de ellos. El clima organizacional se puede medir a través de instrumentos metodológicos como las encuestas y los grupos focales (*focus group*). En este caso en particular, expondremos algunas generalidades relativas a la técnica de la encuesta, pues fue el instrumento seleccionado por la CGR para su propio estudio de clima organizacional.



La encuesta debe constar al menos de tres partes (pueden ser más):

1. Introducción e instrucciones.

Incluye el(los) objetivo(s) del estudio, el porqué del mismo y una breve explicación de lo que es el clima organizacional. Se explica, asimismo, el modo de llenar la encuesta y devolverla; así como su confidencialidad.

2 Datos del participante:

Dado el carácter confidencial de este tipo de encuesta, lo que es muy importante para poder recabar una información precisa, sincera y lo más cercana a la realidad, se debe incluir un número mínimo de datos de identificación, como por ejemplo: sexo, tipo de personal, departamento en el que trabaja si el personal es numeroso, o si se desea conocer la opinión de algún grupo en particular, etc. Todo ello teniendo cuidado de preservar el anonimato del encuestado.

3 Cuerpo de la encuesta:

Es la encuesta propiamente dicha. Incluye las preguntas para medir el clima organizacional.

Se deben definir las variables a evaluar, así como los indicadores que las medirán. Para ello, se identificarán las categorías analíticas que representan áreas de interés y cuya perspectiva gerencial conviene analizar, definir y llevar al plano operativo. Una vez definidas las variables y los

indicadores, se procederá a elaborar las preguntas para cada indicador, las cuales deben ser claras, directas y de fácil comprensión. Es conveniente que sean de tipo cerrado y de opción múltiple, para facilitar su llenado y posterior tabulación. A fin de evitar la uniformidad de las opciones de respuesta y hacer la encuesta más ágil, se pueden incluir preguntas planteadas negativamente. La encuesta debe ser corta y, por consiguiente, el número de preguntas debe ser limitado.

La encuesta se puede aplicar en cualquier momento durante el año. No obstante, es bueno tener en consideración no hacerla después de crisis o sucesos problemáticos u otras circunstancias que puedan alterar las respuestas. Es conveniente aplicarla de manera periódica, alrededor de la misma fecha, lo que permite una mejor comparación de los resultados.

La opción de llenarla o no, queda a criterio de las personas que trabajan en la institución. Por lo general, su llenado no es obligatorio. Por este motivo, la encuesta debe colocarse en un sitio al que todos tengan acceso para que las personas la tomen libremente y sin presión alguna, y en el mismo lugar se debe prever un dispositivo para recogerlas.

Antes de su aplicación se debe notificar públicamente al personal de la institución que se va a realizar la encuesta, explicando las razones

de la misma, sus beneficios, fecha, confidencialidad e importancia y estimulando a las personas a responderla. Una vez llenadas y recogidas las encuestas, se procede a la tabulación de las respuestas y al análisis de los resultados. Existen diversas herramientas y programas informáticos que facilitan este proceso y que permiten obtener rápidamente los resultados, así como representarlos gráficamente.

¿PARA QUE SIRVEN LOS RESULTADOS DE UNA ENCUESTA DE CLIMA ORGANIZACIONAL?

El conocimiento obtenido de los resultados de una encuesta de clima organizacional le permite a los responsables de la institución disponer de un diagnóstico de la situación organizacional en cuanto al ambiente laboral en el que:

- Se evalúa el estado del espacio físico y de los equipos.
- Se identifican las fortalezas y debilidades en el clima de trabajo y se pueden establecer planes de mejoramiento.
- Se conoce el grado de identificación con la institución y sus objetivos.

EXPERIENCIA DE LA CGR EN LA MEDICIÓN DE SU CLIMA ORGANIZACIONAL

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (CGR)

se encontraba, en el año 2007, inmersa en el proceso de elaboración de su **Plan Estratégico 2009-2015**. Para abordar esa compleja tarea se designó un Comité de Plan Estratégico (CPE), el cual estuvo conformado por un conjunto de funcionarios representativos de las distintas direcciones que la integran. A fin de que el Plan Estratégico estuviese ajustado a la realidad del Organismo Contralor y que esa visión se centrara en su capital humano, se consideró fundamental indagar sobre el ambiente laboral de la institución.

Es ampliamente conocido el efecto del medio ambiente sobre el comportamiento de las personas, pudiendo influir, de forma favorable o no, en el estado de ánimo. Esa influencia puede favorecer o limitar, aspectos tales como: eficiencia, calidad, creatividad o compromiso. Un ambiente caracterizado por una elevada carga de presiones coyunturales, económicas o morales, sumado a un ambiente físico inadecuado, pueden conllevar a un declive en el rendimiento de los empleados. Las consecuencias negativas pueden ir desde un descenso en la productividad, hasta un incremento en la desmotivación y el ausentismo; llegando incluso a ocasionar alteraciones psicosomáticas a las personas.

Resulta necesario evaluar sistemáticamente, al menos una vez al año, el clima organizacional, cuyo diagnóstico reflejará el estado de la institución o empresa tal y como la ven sus miem-



bros. La información recabada permitirá introducir los cambios necesarios, tanto en la estructura organizacional, como en los procesos que determinan la actitud y conducta de sus integrantes. Todo ello es fundamental si se aspira a que la organización en cuestión produzca bienes de manera eficiente y preste servicios de calidad.

En consecuencia, el clima organizacional tiene gran influencia sobre la motivación, el compromiso, el sentido de pertenencia, la lealtad, la creatividad y el desempeño de las personas y los equipos de trabajo. Es un aspecto determinante para la productividad de las organizaciones y un indicador de la calidad de vida del trabajador. Es necesario, por tanto, estimular y fortalecer un ambiente favorable para el desarrollo de las personas, contar con incentivos que reconozcan el esfuerzo por aprender, por modificar hábitos y conductas, y que premien el desempeño y la calidad de la labor realizada.

Estas reflexiones estuvieron presentes en las distintas etapas que conformaron la iniciativa emprendida por la CGR al evaluar su propio clima organizacional. Para ello se seleccionó, como instrumento de análisis, la aplicación de una encuesta diseñada para tal fin. A los efectos del proyecto se definió el clima organizacional como “la apreciación o percepción que las personas desarrollan de sus realidades de trabajo”. Estas percepciones son el producto de un proceso

de la formación de conceptos, que se originan en la interrelación de las condiciones, eventos y características de la organización con las creencias y valores del individuo. En efecto, las personas reaccionan, no sólo ante las condiciones laborales que les rodean, sino también ante la imagen y el concepto que se han formado de las mismas. A este conjunto de influencias se suman las actuaciones de sus superiores y colaboradores.

...el clima organizacional tiene gran influencia sobre la motivación, el compromiso, el sentido de pertenencia, la lealtad, la creatividad y el desempeño de las personas y los equipos de trabajo.

DISEÑO DE LA ENCUESTA

El primer paso para el diseño de la Encuesta de Clima Organizacional de la CGR, fue entrevistar a la alta gerencia del Ente Contralor, a fin de conocer su opinión sobre las posibles variables a ser incluidas en la investigación. Adicionalmente, se entregó a las Direcciones Generales de la CGR un formato, para recoger sus impresiones acerca del mismo tema.

Posteriormente, se consolidó la información entregada por las Di-

recciones Generales acerca de las variables seleccionadas y su jerarquía en el diseño del instrumento de evaluación del clima organizacional. Los integrantes del CPE, mediante la aplicación de la Técnica Nominal de Grupo, y con base en la pregunta ¿Cuáles crees usted son los criterios que se deben evaluar en la encuesta de clima?, jerarquizaron y definieron las siguientes variables: claridad de dirección, compromiso organizacional, estructura, ambiente y condiciones de trabajo; recompensa y responsabilidad; trabajo en equipo; comunicación y oportunidades de desarrollo; manejo de conflictos; automotivación; respeto; competencia profesional; credibilidad y motivación.

El CPE seleccionó los siguientes cargos para la aplicación de la

encuesta: directivos, profesionales, técnicos, personal administrativo y obreros. Paralelamente, se hizo una investigación en relación con el tema, examinando las variables más utilizadas en Venezuela para la evaluación del clima organizacional. A partir de las propuestas presentadas, el CPE decidió incorporar la variable “espacio físico” a la encuesta, complementando además las definiciones ya establecidas. Adicionalmente, se solicitó la asesoría de la Dirección de Recursos Humanos (DRRHH) de la CGR en relación con contenido del instrumento de evaluación. Dicha dependencia sugirió incluir la variable “beneficios socioeconómicos” a fin de conocer la percepción de los funcionarios de la CGR sobre los mismos. Finalmente, las variables seleccionadas fueron las siguientes:

| VARIABLE | DEFINICIÓN |
|-------------------------------------|---|
| ✓ Recompensa | Grado en que los individuos perciben que son reconocidos y retribuidos por el esfuerzo que realizan. |
| ✓ Responsabilidad | Grado en que los individuos perciben que deben responder y entregar cuentas a la organización por los resultados de su trabajo. |
| ✓ Trabajo en equipo | Grado en que los individuos perciben que se privilegia el logro de los objetivos con el esfuerzo coordinado. |
| ✓ Compromiso organizacional | Grado en que un empleado se identifica con la organización, promueve sus valores, principios y se siente orgulloso y satisfecho de trabajar por ella. |
| ✓ Claridad de dirección | Grado en que los individuos perciben que las políticas, lineamientos, instrucciones y objetivos están definidos y comunicados oportunamente. |
| ✓ Espacio físico | Percepción que tienen los funcionarios de la calidad del lugar, mobiliario y equipos destinados al desempeño de su trabajo diario. |
| ✓ Beneficios socioeconómicos | Grado en que los individuos perciben que los beneficios socioeconómicos de la CGR contribuyen a mejorar su calidad de vida en el entorno actual. |

La encuesta fue validada por un experto², cuya única observación fue que “la redacción de todos los ítems era en forma positiva”, lo cual conllevaría a que la respuesta esperada fuese siempre el total acuerdo. Esto podría traer como consecuencia lo que se denomina “sesgo de conveniencia social”, es decir, la persona tiende a comportarse de la manera deseada por las personas que la observan. Para evitarlo se intercalaron algunas preguntas redactadas de forma negativa. A su vez, se revisaron las medidas de seguridad adoptadas, para garantizar la confidencialidad y transparencia de las respuestas, lo que condujo a disminuir al máximo el efecto que pudiera tener dicho sesgo.

En relación con la necesidad de evaluar la confiabilidad y validez del instrumento de medición de clima organizacional dentro del Organismo, se aplicaron dos pruebas de confiabilidad a un máximo de 30 funcionarios. Para estas pruebas se utilizó el *coeficiente de correlación de Pearson*³, índice estadístico que tiene entre sus ventajas, la facilidad para su tabulación mediante la herramienta Excel, además puede ser realizada por integrantes del Comité, sin apoyo adicional. Aquellos ítems poco con-

fiables o de dudosa interpretación, según los resultados de las referidas pruebas, se eliminaron a los efectos de facilitar su interpretación y manejo.

Inicialmente, la encuesta contaba con seis variables y treinta y siete ítems. Luego de las diversas revisiones, consultas y pruebas se redujo a veinticinco aspectos que describen siete variables o indicadores de clima organizacional, cada uno con una escala de uno a cuatro. Las preguntas fueron distribuidas de manera aleatoria en la **encuesta**, la cual se diagramó a tamaño carta, doblada a la mitad. (**Ver anexo No. 1**).

Adicionalmente, el Comité de Planificación Estratégica (CPE) diseñó conjuntamente con la Dirección de Secretaría y Comunicación Corporativa de la CGR y los técnicos pertinentes, un conjunto de estrategias de comunicación corporativa dirigidas al personal de la CGR, a los fines de dar a conocer el objetivo de la investigación, lo cual incluyó: volantes informativos (“*Al Día*” y “*Puntual*”), mensajes en carteleras, correos electrónicos, un dossier sobre el tema, carteles o pendones divulgativos. Finalmente, se distribuyeron buzones para el depósito de las encuestas en distintos pisos del edificio Sede de la CGR, en

² Pedro Vicente Navarro. Lic. en Relaciones Industriales (UCAB), MBA IESA.

³ “En estadística, el coeficiente de correlación de Pearson es un índice que mide la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas. A diferencia de la covarianza, la correlación de Pearson es independiente de la escala de medida de las variables”. (Fuente: Wikipedia).

lugares donde no había cámaras de seguridad con el fin de garantizar la confidencialidad de los funcionarios al responder.

Objetivo de la encuesta

El objetivo de la encuesta fue evaluar, en una escala del uno al cuatro, el nivel de acuerdo o desacuerdo de los funcionarios de la Contraloría General con veinticinco (25) aspectos que a su vez describen siete variables o indicadores de clima organizacional.

Aplicación de la encuesta

La recolección de los datos se realizó los días 18 al 20 de junio de 2008, durante los cuales el personal pudo depositar su encuesta en alguno de los cuatro buzones ubicados en diferentes pisos del edificio sede de la CGR. A través de la campaña divulgativa se enfatizó el carácter voluntario y confidencial de la encuesta; la gran mayoría de los funcionarios respondieron en un ambiente receptivo y de alta participación.

Muestra

Como se mencionó anteriormente, la idea era aplicar la encuesta a la totalidad de los funcionarios. Al momento de la encuesta había 746 funcionarios en nómina. De ellos, 629 funcionarios recibieron la encuesta (84%). De los funcionarios que recibieron la encuesta, 554 la respondieron (88%) lo que representa un 74% (554/746) de la muestra total.

VARIABLES EVALUADAS

La cantidad de aspectos o juicios diseñados para describir cada variable fue diferente, y el orden se presentó aleatoriamente. Para evaluar dichas variables se utilizaron preguntas cerradas de opción múltiple, a saber: Total acuerdo, Moderado acuerdo, Moderado desacuerdo, Total desacuerdo.

Las preguntas utilizadas y discriminadas por variable fueron las siguientes:

- **Recompensa:** Evaluada mediante tres (3) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que son reconocidos y retribuidos por el esfuerzo que realizan. Es la percepción acerca del valor y reconocimiento que otorga la institución por el trabajo desempeñado. (RECOMP).
 - El logro de los resultados o metas importantes de la unidad es algo celebrado;
 - Mi trabajo en la CGR es remunerado adecuadamente;
 - Recibo el reconocimiento adecuado más allá de mi salario por mis logros y contribuciones especiales.

- **Responsabilidad:** Evaluada mediante tres (3) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos conocen sus responsabilidades y perciben que deben responder y entregar cuentas a la



organización por los resultados de su trabajo. (RESPON).

- El personal trabaja regularmente sobre el trabajo asignado;
- Mis responsabilidades están claramente definidas;
- Las personas en mi dirección asumen sus responsabilidades.

- **Trabajo en equipo:** Evaluada mediante cinco (5) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que se privilegia el logro de los objetivos con el esfuerzo coordinado mediante su complementación en un equipo de trabajo. (TRAEQU).

- La mayor parte del trabajo que se realiza en mi dependencia se hace en equipo;
- Cuando trabajo en equipo siempre existe colaboración entre los integrantes;
- Las reuniones de mi equipo resultan de utilidad para realizar mi trabajo;
- Puedo expresar mi punto de vista aun cuando contradiga el de otros miembros de mi equipo de trabajo;
- El trabajo en equipo contribuye eficientemente al logro de los objetivos planificados.

- **Identidad y compromiso organizacional:** Evaluada mediante tres (3) aspectos que pretenden medir el grado en que un empleado se identifica con la organización, promueve sus valores y principios,

se siente orgulloso y satisfecho de trabajar por ella y está dispuesto a realizar su mejor esfuerzo. (IDCOOR).

- Cuando me preguntan dónde trabajo me siento orgulloso de mencionar esta institución;
- Cada vez que tengo oportunidad, me expreso favorablemente de mi institución;
- Me identifico y promuevo los valores y principios de esta institución.

- **Claridad en la dirección:** Evaluada mediante cuatro (4) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que las políticas, lineamientos, instrucciones y objetivos están definidos y son comunicados oportunamente. (CLADIR).

- La visión y la misión de la CGR están claramente definidas;
- En la CGR existen herramientas adecuadas para el control del seguimiento de las metas y objetivos;
- La información necesaria para el logro de los objetivos es suministrada de forma clara y oportuna;
- Los objetivos de mi dirección están claramente definidos.

- **Espacio físico:** Evaluada mediante cuatro (4) aspectos que pretenden medir la percepción que tienen los funcionarios de la calidad del lugar, mobiliario y equipos desti-

nados al desempeño de su trabajo diario. (ESPFIS).

- Considero cómodo el espacio de trabajo que actualmente ocupo;
 - Cuento con las herramientas, equipos y material necesario para llevar a cabo mi trabajo;
 - El ambiente físico (limpieza, olores, ruidos, iluminación, aire acondicionado) donde realizo mi trabajo es adecuado;
 - Las herramientas y equipo que utilizo (computador, teléfono, etc.) tienen un mantenimiento adecuado.
- **Beneficios socioeconómicos:** Evaluada mediante dos (2) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que los beneficios socioeconómicos de la CGR contribuyen a mejorar su calidad de vida en el entorno actual. (BENSOC).
 - Estoy satisfecho con el alcance de los beneficios socioeconómicos que ofrece la CGR;
 - La cobertura del seguro de HCM cubre las necesidades de mi grupo familiar en un año.

FUENTES CONSULTADAS

- **BELLOWS, R.** (1977) Psicología del personal en la industria y los negocios. México DF: Editorial Diana.
- **BLUM, M.L. y NAYLOR, J.C.** (1976) Psicología industrial. Sus fundamentos teóricos y sociales. México DF: Editorial Trillas.
- **BROOKING, A.** (1997) El Capital Intelectual, Barcelona: Paidós Empresa.
- **BROWN, J.A.C.** (1981) La Psicología Social en la industria. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- **DUNETTE, M.D., KIRCHNER, W.K.** (1974) Psicología industrial. México DF: Editorial Trillas.
- **EDVINSSON, L. MALONE, M.S.** (1997) Intellectual Capital. Realizing your company's true value by finding its hidden brainpower, 1ª ed. Harper Collins Publishers, Inc.
- **FLEISHMAN, E.A., BASS, A.R.** (1976) Estudios de Psicología Industrial y del personal. México DF: Editorial Trillas.
- **FOREHAND, G., GILMER, B.** (1964) Environmental variation in studies of organizational behavior. Psychological Bulletin, Vol. 62, No. 6.
- **FRIEDMANN, G., NAVILLE P.** (1971) Tratado de Sociología del Trabajo. México: Fondo de Cultura Económica.
- **GONCALVES, A** (1997) Dimensiones del clima organizacional. Sociedad Latinoamericana para la Calidad.
- **GONCALVES, A.** (2000) Fundamentos del clima organizacional. Sociedad Latinoamericana para la calidad (SLC).
- **HAMPTON, R.** (1989) Administración. Mc Graw Hill.



- **KOONTZ, H., WIHRICH H.** (1988) Administración, una perspectiva global. Mc Graw Hill.
- **LITWIN, G. y STINGER, H.** (1978) Organizational Climate. Simon & Schuster, N.Y.
- **LÓPEZ R., ITZEL O.** (2003) El capital intelectual. En: <http://www.monografias.com/>
- **MAIER, N.** (1971) Tratado de Sociología del Trabajo. Madrid: Ediciones Rialp.
- **MARTÍNEZ, L.** (1994) Administración de Recursos Humanos. México: Grupo Editorial Iberoamericana.
- **MAYO, E.** (1977) Problemas sociales de una civilización industrial. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- **ROBBINS, S.** (1999) Comportamiento Organizacional. Prentice Hall.
- **ROBBINS, S.** (1998) Fundamentos del Comportamiento Organizacional. Prentice Hall.
- **SEISDEDOS, N.** (1996) El clima laboral y su medida. En: Psicología del Trabajo y de las Organizaciones, No. 2.
- **SHERMAN, A.W.** (1994) Administración de Recursos Humanos. México DF: Grupo Editorial Iberoamérica.

Encuesta de Clima Organizacional 2008

| | Total Desacuerdo | Moderado Desacuerdo | Moderado Acuerdo | Total Acuerdo |
|---|---------------------|------------------------|---------------------|------------------|
| 19. Estoy satisfecho con el alcance de los beneficios socioeconómicos que ofrece la CGR. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 20. Las reuniones de mi equipo resultan de utilidad para realizar mi trabajo. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 21. Me siento satisfecho de trabajar y pertenecer a la CGR. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 22. Puedo expresar mi punto de vista aun cuando contradiga el de otros miembros de mi equipo de trabajo. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 23. Recibo el reconocimiento adecuado más allá de mi salario, por mis logros y contribuciones especiales. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 24. El trabajo en equipo contribuye eficientemente al logro de los objetivos planificados. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 25. La cobertura del seguro de HCM cubre las necesidades de mi grupo familiar en un año. | 1 | 2 | 3 | 4 |

Encuesta de Clima Organizacional 2008



Introducción:

La finalidad de este instrumento es obtener información sobre el clima organizacional de la Contraloría General de la República. Se entiende como clima organizacional el conjunto de percepciones que tienen los trabajadores de una institución de su ambiente interno laboral. Los resultados de esta encuesta, entre otros insumos, serán utilizados para diseñar el Plan Estratégico de la CGR 2008 – 2014.

Instrucciones generales:

- El cuestionario se encuentra en el reverso de esta hoja.
- Es personal y confidencial. No escriba su nombre.
- Es de suma importancia su sinceridad al responder.
- Lea cuidadosamente cada uno de los planteamientos y sus diferentes opciones.
- Seleccione la respuesta que se ajuste mejor a su criterio y ubíquela según el número correspondiente. Marque con un círculo su elección.
- La escala para las respuestas es numérica y está colocada en forma ascendente de izquierda a derecha.
- No deje ningún planteamiento sin contestar.
- Esta encuesta, debidamente llamada, deberá introducirse en los buzones colocados para tal efecto, en los pisos 1,8,13 y 17, entre los días 18 y 20 de junio de 2008.
- Cualquier duda consúltela con: José Gregorio Hernández, (Ext. 3551) o Eduardo Olmos, (Ext. 3911).
- En la tabla siguiente indique el nivel de su cargo, marcando con una X, según corresponda:

| TIPO DE PERSONAL | Obrero | Administrativo (Solo Auxiliares Administrativos, Secretarías, Personal de seguridad, Diagramadores, Fotógrafos e Higienistas) | Profesional y Técnico | Directivo |
|------------------|--------|--|-----------------------|-----------|
| | | | | |



¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!

Encuesta de Clima Organizacional 2008

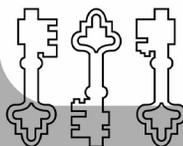
| Seleccione la respuesta que se ajuste mejor a su criterio y ubíquela según el número correspondiente. Marque con un círculo su elección | Total Desacuerdo | Moderado Desacuerdo | Moderado Acuerdo | Total Acuerdo |
|---|------------------|---------------------|------------------|---------------|
| 10. Mi trabajo en la CGR es remunerado adecuadamente. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 11. El ambiente físico (limpieza, olores, ruidos, iluminación, aire acondicionado) donde realizo mi trabajo es adecuado. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 12. Mis responsabilidades están claramente definidas. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 13. Las herramientas y equipo que utilizo (computador, teléfono, etc.) tienen un mantenimiento adecuado. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 14. Me identifico y promuevo los valores y principios de esta Institución. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 15. La información necesaria para el logro de los objetivos es suministrada de forma clara y oportuna. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 16. Los objetivos de mi dirección están claramente definidos. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 17. Las personas en mi dirección asumen sus responsabilidades. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 18. Cuando trabajo en equipo siempre existe colaboración entre los integrantes. | 1 | 2 | 3 | 4 |

Encuesta de Clima Organizacional 2008

| Selecciones la respuesta que se ajuste mejor a su criterio y ubíquela según el número correspondiente. Marque con un círculo su elección | Total Desacuerdo | Moderado Desacuerdo | Moderado Acuerdo | Total Acuerdo |
|--|------------------|---------------------|------------------|---------------|
| 1. El personal informa regularmente sobre el trabajo asignado. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 2. La visión y la misión de la CGR están claramente definidas. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 3. Considero cómodo el espacio de trabajo que actualmente ocupo. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 4. Cuando me preguntan dónde trabajo me siento orgulloso de mencionar esta Institución. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 5. La mayor parte del trabajo que se realiza en mi dependencia se hace en equipo. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 6. Cuento con las herramientas, equipos y material necesario para llevar a cabo mi trabajo. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 7. Cada vez que tengo oportunidad, me expreso favorablemente de mi Institución. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 8. En la CGR existen herramientas adecuadas para el control del seguimiento de las metas y objetivos. | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 9. El logro de los resultados o metas importantes de la unidad es algo celebrado. | 1 | 2 | 3 | 4 |

Continúa en la siguiente página →

ENCUESTA DE CLIMA ORGANIZACIONAL 2008 ASPECTOS METODOLÓGICOS



OBJETIVO:

El objetivo de la encuesta fue evaluar, en una escala del uno al cuatro, el nivel de acuerdo o desacuerdo de los funcionarios del organismo con veinticinco (25) aspectos que a su vez describen siete variables o indicadores de clima organizacional.

DISEÑO – APLICACIÓN – EVALUACIÓN:

La recolección de los datos se realizó durante tres días, del 18 al 20 de junio de 2008 durante los cuales el personal pudo depositar su encuesta en alguno de los cuatro buzones distribuidos en diferentes pisos del edificio sede. Los resultados superiores a la media (de dos y medio) se consideraron favorables y los inferiores a ese número, desfavorables. La cantidad de aspectos o juicios diseñados para describir cada variable es diferente y el orden en el que fueron presentados en el instrumento fue totalmente aleatorio.

MUESTRA:

La muestra sobre la cual se aplicó y llenó el instrumento representa el 74% de los funcionarios del organismo, magnitud que la hace altamente representativa.

VARIABLES EVALUADAS

•**RECOMPENSA:** Evaluada mediante tres (3) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que son reconocidos y retribuidos por el esfuerzo que realizan. Es la percepción acerca del valor y reconocimiento que otorga la institución por el trabajo desempeñado. (RECOMP).

•**RESPONSABILIDAD:** Evaluada mediante tres (3) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos conocen sus responsabilidades y perciben que deben responder y entregar cuentas a la organización por los resultados de su trabajo. (RESPON).

•**TRABAJO EN EQUIPO:** Evaluada mediante cinco (5) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que se privilegia el logro de los objetivos con el esfuerzo coordinado mediante su complementación en un equipo de trabajo. (TRAEQU).

•**IDENTIDAD Y COMPROMISO ORGANIZACIONAL:** Evaluada mediante cuatro (4) aspectos que pretenden medir el grado en que un empleado se identifica con la organización, promueve sus valores y principios, se siente orgulloso y satisfecho de trabajar por ella y está dispuesto a realizar su mejor esfuerzo. (IDCOOR).

•**CLARIDAD EN LA DIRECCIÓN:** Evaluada mediante cuatro (4) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que las políticas, lineamientos, instrucciones y objetivos están delimitados y comunicados oportunamente. (CLADIR).

•**ESPACIO FÍSICO:** Evaluada mediante cuatro (4) aspectos que pretenden medir la percepción que tienen los funcionarios de la calidad del lugar, mobiliario y equipos destinados al desempeño de su trabajo diario. (ESPFIS).

•**BENEFICIOS SOCIOECONÓMICOS:** Evaluada mediante dos (2) aspectos que pretenden medir el grado en que los individuos perciben que los beneficios socioeconómicos de la CGR contribuyen a mejorar su calidad de vida en el entorno actual. (BENSOC).

ANEXO N° 2

NOTAS INSTITUCIONALES

CONVENIO OLACEFS-BANCO MUNDIAL

Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela aprobaron un plan de acción para la ejecución del proyecto

En la ciudad de Lima, Perú, se llevó a cabo la Primera Reunión Técnica correspondiente al proyecto *Fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países Andinos*, en el marco del convenio suscrito entre el Banco Mundial y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Olacefs.

Los países asistentes fueron Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, este último representado por Basilio Jáuregui, analista consultor agregado de la Dirección de Información y Cooperación Técnica de la Dirección General Técnica. El objetivo de la reunión fue revisar y acordar los términos del plan de acción del proyecto en sus diferentes componentes, a partir de la propuesta elaborada por la Presidencia del Comité de Capacitación Regional (Perú) como implementados técnico.

Dicho plan constituye la herramienta de soporte a la gestión operacional y tiene el propósito de definir la organización de actividades específicas, establecer roles y responsabilidades, así como determinar el cronograma y presupuesto detallado de las acciones.

PROYECTO DE CAPACITACIÓN

El proyecto tiene la finalidad de apoyar el fortalecimiento institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países andinos, mediante el diseño y lanzamiento de un programa de capacitación virtual en temas emergentes de auditoría, que permita reforzar la capacidad técnica del personal a través del conocimiento y habilidades necesarias para mejorar la ejecución de sus funciones y responsabilidades.



TIENE TRES COMPONENTES PRINCIPALES:

- **Programa de capacitación en auditoría:** Se tiene previsto desarrollar un modelo conceptual de aprendizaje virtual; un plan de estudios y diseño del contenido del curso (incluirá auditoría forense, auditoría ambiental y de recursos naturales, auditoría para las asociaciones público-privadas, auditoría de procesos de adquisiciones y auditoría basada en riesgos; así como la capacitación de 6 tutores); elaborar el plan operativo para lanzar el programa de capacitación de aprendizaje virtual; y aplicar la prueba piloto del curso diseñado.
- **Plataforma de red de Internet:** Se deben definir los requisitos de especificación de tecnologías de la información lo que repercutirá en la adquisición de hardware y software necesarios y en la creación de una

plataforma de red basada en Internet en funcionamiento.

- **Costos operativos y de auditoría:** Se realizarán auditorías financieras a la donación e informes de auditoría como resultado, y reuniones de ejecución.

Venezuela debe asumir un rol activo en la ejecución de las actividades de los componentes anteriormente descritos, en estrecha coordinación con la Presidencia del Comité de Capacitación Regional de la Olacefs, proporcionando el apoyo necesario para la implementación técnica del Proyecto.

ANTECEDENTES

En diciembre de 2008 la Olacefs formuló la solicitud de financiamiento del Fondo de Fortalecimiento Institucional del Banco Mundial y en marzo de 2009 se aprobaron US\$ 489,900.





BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO SE REÚNE CON LA CGR

En el marco del Proyecto País

El especialista financiero internacional del BID, Ricardo Posada, señaló que la idea es que a través de conversatorios como éste se pueda saber dónde estamos en los diferentes sistemas, y determinar posibles áreas de oportunidad donde el Banco pudiera apoyar al país en los próximos años

Una comisión del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), conformada por el especialista financiero internacional Ricardo Posada y los consultores expertos en gestión pública aplicada y sistemas nacionales Ulises Guardiola y Claribel Acosta, acompañados por el asesor de Financiamiento Multilateral del Ministerio de Planificación y Desarrollo, Francisco Arévalo, asistió a la Contraloría General de la República para conocer el funcionamiento del máximo órgano de control fiscal del país.

La reunión se enmarca dentro del trabajo que realiza esa institución financiera en coordinación con el Gobierno para el diseño de la estrategia del Banco con el país para los próximos cuatro años.

La Subcontralora Adelina González recibió a los representantes del

BID. Más adelante, los funcionarios Tania García, directora de Control del Sector Servicios; Teresa Fernández, directora (E) de Sistemas de Control; Alexander Pérez, director de Determinación de Responsabilidades; Rigoberto Briceño, director del Sector de la Economía; Félix Zambrano, director de Control de Estados, y Basilio Jáuregui, asesor consultor de la Dirección General Técnica, expusieron a los representantes del BID el funcionamiento de la CGR como el órgano máximo de control externo de la República, y de los órganos y entes que conforman la administración pública nacional, estatal y municipal.

BID EVALÚA FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS

El especialista Ricardo Posada señaló áreas en las que la actividad



del Banco se va a centrar en los próximos cuatro años y para los cuales estaría aprobando financiamiento. Éstas son: energía, agua y saneamiento, fortalecimiento institucional, medio ambiente y desastres naturales.

“La idea es que a través de conversatorios como éste se pueda saber dónde estamos en los diferentes sistemas, y determinar posibles áreas de oportunidad para que el Banco apoye

al país en los próximos años”, aseguró Posada.

Por su parte, el consultor de Administración Financiera del BID Ulises Guardiola resaltó dos aspectos: el interés particular del Banco como una iniciativa de apoyar el fortalecimiento del control externo e interno de los países, y el esfuerzo que se realiza para apoyar el mejoramiento de la capacidad institucional para una buena administración pública.





VENEZUELA PRESENTÓ AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En la XVI Reunión del Comité de Expertos del Mecanic

La Subcontralora Adelina González, representante del Estado venezolano ante el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Mesicic, de la Organización de Estados Americanos, OEA, presentó en Washington los avances del país durante el período transcurrido entre septiembre de 2009 y marzo de 2010.

Durante esta reunión, es decir, la décimo sexta del Comité, se consideraron los proyectos de informe preliminar correspondientes tanto a la República Bolivariana de Venezuela, como a Ecuador, México, Trinidad y Tobago y Colombia.

En cada caso, el subgrupo de análisis preliminar presentó el contenido y alcance del proyecto; luego, el Estado Parte analizado realizó una intervención en torno al mismo; y posteriormente, la plenaria consideró cada proyecto de informe en los cua-

les se presentaron observaciones y comentarios de los expertos según el orden de los capítulos y secciones que integraban cada proyecto.

Venezuela fue el primer país en presentar el informe relativo a la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en esta tercera ronda de análisis, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a la nación venezolana en las rondas anteriores.

Luego de la revisión final de los proyectos de informes por país y después de las consideraciones formuladas en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados por consenso.

CGR E INSTITUCIONES DEL GOBIERNO PROMUEVEN CONVENCIÓN

Las recomendaciones formuladas a Venezuela por el Mesicic durante la Primera y la Segunda Ronda de Análisis



de la Implementación de la CICC, han sido revisadas y acogidas por las instituciones de gobierno representadas en la Comisión Interinstitucional para el Seguimiento a la Implementación de la CICC, como son: la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la República, el Tribunal Supremo de Justicia, la Asamblea Nacional, el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional Electoral, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria y la Contraloría General de la República.

Dicho grupo de trabajo promueve la Convención en cada uno de sus ámbitos de acción, generando actividades de capacitación para los funcionarios encargados de realizar los procesos administrativos, vinculados con las materias en las que el Comité ha considerado que debe profundizarse la capacitación. En este sentido, vale resaltar que la República Bolivariana de Venezuela ha incrementado sustancialmente, para el año 2010, la partida presupuestaria para la realización de cursos, talleres y eventos dirigidos a los funcionarios públicos en las distintas organizaciones que conforman los Poderes Públicos Nacional, Estatal y Municipal. El presupuesto asignado en el año 2010 por este concepto, presenta una variación porcentual de 497% en relación con el presupuesto del año 2009.

Por otra parte, el Ejecutivo Nacional implantó el Sistema de Gestión Financiera de los Recursos Humanos (SIGEFIRRH) en todos los entes y organismos señalados en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, con el objeto de mejorar los niveles de eficiencia, responsabilidad y transparencia en la administración financiera de los recursos humanos, a través de la sistematización de los procedimientos administrativos.

Si bien no ha sido aprobada una ley nacional sobre transparencia y acceso a la información, varias entidades territoriales (Estados y Municipios) han aprobado leyes locales con el fin de garantizar el derecho de acceso a la información pública en su jurisdicción.

La Contraloría General de la República, en su lucha contra la corrupción, durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2009 y el primer trimestre de 2010, impuso 87 inhabilitaciones para el ejercicio de funciones públicas, 10 suspensiones de cargo sin goce de sueldo y 40 declaratorias de responsabilidad en lo administrativo, acompañadas de la imposición de multas, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se causaron.

Igualmente, la CGR modificó el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales y los Titulares



de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados, para adecuar dicha normativa a las necesidades de experiencia, y solvencia moral, requerida para el desempeño de dichos cargos.

Como parte de la administración del “Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público” (SISROE), implantado por la Contraloría General de la República, al 31/12/2009 el Sistema acusa el registro de 3.172 instituciones, clasificadas en atención a su naturaleza jurídica y niveles de gobierno. Con motivo de este registro, se determinó que la población de funcionarios o empleados públicos asciende al 31/12/2009 a la cantidad de 1.867.594.

Una vez organizada y dispuesta la base tecnológica para el desarrollo de sistemas de información automatizados, la Contraloría General de la República implantó el “Sistema para la Presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio en formato electrónico» (DJPWEB), con soporte en el Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público, arrojando como resultado al 31/12/2009, un total de 216.821 declaraciones juradas de patrimonio recibidas, de las cuales 198.424 fueron presentadas por parte de funcionarios o empleados públicos que prestan o prestaron servicio en órganos/entes de la administración pública, discriminadas de la forma siguiente: por ingreso

se recibieron 62.421, por actualización 82.759 y por cese 53.244; así como 18.397 declaraciones juradas de patrimonio fueron presentadas por los integrantes de los consejos comunales, de las cuales 16.593 por ingreso, 1.451 por actualización y 353 por cese.

Con respecto a la actualización anual de la situación patrimonial de los altos funcionarios, se consignaron en el Sistema 27.275 declaraciones en formato electrónico correspondientes a cargos de elección popular, máximas autoridades jerárquicas y niveles administrativos.

SECRETARÍA TÉCNICA PRESENTA INFORME

Durante la reunión, la Secretaría Técnica del Comité presentó un informe sobre avances recientes en materia de cooperación técnica en cuanto al desarrollo del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción aprobado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Igualmente, informó sobre la Conferencia Hemisférica contra la Corrupción que se organiza y coordina junto con el Gobierno del Perú, y que se llevará a cabo en la ciudad de Lima durante los días 3 y 4 de junio de 2010, en el marco de las actividades realizadas con ocasión del próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.



EXPERTOS DE LA IDI SE REUNIERON EN CARACAS

Migración de talleres a plataforma virtual

El programa Capacitando al Capacitador ha comenzado una nueva fase pues estará desarrollado bajo la modalidad de aprendizaje combinado (virtual-presencial)

Durante dos semanas expertos de la Iniciativa de Desarrollo de la Intosai (IDI), se reunieron en la sede de la Contraloría General de la República Bolivariana para diseñar estrategias que permitan migrar los cursos presenciales de capacitación que se ofrecen en la región latinoamericana hacia una plataforma virtual.

En este sentido, Yadira Espinoza, Gerente de Fortalecimiento Institucional de la IDI para la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Olacefs; Minor Sancho, coordinador académico del programa *Capacitando al Capacitador*; y los especialistas de la CGR en el programa Marcelo Cartaya, director de Información y Cooperación Técnica, y Eyra Brito, analista supervisor de la Dirección General Técnica, se reunieron para evaluar los contenidos programáticos del taller y proponer los cambios necesarios.

Minor Sancho comentó que esta reunión se derivó de una previa en la cual se desarrollaron los contenidos y donde participaron más especialistas. “La idea de esta discusión era revisar en un grupo más pequeño los contenidos y tratar de validar su uniformidad, la manera cómo se van a presentar y los diseños estructurales, para que el programa sea consistente y uniforme”, agregó Sancho.

ANTECEDENTES

Esta reunión estuvo enmarcada dentro de las estrategias de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Intosai; los objetivos de la IDI y la Olacefs; así como los planteamientos del programa *Capacitando al Capacitador*.

La Intosai establece como meta para el Plan Estratégico 2005-2010: “Crear competencias (aptitudes) y capacidades



profesionales en las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) mediante la formación, la asistencia técnica y otras actividades de desarrollo”.

Para ello creó la IDI, organización sin fines de lucro que tiene como propósito mejorar la capacidad institucional de las EFS de los países en vías de desarrollo, a través de programas de colaboración y desarrollo sostenible en las regiones de la Intosai para satisfacer las necesidades existentes y emergentes de las partes interesadas.

Dentro de sus iniciativas para la Olacefs, la IDI tiene el programa *Capacitando al Capacitador*, el cual ha formado a más de 120 funcionarios de las contralorías de América Latina para dictar talleres en materia de control. Desde este año dicho programa ha comenzado una nueva fase pues estará desarrollado bajo modalidad de aprendizaje combinado (virtual-presencial).

Ese trabajo se inició en Costa Rica, en marzo, con la presencia del Coordinador Académico del programa y concluyó con esta reunión en Venezuela, en la que se realizó el ajuste final de los materiales definitivos que se utilizarán en la plataforma web para formara los especialistas.

CAPACITANDO AL CAPACITADOR

El programa, en su nueva etapa, está estructurado en seis fases:

1. Firma del Memorando de Entendimiento por parte de la IDI, Olacefs y las EFS
2. Nombramiento del funcionario por parte de cada EFS. Marzo 2010
3. Nominación y selección de participantes online. Marzo y Abril 2010
4. Ejecución de la fase virtual del programa. Del 12 de julio al 3 de diciembre de 2010
5. Ejecución de la fase presencial del programa. Abril 2011
6. Evaluación de los cursos diseñados y desarrollados por los participantes. Abril 2011

Participarán dos o tres funcionarios de 19 de las 22 EFS que conforman la Olacefs. Se estima que esta promoción gradúe a 50 funcionarios que estarán distribuidos en 5 aulas virtuales de 10 integrantes.

Cada una de estas comunidades virtuales de aprendizaje debe realizar trabajos en conjunto, leer los materiales disponibles, completar cuestionarios, asimismo cuentan con herramientas didácticas como juegos, chats y foros. Los participantes tendrán la posibilidad de interconectarse entre sí y con los diez tutores asignados que los ayudarán a formarse durante el curso, dos por cada aula. Los tutores por parte de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela serán los expertos Eyra Brito y Marcelo Cartaya.



Al respecto, Cartaya explicó que durante la primera semana de inducción, el personal seleccionado para el taller recibirá informaciones de cómo manejarse en la plataforma virtual y cómo cumplir con los objetivos establecidos. “Semana a semana los participantes dedicarán de tres a cuatro horas diarias de su trabajo a la capacitación, indicó el arquitecto.

MATERIALES VIRTUALES

En la reunión no se realizaron cambios en el contenido establecido por la IDI, sólo se agregaron dos módulos nuevos: *Desarrollo de Competencias Profesionales* y *Capacitación por Impacto*, según comentó Marcelo Cartaya.

La plataforma virtual del programa está desarrollada en el ambiente educativo virtual *Moodle* y será administrado con la herramienta *Exelearning*, para facilitar el acceso de los participantes a los objetos virtuales de aprendizaje. “Es decir, *Moodle* es como el salón de clase y el *Exelearning* es la pizarra” aclaró el Director de Información y Cooperación Técnica de la CGR.

EXELEARNING

Para cumplir con los objetivos de la reunión, Minor Sancho, coordinador académico del programa dictó una inducción al software libre Exelearning, editor HTML creado por la Auckland University of Technology y la Tairawhiti Polytechnic, financiado por el Tertiary Education Commission de Nueva Zelanda.

La herramienta se utiliza para construir contenido web didáctico sin necesidad de ser experto en la edición y marcado con XML o HTML (códigos para páginas web). Con ella se puede exportar contenido como páginas web auto-suficientes. A diferencia de los otros módulos de *Moodle*, *Exelearning* permite crear un sitio virtual completo dentro de cada aula, estructurarlo y soportar fácilmente los contenidos con RSS (*Really Simple Syndication*, formato que permite distribuir contenidos sin necesidad de un navegador), Applets de Java (programas desarrollados en lenguaje Java), wikis (sitios web cuyas páginas pueden ser editadas por múltiples voluntarios), así como videos, audio, documentos y presentaciones.





La delegación venezolana estuvo presidida por el Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, acompañado por Marcelo Cartaya y Basilio Jáuregui, de la Dirección General Técnica.

Con el objetivo de tratar diversos temas de interés común para las Entidades Fiscalizadoras Superiores, EFS, entre ellos, la búsqueda de mecanismos para el combate a la corrupción, se realizó en la ciudad de Antigua, Guatemala, la XX Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Olacefs.

Durante el acto inaugural Carlos Mencos, Contralor General de Cuentas de la República de Guatemala y Presidente de la Organización Centroamericana y del Caribe de

Entidades Fiscalizadoras Superiores, Occefs, afirmó que este tipo de actividades promueven el fortalecimiento institucional de las entidades miembros de la Organización, pues se debaten temas de actualidad que son de interés mutuo para las EFS de la región.

Durante el primer día se celebró la 48° Reunión del Consejo Directivo de la Olacefs y una reunión de trabajo de la Comisión Técnica de Rendición de Cuentas, organizada por la OGR, de Costa Rica.

Para la segunda y tercera jornada, las mesas técnicas se organizaron para analizar diversos temas:

Cuba: *Jerarquización de la Función de Control del Estado. Intercambio sobre las Mejores Prácticas.*

Paraguay: *La participación ciudadana como herramienta para trans-*



parentar la gestión de las EFS y mecanismo de inclusión ciudadana en el control gubernamental externo.

Puerto Rico: *Alternativas a la Fiscalización Tradicional.*

El Salvador: *Fiscalización a Organismos.*

Venezuela: *La Lucha contra la Corrupción.*

Los últimos dos días se centraron en el trabajo de las relatorías sobre los acuerdos que como organización tomarán con respecto a todos los temas tratados.

LUCHA HEMISFÉRICA CONTRA LA CORRUPCIÓN

“Si un país promulga leyes contra la corrupción, pero no hace casi nada por modificar el entorno que fomenta la corrupción, no será mucho lo que cambie. De allí la importancia de crear una cultura de honestidad y transparencia, de anticorrupción, mediante, entre otros, una educación más abierta a través de los medios de comunicación social, y lo que es más importante, una amplia campaña educativa y moral en las escuelas públicas”, así lo expresó el Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela, Clodosbaldo Russián, durante su ponencia *La Lucha contra la Corrupción.*

Russián formuló al pleno de asistentes distintas propuestas para la lucha contra la corrupción en la región:

- Reformas del sector público, tales como reglas más transparentes sobre las adquisiciones gubernamentales y cumplimiento eficaz de las mismas.
- Mejor aplicación de las leyes existentes contra el soborno e implementación de las nuevas leyes al respecto y de las convenciones que existen en materia de corrupción.
- Eliminación de la deducibilidad fiscal de los sobornos especialmente desarrollados.
- Verificación de la implementación y cumplimiento de las reglas concernientes la auditoría y la contabilidad, así como la declaración patrimonial corporativa.
- Mejoramiento y fortalecimiento de los mecanismos de detección de la corrupción y promoción de la denuncia de los ciudadanos.
- Plan de acción y actuación coordinada y conjunta de las instituciones responsables del combate contra la corrupción, dentro de los países y a nivel internacional, y herramientas preventivas.
- EFS independientes constitucional y legalmente, y autónomas organizativa y funcionalmente.
- Utilización intensiva de sistemas de información para ejercer control de su competencia.
- Detección de las áreas donde existe riesgo de corrupción y establecimiento de medidas preventivas.
- Promoción y fortalecimiento de los mecanismos de participación ciu-



dadana en la rendición de cuentas y el control.

- Modificaciones en las leyes relativas a la repatriación de los capitales derivados de la corrupción y resarcimiento de los daños causados a los países afectados.
- Fácil acceso a la información del gobierno.
- Mayor supervisión del trabajo de los funcionarios públicos en materia de procesos y procedimientos, e imposición de sanciones cuando a ello haya lugar.
- Implementación del sistema de control interno en las entidades del Estado.
- La simplificación administrativa y la aplicación de tecnologías para la mejora en la gestión de las entidades.
- Contar con la capacidad sancionatoria de las EFS, en casos de faltas administrativas en las entidades públicas.
- Fortalecimiento de las leyes sobre el financiamiento de campañas y de las normas sobre conflictos de intereses.
- Simplificación de los sistemas tributarios y regulatorios.
- En el contexto del personal de la administración pública, hay que actuar con transparencia en la contratación, despido y promoción del mismo, mediante, entre otros, un proceso de reclutamiento que priorice la calidad y los méritos personales sobre el amiguismo y el nepotismo. Se debe además remunerar bien a los funcionarios, conforme a sus funciones, obligaciones y responsabilidades, y hay que implementar mecanismos de recompensa y gratificación a su labor.
- La corrupción debe atacarse también en el sector privado con iniciativas tales como códigos de conducta corporativos y la implementación de todos aquellos planteamientos formulados para el sector público que le sean aplicables.
- Suscripción de acuerdos y convenios entre los órganos de control y organizaciones de la empresa privada para desarrollar acciones y contrarrestar las prácticas corruptas que se generan en los procesos de contratación pública.
- Detectar, analizar y trazar las rutas del dinero, de los bienes cualesquiera sea su naturaleza, y de la información, con el fin de darles un sentido de transparencia y equilibrio social.
- Incorporación de las EFS en el proceso de seguimiento de la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción, con conocimientos y experiencias que tienen en la materia.

“En el contexto político es indispensable el compromiso creíble de los líderes del gobierno, su honestidad e integridad moral, y una decidida volun-



tad de luchar y erradicar la corrupción dentro de la sociedad”, apuntó el contralor Russián.

Por otra parte, Russián afirmó que en el contexto administrativo estatal, el ejemplo moral de los funcionarios y de las personas responsables de tomar decisiones en cargos públicos es indispensable para el desarrollo de una cultura ética de responsabilidad y gobernabilidad. Y en el contexto judicial, se debe contar no sólo con un amplio sistema de leyes, sino también con un poder judicial independiente y que funcione bien, que haga un seguimiento de los abusos y que los sancione de manera transparente, evi-

tando toda cacería política, concluyó el Contralor General de la República.

Eco-OLACEFS

Esta fue la primera asamblea de la Olacefs en la que se aplicó *la Cultura sin Papeles* para reducir el impacto en el medio ambiente al evitar al máximo la reproducción de documentos impresos. Para ello, la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, en su calidad de anfitriona y sede de la reunión, proporcionó dos computadoras portátiles a cada delegación durante el desarrollo de las sesiones, y memorias USB para almacenar toda la documentación.





INAUGURACIÓN DE LA ACADEMIA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La corrupción no es sólo un problema de los países subdesarrollados

A propósito de la inauguración de la Academia, el Gobierno de Austria realizó, en cooperación con la UNODC y la Comunidad Europea de Lucha contra el Fraude, OLAF, la conferencia “Desde la visión de la realidad: un enfoque nuevo y holístico en la lucha contra la corrupción”.

El Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, asistió a la inauguración de la Academia Internacional contra la Corrupción organizada por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, y la Policía Internacional, Interpol, en la ciudad de Laxenburg, Austria.

La academia se propone superar las actuales deficiencias del conocimiento en el campo de la lucha contra la corrupción. Entrenará a funcionarios de organismos policiales, judiciales, gubernamentales y del sector privado, y promoverá buenas prácticas en el combate contra la corrupción. Asimismo, fomentará la creación de

una red de funcionarios especializada en la lucha contra este delito.

La iniciativa está contemplada en la resolución 64/237 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas; en la resolución 2009/22 del Consejo Económico y Social; y en las resoluciones 3/2 y 3/4 de la 3a Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Durante la inauguración, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, afirmó que en el pasado la corrupción era percibida como un hecho de la vida, muy a menudo las personas se resignaban y raramente los casos eran llevados a juicio; pero aclaró que eso está cambiando en la actualidad, pues la intolerancia hacia ese delito está creciendo.

Ki-moon señaló que el establecimiento de esta Academia responde a un aumento del sentido de ultraje e injusticia



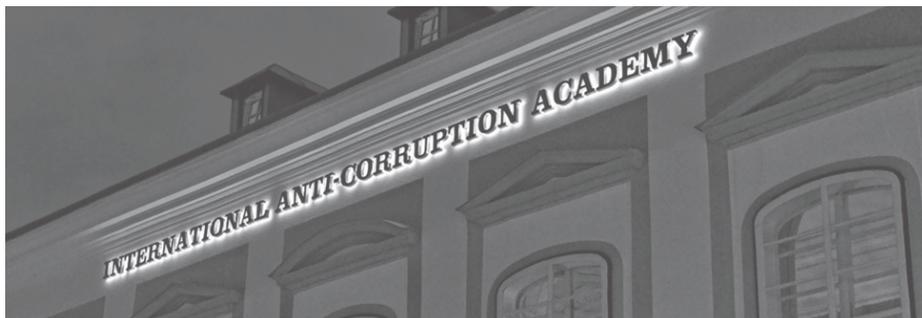
que provoca la corrupción, además a la necesidad de capacitar a los expertos para luchar contra ese flagelo. Agregó que esa institución ayudará a construir una cultura de integridad, una nueva generación de líderes en el sector público y privado de profesionales especializados.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DEBE SER SINCERA

A propósito de la inauguración de la Academia, el Gobierno de Austria realizó en Viena la conferencia Desde la visión de la realidad: *un enfoque nuevo y holístico en la lucha contra la corrupción*, en cooperación con la UNODC y la Comunidad Europea de Lucha contra el Fraude, OLAF. El Contralor Clodosbaldo Russián, en representación de Venezuela, afirmó durante la plenaria que escuchó con beneplácito la intervención de algunos amigos europeos quienes asumen la corrupción como una realidad, “porque ya basta de que sigan diciendo que la corrupción es un problema de los países subdesarrollados, del tercer mundo, de Asia, África o América Latina.”

Russián enfatizó que es necesario crear la conciencia de que la corrupción es un problema global y que debe enfrentarse como tal, sin dobles discursos, pues falta que haya un país que proteja este delito para que se convierta en santuario.

“Nosotros apostamos a la lucha activa contra la corrupción en el marco de la mayor sinceridad posible y consecuente con ello es importante que se vea como un fenómeno de astucia en donde precisamente funcionarios del sector público en combinación con el sector privado pueden delinquir. Se confabulan para crear organizaciones delictivas que le hacen un grave daño a la sociedad en su conjunto, porque todo dinero proveniente de la corrupción se traduce en insatisfacción de las necesidades de los pueblos. La corrupción, filosóficamente hablando, es una categoría histórica; es decir, nació en un momento dado del desarrollo de la sociedad, al dividirse ésta en clases sociales antagónicas, en el esclavismo, concluyó Russián.





SUNAI y BID REFUERZAN CONTROL INTERNO BAJO EL ENFOQUE COSO EN EL INSTITUTO DE ESTUDIOS ENERGÉTICOS

Durante la instalación del taller, la Superintendente Nacional de Auditoría Interna, Neyda Camacho, señaló que el control es un requisito en la gestión de la hacienda pública en democracia, y la publicidad de los actos del Gobierno constituye la primera y más pura forma de control, y dentro de estos mecanismos se inscribe la participación ciudadana como base del control social.

El Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Finanzas, la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (Sunai) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), realizaron el Taller de Capacitación sobre Control Interno bajo el enfoque COSO en la sede del Instituto de Estudios Energéticos del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo.

Estuvieron presentes la Superintendente Nacional de Auditoría Interna, Neyda Camacho; el asesor de la oficina de Cooperación Técnica y Financiamiento Multilateral del Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Finanzas (MPPPF), Francisco Arévalo; el representante del BID en Venezuela, Yoel Branski; el especialista en gestión financiera del BID, Ricardo Posada; el especialista en materia financiera y fiduciaria del BID, Ileana Pinto; la asesora del BID, Claribel Acosta; y el consultor internacional del BID, Ulises Guardiola.

La mayoría de los participantes del taller fueron representantes de los diferentes organismos y entes que llevan proyectos financiados por el BID: el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, la Su-



perintendencia Nacional de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat), la Corporación Eléctrica Nacional (Corpoelec), la Fundación del Sistema Nacional de Orquesta Juveniles e Infantiles de Venezuela, Hidroven, el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, la Sociedad Anónima Electrificación del Caroní Compañía Anónima (Edelca), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la Oficina Nacional de Presupuesto (Onapre), la Oficina Nacional del Tesoro, el Servicio Nacional de Contrataciones, la Oficina Nacional de Contabilidad Pública, el Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado, el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Finanzas, y Petróleos de Venezuela (PDVSA). Por parte de la Contraloría General de la República asistieron la directora de control del Sector Servicios de la Dirección General de Control de la Administración Nacional Descentralizada, Tania García; y el director de control del Sector de la Economía de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales, Rigoberto Briceño.

CONTROL INTERNO EN LAS ORGANIZACIONES

Durante la instalación del taller, la Superintendente Nacional de Auditoría Interna, Neyda Camacho, señaló que el control es un requisito en la gestión de la hacienda pública en democracia y la publicidad de los actos del Gobierno constituye la primera y más pura forma

de control, y dentro de estos mecanismos se inscribe la participación ciudadana como base del control social.

“La Sunai, en el marco de su competencia, ha realizado una evaluación del control interno de los órganos y entes de la administración pública nacional, y como resultado reveló que existen grandes debilidades en su aplicación. Consciente de esta realidad la Sunai ha volcado su esfuerzo en el estudio e investigación del tema para que sirva de referencia a las máximas autoridades de los organismos que están en la obligación de implementar dicho control interno en cada una de sus organizaciones, ajustado a la realidad administrativa de cada institución”, afirmó Camacho.

Por último, la Superintendente aseguró que como resultado de este taller se esperaba que los participantes internalizaran la importancia que un buen control interno tiene para una buena gestión y para el logro de los objetivos institucionales, que conocieran las mejores prácticas en materia de control interno y la factibilidad de aplicar los conocimientos a los proyectos que cada uno gestiona y supervisa.

Apoyo del BID a organismos del Estado

Francisco Arévalo, asesor de la oficina de Cooperación Técnica y Financiamiento Multilateral del MPPPF, expresó que este taller surgió luego



de la discusión de la Estrategia de País del Banco Interamericano de Desarrollo con la República Bolivariana de Venezuela, la cual se compone de cuatro grandes áreas: energía, medio ambiente y agua, riesgo y desastres naturales, y fortalecimiento institucional.

“Este taller nació a raíz de la preparación de una nota técnica fiduciaria en donde se estableció el estudio de los sistemas nacionales en materia de control interno, control externo, contabilidad pública, crédito público, tesorería y presupuesto. En el marco de las reuniones que sostuvo el BID con el Ministerio de Planificación y Finanzas, la Oficina Nacional del Tesoro, Oficina de Contabilidad Pública, la CGR y la Sunai, surgieron ciertas necesidades de apoyo del Banco a estos organismos y específicamente surgió la inquietud de formar a funcionarios públicos encargados de la ejecución de proyectos financiados por el BID tanto por contratos de préstamos, como también por cooperaciones técnicas no reembolsables y donaciones, explicó Arévalo.

También mencionó que la Sunai ha elaborado normas bajo el enfoque COSO y se ha identificado la necesidad de adoptar esas normas y por ello la importancia de este taller.

Por su parte, el especialista en gestión financiera del BID, Ricardo Posada, aseguró que dentro del contexto

del documento de Estrategia País del BID con la República Bolivariana de Venezuela para el período 2010-2013, el Banco hizo un levantamiento reciente sobre los sistemas nacionales y dentro del mismo surgió el control interno como un tema preponderante, que junto con las autoridades acordaron trabajar. “Esperamos que este taller sea el inicio de una serie de actividades que vamos a tener en los próximos años, porque hay muchas cosas nuevas que aprender”, aseveró Posada.

COMPRENDER EL ENFOQUE COSO

El taller estuvo dirigido y desarrollado por Ulises Guardiola, consultor internacional del BID, auditor y expositor en seminarios nacionales e internacionales sobre Sistemas de Administración y Control para el sector público y privado.

Guardiola inició su exposición explicando que la idea del taller era que los participantes tuvieran un instrumento que propone medir la madurez del control interno en las entidades para las cuales están trabajando.

Igualmente, recalcó que el objetivo del seminario era que los participantes comprendieran cómo el enfoque COSO expande conceptos tradicionales y contribuye a la calidad de la administración pública; además, conocieran las nuevas tendencias: autoevaluación de control, auditoría



basada en riesgo, y rendición de cuentas por el control interno. Igualmente, que se familiarizaran con requerimientos de control interno en los proyectos bajo financiamiento del BID y desarrollaran habilidades sobre “mejores prácticas” para el diagnóstico del control interno.

Durante las sesiones, los participantes realizaron ejercicios para identificar las debilidades del ambiente de control, riesgos, debilidades de la información, la comunicación y del monitoreo; diseñaron actividades

de control interno para mitigar los riesgos y prepararon el diagnóstico del sistema de control interno de las entidades.

Algunos de los temas tratados en el desarrollo del seminario fueron los siguientes: evolución del control interno, del control transaccional al control como sistema, el control interno en el sector privado y en el sector público, control interno en los proyectos financiados por el BID, control interno en la legislación venezolana, beneficios del estándar COSO, entre otros.





SNCF EMPRENDE UNA NUEVA RESPONSABILIDAD

Una necesidad de control

El Reglamento para el Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes entrará en vigencia en octubre de este año, bien sea a través de un sistema informático desarrollado por la CGR, o de manera manual.

Los contralores de los diferentes estados del país se reunieron en la sede de la Contraloría General de la República para tratar diversos puntos, entre ellos *El rol de las contralorías de los estados en el Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes, y Comentarios sobre las decisiones de Determinación de Responsabilidades Administrativas emitidas por las contralorías estatales.*

La Subcontralora Adelina González les dio la bienvenida y los felicitó por el valioso apoyo en la implementación de la Declaración Jurada de Patrimonio en línea, en especial en la

actualización de la declaración de los altos funcionarios. “Vamos encaminados a la modernización del Estado, a que el ciudadano se sienta respetado. Ahora queremos incorporarlos a una nueva responsabilidad, que está en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, pero con la cual estamos en mora”, expresó González.

La Subcontralora afirmó que el Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes ha sido una necesidad permanente diagnosticada por la CGR, pues algunos entes públicos contratan con firmas auditoras por altas sumas de dinero y éstas no elaboran un reporte fiscal sino el compendio de rumores que no están documentados. “Esas auditorías contratadas por los entes públicos se convierten, la mayoría de las veces, en una estafa al Estado”, sentenció Adelina González.



Posteriormente, Teresa Fernández comentó que el Registro tiene por objeto regular la calificación, selección y contratación de auditores, consultores, profesionales independientes y firmas de auditoría que coadyuvarán con los órganos de control fiscal, la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, y las máximas autoridades jerárquicas de los órganos y entidades a los que se refieren los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, LOGRSNCF, en el ejercicio de sus funciones de control, mediante la elaboración de informes, dictámenes y estudios técnicos.

Fernández, explicó a los contralores que la CGR fijó como competencias de las contralorías de estado el verificar que la documentación que presenten los aspirantes esté enumerada, identificada y organizada conforme a las instrucciones; el cotejar y certificar, contra los originales, la documentación consignada; y el enviar a la CGR, la planilla de solicitud de inscripción y sus anexos en un lapso no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de su recepción.

Así mismo, la directora de Sistemas de Control expresó a los contralores que como requerimientos para apoyar al registro deben disponer de un espacio físico, del recurso humano y material para la atención del solicitante; dictar las resoluciones para delegar la certificación de documentos;

elaborar un sello de certificación de documentos; e implantar el procedimiento para la cancelación de gastos en que se incurra para la remisión a la CGR de las solicitudes de inscripción en el registro, los cuales serán por cuenta del aspirante.

Por último, la Dra. Fernández anunció que se estima que el Reglamento para el Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes entre en vigencia en octubre de este año, bien sea a través de un sistema informático desarrollado por la CGR o de manera manual.

ÁMBITOS DE APLICACIÓN

Los entes que estarán regulados por este Reglamento serán:

- Los órganos de control fiscal indicados en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, LOGRSNCF.
- Las máximas autoridades de los órganos y entidades a los que se refieren los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la LOGRSNCF.
- La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, SUNAI.
- Los auditores, consultores, profesionales independientes y firmas de auditoría que ofrezcan o presten sus servicios en materia de control a las instituciones a las que se refieren los numerales anteriores.



DEFINICIONES PARA EL REGISTRO

Teresa Fernández explicó una serie de definiciones necesarias para comprender la ejecución del Registro. Así, un auditor y un profesional independiente serán personas naturales, mientras un consultor y una firma de *auditores* serán personas jurídicas conformadas, exclusivamente, por profesionales universitarios o técnicos superiores universitarios. Tales sujetos deben cumplir con los requisitos indicados en el Reglamento, lo cual les permitirá emitir una opinión o juicio en el campo de su especialidad, así como realizar auditorías en cualquiera de sus modalidades.

IMAGEN PARA UN SISTEMA

Dentro de la agenda, los controladores conocieron el nuevo identificador del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual tiene como inspiración la unión de las tres llaves que desde la época de la colonia simbolizan el inicio del control fiscal en Venezuela.

Las llaves fueron dispuestas en forma de triángulo equilátero, expresando el equilibrio perfecto que debe existir entre: *El poder que administra*, ejercido por las máximas autoridades y los demás niveles directivos y gerenciales de los órganos y entes del sector público; *el poder que controla*, ejercido por los órganos de control fiscal; y *el poder popular*, ejercido por el ciudadano que controla a ambos

poderes y también a sí mismo, éste último ubicado en su base, dando sustento al Sistema.

El triángulo posee los colores del tricolor de la bandera nacional, para destacar la importancia que revisten la ética pública, la moral administrativa y demás principios y valores patrios, como pilares fundamentales que deben guiar la conducta de los servidores públicos y de los ciudadanos, para la consolidación del Sistema Nacional de Control Fiscal y la construcción del nuevo modelo de Estado que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

PRESENCIA NACIONAL

En la reunión estuvieron presentes la directora general de control de Estados y Municipios, Marielba Jaua; el director de Control de Estados, Félix Zambrano; el director de Determinación de Responsabilidades, Alexander Pérez; Eyra Brito, analista supervisor de la Dirección General Técnica, así como los contralores de los estados Amazonas, Humberto Gómez; Anzoátegui, Norman Silva; Apure, Salomé Baroni; Aragua, César Otero; Barinas, Freddy Frenes; Bolívar, Glinys Hernández; Carabobo, José Gregorio Salazar; Cojedes, Sonia Pierluissi; Delta Amacuro, Freddy Cudjoe; Falcón, Norka Ramírez; Guárico, Patricia Camero; Lara, Alix Bonilla; Mérida, Asdrúbal Romero; Miranda, Claudia Gómez; Monagas, Gardelys Orta; Nueva Es-



parta, José Francisco Salazar; Sucre, Celestina Parra; Táchira, Omaira De León; Trujillo, Aimeé Cisneros; Vargas, Yaritza Zambrano; y Yaracuy, Joel

Maya Vitoria; por la Contraloría de Portuguesa asistieron Adanelis Maza, directora general, y Luis Vareta, director de Servicios Jurídicos.





APROBADO PROYECTO DE ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE EFSUR y PARLASUR

En Buenos Aires, Argentina

La Comisión Mixta de EFSUR decidió mantener a Argentina por un año más en la presidencia Pro tempore, y prorrogar por el período de 2011-2013 el ejercicio de la Secretaría Ejecutiva por parte de la EFS de Brasil.

En la ciudad de Buenos Aires, Argentina, se realizó la XVII Reunión del Grupo de Coordinación y la XVI Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica y Cultural de la Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países del MERCOSUR, EFSUR.

La jornada de trabajo del Grupo de Coordinación se llevó a cabo con la participación de los miembros de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Emilia Lerner, Irene Vicenzi y Jorge Lerche; Bolivia, Henry Ara; Brasil, Marcelo Aragao y Víctor Hart; Chile, Patricia Arriagada; Paraguay, Fabio Báez y Víctor Mechetti;

Uruguay, Alicia López; y Venezuela, Basilio Jáuregui.

Al inicio de la XVII Reunión, la Auditora General de la Nación Argentina, Vilma Castillo, quien actualmente ejerce la presidencia Pro tempore de la EFSUR, dio la bienvenida a los delegados asistentes, para luego comenzar las discusiones de los puntos a tratar.

El primer tema fue la Articulación con el Parlamento del MERCOSUR, Parlasur y la Organización de las Entidades Fiscalizadoras del MERCOSUR, Bolivia y Chile, (cuya denominación actual es EFSUR) y fue creada en el año 1996, con el objeto de fomentar el desarrollo y el perfeccionamiento de sus instituciones miembros, mediante la promoción de acciones de cooperación técnica, científica y cultural en el campo del control y la fiscalización del uso de los recursos públicos en la región sur, y se informó acerca de los avances logrados por este órgano.



El Grupo de Coordinación también evaluó el Plan de acción para el período 2009-2011, los objetivos cumplidos y los que están por realizarse. Se analizaron los avances en pro del reconocimiento de la EFSUR como órgano superior de control externo del MERCOSUR, y se discutió el anteproyecto de norma para su funcionamiento.

Otro tema abordado fue el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, FOCEM; futuras acciones de control y convenios con la Secretaría del Mercosur; la definición de la próxima presidencia y la secretaría ejecutiva de la EFSUR, y, por último, el análisis de los procesos de trabajo de la Secretaría Ejecutiva.

COMISIÓN APROBÓ MODIFICACIONES EN EL PLAN DE ACCIÓN

La XVI Reunión de la Comisión Mixta de la EFSUR contó con la presencia de Vilma Castillo, presidenta Pro tempore de la EFSUR y Auditora General de la Nación Argentina; Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela; Olga Suárez, Subcontralora de Auditoría Externa de la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia; Augusto Nardes, secretario ejecutivo de la EFSUR y ministro del Tribunal de Cuentas de la Unión de la República Federativa del Brasil; Patricia Arriagada, representante de la Contraloría General de la República de Chile; Víctor Mechetti, representante

de la Contraloría General de la República del Paraguay; y Diana Marcos, Ministra del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay.

En primer lugar, la Comisión Mixta aprobó el proyecto de acuerdo de cooperación entre la EFSUR y el Parlasur con las modificaciones sugeridas, y delegó en la Secretaría Ejecutiva la confección del texto definitivo, que luego deberá remitir a las EFS miembros para su aprobación.

También se ratificaron las modificaciones propuestas por el Grupo de Coordinación en el Plan de Acción. Igualmente, la ejecución de una auditoría coordinada en 2011 sobre el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR.

Se decidió prorrogar por un año más la presidencia Pro tempore ejercida por la EFS de Argentina, que la EFS de Uruguay asuma este rol en 2012 y que la EFS de Bolivia lo considere para el año 2013. Asimismo, se dispuso prorrogar por el período 2011-2013 el ejercicio de la Secretaría Ejecutiva por parte de la EFS de Brasil.

Para finalizar, la Comisión propuso que las entidades integrantes de la EFSUR incluyan en sus planes de capacitación actividades sobre el funcionamiento del MERCOSUR y la integración regional.



Clodosbaldo Russián: VENEZUELA ESTÁ COMPROMETIDA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Desde Viena, Austria

El Contralor General participó en las reuniones de los grupos de trabajo sobre la Prevención de la Corrupción y sobre la Recuperación de Activos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

El Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, ratificó el compromiso de nuestro país y del organismo que dirige en la lucha contra la corrupción. Esta afirmación fue hecha durante una entrevista concedida a la sala de prensa de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Austria.

El representante del máximo órgano de control del país estuvo

presente en la capital austriaca participando, junto con la delegación diplomática venezolana, en las reuniones de los grupos de trabajo sobre la Prevención de la Corrupción y sobre la Recuperación de Activos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que se celebraron en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

“En esta reunión, que se llevó a cabo en la ciudad de Viena, en donde estuvieron representados los países partes y signatarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, se buscó una metodología para poder medir o determinar los niveles de la corrupción”, aseveró el Contralor Clodosbaldo Russián.



También hizo referencia al señalamiento del Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, quien con toda su sabiduría milenaria asiática, afirmaba que “uno de los obstáculos principales es que no se sabe cómo medir la corrupción, lo que constituye una necesidad decisiva en nuestra lucha contra un enemigo invisible. Lo mejor que se puede hacer es determinar la impresión que tiene la ciudadanía sobre la corrupción, sin embargo, hacerlo es como medir el humo en lugar del fuego”.

En este sentido, el Contralor Rusián refutó el más reciente informe realizado por Transparencia Internacional que ubicó a Venezuela como uno de los países más corruptos del mundo. Explicó que esta Organización se constituyó en el año 1995, y a partir de ese entonces ha venido produciendo lo que ellos llaman un ranking, lo que popularmente se usa en el boxeo, para calificar, en su criterio, cuáles países son corruptos.

Rusián aclaró que ellos no utilizan ninguna metodología que tenga rigor científico, pues se basan simplemente en percepciones, tal como lo han mencionado sus directivos en distintas ocasiones. Debemos señalar que esta organización nunca ha hecho una auditoría para que sus encuestas tengan soporte.

Por esta razón, agregó, en Venezuela siempre hemos calificado de irresponsables estas calificaciones, ciertamente sesgadas políticamente, y no es casual que precisamente los países que tienen una orientación progresista sean los que estén señalados por la Organización como los más corruptos, en tanto que aquellos países en donde la inversión pública tiende a favorecer a los sectores económicamente poderosos, son privilegiados.

El Contralor advirtió que dichos informes perjudican a Venezuela, debido a que cualquier señalamiento de corrupción difundido a nivel planetario, como es el caso de Transparencia que tiene esa cobertura, trae como consecuencia que las inversiones extranjeras disminuyan, aumentando de cierta forma el “riesgo país”, obligando a Venezuela a pagar más intereses por los créditos que se puedan obtener en el exterior. Además, afirmó que nadie conoce cómo son elegidos sus directivos, ni de qué manera son financiados.

Para finalizar, el Contralor Rusián pidió a los venezolanos que no crean en las mentiras que esta Organización difunde, porque ciertamente tienen un sesgo político para desacreditar al Gobierno y, sin duda, Venezuela está comprometida en la lucha contra la corrupción.



ASISTENCIA TÉCNICA ES PRIORITARIA PARA APLICAR CONVENCIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN

Reunión en Viena, Austria

Noventa y ocho países participaron en la continuación de la primera reunión del Grupo de Revisión e Implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

El grupo de Revisión e Implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se reunió en diciembre en Viena, Austria. El Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, asistió al evento acompañado por Basilio Jáuregui, analista consultor agregado de la Dirección General Técnica.

Durante el primer período de sesiones, realizado del 28 de junio al 2 de julio, este grupo intergubernamental decidió celebrar la reunión para analizar lo relativo al tema de la asistencia técnica y estudiar la aplicación del párrafo 42 del Mecanismo de Examen en relación con la compo-

sición del grupo y de la controversia presentada, debido a las diversas interpretaciones que se dan a este párrafo, sobre la posibilidad de incorporar a las ONG en las reuniones del grupo.

ASISTENCIA TÉCNICA

De conformidad con el párrafo 11 de los Términos de Referencia del Mecanismo para la Revisión e Implementación de la Convención Mundial contra la Corrupción, CNUCC, uno de los objetivos del mecanismo es ayudar a los Estados Parte a identificar y justificar las necesidades concretas de asistencia técnica.

Así mismo, el párrafo 44 de dichos términos establece que el grupo posee entre sus funciones tener una visión general del proceso de revisión con el fin de identificar los desafíos y las buenas prácticas, así como considerar la necesidad de la asistencia



técnica para garantizar una aplicación efectiva de la Convención.

Sobre la base de ello, el grupo reconoció la función valiosa y permanente de la asistencia técnica prestada por los donantes bilaterales y multilaterales a distintos niveles y, la importancia de abordar con eficacia la asistencia técnica dentro del mecanismo.

Por ello, decidió de acuerdo con los resultados del proceso de revisión y con los Términos de Referencia del Mecanismo, considerar como áreas prioritarias la prestación de asistencia técnica y la consolidación de la información sobre las tendencias de la asistencia técnica necesaria y proporcionada.

El grupo recomendó que bajo su supervisión, la Secretaría realice los siguientes ajustes:

- Promover con otros socios bilaterales y multilaterales el uso de la CNUCC y su mecanismo de examen como una herramienta para la programación de las intervenciones en la lucha contra la corrupción.
- Establecer alianzas para garantizar la prestación eficaz y coordinada de asistencia técnica relativa a la aplicación de la Convención.
- Desarrollar la información sobre las experiencias y lecciones aprendidas en la provisión de asistencia técnica en la lucha contra la corrupción.
- Incluir información sobre los aspectos de asistencia técnica en los cursos de formación continua que se organizan.

PARTICIPACIÓN DE ONG

Durante la reunión del mes de julio se planteó la posibilidad de que observadores de distintas organizaciones no gubernamentales pudieran asistir a las reuniones de trabajo del Grupo, ante lo cual se solicitó la revisión del párrafo 42 del mecanismo que expresa: “El Grupo sobre el examen de la aplicación será un grupo intergubernamental de composición abierta integrado por Estados Parte. Operará bajo la autoridad de la Conferencia, a la que rendirá informe”. Se determinó que era improcedente dicha solicitud y se rechazó la participación de dichas organizaciones dentro de las reuniones de trabajo del Grupo.



LA CORRUPCIÓN ES UNA EPIDEMIA: IV CONFERENCIA GENERAL DE IAACA EN CHINA

Más de 150 representantes de las Contralorías de al menos 90 países miembros de la IAACA intercambiaron información y opiniones sobre las acciones que cada una ha realizado sobre los tópicos contemplados en el capítulo IV de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

El Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, participó en la IV Conferencia General Anual de la Asociación Internacional de las Autoridades Anticorrupción, IAACA por sus siglas en inglés, realizada en la ciudad de Macao, región Administrativa Especial de la República Popular de China.

El tema central de la reunión fue la discusión del capítulo IV de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, CNUCC, que trata sobre la cooperación internacional.

El contralor Russián dirigió un discurso a la plenaria de la conferencia en el que afirmó que hoy en día no hay país que esté completamente libre del problema de la corrupción en mayor o menor grado, lo cual a su juicio ha convertido a la corrupción en una epidemia que alcanza niveles cada vez mayores, tanto en el sector público como en el privado.

“Con el proceso de globalización la corrupción se ha ampliado con nuevas formas que traspasan las fronteras nacionales y que plantean un serio desafío a la comunidad internacional. Ya no es posible abordarla tan solo localmente; se requiere de la asistencia recíproca, de una cooperación internacional coordinada y de redes de ayuda mutua”, afirmó.

Para Russián, la CNUCC exige la elaboración de medidas de preven-



ción de la corrupción que abarquen al sector público y al privado; solicita la tipificación de determinados delitos; promueve la cooperación internacional mediante la extradición, la asistencia judicial recíproca y las investigaciones conjuntas; prevé la recuperación de activos; estipula la adopción de medidas respecto de la capacitación, la investigación y el intercambio de información; entre otras.

LA LUCHA EN VENEZUELA

El Contralor General destacó que la CGR promovió la creación de una comisión interinstitucional para la aplicación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) que está integrada por funcionarios representantes de los más altos niveles gerenciales de los cinco poderes del Estado. Tiene por objetivo recabar e intercambiar información sobre todos los aspectos que conforman la Convención y promoverla en cada uno de sus ámbitos de acción. “Nuestro propósito es ampliar el trabajo de esta Comisión para incluir los aspectos relacionados con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y su implementación, incluyendo lo relacionado con la cooperación internacional”, apuntó Russián.

Así mismo, la máxima autoridad de control en Venezuela destacó que su

despacho diseñó un curso virtual sobre la CICC que está siendo dictado a funcionarios de diversas instituciones de la administración pública. Aseveró que algo similar deberá hacerse en el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

“Es indispensable que exista una voluntad decidida por parte de las autoridades para combatir la corrupción y una estrategia gubernamental diseñada a tal efecto, que involucre a la administración pública y privada. Es importante detectar aquellas áreas que son más vulnerables para reforzarlas con personas de probada honestidad, con buenas remuneraciones y un buen paquete socio económico; controles de distinto tipo, no solo en el orden normativo sino también en el plano organizacional, administrativo, económico, entre otros; un sistema judicial independiente y respetable, compuesto por jueces íntegros y competentes; cuerpos policiales y de seguridad bien equipados y remunerados, eficientes, de gran integridad y con mística en el trabajo; una cultura en la que la honestidad, la laboriosidad, la responsabilidad, la solidaridad y la transparencia sean los valores que los miembros de la sociedad compartan; y medios de comunicación con campañas que estimulen dicha cultura”, así resumió Russián los retos que debe enfrentar la convención para ser aplicada.



Por último, afirmó que en el ámbito del control se debe reforzar el papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores aumentando su independencia y autonomía, dotándolas de mayores recursos y ampliando su campo de acción.

AGENDA DE TRABAJO

Durante la inauguración del evento, Russián, acompañado por la embajadora de Venezuela en China, Rocío Maneiro, y el cónsul general de Venezuela en Hong Kong, Manuel Troconis, pudo intercambiar opiniones con autoridades chinas, encabezadas por el fiscal general de la República Popular China y organizador del evento, Cao Jianming.

El Contralor Russián también sostuvo reuniones de trabajo y entrevistas formales con autoridades de las Contralorías de China, Cuba,

Ecuador, Hong Kong y Macao. También se reunió con el delegado de Irán, Javad Vaeidi, diputado general de la Organización de Inspección Iraní, con quien coincidió sobre los orígenes de la corrupción como categoría histórica que surge junto al esclavismo y la aparición de clases sociales antagónicas.

“Uno de los objetivos de IAACA es promover la implementación efectiva de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Desde su creación en 2006, el IAACA ha celebrado con éxito tres conferencias anuales y las reuniones generales en Beijing-China, Bali-Indonesia y Kiev-Ucrania. El 2010 fue un año importante para que todos los países y regiones cumplieran sus compromisos en la aplicación de la UNCAC y fortalecieran o crearan mecanismos de lucha contra la corrupción.” Jia Chunwang, presidente de la IAACA.

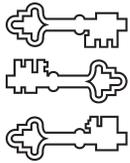




LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS PARA LA REVISTA DE CONTROL FISCAL

1. Los trabajos presentados ante el Comité de Publicaciones para su consideración deberán:
 - a. Abordar asuntos o materias vinculadas con la administración financiera pública, control fiscal, auditoría de gestión, temas jurídicos y económicos de actualidad nacional e internacional, considerados de interés institucional.
 - b. Estar desarrollados de acuerdo con las metodologías y técnicas de investigación generalmente aceptadas.
 - c. Constar por lo menos de: introducción, cuerpo (dividido en secciones si el autor lo estima necesario), conclusiones y/o recomendaciones, y fuentes consultadas. Podrán incluir, además, cuadros o gráficos (en un solo color) en el cuerpo del trabajo o al final como anexos.
 - d. Estar acompañados del *curriculum vitae*, síntesis del mismo y una fotografía tamaño carné del autor.
 - e. Escritos en un procesador de palabras (word preferiblemente), a dos (2) espacios y en hojas tamaño carta, con una extensión mínima de diez (10) cuartillas, de veinticinco (25) líneas cada una y de sesenta (60) caracteres por línea, e incluir la bibliografía consultada. Los trabajos deberán presentarse en papel y en formato electrónico (CD-ROM), indicando el procesador de palabras y la versión utilizada.
2. Cada trabajo será sometido a la aprobación del Comité de Publicaciones. El Comité podrá realizar cualquier aporte de forma, sin afectar las ideas expresadas en el trabajo, caso en el cual se comunicará con el autor para que efectúe las correcciones correspondientes.
3. La Contraloría General de la República no se hace solidaria por los comentarios y opiniones emitidas por los autores.
4. El Comité determinará la fecha de publicación de los trabajos que hayan sido aprobados.
5. Los autores de los trabajos aprobados para su publicación en la Revista de Control Fiscal recibirán una compensación monetaria que les será entregada por el Centro de Estudios Superiores de Auditoría de Estado Fundación “Gumersindo Torres”.
6. Cualquier información adicional, puede ser solicitada en la Dirección de Información y Cooperación Técnica.

DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COOPERACIÓN TÉCNICA: Edificio Sede Contraloría General de la República, piso 18, Avenida Andrés Bello (sector Guaicaipuro), Caracas-Venezuela. Teléfono: 508-3402, Fax: 571-84-02. Correo electrónico: DICT@cgr.gob.ve. Contáctenos: Eyra Brito [Teléfono: 508-3915; Correo electrónico: Ebrito@cgr.gob.ve], Froilán Martínez [Teléfono: 508-3742, Correo electrónico: fmartine@cgr.gob.ve].



**CONTRALORÍA
GENERAL
DE LA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DE VENEZUELA**