



Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en

FISCALIZACIÓN



Entrevista

ROSA URBINA MANCILLA, Vice Contralora General de la República del Perú

Panorámicas

CONSIDERACIONES SOBRE EL NUEVO MARCO NORMATIVO DE LA INTOSAI, Enrique Álvarez Tolcheff

*GESTIONANDO EL CONOCIMIENTO EN LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ,
Edson Lozano Medina*

Artículo

*LAS AUDITORÍAS REALIZADAS POR LAS EFS COMO HERRAMIENTA PARA COMBATIR
EL FRAUDE EN EL ÁMBITO ESTATAL, Hugo Rodolfo Jensen*

Firma invitada

*ENRIQUE GARCÍA MARTÍNEZ DE SALINAS, Fiscalización por las Entidades
Fiscalizadoras Superiores de la Actividad Urbanística*

Nuestras EFS

*EL CONTROL DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA
PÚBLICA EN ESPAÑA, Enrique Álvarez Tolcheff*

Actividades de la REI

Eventos y Convocatorias

1^{er} Semestre

2009

Número 3

Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en FISCALIZACIÓN

Número 3. 1^{er} semestre de 2009

COMITÉ DE REDACCIÓN

EDSON LOZANO

Redactor Jefe.
Contraloría General de la
República de Perú.

ENRIQUE ÁLVAREZ TOLCHEFF

Coordinador Temático por
España de la REI de
Fiscalización.
Tribunal de Cuentas de España.

ROSEMARIE ATANASIU

Coordinadora Temática
Latinoamérica de la REI en
Fiscalización.
Tribunal de Cuentas
de Uruguay.

FUNDACIÓN CEDDET

ELISA LÓPEZ

Coordinadora
Área Fiscalización.

CRISTINA BALARI

Gerente
Programa "Redes de Expertos".

CONTACTAR

redes@ceddet.org

ACCESO A LA REI

www.ceddet.org

Sumario

4 ENTREVISTA

Rosa Urbina Mancilla. *Vice Contralora General de la República del Perú.*

9 PANORÁMICAS

Enrique Álvarez Tolcheff. *Consideraciones sobre el nuevo marco normativo de la INTOSAI.*

14 Edson Lozano Medina.

Gestionando el conocimiento en la Contraloría General de Perú.

19 ARTÍCULO

Hugo Rodolfo Jensen. *Las auditorías realizadas por las EFS como herramienta para combatir el fraude en el ámbito estatal.*

26 FIRMA INVITADA

Enrique García Martínez de Salinas. *Fiscalización por las entidades fiscalizadoras superiores de la actividad urbanística.*

30 NUESTRAS EFS. España.

Enrique Álvarez Tolcheff. *El control de la gestión económico-financiera pública en España.*

36 ACTIVIDADES DE LA REI EN FISCALIZACIÓN

39 EVENTOS Y CONVOCATORIAS



La presente publicación pertenece a la REI en Fiscalización y está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 3.0 España. Por ello se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta revista siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>. Para cualquier notificación o consulta escriba a redes@ceddet.org.

La REI en Fiscalización y las entidades patrocinadoras no se hacen responsables de la opinión vertida por los autores en los distintos artículos.

Editorial

Continuando con la misión de compartir y difundir buenas prácticas, ideas, iniciativas, reflexiones y experiencias exitosas en materia de fiscalización pública, nos complace poner a vuestra disposición esta tercera edición de la revista **FISCALIZACIÓN**.

Las condiciones actuales de nuestros países -dada la turbulencia económica internacional- obligan a optimizar las acciones de fiscalización para continuar con la ineludible responsabilidad de contribuir con la mejora de la gestión pública. Para ello, es preciso, conocer mejores prácticas e intercambiar conocimientos y experiencias, aprendiendo de otros profesionales, experiencias y países, razón por la cual nuestra revista pretende convertirse en un medio que difunda ideas con impacto, información relevante, experiencias exitosas y contenga puntos de interés comunes.

Es así que en este tercer número contamos con una destacada entrevista a la Señora Rosa Urbina Mancilla, Vice Contralora de la Contraloría General de la República del Perú, quién, actualmente, viene asumiendo la dirección de dicha Organización; asimismo, contamos con artículos de actualidad que dan cuenta de la situación de diversas EFS y de la fiscalización pública en Iberoamérica, y, una reseña de las principales novedades del marco normativo de la INTOSAI. En la sección referida a "Nuestras EFS" tenemos un artículo referido al control de la gestión económico-financiera pública en España. Es de resaltar la participación de Enrique García Martínez de Salinas, quien fue invitado a moderar el Foro de Experto relacionado con la fiscalización de las actividades urbanísticas. A todo esto, se suman algunas otras secciones: foros del semestre, agenda de eventos, noticias y publicaciones destacadas.

Nuestro reconocimiento al aporte invaluable de quienes están contribuyendo activamente a seguir recorriendo el camino trazado por la Red de Expertos Iberoamericanos en fiscalización, manteniendo espacios de aprendizaje, compartiendo experiencias y buenas prácticas, y propiciando el conocimiento común entre todos los miembros de esta importante comunidad virtual.

Todo ello nos anima a invitarlos a seguir aportando vuestras experiencias y compartiendo las buenas prácticas que se desarrollan en las diversas EFS, pues con el apoyo y contribución de cada uno de vosotros, estamos haciendo que esta Revista continúe siendo un espacio de intercambio de conocimientos e información, y como tal, esperamos que trascienda toda expectativa. Creemos que bien vale la pena perseguir este objetivo.

EDSON LOZANO MEDINA
Redactor Jefe
Arequipa, Perú mayo de 2009

Entrevista



Rosa Urbina Mancilla

Vice Contralora General de
la República de Perú.

Por Edson Lozano.

Funcionario de la Contraloría General de la República de Perú.

Redactor Jefe de la REI en Fiscalización.

La señora Rosa Urbina, Vice Contralora General, desde hace aproximadamente siete años, fue quién acompañó al Doctor Genaro Matute en la dirección y conducción de la Contraloría General de la República del Perú, sin embargo, en el mes de Octubre del 2008 finalizó el mandato del entonces Contralor; y en vista de ello, la dirección de tan prestigiosa organización la tuvo que asumir la señora Rosa Urbina.

Es una de las máximas autoridades del Estado Peruano, con éxitos profesionales contrastados y avalados por una impecable carrera en la Administración Pública, su formación universitaria es la de contadora pública, y posee el grado de Magister en Administración de Negocios, fue docente de la Universidad ESAN (Escuela de Administración de Negocios), lo cual le ha otorgado una gran habilidad analítica y de racionalización, y, un enfoque multidisciplinar ante problemas complejos, sin contar con su gran capacidad en la toma de decisiones.

Ahora que su designación como Vice Contralora está llegando a su término, la señora Rosa Urbina que me concedió esta magnífica entrevista -no por la calidad del entrevistador, sino por la información transmitida-, muy pronto estará dejando el cargo, tras de lo cual queda un ejemplo de integridad y de éxito profesional.



Señora Rosa Urbina, muchas gracias por concederme un pequeño espacio en su apretada agenda y permitirme entrevistarla para la Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en Fiscalización. En primer lugar, quiero referirme a las innovaciones realizadas en la Contraloría General con la finalidad de mejorar u optimizar la gestión de fiscalización en términos de eficacia, eficiencia y economía; en este sentido puede usted destacar ¿cuáles han sido las innovaciones realizadas en materia de control gubernamental y los principales logros obtenidos en los últimos años para hacer frente a la corrupción en el país?

Un primer aspecto lo constituye el modelo de gestión, el cual se enmarca dentro de un planeamiento estratégico institucional; por tal motivo, las innovaciones efectuadas se encuentran comprendidas dentro de las actividades desarrolladas en el marco del Plan Estratégico 2009-2013, el cual ha consolidado y dado continuidad al Plan Estratégico 2002-2006 y a los Lineamientos Estratégicos 2006-2010, cuyos objetivos estratégicos son:

El primer objetivo, modernizar y ampliar el control gubernamental, desarrolla nuevas modalidades más expeditivas y eficaces. El nuevo enfoque del control es básicamente proactivo y preventivo, cuya finalidad es principalmente brindar recomendaciones que contribuyan con la mejora de la gestión. Las Acciones Rápidas constituyen una nueva modalidad de control para los casos de denuncias con indicios de corrupción, toda vez que apuntan a un control expeditivo y oportuno. Asimismo, se han venido desarrollando las veedurías a los procesos de selección, a la ejecución de contratos de adquisición de bienes, servicios y obras, mediante las cuales se busca identificar potenciales riesgos para alertar sobre posibles desviaciones.

El segundo objetivo, promover y participar en la erradicación de la corrupción, busca desarrollar y/o reforzar los mecanismos preventivos, correctivos y de sanción, e involucra a la ciudadanía en el control de los recursos públicos. Nuestro programa de denuncias y participación ciudadana orienta al ciudadano para la mejor presentación de su denuncia. El desarrollo de veedurías ciudadanas busca involucrar a la ciudadanía en el control de los recursos públicos,



Congreso de la República de Perú.

los cuales ya han participado en el desarrollo de veedurías al “Programa Nacional de Apoyo a los más Pobres - Juntos”.

El tercer objetivo es el fortalecimiento del Sistema Nacional de Control a través de la búsqueda de mejoras en la capacidad técnica y competencia laboral de sus órganos, la integración y complementariedad de sus acciones, y consolidación de la desconcentración.

Para el cuarto objetivo, lograr el desarrollo institucional, se ha incorporado personal multidisciplinario para las áreas especializadas, respecto a la infraestructura física se han desarrollado módulos de trabajo que han permitido una mejor distribución de los ambientes de trabajo, se ha construido un edificio nuevo de tres pisos, un nuevo comedor; se han adquirido equipos informáticos de tal manera que en promedio existe una PC por auditor. Asimismo, se han venido adquiriendo equipos informáticos que nos están permitiendo desarrollar nuestro propio software con la finalidad de aprovechar la información estructurada que se dispone para detectar posibles riesgos de control o indicios de irregularidad que permiten fortalecer el proceso de programación selectiva del control.

Tengo entendido que la Contraloría General está emprendiendo muchos proyectos para abordar la fiscalización pública con mayor eficacia y eficiencia, en este contexto puede usted indicarnos ¿cuáles son los proyectos más relevantes en los



cuales está trabajando actualmente la Contraloría General para mejorar los trabajos de fiscalización?

Podemos señalar los siguientes:

El Proyecto “Modernización de la Contraloría General de la República y Desconcentración del Sistema Nacional de Control - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)”, este proyecto tiene un importante impacto toda vez que involucra a las EFS en su conjunto y está asociado directamente con los objetivos del Plan Estratégico Institucional. Se encuentra estructurado en tres componentes: Modernización Institucional y Misional de la Contraloría General de la República (CGR), cuyas actividades están dirigidas a mejorar los métodos del control gubernamental y la organización de la Contraloría General de la República en cuanto a sus procesos; Fortalecimiento y Desconcentración del Sistema Nacional de Control (SNC), incluye acciones destinadas a mejorar el funcionamiento de las Oficinas de Control Institucional (OCI) y de las oficinas regionales de control (ORC); y, la Promoción de Probidad, Participación Ciudadana y Coordinación Interinstitucional, en el cual se financiarán acciones destinadas a establecer estándares de probidad e índices de integridad para las instituciones del sector público y se diseñará e implementará una campaña integral de promoción de probidad.

El “Reforzamiento de la capacitación institucional en apoyo a las Inversiones Públicas Regionales” con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo - PNUD, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la gestión de Proyectos de Inversión Pública en los Gobiernos Regionales y elevar las competencias de los profesionales encargados de su gestión, capacitando a profesionales en la gestión de proyectos.

Las “Veedurías Ciudadanas” - PUND, el cual es un proyecto cuyo objetivo es instituir un sistema de veedores ciudadanos para la vigilancia social, comprende cuatro componentes: Desarrollo Normativo y Metodológico, Medios y Materiales para la implementación de procesos, Capacitación del Programa de Veedores Ciudadanos, Acreditación y Registro, y el Desarrollo del Piloto de Veedurías Ciudadanas.

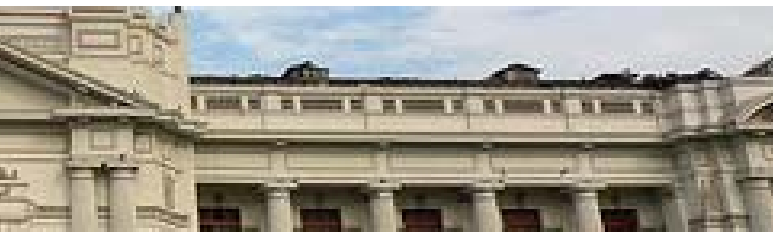
El “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Control”, con apoyo de la Agencia Alemana de

Cooperación Internacional (GTZ); en el Programa de Gobernabilidad e Inclusión de la GTZ se consideraron las líneas de acción siguientes: Diseño e Implementación del Sistema de Gestión de Conocimiento: El Case Based Reasoning (CBR) que viene a ser un conjunto de técnicas para el desarrollo de los sistemas basados en el conocimiento; la Implementación de nuevas Normas y Metodologías de Control en Obras Públicas; los Programas Sociales; la Fiscalización de Declaraciones Juradas; y el Apoyo en la tramitación de Denuncias Ciudadanas, donde se efectuó el diagnóstico y propuestas de mejora a la gestión de denuncias.

El “Fortalecimiento del Control Preventivo en el marco del Proceso de Descentralización” con cooperación de la Unión Europea (Programa Unión Europea), cuyo objetivo es mejorar las capacidades y habilidades de gestión y control interno en los Gobiernos Locales (municipalidades) a través de programas de capacitación en las modalidades presencial y no presencial (virtual), cuya ejecución estaría a cargo de la Escuela Nacional de Control con apoyo de las Oficinas Regionales de Control.

El “Programa UMBRAL” - PCM / USA - Proyecto “Aplicación de herramientas de control para la reducción de la corrupción en la administración pública”, el cual tiene como objetivo promover el comportamiento ético del sector empresarial privado para fortalecer la transparencia, equidad y probidad en las operaciones y transacciones con el Estado. Entre los componentes de la propuesta se incluye el desarrollo de metodologías para la medición del riesgo de corrupción en la relación Empresa - Estado y la implementación de un sistema de verificación de actuaciones irregulares y distorsiones en dichas relaciones. Y,

Los Convenios de Cooperación Técnica Interinstitucional, bajo el marco de la cooperación interinstitucional internacional se suscribieron 22 convenios de cooperación técnica con entidades fiscalizadoras superiores y demás organismos internacionales, los cuales buscan principalmente promover el intercambio de experiencias y el perfeccionamiento de la labor de control y establecer mecanismos de cooperación para implementar actividades orientadas a brindar asistencia técnica y profesional que coadyuven a fortalecer la CGR.



Existen muchas limitaciones a los que se enfrentan las Entidades Fiscalizadoras Superiores para realizar su labor de fiscalización y hacer frente a la corrupción, ante tal situación ¿qué es lo que considera usted que se debe potenciar o fortalecer para optimizar el desempeño de las EFS?

Se requiere garantizar la real autonomía de la EFS, a fin que le permita un accionar libre de la interferencia de otros Poderes del Estado, actualmente la EFS de Perú no cuenta con una real autonomía que le permita un accionar libre de la interferencia de otros Poderes del Estado. El presupuesto de la EFS es insuficiente para cumplir con su mandato. Si bien el Artículo 34° de la Ley N° 27785 establece que la CGR goza de autonomía económica, administrativa y financiera, en cuya virtud, elabora su presupuesto anual en el monto que corresponda a sus necesidades institucionales, para su aprobación por el Congreso de la República; en la práctica, el procedimiento de elaboración y aprobación está regido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que establece toques a los presupuestos de todas las entidades públicas, incluida la EFS; por lo tanto, tampoco puede contar libremente con recursos adicionales salvo que así lo determine el MEF.

Se entiende que la participación ciudadana es una forma de integrar al ciudadano en la fiscalización, control y vigilancia de los asuntos públicos, y, su presencia es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad. Bajo esta premisa ¿puede comentarnos sobre el proceso de participación de la sociedad civil que la Contraloría viene impulsando y fortaleciendo? Y ¿cuáles, cree usted que, son las ventajas de este proceso?

La Contraloría General, en cumplimiento del objetivo estratégico promueve la participación de la ciudadanía en el control social, brinda el servicio de atención de denuncias en su Sede Central y Oficinas Regionales, dentro de una estrategia de atención personalizada, estando la identidad de los denunciantes y el contenido de la denuncia protegidos por el principio de reserva, lo cual se complementa con su evaluación y verificación posterior en una acción rápida o examen especial, según el hecho denunciado y su capacidad

operativa disponible. La participación de la ciudadanía, congresistas o prensa en el proceso de detección de actos con indicios de corrupción, se convierte en una extraordinaria ayuda que multiplica la capacidad de detección de la corrupción del país, al mismo tiempo que genera y amplifica la sensación de riesgo de detección y sanción hacia los funcionarios o servidores públicos que están tentados a usar su discrecionalidad en el uso de recursos públicos o provisión de servicios públicos en aras de su beneficio propio y no de la sociedad.

La labor fiscalizadora que desarrolla la EFS, se fundamenta en la necesidad de brindar una garantía concreta de que la gestión de las entidades del estado, se desarrolle en función de los intereses de la ciudadanía, en este sentido ¿cuál debe ser la relación de las EFS con las demás entidades públicas?

Es importante considerar que la EFS tiene como finalidad cautelar el buen uso y destino de los recursos humanos, materiales y financieros del Estado, en términos de legalidad, eficiencia, eficacia, economía y transparencia, por parte de las entidades de la administración pública, brindando orientaciones de carácter preventivo, y planteando observaciones y recomendaciones que contribuyan a corregir las deficiencias o irregularidades detectadas y a mejorar los resultados de la gestión del Estado, tanto a nivel institucional como de los principales programas gubernamentales y procesos de gestión, por lo tanto el control se constituye no en un fin sino en un medio que busca contribuir con el fortalecimiento de la gestión pública.

La EFS deben otorgar atención prioritaria a los pedidos y denuncias efectuadas por la ciudadanía, así como a los requerimientos que provengan de entidades públicas en virtud de los criterios de colaboración y cooperación, correspondiéndole por ello un rol fundamental frente a la lucha contra la corrupción, razón por la cual requiere trabajar de manera conjunta con todas las entidades públicas orientadas a ello.

Debido al contexto actual en el cual está viviendo Latinoamérica y en su entorno de crisis económica, cuál deberá ser el rol de las Entidades



Fiscalizadoras (puesto que los diferentes países están afrontando las crisis de diferente manera, la mayoría está realizando gastos en proyectos de inversión ya sea a través de endeudamiento o utilizando sus reservas como el caso peruano).

Respecto a la gestión y desempeño del sector público de nuestro país, existen dificultades en la asignación del presupuesto por la falta de capacidad para priorizar la inversión. En general, la gerencia pública no ha logrado establecer adecuados sistemas de control interno que le permitan prevenir la comisión de actos irregulares en las áreas sensibles a la corrupción, ni adoptar prácticas sanas para la adecuada gestión institucional como la puesta en marcha de suficientes medios de transparencia, el fomento de la participación ciudadana en la gestión pública o la implementación oportuna de las medidas correctivas derivadas del control. En este contexto, el aporte de la Contraloría General ha sido importante, destacando la iniciativa legislativa en la aprobación de la Ley de Control Interno y la posterior aprobación de las normas de control interno con enfoque de procesos.

La EFS otorga mayor prioridad al control de proyectos con significación económica y social; por tal motivo, a través del control preventivo se

busca verificar que los proyectos cuenten con estudios de preinversión aprobados y declarados viables como requisito previo a su inicio, este tipo de control se realiza por la modalidad de veedurías con un enfoque proactivo dirigido a identificar factores de riesgo que atentan contra la probidad, transparencia y el cumplimiento normativo, alertando a los funcionarios públicos sobre posibles desviaciones.

Asimismo, en el control posterior se incide en el pago de valorizaciones, adelantos y liquidaciones; y en el reconocimiento de adicionales de obra y ampliaciones de plazo; mientras que en la supervisión de las obras, se verifica el cumplimiento de las especificaciones técnicas y materiales utilizados por los contratistas.

El control de proyectos de inversión pública implica examinar el cumplimiento de las metas físicas y financieras, centrándose en la eficiencia del uso de los recursos, verificar si los precios contratados se ciñeron a los costos del expediente técnico o estudio de preinversión aprobado; si los pagos liquidados en la ejecución se ajustaron a los costos del expediente técnico y de preinversión; y si se cumplieron con las metas totales del proyecto en los plazos previstos en los estudios.





**ENRIQUE ÁLVAREZ
TOLCHEFF**

Coordinador temático de
la REI en Fiscalización
por España.

Subdirector Técnico del
Tribunal de Cuentas de
España.

Panorámicas

Consideraciones sobre el nuevo marco normativo de la INTOSAI

RESUMEN ANALÍTICO

El artículo repasa las principales novedades del marco normativo de la INTOSAI aprobado en el XIX INCOSAI celebrado en México durante el mes de noviembre de 2007. Entre ellas destaca la creación de las ISSAI (Normas internacionales para las EFS) y de las INTOSAI GOV (Directrices para el Buen Gobierno), la colaboración entre la IFAC y la INTOSAI y el procedimiento de elaboración de directrices y normas, abierto a la participación pública.

PALABRAS CLAVE

ISSAI (Normas de auditoría).

INTOSAI GOV (Directrices para la Buena Gobernanza).

ISA (IFAC) Procedimiento público de elaboración de normas de auditoría.

En el XIX INCOSAI (México, 2007) se aprobó la propuesta del Comité de Normas Profesionales (PSC, «Professional Standards Committee», establecido en el XVIII INCOSAI de Budapest, 2004) de creación de un nuevo marco sistemático de normas de la INTOSAI. Al mismo tiempo se decidió el lanzamiento de una nueva página web, www.issai.org, con el objetivo de facilitar el conocimiento y la difusión del marco normativo -páginas web accesible parcialmente en nuestro idioma aunque la traducción de los textos al español o castellano deje en ocasiones mucho que desear¹.

¹ Por citar uno solo de los muchos [malos] ejemplos posibles, resulta irritante la reiteración al traducir «endorse», que en los textos en inglés se emplea como aprobar, por «endosar», que en nuestra lengua (DRAE, 22ª edición) tiene los significados de ceder a favor de alguien documentos de crédito expedidos a la orden o de trasladar a alguien una carga, trabajo o cosa no apetecible, pero nunca de aprobar. La INTOSAI debería cuidar más la traducción de los textos a nuestro idioma.



Las principales innovaciones de la propuesta aprobada son, a nuestro juicio, las siguientes:

1. CREACIÓN DE LAS ISSAI

El nuevo marco sistemático de directrices y normas aprobado se apoya en las ahora denominadas ISSAI (acrónimo de «International Standards of Supreme Audit Institutions» o Normas Internacionales de las EFS), unas siglas que se relacionan con las de ISA, acrónimo a su vez de la denominación de las normas emitidas por la principal organización internacional de contadores². La semejanza de siglas no es irrelevante sino que quiere destacar la estrecha relación que en el futuro va a establecerse entre unas y otras normas de auditoría.

El nuevo marco diseñado es el resultado de un inteligente esfuerzo de sistematización, que ha llevado a cabo un encaje armonioso de los antiguos documentos de directrices y normas y, al mismo tiempo, ha abierto el camino para la elaboración de nuevos documentos. En efecto, tanto las directrices y normas actuales como las futuras se clasifican conforme a un sistema numérico de cuatro niveles, desagregado a su vez en diferentes subniveles. Los documentos del nivel 1 tienen un dígito, los del nivel 2 tienen dos dígitos y así sucesivamente (tres los del nivel 3 y cuatro los del nivel 4). Se reservan para las ISSAI los dígitos 1-8999 repartidos de la siguiente manera:

Nivel 1 (ISSAI 1).

Es el nivel que contiene los documentos fundacionales. Vienen a ser la piedra angular a partir de la cual se alza el edificio normativo. En este nivel solo hay un documento: la Declaración de Lima, aprobada en el IX INCOSAI celebrado en aquella ciudad el año 1977, que pasa a denominarse ISSAI 1.

Nivel 2 (ISSAI 10-90).

Está formado por aquellos documentos que contienen los requisitos previos para el buen funcionamiento de las EFS, entre ellos las exigencias deontológicas. Este segundo nivel lo componen de momento las ISSAI siguientes (existentes o en proyecto):

ISSAI 10 (Declaración de México sobre independencia de las EFS, aprobada en el XIX INCOSAI celebrado en aquel país en 2007); ISSAI 20 (Principios de transparencia y de obligación de rendir cuentas -en proceso de elaboración al que nos referiremos más adelante); ISSAI 30 (Código de Ética aprobado en 1998 en el XVI INCOSAI celebrado en Montevideo, que ahora se presenta separado de otros documentos con los que formaba una unidad y que pasan a formar parte del tercer nivel); e ISSAI 40 (Control de calidad de la auditoría, documento previsto para 2010).

Además, las ISSAI pueden desagregarse en otras de numeración sucesiva a la del documen-

² La IFAC (International Federation of Accountants o, en español, Federación Internacional de Contadores), organización fundada en Alemania en 1977, tiene su sede en Nueva York y su misión principal es emitir normas relacionadas con la profesión a través de distintos Comités. Uno de ellos, el IAASB («International Auditing and Assurance Standards Board» o Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento) emite, entre otras normas, las ISA («International Standards on Auditing» o Normas internacionales de auditoría, en español NIA).

Consideraciones sobre el nuevo marco normativo
de la INTOSAI
Enrique Álvarez Tolcheff

to que desarrollan (así, por ejemplo, la ISSAI 11 - «Pautas básicas y buenas prácticas de la INTOSAI relacionadas con la independencia de las EFS»- desarrolla la ISSAI 10).

Nivel 3 (ISSAI 100-900).

En este nivel se encuentran los principios fundamentales de auditoría y está compuesto de momento por cuatro ISSAI que con anterioridad constituían, conjuntamente con la ISSAI 10, el documento único «Código de Ética y Normas de Auditoría». Son las siguientes:

ISSAI 100 (Postulados básicos de la fiscalización pública), ISSAI 200 (Normas generales de fiscalización pública y normas sobre los derechos y el comportamiento de los auditores), ISSAI 300 (Normas de procedimiento en la fiscalización pública) e ISSAI 400 (Normas para la elaboración de los informes en la fiscalización pública).

Nivel 4 (ISSAI 1000-8000).

Aquí se encuentran directrices que traducen los principios fundamentales referidos tanto a los diferentes tipos de auditorías como a temas específicos:

- Directrices de aplicación: ISSAI 1000-2999 (Directrices de auditoría financiera), ISSAI 3000-3999 (Directrices de auditoría de desempeño³) e ISSAI 4000-4999 (Directrices de auditoría de conformidad⁴); y

- Directrices sobre temas específicos: ISSAI 5000-5099 (Directrices de auditoría de las instituciones internacionales), ISSAI 5100-5199 (Directrices de auditoría medioambiental), ISSAI 5200-5299 (Directrices de auditoría de la privatización), ISSAI 5300-5399 (Directrices de auditoría de los sistemas informáticos), ISSAI 5400-5499 (Directrices de auditoría de la deuda pública) e ISSAI 5500-5599 (Directrices de auditoría de la ayuda en situaciones de urgencia).

La denominación de ISSAI 6000-8999 se reserva para futuras directrices o normas.

2. CREACIÓN DE LAS INTOSAI GOV

La segunda gran novedad, a nuestro juicio, es la constitución de otro grupo de directrices separado de las ISSAI, formado por documentos aprobados por la INTOSAI con la finalidad de orientar o ayudar a los gestores públicos en la consecución del buen gobierno. Estos documentos pasan a denominarse «Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza» (INTOSAI GOV) y se dividen en Directrices sobre Normas de control interno (INTOSAI GOV 9100-9199) y Directrices sobre Normas de Contabilidad (INTOSAI GOV 9200-9299).

La separación tiene una explicación muy sencilla: quien hasta la fecha de aprobación del nuevo marco normativo acudía a las normas de control interno de la INTOSAI en busca de asesoramiento, orientación, guía o ayuda sobre la manera de fiscalizar o auditar el sistema de control interno, se encontraba ante la paradoja de normas emitidas por la organización internacional de Entidades de fiscalización o auditoría públicas que, sin embargo, nada decían acerca de tal función: los destinatarios principales no son los auditores públicos -como era de esperarse sino los altos cargos, directivos o gerentes públicos⁵. Alguna utilidad, desde luego, tienen para el personal de las EFS pero el propósito no es ofrecer asesoramiento o consejo sobre los pasos que dar en la fiscalización del sistema de control interno sino contribuir a la buena gestión pública mediante la divulgación del sistema de control interno.

En efecto, la «Guía para las normas de control interno» (INTOSAI GOV 9100) y la «Información adicional sobre la administración de riesgos de la Entidad» (INTOSAI GOV (9130) son la traslación y adaptación a la gestión pública de los denominados COSO I y COSO II⁶, que han supuesto una novedad en las técnicas de gestión empresarial al haber sistematizado una estructura organizativa que debe facilitar la con-

³ «Performance audit», es decir, fiscalización o auditoría de resultados, operativa o de gestión.

⁴ «Compliance audit», esto es, fiscalización o auditoría de cumplimiento.

⁵ Quien busque asesoramiento sobre la auditoría o fiscalización del control interno puede encontrarlo en las Directrices de aplicación europea de las normas de auditoría de la INTOSAI de 1998, concretamente en la Directriz nº 21: Evaluación del control interno y pruebas de control. Estas directrices pueden consultarse en la siguiente dirección: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/133820.PDF>

secución de los objetivos por los que fue creada cada entidad, haciendo especial hincapié en la manera de enfrentarse a los riesgos propios.

Pues bien, aun cuando la función de las EFS sea evaluar y fiscalizar el sistema de control interno, la INTOSAI ha creído conveniente contribuir a la difusión de COSO adoptado al sector público no solo por razones altruistas -que también- sino de manera interesada, en la medida en que la existencia de un buen sistema de control interno en la entidad auditada facilita enormemente la ejecución del trabajo de fiscalización.

Con la nueva sistematización se eliminan ambigüedades: ahora queda claro qué documentos son directrices y normas de fiscalización y cuáles no, sin perjuicio de que estos últimos sean también de utilidad para los fiscalizadores o auditores públicos.

3. COLABORACIÓN ENTRE LA INTOSAI Y LA IFAC

Uno de los problemas que ha presentado la actividad de auditoría ha sido la existencia de prácticas y normas que diferían entre sí en función de las distintas tradiciones jurídicas, políticas, económicas y empresariales de los diversos países, áreas o regiones.

No obstante, la proliferación de los escándalos financieros, la crisis económica y la mundialización o globalización, entre otros factores, han contribuido a poner coto a esta situación, propiciando la convergencia de la normativa de la auditoría privada. Así, como ya hemos mencionado, las ISA o normas de auditoría emitidas por la IFAC, por un lado, y la Directiva 2006/43/CE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas, por otro, constituyen sendos botones de muestra de los esfuerzos realizados en favor de la armonización y la convergencia de normas.

No creemos incurrir tampoco en un error si afirmamos que, en el campo de la fiscalización o auditoría públicas, la aprobación de las ISSAI por la INTOSAI obedece también a idéntico compromiso internacional de dotar a las instituciones

públicas que cooperan en el establecimiento del buen gobierno y en la lucha contra el fraude y la corrupción de instrumentos normativos adecuados para el desempeño de las funciones que les son propias.

En la misma línea de convergencia se trata ahora de dar un paso adelante, armonizando no solamente las prácticas y normas de auditoría privada, por un lado, y las de la auditoría o fiscalización públicas, por otro, sino propiciando idéntica armonización entre normas privadas y normas públicas. A tal fin, la INTOSAI ha decidido reconocer la importancia de la IFAC en el terreno de la auditoría, tomando las ISA emitidas por la organización internacional privada como punto de partida y adaptándolas a la fiscalización o auditoría públicas.

El procedimiento es muy sencillo y se ha visto favorecido por la nueva nomenclatura acordada para las ISSAI: las directrices de auditoría del nivel 4 consistirán, cuando proceda, en una ISA precedida de una denominada «Nota de práctica» o prólogo en el que se justifica la incorporación de la ISA en el marco de la INTOSAI y se emite una directriz sobre la manera de aplicar la norma de la IFAC en la auditoría pública. En cuanto a la numeración, los tres últimos dígitos de la ISSAI son los de la ISA.

Por poner un solo ejemplo, la ISSAI 1315 «Identificación y evaluación de los riesgos de irregularidades importantes a través de una comprensión de la entidad y su entorno» (una ISSAI del nivel 4, del grupo de las directrices de aplicación, concretamente una directriz de auditoría financiera), no es sino la ISA 315 del IAASB de la IFAC, reproducida literalmente, a la que se incorpora como introducción una «Nota de práctica» que contiene orientaciones suplementarias para los auditores públicos.

4. PROCEDIMIENTO PÚBLICO DE ELABORACIÓN DE LAS DIRECTRICES Y NORMAS

La última novedad que -muy brevemente- queremos destacar es el procedimiento público y participativo de elaboración de las ISSAI y de las INTOSAI GOV.

⁶ Las siglas COSO se corresponden con la expresión inglesa «Committee of Sponsoring Organizations» de la Comisión Treadway, creada en EEUU en 1985 para estudiar la información financiera fraudulenta y emitir recomendaciones sobre transparencia informativa. Hasta la fecha ha dado lugar a dos informes conocidos como COSO I (1992) y COSO II (2004).

Consideraciones sobre el nuevo marco normativo
de la INTOSAI

Enrique Álvarez Tolcheff



58ª Reunión del Comité Directivo de la INTOSAI. 13 – 14 de noviembre de 2008. Viena, Austria

Al igual que ocurre con las ISA, el procedimiento que conduce a la aprobación final de un documento por el INCOSAI atraviesa una serie de fases entre las que destacamos la fase abierta a la participación pública. Haya habido o no borrador preliminar⁷, los proyectos tienen necesariamente que estar expuestos a observaciones o sometidos a información pública⁸ de los interesados -miembros de la INTOSAI, grupos implicados- en el plazo de noventa días, plazo que puede reducirse por razones de urgencia.

Un ejemplo aclarará lo que decimos: la ISSAI 20 (Principios de transparencia y de obligación de rendir cuentas) se publicó en www.issai.org como Borrador preliminar o Proyecto preliminar y posteriormente como Proyecto sometido a información pública, con expresión de una fecha límite para presentar comentarios u observaciones. El día que se escriben estas líneas la ISSAI 20 que puede consultarse es el Proyecto expuesto a observaciones o sometido a información pública, al que

se le ha añadido -una vez finalizado el plazo de presentación de alegaciones- una tabla explicativa de las propuestas de enmienda, el autor de las mismas, la decisión de integrar o no la propuesta y una breve explicación de la decisión.

De las propuestas que aparecen en la tabla, ¿cuántas proceden de EFS de la comunidad iberoamericana? Lamentablemente, ninguna. Desde luego la ausencia de observaciones acerca de un proyecto de ISSAI tan importante como las del nivel 2 no se debe a la falta de ideas sino más bien al desconocimiento.

Ojalá que las presentes líneas, además de contribuir a acabar con el desconocimiento, sirvan también de estímulo a la participación en la apasionante tarea de construcción de normas adecuadas a las funciones de las EFS, de manera que haya una presencia activa iberoamericana, acorde con el número de hablantes y de países que conformamos la comunidad de la que la REI en Fiscalización es referencia obligada.

⁷ «Preliminary Draft»

⁸ Una vez más, no creemos que «Proyecto de la exposición» sea una buena traducción a nuestro idioma de la expresión inglesa «Exposure Draft»



EDSON LOZANO MEDINA
Funcionario de la
Contraloría General de la
República del Perú.
Redactor Jefe y miembro
de la REI en Fiscalización.

Panorámicas

Gestionando el conocimiento en la Contraloría General de la República del Perú

INTRODUCCIÓN

La eficiencia en las administraciones públicas depende del conocimiento, el mismo que debe preservarse y utilizarse de forma eficiente, pues representa su activo más significativo, claro está, que este conocimiento en las dos últimas décadas ha ido acompañado de las tecnologías de la información (TI), pues el desarrollo de ésta última ha sido vertiginosa y ha tenido un fuerte impacto en todos los sectores económicos, así como en la Administración Pública. Este desarrollo tecnológico ha permitido, a su vez, la generación de nuevas estrategias para el crecimiento de las organizaciones, públicas y privadas. En este contexto, la Administración del Conocimiento ha venido cobrando cada vez más importancia como estrategia para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La Gestión del Conocimiento (GC), al margen de considerarse una disciplina emergente, es una estrategia que busca aumentar la competitividad de las organizaciones a partir del mejor aprovechamiento del conocimiento que tienen sus integrantes.

Este nuevo concepto (GC), empezó a introducirse en la Contraloría General de la República con el inicio del proceso de modernización y fortalecimiento del control gubernamental, el cual incide en el desarrollo tecnológico y de sistemas de información, y en la optimización de los procesos y procedimientos para lograr servicios más eficientes y eficaces, entre otros.

PALABRAS CLAVE

Contraloría General, Gestión del Conocimiento, Razonamiento Basado en Casos (BCR)

LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (TI)

Es necesario precisar que, no obstante el desarrollo de las Tecnologías de Información está permitiendo la implantación y utilización de la Gestión del Conocimiento, no se debe entender a esta última como un sistema informático o una solución tecnológica, sino como una estrategia institucional que se puede implementar gracias al avance de las TI. En este sentido muchos estudios acerca de la gestión del conocimiento resaltan la utilización de las TI como una herramienta, pues facilita la captura, conservación, organización, procesamiento y codificación, pero sobre todo difusión y transferencia del conocimiento, de tal forma que se transforme dicho recurso -que se encuentra diseminado-, en “capital intelectual” administrable. Es importante comprender que las tecnologías de información proveen el marco, pero no el contenido.

LA CONTRALORÍA GENERAL DEL PERÚ Y LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

Con el fin de ganar eficiencia, la Contraloría General, en palabras de Peter Drucker, se propuso “convertir la información en conocimiento y el conocimiento en acción eficaz”, para ello se requirió gestionar el conocimiento, entendido como la adecuada comprensión de la relación existente entre la misión de la Contraloría y los problemas que debe afrontar y la sistematización de las mejores prácticas que surgen de la propia experiencia y de otras que pueden ser adaptables, lo cual supone incorporar el aprendizaje como base de su gestión.

En este sentido, se tuvo que partir de la premisa, que la Gestión del Conocimiento, para ser exitosa, y pueda ser incorporado como una práctica habitual, tiene que ser dinámica y atender a los diferentes elementos que conforman el “Ciclo del Conocimiento”.

El Ciclo del Conocimiento es un proceso dinámico, permanente y retroalimentado que permite el desarrollo de la competitividad institucional a partir del conocimiento. Se inicia con el proceso de identificación o generación del conocimiento dentro de la Contraloría General; seguidamente se procesa y almacena el conocimiento mediante la lógica basada en casos, ubicándolos en repositorios desde los cuales los auditores pue-

den acceder fácilmente a un conocimiento pertinente y en el momento que estos lo necesiten; continua con la transmisión que facilitan el acceso, transferencia y difusión del conocimiento disponible; y termina con el uso y aprovechamiento del conocimiento distribuido.

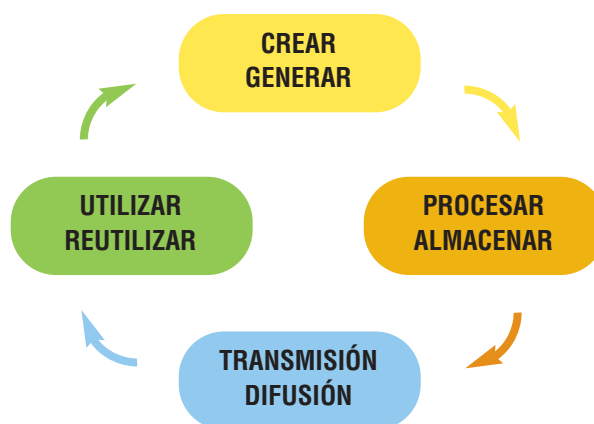


FIGURA 1
Generación del Conocimiento. Elaboración propia

Este Ciclo no se detiene y cada nuevo ciclo tiene, como insumos, los resultados del ciclo anterior; en este sentido se resalta una vez más el papel que cumplen las Tecnologías de la Información, pues gracias a ella fue posible, almacenar la información, procesar grandes cantidades de ella y dejarla accesible para todos los integrantes de la Contraloría General, constituyéndose en una herramienta importante que contribuye a gestionar el conocimiento.

Bajo este escenario, y, ante las diversas dificultades a los que se tenían que enfrentar los equipos de trabajo para la emisión de los Informes de Control, entre los cuales se pueden citar: la falta de uniformidad de criterio para la identificación de responsabilidades; el acceso limitado a conocimientos colectivos e información (casuística, consultas, criterios normativos, etc.) por la falta de sistematización y registro; la limitada capacidad operativa de la unidad de asesoría para absolver las consultas formuladas; y, las restricciones de acceso para la búsqueda de antecedentes; la Contraloría General del Perú siguiendo los Lineamientos Estratégicos Institu-

cionales de mejorar, modernizar y fortalecer el control gubernamental, vino impulsando la incorporación de las tecnologías de la información, además de la optimización de los procesos técnicos, cuyo objeto es generar condiciones para lograr servicios y productos de control más eficientes y eficaces acordes con la modernización del Estado.

En este contexto, se logro implementar un sistema de gestión del conocimiento institucional, denominado Sistema C.B.R. -por las siglas en inglés de Case Based Reasoning-, el cual se constituye en una herramienta de soporte técnico para las actividades inherentes a la fiscalización pública.

EL ACCESO AL SISTEMA C.B.R. SE HACE A TRAVÉS DE DOS MODALIDADES; DESDE LA PÁGINA DEL INTRANET, PARA EL PERSONAL QUE SE ENCUENTRA CONECTADO A LA RED DE LA CONTRALORÍA GENERAL, Y MEDIANTE UNA VERSIÓN PORTÁTIL O STANDALONE

EL SISTEMA C.B.R.

El Razonamiento Basado en Casos, no es más que un modelo de resolución de casos, que es capaz de utilizar conocimiento específico de experiencias previas, es decir, situaciones de un problema concreto (casos) almacenadas en una base de datos; ante el planteamiento de un problema, se intenta localizar un caso pasado similar y adaptar su solución a la situación del problema nuevo. El C.B.R. es considerado un aplicativo tecnológico que se emplea dentro del campo de la Gestión del Conocimiento y su uso adecuado facilita el aprendizaje en una organización, pues pone al alcance del personal el conocimiento y las experiencias previas acumuladas, generando un enriquecimiento del conocimiento para la organización.

EL SISTEMA C.B.R. EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Sistema consiste en una base de información sobre “casos tipo”, procesados a partir de los Informes de Control emitidos por los diferentes Órganos del Sistema Nacional de Control, los cuales sirven de guía orientadora pues, muestran las condiciones, metodología y procedimientos sugeridos para la identificación de responsabilidades de tipo civil, penal o administrativa funcional en la formulación de las observaciones de las acciones de control, respecto a situaciones irregulares similares a las contenidas en dichos casos.

Es decir, en cada uno de estos casos almacenados en la base de datos se recoge la experiencia acumulada por cada uno de los profesionales de la Contraloría General de la República en el ejercicio del control gubernamental, para luego ser adaptadas a situaciones o casos nuevos. De esta adaptación se obtienen nuevas experiencias a la hora de resolver problemas con ciertas similitudes, lo que conlleva a un incremento del aprendizaje, pues las nuevas adaptaciones se almacenan como nuevos casos, relacionados, y disponibles para comparaciones futuras.

En este sentido, el sistema C.B.R. ofrece una base de datos ágil y amigable de casos detectados en anteriores acciones de control, lo que permite localizar un caso pasado similar y adaptar su solución a la situación del nuevo caso, además que permite el acceso a las opiniones legales emitidas por la Contraloría General y pronunciamientos de otras entidades rectoras, así como a doctrina, jurisprudencia y normativa relacionada (Figura 2).

Este Sistema está compuesto por: **Estructuras Tipo**, que son formatos elaborados a partir de la legislación peruana vigente en los que se definen los elementos de responsabilidad civil, penal y administrativa funcional, y procedimientos mínimos sugeridos para su verificación; **Casos**, elaborados a partir de las observaciones contenidas en los Informes de Control, los cuales orientan en la identificación de responsabilidades porque cumplen las condiciones de las estructuras; e **Información Relacionada**, es decir, que el Sistema contiene información vinculada a los casos tipo como, texto de los informes de control que originan los casos, texto de los criterios utilizados en

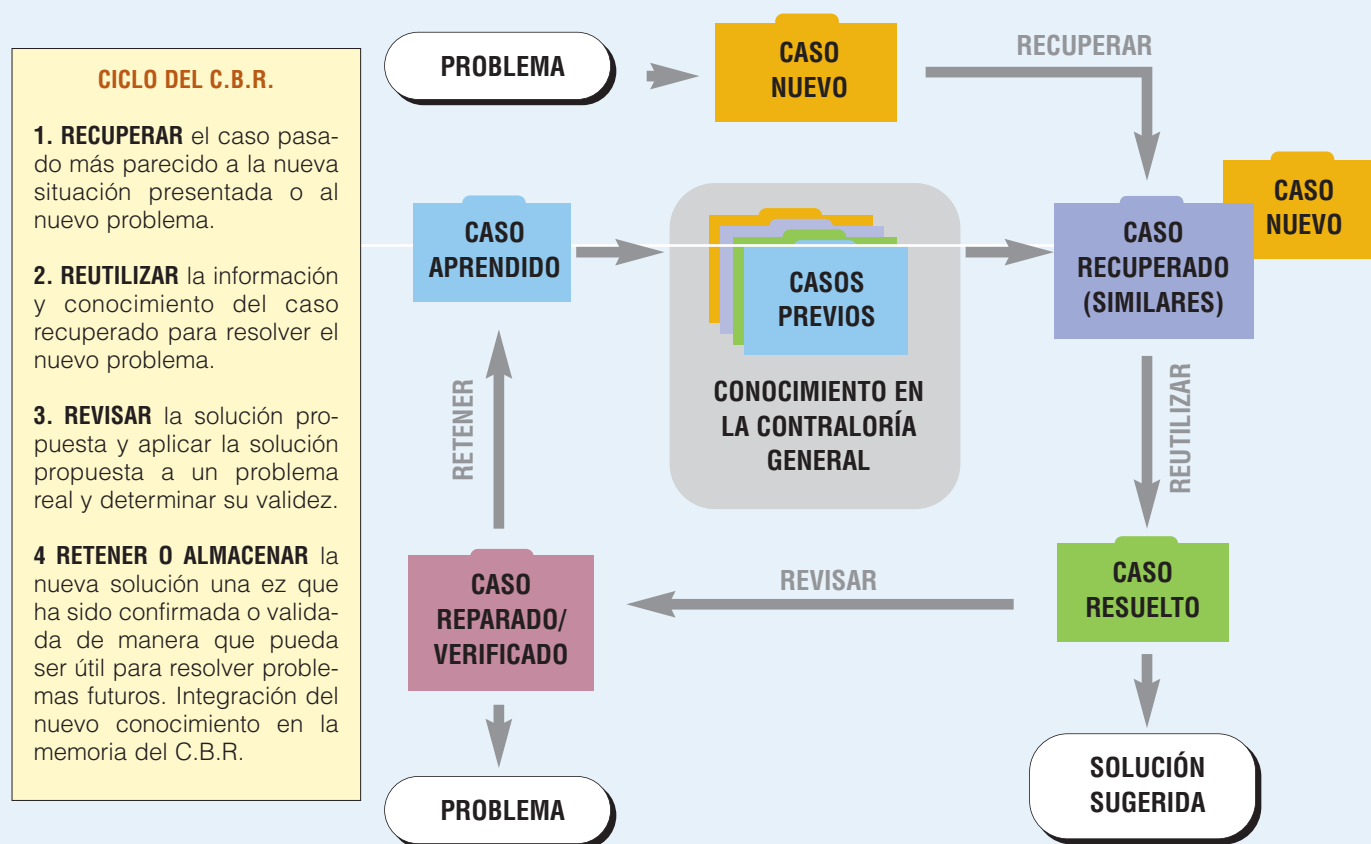


FIGURA 2
Ciclo del Razonamiento Basado en Casos (C.B.R.). Elaboración Propia

los casos, citas de Jurisprudencia y doctrina vinculadas a los tipos de responsabilidad contenidos en cada caso, situación judicial, consultas, entre otros. Además, se tiene previsto que desde el Sistema C.B.R. se tenga acceso directo a un Sistema de Normas Legales.

El acceso al Sistema C.B.R. se hace a través de dos modalidades; desde la página del intranet, para el personal que se encuentra conectado a la red de la Contraloría General, y, mediante una versión portátil o standalone. Dada la labor de control en localidades con infraestructura limitada, la versión portátil permitirá a los profesionales, acceder, sin importar su localización geográfica, al conocimiento y experiencia adquiridos durante el ejercicio del control gubernamental ante situaciones similares, a fin que puedan observar las normas y procedimientos que fueron aplicados y adaptarlos a su caso particular.

Gracias a este Sistema, ahora los profesionales de la Contraloría General contarán con criterios comunes que facilitará la verificación de condiciones para la identificación de responsabilidades; asimismo, podrán conocer con claridad las situaciones que deben evidenciarse en las acciones de control, y finalmente el Sistema le muestra, paso a paso, cómo proceder para obtener las evidencias correspondientes a cada una de las condiciones.

Por último, los beneficios que aporta el Sistema C.B.R. a la Contraloría General de la República se traducen: en la agilización de los procesos de elaboración, revisión y emisión de los informes de control; en la uniformización de criterios institucionales respecto a las condiciones que deben verificarse para la identificación de responsabilidades; en la optimización de la calidad y oportunidad de los Informes de Control, y por

último, permite el aprendizaje organizacional y el intercambio de conocimientos.

CONCLUSIÓN

La implementación del Sistema C.B.R. en la Contraloría General de la República, trajo como consecuencia mejoras evidentes en la emisión de los Informes de Control, y, por ende en el desempeño institucional de la Organización, lo cual lo posiciona a la par con otras instituciones públicas de la región, que tomaron el camino de la modernización, pues el uso de las Tecnologías de la Información como una estrategia para la implementación de la gestión del conocimiento permite, no sólo apoyar funciones internas de la Contraloría General para facilitar y promover el flujo de información al interior de la institución, sino, en este caso, promover la lucha contra la corrupción utilizando mejores herramientas que permitirán a su vez cumplir con los objetivos ins-

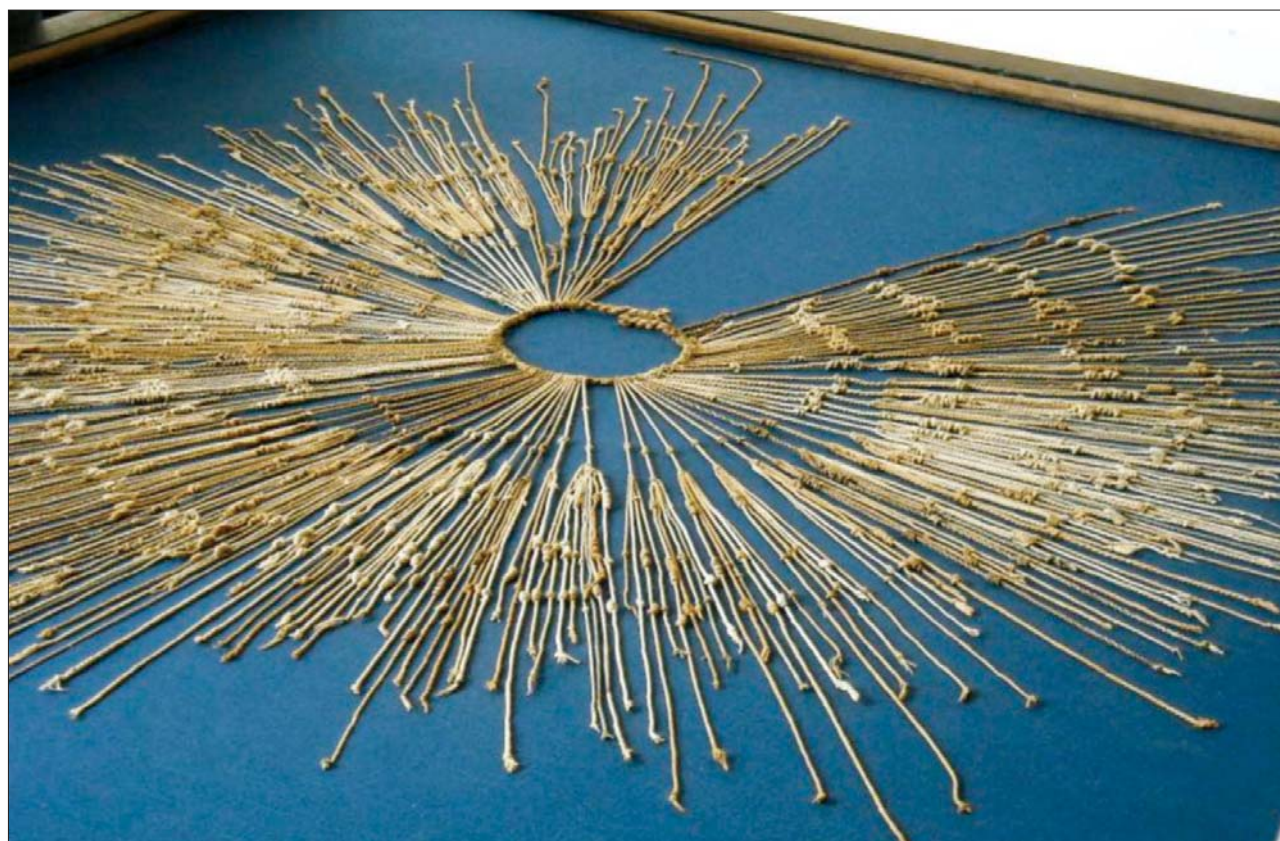
titucionales y con la creciente demanda de control por parte de los diversos estamentos de la sociedad, y, fundamentalmente con el cumplimiento de su misión de cautelar el uso eficiente, eficaz y económico de los recursos del Estado, así como la legalidad de los actos de las instituciones públicas, entre otras.

Por último, se debe precisar que la gestión del conocimiento es un medio para la consecución de objetivos institucionales y no un fin en sí misma.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Contraloría General de la República www.contraloria.gob.pe
- MANUAL DEL SISTEMA DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA EL CONTROL GUBERNAMENTAL. 2008. Contraloría General de la República, Perú.
- CURSO: GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO, 2009, ICEX-CEDDET.

Los quipus (Khipu) son ramales de cuerdas, con nudos y varios colores, con lo que los Inkas daban razón de las historias, noticias y de las cuentas.



Artículo

**HUGO RODOLFO JENSEN**

Jefe de Área Administración Central, Cuerpo de Auditores - Tribunal de Cuentas de la Provincia de Entre Ríos, Argentina.

Las auditorías realizadas por las EFS como herramienta para combatir el fraude en el ámbito estatal

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se trata de definir el concepto de fraude y su alcance en las organizaciones, basado en una encuesta realizada por KPMG en Argentina. Se desarrollan los distintos tipos de actividades fraudulentas, las que ocasionan una representación errónea de los estados contables, enfocada en este caso en particular, a las Rendiciones de Cuentas que fiscaliza el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Entre Ríos.

De los distintos tipos de fraude, se dirigió el análisis, por ser más propio del accionar de los Tribunales de Cuentas, al denominado fraude ocupacional, o sea, el que realiza el propio empleado contra su empleador, la Administración Pública. Con el propósito de ilustrar a quienes quieren mejorar su desempeño, se señalan las denominadas “banderas rojas” del fraude, que son los indicios que los auditores públicos deben tener en cuenta, cuando se presentan en sus actividades de control, para profundizar sus investigaciones.

Tomando como base los requerimientos de las normas internacionales y norteamericanas de auditoría, resulta necesario poner énfasis en la actitud que debe tener un auditor público cuando realiza su trabajo, aplicando para ello el escepticismo profesional, o sea, actuar con carácter inquisitivo y teniendo presente que lo peor que le puede suceder es estar frente a un fraude y no detectarlo.

PALABRAS CLAVE

Fraude, Causas, Banderas Rojas, Escepticismo Profesional



CONSIDERACIÓN DEL FRAUDE EN UNA AUDITORIA CONTABLE

I) INTRODUCCIÓN

Según la Encuesta de Corrupción y Fraude en los Negocios 2007/2008, realizada en Argentina por KPMG, entrevistando a 1.400 ejecutivos de organizaciones medianas y grandes, el 41% de las organizaciones encuestadas informan haber sufrido un caso de fraude.

La apropiación indebida de fondos es el tipo de fraude más recurrente, (61,85% de los casos), seguido por los casos de corrupción (24,11%), a lo que se le agregan los fraudes de informes financieros (1,22%) y otros (12,82%).

La pérdida media que ocasiona un fraude se encuentra entre los U\$S 50.000 y U\$S 100.000, de acuerdo a la misma encuesta.

Teniendo en cuenta esos antecedentes, no podemos dejar de considerar que en el ámbito estatal pueden también estar produciéndose estas irregularidades, aunque no existen estadísticas sobre el particular. No obstante ello, existe

en la sociedad la percepción que esta situación está instalada en los distintos estamentos del Estado.

II) CONCEPTO

Fraude: es el acto intencional por uno o más individuos dentro de la administración, empleados o terceras partes, el cual da como resultado una representación errónea de los estados contables. Puede implicar: Manipulación, falsificación o alteración de registros o documentos, malversación de activos, supresión u omisión de los efectos de ciertas transacciones en los registros, registro de transacciones sin sustento, mala aplicación de políticas contables.

En los estudios sobre el fraude financiero se hace hincapié en que su resultado produce la presentación errónea de los balances y ello ocasiona problemas para los inversionistas, entidades financieras, empleados y al propio Estado. En algunos casos, estas irregularidades, no detectadas por la auditoría contable que emiten dictámenes sin salvedades, han llevado

directamente a la quiebra de importantes empresas, sobre todo en Estados Unidos.

La competencia del Tribunal de Cuentas, al menos en la Provincia de Entre Ríos, Argentina, al efectuar una auditoría contable, es más amplia. A través de una auditoría se debe concluir que las cifras expuestas en las Rendiciones de Cuentas, ya sea bajo la modalidad renditiva de un Municipio, una empresa del estado, un organismo descentralizado, reflejan la situación patrimonial y los resultados de un período, realizándose además consideraciones sobre los aspectos legales en los que se desarrolló la gestión (presupuesto, contrataciones, ingresos, personal). Para ello no se utiliza el formato de un balance efectuado por una empresa de la actividad privada, en el cual la opinión se vuelca en un solo instrumento llamado dictamen. En una auditoría llevada a cabo por profesionales del Tribunal de Cuentas de Entre Ríos, esta opinión surge del análisis de todo el informe de auditoría y tiene como resultado final, dentro de su competencia, la de aprobar o desaprobar la percepción e inversión de los fondos públicos, que debe realizarse dentro de un marco formal, numérico, documental y legal. Los eventuales fraudes que se produzcan, distorsionan la exposición de estos movimientos y su resumen final (la situación patrimonial y los resultados). Por ejemplo, la apropiación de fondos y/o ingresos tendrá su correlato en la disminución de las disponibilidades al cierre del ejercicio y un menor resultado financiero o presupuestario. Idénticas conclusiones producirán irregularidades en la contratación de bienes o servicios.

Distintos casos: los diferentes tipos de fraudes son muchos y muy variados, y los que están orientados a lo expresado en el párrafo anterior pueden ser:

- Alteración de registros. Para poder ocultar ciertas maniobras financieras deben manipularse los registros contables, porque de otra manera no existiría concordancia entre la contabilidad y la situación real. Vgr: el saldo de caja no correspondería con el arqueado que se utiliza para comprobarlo.
- Apropiación indebida de efectivo y activos del ente. Para ese fin puede utilizarse documentación enmendada o adulterada.
- Apropiación indebida de las recaudaciones del ente, mediante el retraso en el depósito y

contabilización de las mismas. Tiene por objeto mantener un sobrante de efectivo, que se utiliza en beneficio de quien produce el fraude.

- Inclusión de transacciones inexistentes (falsas). Pueden registrarse pagos, sin contar con la documentación que la respalde.
- Obtención ilegal de beneficios económicos, a través de los delitos informáticos.
- Ocultamiento de activos, pasivos, ingresos o gastos. El ocultamiento de ingresos, por ejemplo, tiene como objetivo apropiarse de los mismos. En general, para que esta situación no sea detectada, conlleva el acceso a los registros de pago, en colusión o no con un agente del área de ingresos, para asentar los mismos.
- Omisión de transacciones existentes. Pueden no registrarse ingresos acreditados directamente en las cuentas bancarias, los que luego son retirados de la cuenta mediante cheques, que se reportan como anulados. Esto se produce cuando no existe un control independiente de las conciliaciones bancarias.

III) CAUSAS QUE LO ORIGINAN

El denominado triángulo del fraude en uno de los conceptos fundamentales que surgen del SAS 99 (Norma de Auditoría) del A.I.C.P.A. (Instituto Americano de Contadores Certificados) y que contempla la existencia, en los casos detectados, de tres aspectos.

- **Motivo.** Para que exista el fraude debe haber un motivo. Ello puede ser debido a la presión que se ejerce contra quien comete el mismo, o por incentivo (necesidad, justificación, desafío) para cometer el fraude (la causa o razón). Ejemplos de motivos para cometer fraude son: alcanzar metas de desempeño, obtener beneficios en función de los resultados, mantener el puesto demostrando ficticios buenos resultados, deudas personales.
- **Oportunidad percibida.** El o los perpetradores del fraude perciben que existe un entorno favorable para cometer actos irregulares. La oportunidad para cometer fraude se presenta cuando alguien tiene acceso, conocimiento y tiempo para realizar sus acciones irregulares. Las debilidades del control interno o la posibilidad de ponerse de acuerdo con otros directivos o emple-



ados para cometer fraude, son ejemplos de oportunidades para comportamientos irregulares.

- **Racionalización.** Es la actitud equivocada de quien comete o plantea cometer un fraude tratando de convencerse a si mismo (y a los demás, si es descubierto), consciente o inconscientemente de que existen razones válidas que justifiquen su comportamiento impropio. Ejemplos de ellos son: alegar baja remuneración, falta de reconocimiento en la organización, fraude cometido por otros empleados y/o directivos.

IV) TIPOS DE FRAUDE

El **fraude financiero** es la distorsión de la información financiera con ánimo de causar perjuicio a otros y puede ser clasificado de la siguiente manera:

Fraude corporativo: el que comete la organización (alta gerencia) para perjudicar a los usuarios de estados financieros (prestamistas, inversionistas, accionistas, estado, sociedad).

Fraude laboral u ocupacional (particular, malversación de activos): el que cometen los empleados para perjudicar a la organización.

Por las razones expuestas en lo referente a la competencia de este Tribunal, centraremos la atención en el segundo de los casos.

Fraude laboral u ocupacional: es la distorsión de la información financiera (malversación de activos) con ánimo de causar perjuicio al ente. Uno o varios empleados fraudulentamente distorsionan la información financiera para beneficiarse indebidamente de los recursos de la entidad (efectivo, valores, bienes). Cuando dos o más personas se ponen de acuerdo para perjudicar a un tercero están actuando en colusión. En el SAS 99 se lo ha denominado apropiación indebida de activos.

EJEMPLOS:

Caja-Bancos

- Adquirir bienes o servicios con sobreprecio beneficiándose del mismo, en complicidad con los proveedores. En nuestro caso, utilizando procedimientos de contrataciones que no se realizan en legal forma.
- Alterar los cheques de la entidad en valores y/o beneficiarios a fin de cobrarlos el empleado, puede actuar en colusión con otros empleados o incluso proveedores.
- Omitir el registro de ingresos para retener el dinero.
- Rendir como gastos de la entidad comprobantes personales.

- Retrasar el depósito y contabilización de las recaudaciones de efectivo, para utilizar dichos fondos en provecho propio.
- Colocar en las cajas chicas vales o cheques sin fecha, con fecha adelantada o con fecha retrasada, para justificar utilización de efectivo.
- Sobrecargar rendiciones de gastos con gastos ficticios.
- Malversar el pago recibido de un contribuyente y sustituirlo con pagos posteriores de este u otros.
- Adulterar comprobantes de ingresos y egresos (enmiendas).
- Anular recibos de ingresos con falsas explicaciones.
- Registrar descuentos en los ingresos que son injustificables.
- El uso de copias de comprobantes o facturas, cuyo original ya fue pagado.
- Pago de bienes o servicios que no se han recibido.

Activos

- Adquirir activos innecesarios para obtener una comisión del proveedor.
- Apropiarse indebidamente de activos de la entidad.



- Cambiar activos de menor calidad por activos adquiridos por la entidad (suplantación).
- Utilizar activos del ente en beneficio personal.

Remuneraciones

- Liquidar conceptos como horas extras, viáticos, etc., indebidamente.
- Liquidar y cobrar sueldos de empleados dados de baja.
- Incluir empleados ficticios en las liquidaciones, derivando los pagos a cuentas controladas, de quien realiza el fraude.
- Falsear los cálculos y las sumas de los resúmenes de liquidaciones de pagos.

Los fraudes mencionados anteriormente, a menudo involucran la necesaria manipulación del proceso de información contable al registrar asientos contables sin justificación o efectuar ajustes a los montos informados en los estados financieros, que no se reflejan en los asientos contables registrados.

Por ello el auditor debe:

- Comprender el proceso de registración contable de la entidad y de los controles sobre los asientos contables del diario y otros ajustes.
- Identificar y seleccionar asientos del libro diario y otros ajustes para pruebas.

Características de los asientos o ajustes fraudulentos:

- Hechos a cuentas no relacionadas, inusuales o de uso infrecuente.
- Hechos por personas que habitualmente no efectúan asientos de diario.
- Registrado al final del período.
- Registrados con cuentas que involucran activos financieros (caja y bancos).

V) COMO COMBATIRLO

Como combatir el fraude abarca varios aspectos, donde son importantes la prevención y detección en forma oportuna. La prevención del fraude es responsabilidad de la Dirección de los distintos entes. Asimismo, de la auditoría externa, encargada de verificar el funcionamiento del sistema de control interno implementado y efectuar

las recomendaciones o rectificaciones que fueran necesarias para su correcto funcionamiento. En lo que respecta a la detección, es donde más puede aportar el trabajo de la auditoría externa. Por ello es importante resaltar la importancia de la actitud del auditor, al realizar su trabajo, debiendo utilizar para ese fin el escepticismo profesional.

Escepticismo profesional: Debido a las características del fraude, el ejercicio del escepticismo profesional por parte del auditor es imprescindible al considerar el riesgo de estar en presencia de un fraude o irregularidad, que afecte la Rendición de Cuentas que esta auditando, y no detectarlo. El escepticismo profesional es una actitud que incluye una mente inquisitiva y una evaluación crítica de la evidencia de auditoría. El auditor debe realizar el trabajo con una tendencia mental que reconozca la posibilidad de la presencia de fraudes, independientemente de cualquier experiencia pasada con la entidad y a pesar de la creencia que tenga el auditor en la honestidad e integridad de la administración. Al evaluar la evidencia, el auditor no debe satisfacerse con evidencia que no sea persuasiva, debido a la creencia de que la administración es honesta. Asimismo, estar atento a las denominadas “banderas rojas”.

VI) BANDERAS ROJAS - SITUACIONES IRREGULARES QUE MOTIVAN INCREMENTAR EL CONTROL

Las llamadas “banderas rojas” son una serie de situaciones inusuales, que indican en principio, la necesidad de profundizar los controles y la aplicación de las pruebas de auditoría.

Entre las más comunes pueden presentarse las siguientes:

- Ruptura en la correlatividad de los comprobantes.
- Documentos comerciales duplicados.
- Remitos y/o recibos no asociados a facturas.
- Variaciones inusuales de montos de ingresos o gastos.
- Diferencias entre los registros del ente y del contribuyente/cliente, en el caso de intimaciones.
- Cantidad inusual de ajustes contables.
- Comprobantes anulados.

- Contribuyentes/clientes con atrasos significativos en sus pagos.
- Facturas de proveedores no asociadas a órdenes de compras.
- Órdenes de pago no asociadas a facturas.
- Pagos a la orden de una empresa o persona distinta del proveedor.
- Cheques no retirados por proveedores.
- Pagos fechados antes del vencimiento de las facturas.
- No se utiliza como práctica cancelar los documentos (leyenda pagado).
- Facturas de varios proveedores con el mismo formato, papel y hasta el mismo pie de imprenta.
- Falta de control del ingreso y egresos de bienes para reparación.
- Falta de control en el uso de herramientas.
- Depósito de haberes en cuentas que no corresponden al empleado.
- Cheques emitidos no asociados a órdenes de pago.
- Débitos bancarios no asociados a cheques emitidos.
- Cheques anulados y no reemitidos.
- Facturas en fotocopias.
- Créditos bancarios por depósitos no asociados a liquidaciones de Tesorería (no se efectúa depósito de la recaudación en forma íntegra).
- Depósitos directos de contribuyentes no asociados a comprobantes de ingresos.
- No hay revisión independiente de las conciliaciones bancarias.
- Falta de control de consistencia en las rendiciones de caja.
- Mantener en las conciliaciones bancarias partidas pendientes de ajuste en forma permanente.

VII) CONCLUSIÓN

Las estadísticas informan que el fraude, en la actividad privada, se ha incrementado, desconociéndose su evolución en la actividad pública, aunque se percibe la misma situación.

Indudablemente, y lo dicen los estudios analizados, atacar el fraude en las organizaciones depende en mayor medida del mejoramiento del control interno preventivo, que es responsabilidad de la Dirección de los entes, que de la detec-



ción de los casos por medio de una auditoría externa posterior, cuando el fraude ya se cometió y el daño es muchas veces irrecuperable.

La prevención, como subproducto de una auditoría externa, surgirá de la evaluación efectuada sobre los sistemas de control interno vigentes en las organizaciones y las recomendaciones o requerimientos a que los mismos den lugar.

Una adecuada planificación de la auditoría a realizar, incluirá profundizar los controles sobre aquellos conceptos donde se hayan detectado debilidades en el control interno, denominadas áreas de riesgo, las que deberán ser consideradas como alertas en el trabajo de campo del auditor.

En lo que respecta a la detección, considerándose al fraude como el delito más imaginativo, que requiere de las mentes más brillantes, la única forma de enfrentarlo es con una actitud proactiva. Todos los que hemos actuado en auditoría de este sector de la economía, reconocemos la existencia de débiles controles internos, de compartimientos estancos, del concepto que todo es de todos y que también es de nadie. También nos consta que no todos los auditores que se desempeñan en un Organismo de Control, tienen la misma visión y compromiso al momento de encarar una auditoría, y que los resultados de su actuación serán también distintos.

Por ello, al desempeñarnos en un Organismo que realiza el control externo de la Hacienda Pública, debemos extremar nuestro esfuerzo en detectar los casos de fraude que puedan presentarse. Es importante para el auditor estar alerta a la presencia de las denominadas “banderas rojas”, que son indicios de eventuales irregularidades y es ahí donde se debe centrar su atención.

Esto va de la mano con lo requerido por las normas internacionales (NIA 240) y norteamericanas de auditoría (SAS 99), aplicando el escepticismo profesional en el desarrollo de nuestra tarea. Es lo que nosotros llamamos desarrollar el “olfato” del auditor. De esa forma, evitaremos en nuestro desempeño, como dicen por aquí, que nos pasen los elefantes blancos por a lado, sin advertirlo.

BIBLIOGRAFÍA

— *Consideración del Fraude en una Auditoría de Estados Financieros.*

http://www.foros.emagister.com/imagenes_foros/1/3/7/8/2/199012sas%2099.doc

— *Corrupción y Fraude en los Negocios KPMG Argentina.* http://www.kpmg.com.ar/servicios/asesoria/fas/formulario_encuestas_corrupcion.html

— *Declaración de Normas de Auditoría N° 99 (SAS (“Statement of Auditing Standard”) 99), Consejo de Normas de Auditoría del AICPA (“American Institute of Certified Public Accountants”)*

— *Norma Internacional de Auditoría (NIA) 240: Responsabilidad del auditor de considerar el fraude en una auditoría de estados financieros.* <http://www.audidores.org.bo/web/2008-09-30/normas-internacionales-de-auditoria--nia-archivos.htm>. La NIA 240, en inglés ISA 240, está siendo objeto de incorporación a las ISSAI (en español, NIEFS) con el número 1240. Esto quiere decir que la INTOSAI la asume añadiendo una “Practical Note” o Nota práctica con orientación adicional para los auditores del sector público. El proyecto se ha sometido a información pública y ha recibido observaciones, sugerencias comentarios de diferentes EFS. Todo ello puede consultarse en <http://www.issai.org/composite-333.htm>

Las auditorías realizadas por las EFS como herramienta para combatir el fraude en el ámbito estatal



Firma invitada



**ENRIQUE GARCÍA
MARTÍNEZ DE
SALINAS**
Subdirector Adjunto
del Departamento
de Corporaciones
locales del Tribunal
de Cuentas de
España.

Fiscalización por las entidades fiscalizadoras superiores de la actividad urbanística

Del 9 al 16 de marzo de 2009 tuvo lugar en la REI en Fiscalización el foro de expertos titulado “Fiscalización por las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la actividad urbanística” con objeto de conocer y compartir las inquietudes e iniciativas que esta materia plantea en la labor desarrollada por las EFS de los distintos países y las vías en que se está abordando o se estima que debe abordarse el análisis de la misma.

Debido al extraordinario desarrollo urbanístico que se ha producido en varios países, se consideraba muy interesante conocer de primera mano las distintas experiencias que suscitan el examen y control de esta materia. El hecho de que esta actividad incida de manera directa o indirecta no sólo en el ámbito presupuestario de las distintas Administraciones Públicas intervinientes, sino en otros ámbitos como la ordenación del territorio, el medio ambiente, la política de vivienda, el patrimonio histórico u otros conexos, invitaba a realizar un planteamiento inicial lo más amplio posible, razón por la que se utilizó la expresión “actividad urbanística”, de modo que pudiera analizarse junto con otras materias conectadas con la fiscalización de la misma.

El foro contó con 35 aportaciones en las que intervinieron los expertos Rosemarie Atanasiu Martínez de Uruguay, Julia Teresa Velarde Sussoni de Gil, Edson Lozano Medina y Joaquín Wilmer Rojas Ruiz de Perú, Alejandro Luis Méndez Cerezuela y Hugo Rodolfo Jensen de Argentina, Luis Diego Ramírez González de Costa Rica, Renato Santos Chaves de Brasil, Gloria Rocío López Orjuela de Colombia y los coordinadores temáticos Enrique Álvarez Tolcheff de España y Beatriz Helena Hernández Varón de Colombia.

El foro se inició planteando la cuestión de si se consideraba necesario o conveniente que la actividad urbanística y su incidencia en otros ámbitos interrelacionados con ella fuera objeto de fiscalización. La respuesta fue

unánime acerca de la necesidad de que los órganos de control externo emprendan de manera decidida la fiscalización de una actividad que está cobrando en todos los países un auge y una importancia que no sólo afecta al ámbito financiero y económico, sino a multitud de facetas de la vida de las administraciones y de los particulares. A raíz de esta constatación se suscitaron en las diversas intervenciones toda una serie de aspectos íntimamente relacionados con esta actividad y que se considera imprescindible que sean objeto de control, a los que enseguida haremos referencia.

Por otra parte, para un entendimiento cabal de la forma en que pueden intervenir las distintos órganos de control de los distintos países, varios de los participantes explicaron cómo se produce en sus países el reparto de competencias normativas en lo concerniente a la materia urbanística y la estructura de los diferentes órganos de control, de manera que, a pesar de los distintos modelos de Estado, se observan coincidencias muy significativas que podemos poner de manifiesto y que reflejan que la fiscalización de esta materia en cada uno de ellos puede reconducirse a parámetros y patrones aplicables por todas las EFS.

Como conclusiones sobre los aspectos normativos de los diferentes Estados y sobre la organización de los órganos de control externo en lo que afecta a la fiscalización de la actividad urbanística, pueden destacarse las siguientes:

— Aunque en la mayoría de los países las normas de carácter urbanístico son dictadas desde las instancias superiores, ya sea la Administración del Estado, o bien desde los distintos Estados federales o Comunidades Autónomas, son las entidades locales las encargadas de elaborar y aprobar los diferentes planes de ordenación de sus respectivos territorios, así como de promover su ejecución, conforme a dichas normas superiores, por lo que, es en éste ámbito local donde en mayor medida deben centrarse las tareas de fiscalización, con independencia de que también hayan de extenderse a los superiores, sobre todo en cuanto tienen el mandato legal de velar por el cumplimiento de las normas que dictan y la regularidad de los desarrollos que se ejecutan.

— Esta configuración respecto a las competencias de regulación, implica que, en aquellos

Estados en que existen diferentes órganos de control de acuerdo con la estructura organizativa de los mismos, todos deben participar en la fiscalización de la actividad urbanística desde sus distintos ámbitos. En concreto, existen países en que existen órganos de control locales, por lo que a éstos corresponde en gran medida el esfuerzo de analizar la actividad urbanística. No obstante, varios participantes destacaron que esta inmediatez puede llevar aparejada una limitación en cuanto a la capacidad técnica o material para desarrollar esta labor, y uno de los intervinientes indicó que en algunos casos puede verse comprometida la imparcialidad, por lo que resulta necesario que los órganos de control superiores se impliquen también en la labor.

SON LAS ENTIDADES LOCALES LAS ENCARGADAS DE ELABORAR Y APROBAR LOS DIFERENTES PLANES DE ORDENACIÓN DE SUS RESPECTIVOS TERRITORIOS

— En relación con lo anterior se plantearon algunas de las dificultades que se presentan en los órganos de control a la hora de efectuar con la debida eficacia y eficiencia esta labor de fiscalización de la actividad urbanística, entre las que merece la pena destacar dos:

— La sobrerregulación administrativa existente en esta materia urbanística, lo que hace extremadamente complejo el análisis, sobre todo en aquellos países en que existen normas distintas para cada una de las regiones en que se divide territorialmente.

— La falta de medios materiales, humanos y técnicos suficientes en los órganos de control para poder extender la fiscalización a más áreas de acuerdo con una demanda cada vez mayor en cuanto a la intensidad y extensión del análisis de los distintos entes.

Sobre la base de estas premisas, en las distintas intervenciones de los participantes se señalaron determinadas situaciones problemáticas que se estaban observando en el desarrollo urbanístico de todos los países sin excepción y



que se consideraba necesario fiscalizar. Tales situaciones están muy ligadas en todos ellos a prácticas con alto riesgo de corrupción y deben ser objeto de un adecuado control, lo que motiva que la actividad urbanística debe ser considerada como un área de riesgo que debe ser analizada en la medida de las posibilidades en las fiscalizaciones que se emprendan.

Entre estas situaciones los expertos intervinientes destacaron:

- Violación de las normas urbanísticas permitiendo la construcción en contra de los parámetros urbanísticos establecidos (clasificación o calificación del suelo o sus usos o intensidades): construcción en zonas prohibidas, con más alturas de las permitidas, que acaban siendo legalizadas, privatización de playas con intervención de capitales extranjeros (Rosemarie Atanasiu Martínez y Julia Teresa Velarde Sussoni).

- Ineficiencia administrativa por parte de las Administraciones que deben velar por el cumplimiento de las normas urbanísticas y de los planes de desarrollo y retrasos excesivos en la tramitación de los planes, de las licencias y de los procedimientos en general (Julia Teresa Velarde Sussoni).

- Desarrollo urbanístico acelerado y desordenado sin una adecuada planificación y crecimiento difuso de las ciudades mediante asentamientos en las zonas periféricas, las cuales normalmente carecen de las infraestructuras necesarias, con el consiguiente perjuicio para los ciudadanos que se instalan en ellas y para las administraciones públicas que deben destinar recursos de los que en muchas ocasiones care-

cen para dotar de los servicios necesarios (Alejandro Luís Méndez Cerezuola y Edson Lozano Medina).

- Carencia de estudios e informes que evalúen el impacto ambiental de los planes y proyectos que se desarrollan y ejecutan. En ocasiones no se piden deliberadamente a pesar de tratarse de zonas protegidas, de esta manera se están deteriorando zonas de alto valor ecológico. (Alejandro Luís Méndez Cerezuola, Luís Diego Ramírez González y Edson Lozano Medina).

- Huida del derecho administrativo y reducción de los controles mediante la creación por las distintas administraciones de sociedades que se encargan de desarrollar los aspectos urbanísticos que son de competencia de dicha administración con la excusa de procurar una mayor agilidad en la tramitación de los diferentes expedientes (Rosemarie Atanasiu Martínez).

- Excesivo protagonismo e iniciativa de los particulares, interesados en que se produzca un desarrollo acelerado al tratarse de terrenos de su propiedad, sin preocuparse de si existe una planificación, unido a necesidades de financiación de los entes locales (Luís Diego Ramírez González).

- Problemas en la prestación de determinados servicios como consecuencia del crecimiento desmesurado, como en lo relativo a la recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos (Renato Santos Chávez y Edson Lozano Medina).

- Construcciones en zonas de riesgo (márgenes de ríos) o indebidas provocan desastres naturales (Luís Diego Ramírez González y Renato Santos Chávez).

En conclusión podríamos indicar que la actividad urbanística es sumamente compleja, intervienen muchos sujetos públicos, el trámite suele ser lento, normalmente no hay capacidad o recursos públicos suficientes para desarrollarla de manera oportuna y eficiente, y tiene repercusiones en múltiples aspectos que afectan al ciudadano y a las administraciones públicas, por lo que se configura como un área de riesgo en la que pueden cometerse actos irregulares o de corrupción, lo que motiva la necesidad de su control.

Ante todas estas situaciones, la fiscalización de la actividad urbanística se está desarrollando e implantando en las distintas EFS de manera

todavía incipiente, existiendo países en que aún no ha comenzado y otros en que se ha empezado hace relativamente poco tiempo.

Normalmente las fiscalizaciones efectuadas apuntan principalmente a los aspectos de legalidad o regularidad de las distintas actuaciones y trámites desarrollados básicamente por las entidades locales. En un principio se están centrandó en examinar los distintos planes elaborados y aprobados por dichos entes, comprobando su adecuación a las normas generales, así como la regularidad de su desarrollo y ejecución. En este aspecto resulta fundamental analizar la intervención de los particulares interesados en el desarrollo de los sectores en que son propietarios de parcelas, de manera que han de ser objeto de especial atención los convenios firmados por dichos particulares y las administraciones locales tanto para la modificación del planeamiento vigente como para la ejecución del mismo.

Las fiscalizaciones emprendidas en este campo del urbanismo se refieren tanto a entidades locales concretas, analizando el desarrollo urbanístico que han llevado a cabo, como a determinadas figuras del derecho urbanístico analizadas en varios entes locales para poder llegar a conclusiones generales comunes a un mismo territorio o país. En este último caso, se han realizado fiscalizaciones compartidas entre EFS y otros órganos de control existentes en el mismo país.

Aunque se trata de un aspecto en que aún debe avanzarse más tal y como han puesto de manifiesto todos los participantes en el foro, existen determinadas materias conectadas con el urbanismo en las que se lleva desarrollando la labor fiscalizadora desde hace mucho tiempo y que implican un control de determinados aspectos íntimamente ligados al mismo. El análisis de estas materias hasta ahora fiscalizadas de manera regular se considera como un interesante punto de partida para poder introducirse o profundizar en los aspectos urbanísticos relacionados con las mismas. Entre estas materias podrían destacarse, como muy bien nos apuntaron Gloria Rocío López Orjuela y Joaquín Wilmer Rojas Ruiz, la contratación administrativa, los servicios públicos, las viviendas de protección social, los ingresos derivados de las licencias o la entrega de terrenos dotacionales a los municipios. En

estos aspectos íntimamente relacionados con el urbanismo se han realizado fiscalizaciones por parte de las EFS, con resultados que ponen de manifiesto las irregularidades cometidas y la necesidad de profundizar en los mismos.

Por otra parte, existe una materia en la que en algunos países se han empezado a efectuar ciertos controles dentro de las fiscalizaciones llevadas a cabo, mientras que en otros aún no se ha comenzado a examinar y que todos los participantes convinieron en que debía ser objeto de un tratamiento más decidido: el respeto al medio ambiente. En este sentido Edson Lozano Medina puso a disposición de todos los intervinientes una Guía de auditoría de gestión ambiental desarrollada por el órgano de control externo de Perú, la cual se configura como un excelente instrumento que puede ayudar a todos a comenzar la labor fiscalizadora en este campo.

Las fiscalizaciones en materia de urbanismo hasta ahora emprendidas están enfocadas, según se ha dicho, principalmente, al análisis del cumplimiento de la legalidad pero se estima necesario intentar avanzar en este punto. La fiscalización del cumplimiento de los distintos planes, normas y trámites administrativos es imprescindible y se convierte en el primer objetivo, pero varios participantes estimaron que el objetivo básico que se plantea al fiscalizar la actividad urbanística, y en general cualquier otra actividad de una administración, no es sólo comprobar si se ha cumplido la ley, sino, en caso de que no se cumpla, e incluso a veces cumpliéndose, si se ha producido un beneficio o perjuicio social para los ciudadanos y se ha satisfecho el interés general, lo que implica analizar varios aspectos, entre ellos, de modo especial, el impacto ambiental.

Como conclusión podemos señalar que la celebración de este foro ha servido para constatar un hecho que todas las personas dedicadas al control desde las EFS creo que siempre tenemos presente: la existencia de una demanda cada vez mayor de controles en aspectos y materias, entre las que se encuentra el urbanismo, hasta ahora objeto de un examen incipiente, pero que poco a poco se van desarrollando y ampliando, poniendo de manifiesto irregularidades que deben ser corregidas. Todo ello supone nuevos retos y acicates para la labor que desempeñamos.

España

Nuestras EFS



**ENRIQUE ÁLVAREZ
TOLCHEFF**
Coordinador temático
de la REI en
Fiscalización por
España
Subdirector Técnico
del Tribunal de
Cuentas de España



El control de la gestión económico-financiera pública en España

RESUMEN ANALÍTICO

En la sección dedicada a ofrecer noticias acerca de los países integrantes de la REI en Fiscalización, el artículo se refiere a España y presenta de manera esquemática los organismos e instituciones que ejercen el control de la gestión económico-financiera pública, abogando por la actuación coordinada de todos ellos de manera que funcionen como piezas de un sistema nacional de control

PALABRAS CLAVE

Control interno control externo sistema de control



España

Nuestras EFS

Ahora que la crisis económica se extiende por todo el planeta la supervisión, la regulación y el control se hacen más necesarios que nunca y cobran mayor importancia los organismos de vigilancia del buen funcionamiento del sistema económico-financiero privado, por un lado, y de control de la gestión y el gasto públicos, por otro. No cabe duda de que los efectos negativos de la crisis se pueden paliar si funcionan las instituciones y si lo hacen de manera coordinada y sistemática.

Por lo que hace referencia a la vertiente pública del asunto, España es un país que cuenta con una larga tradición de control -interno, como veremos-, a la que se suman las instituciones de control externo recuperadas o creadas ex novo a raíz de la aprobación de la vigente Constitución democrática de 1978. El reto es encajar todas las piezas y hacer que funcionen como un auténtico sistema de control cuyo principal objetivo sea la consecución de una buena gestión económico-financiera y presupuestaria pública, esto es, realizada conforme a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia, economía y equidad en el gasto público.

1. EL CONTROL INTERNO

Comenzando por los órganos de control interno, la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), creada en 1874¹, es en la actualidad un órgano directivo adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda que, por lo que ahora interesa y además de otras funciones relevantes (la dirección y gestión de la contabilidad pública y la formación de las cuentas económicas del sector público, entre otras) tiene atribuido el control interno mediante el ejer-

cicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública. Cuenta con una estructura central y con Intervenciones Delegadas en Ministerios, organismos públicos y otras entidades del sector público estatal.

Si la función interventora -básicamente, el control, antes de ser aprobados, de los actos que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos y de los correspondientes ingresos y pagos- es puesta en tela de juicio por las modernas teorías de la gestión pública, partidarias de la autoorganización de los gestores acompañada de la responsabilidad por la gestión realizada -teorías contrarias, por tanto, a un modelo centralizado de control con carácter previo sobre la actuación de los gestores públicos-, el control financiero y la auditoría pública pueden solaparse con la función de fiscalización del Tribunal de Cuentas, con la diferencia de que los destinatarios de los informes de la IGAE -como no podía ser de otro modo dada la condición de órgano de control interno- son los titulares de los órganos fiscalizados -el Ministerio de Economía y Hacienda y el Consejo de Ministros, según los casos-, mientras que el destinatario principal de los informes del Tribunal de Cuentas son las Cortes Generales o Parlamento.

No obstante lo anterior, como conocen los funcionarios iberoamericanos que anualmente asisten a los cursos organizados por el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) en España, la IGAE² es un poderoso órgano de control, respetado, que ejerce las funciones propias y cuya pervivencia en la forma actual trae causa de la tradición administrativa pública española y -nos atrevemos a decir- también en parte a los servicios rendidos: haber sido el principal -por no decir el único- órgano de control económico-financiero de la

¹ Es curioso que tanto la IGAE como el Tribunal de Cuentas se reclamen herederos de la Contaduría Mayor de Cuentas de Castilla, creada en 1442 por el monarca Juan II. Con VELARDE FUERTES consideramos que la institución del Tribunal de Cuentas encuentra su razón de ser en el sistema liberal-parlamentario, en el que el legislativo controla al ejecutivo auxiliándose del Tribunal de Cuentas en los aspectos económico-financieros y presupuestarios de la gestión administrativa. El autocontrol del ejecutivo (del Rey sobre su propia Hacienda, del Ministerio de Hacienda sobre los restantes Ministerios: Contaduría Mayor de Cuentas, IGAE) es una cosa y el control del legislativo sobre el ejecutivo (vía Tribunal de Cuentas), otra bien diferente, aunque ambos modelos puedan coexistir y complementarse.

² En los cursos sobre presupuestación, contabilidad y control del gasto público una parte importante del temario se dedica al estudio de la IGAE -organismo sin equivalente en la mayoría de los países iberoamericanos-, lo que suscita la perplejidad de una gran parte de los alumnos que esperan una mayor atención al control externo.

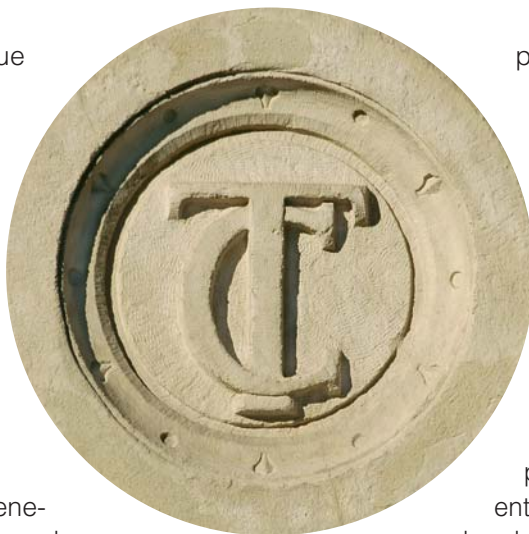
España

*El control de la gestión
económico-financiera pública en España*

Administración pública que funcionó en España en ausencia de un régimen democrático³. Todo ello, al margen de las consideraciones que se quieran realizar acerca de la compatibilidad o no de las funciones y de la propia existencia de la IGAE con el moderno concepto de sistema de control interno.

Tras la Administración General del Estado se encuentran las Comunidades Autónomas (CCAA), que han reproducido el mismo esquema de la IGAE y, por consiguiente, cuentan con Intervenciones Generales propias similares a las del modelo que copian.

Por último, a nivel local (provincias, municipios y otras entidades locales) también es preceptiva la función de control y de fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria. Esta función es ejercida por funcionarios con habilitación de carácter estatal, que la desempeñan a menudo contra viento y marea, de forma heroica, enfrentándose, sin el respaldo de una IGAE o Intervención General de la Comunidad Autónoma, a las autoridades locales que, con el pretexto de la legitimidad democrática de su elección, pretenden actuar prácticamente sin controles ni supervisión de ningún tipo. Precisamente algunos de los casos más sonados de corrupción habidos en España, que tuvieron lugar en Ayuntamientos de la Costa del Sol, solo fueron posibles una vez que las autoridades locales desmontaron las resistencias de los funcionarios municipales que ejercían la función de fiscalización mediante el cese de los mismos y la supresión de los controles vía creación de sociedades municipales con personificación privada



para evitar los rigurosos controles existentes sobre el resto de la organización administrativa municipal.

2. EL CONTROL EXTERNO

Recuperada la democracia en España, el languideciente Tribunal de Cuentas de la dictadura pasa a convertirse en una pieza importante en el nuevo entramado institucional. Diseñados los aspectos básicos por la Constitución de 1978 y completado el estatuto de la organización y las funciones por las leyes vigentes de 1982 y 1988, el Tribunal de Cuentas se configura como un órgano colegiado - doce miembros elegidos por las Cortes Generales por mayoría de tres quintos de los parlamentarios - que depende del legislativo y cuyas funciones son las de la fiscalización de las cuentas y de la gestión económica del Estado y el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

Aunque el texto constitucional atribuya al Tribunal de Cuentas el control económico y presupuestario de la actividad de los órganos de las CCAA, se admite pacíficamente la posibilidad de que, en lugar del Tribunal de Cuentas, sea otro órgano de control externo con estatuto similar el que lleve a cabo dicha función de control.

Ello es así debido a la singular planta de la organización territorial diseñada por el constituyente de 1978, limitada al señalamiento de las condiciones para la creación de CCAA pero sin que se mencionara el número, denominación y delimitación territorial ni las instituciones de las que todas las CCAA debieran dotarse necesariamente, aspectos dejados a la concreción en el

³ Durante la época de la dictadura anterior a nuestro actual sistema democrático, la Administración fue una institución que funcionó razonablemente bien para la época y cuyo personal, basado principalmente en cuerpos de funcionarios a los que se accedía por oposición mediante pruebas selectivas rigurosas por lo general, ha estado a la altura de la preparación de los colegas de otros países democráticos, como se vio cuando comenzaron las negociaciones y el ulterior ingreso de España en la Comunidad Europea el 1 de enero de 1986. La IGAE no fue una excepción a la tónica general.

España

Nuestras EFS

ulterior proceso autonómico que culminó⁴ con la aprobación de los Estatutos de Autonomía.

El resultado del proceso ha sido la creación de diecisiete CCAA, trece de las cuales han creado -o están a punto de hacerlo- sus propios Tribunales de Cuentas. Por lo tanto, se entiende que la llamada constitucional al Tribunal de Cuentas para que fiscalice también la actividad económico-financiera de las CCAA es una elemental exigencia de prohibición de territorios exentos de control en el seno de la organización del Estado o del Reino; se admite igualmente que si se atribuye la función fiscalizadora al Tribunal de Cuentas es porque en el momento de aprobación de la Constitución todavía no estaban creadas las CCAA ni, consiguientemente, sus instituciones; y, por último, se acepta que, desde el mismo momento en que se creen Tribunales de Cuentas autonómicos, los mismos están capacitados para ejercer la función fiscalizadora de la Administración de la misma Comunidad Autónoma de la que son institución. En cuanto a las cuatro CCAA que han optado por no crear (¿hasta cuándo?) el propio Órgano de control externo, la fiscalización de su gestión la realiza, obviamente, el Tribunal de Cuentas.

Como decimos, tenemos hoy trece Tribunales de Cuentas autonómicos a los que se les conoce como «Órganos de control externo» u OCEX, dado que salvo el del País Vasco (Tribunal Vasco de Cuentas Públicas) ningún otro se denomina Tribunal sino Consejo, Cámara, Sindicatura o Audiencia de Cuentas. Otra razón para que en la denominación no aparezca la palabra «Tribunal» puede ser la de que ninguno de ellos tiene atribuida la función jurisdiccional.

En efecto, conforme a una ya célebre y manida expresión del Tribunal Constitucional en sentencia recaída en un recurso interpuesto por el Gobierno de la Nación contra una ley autonómica de creación de un OCEX -expresión que más bien parece un anacoluto-, el Tribunal de Cuentas es supremo pero no único cuando fiscaliza (es el supremo órgano fiscalizador pero no el único porque coexiste con los OCEX) y es único pero no supremo cuando enjuicia las responsabilidades contables (es el único entre los de su orden, esto es, entre los Tribunales de Cuentas españoles, pero no es supremo porque las sentencias que dicte en apelación pueden ser recurridas, según los casos, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo,



⁴ Una culminación formal en la medida en que el proceso de reajuste competencial -asunción de competencias por las CCAA y, en su caso, de reasunción de competencias por la Administración general- no está cerrado ni lo estará nunca.

España

*El control de la gestión
económico-financiera pública en España*



órgano que se encuentra en la cúspide del Poder Judicial).

En cuanto a la fiscalización de las Entidades locales, que gozan de autonomía, puede ser realizada indistintamente por el Tribunal de Cuentas y por los OCEX (obviamente, en este último caso, las de las entidades locales de la propia Comunidad Autónoma). Las entidades locales rinden sus cuentas telemáticamente tanto al Tribunal de Cuentas como -de haberlo- al Órgano de control externo de su Comunidad Autónoma y ambas instituciones pueden realizar la fiscalización aunque cada vez más esta tarea vaya siendo asumida por la institución de control externo más cercana, esto es, por el OCEX.

3. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL

Con los órganos internos y externos es necesario crear un sistema nacional de control que

mejore la gestión pública en la vertiente económico-financiera y presupuestaria, dando satisfacción a la principal demanda y exigencia de los ciudadanos: el buen empleo de unos fondos públicos que, en definitiva, son las contribuciones privadas para el sostenimiento de los gastos comunes.

Cuando hablamos de un sistema nacional de control no nos referimos a la creación por ley de tal sistema, sino a llevar al convencimiento de todos los implicados -consideraciones políticas y, más aún, partidistas al margen- la necesidad de que actúen cooperando y de manera coordinada para la consecución del objetivo común: la gobernabilidad o el buen gobierno, categoría en la que se incluyen las exigencias de la transparencia, la integridad y la dación o rendición permanente de cuentas por parte de quienes tienen responsabilidades públicas.

De conformidad con las técnicas y conceptos de la moderna planificación estratégica, las instituciones -los dirigentes, el personal- tienen que llevar a cabo una profunda reflexión acerca de la misión atribuida y de la visión de lo que les gustaría llegar a ser. La misión no puede ser otra que el cumplimiento del mandato legal por el que existen y la visión debe trascender el apego a la letra de la norma para buscar la excelencia en la gestión pública mediante las recomendaciones contenidas en los informes. En definitiva, contribuir a mejorar la gestión pública es contribuir también a evitar la corrupción y el despilfarro del dinero de que son propietarios los ciudadanos.

Algunas propuestas para la consecución de un sistema nacional de control que funcione adecuadamente son las siguientes:

- El control interno debe reflexionar sobre la utilidad actual de la función interventora en la manera y con la extensión como es ejercida actualmente.

Tiene que plantearse la relación con el sistema de control interno entendido a la manera de COSO⁵; en concreto, el encaje posible de los órganos de control interno y de las funciones

⁵ Siglas correspondientes a "Committee of Sponsoring Organizations" de la Comisión Treadway, que hasta la fecha ha emitido dos informes -sobre el sistema de control interno y la administración de los riesgos de las entidades- adaptados por la INTOSAI para el sector público como INTOSAI GOV 9100 e INTOSAI GOV 9130.

España

Nuestras EFS



dentro del tercero de los componentes del sistema de control interno (actividades de control).

Debe ayudar a los gestores públicos a que tomen conciencia de la importancia de un buen sistema de control interno para la consecución de los objetivos.

Los Planes anuales de control financiero y de auditoría pública de las distintas Intervenciones Generales, que dan lugar a informes elaborados mediante procedimientos similares a los de los Tribunales de Cuentas (véanse las «Normas de Auditoría del Sector Público» de la IGAE, los «Principios y Normas de Auditoría del Sector Público» de los OCEX y las «Normas internas de fiscalización» del Tribunal de Cuentas) tienen que coordinarse con los Programas anuales de los Tribunales de Cuentas para evitar duplicaciones en la fiscalización o, al contrario, entidades o programas que nunca se fiscalizan.

- El control externo tiene que aprovechar siempre los resultados del control interno para la planificación y la realización de los propios trabajos.

Tiene que hacer especial hincapié en el estudio y la evaluación del sistema de control interno, inculcando en los gestores públicos la importancia de la implantación de tal sistema.

El Tribunal de Cuentas y los OCEX, sin perjuicio de la realización de los programas propios, tienen que buscar formas de cooperación que incluyan fiscalizaciones como las ya iniciadas, en las que se acuerdan directrices técnicas y programas de trabajo comunes de manera que los resultados a que lleguen uno y otros puedan integrarse en un único informe enviado a las Cortes Generales en cuanto representante del pueblo español.

- Finalmente, la actuación coordinada y mediante la cooperación entre unos y otros órganos tiene que resultar de manera natural en la constitución de un sistema nacional de control, que eventualmente pueda ser percibido como tal por la opinión pública, lo que redundará en la mayor legitimidad social de unas instituciones muy necesitadas de ella.

La apertura a la sociedad, la participación de la misma en las funciones de control mediante los mecanismos que se dispongan supondrá la plena consolidación de unos órganos e instituciones que tienen una importante misión que cumplir en los sistemas democráticos y que ya va siendo hora que los ciudadanos conozcan como es debido.

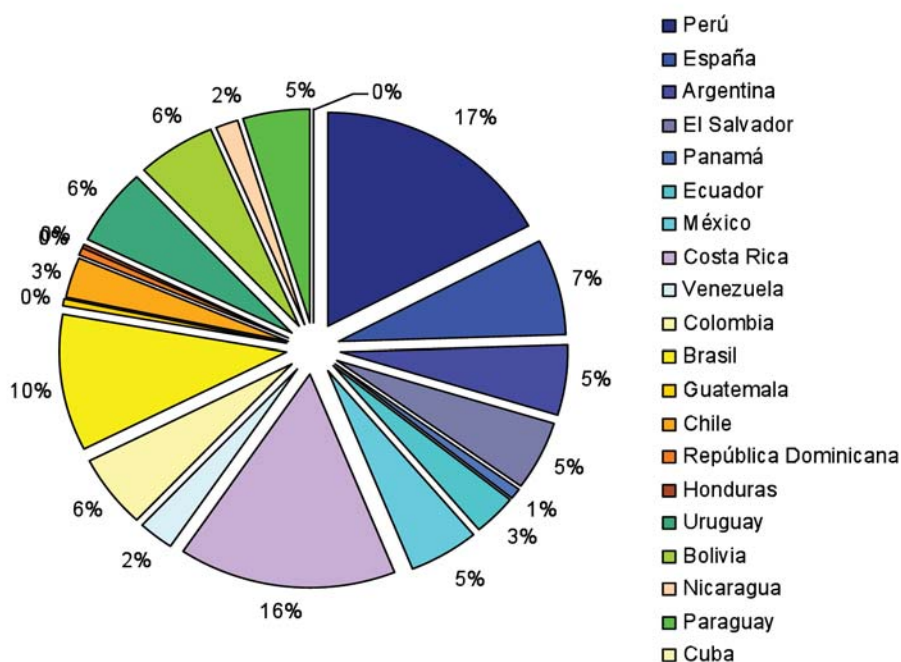
Actividades REI en Fiscalización

Para el año 2009 en la REI de Fiscalización está previsto que se desarrollen diversos foros temáticos y de expertos invitados. Así mismo, se lanzarán los números 3 y 4 de la revista digital y tendrá lugar la segunda edición del curso corto dirigido en exclusiva a los miembros de la REI: "Desafíos y propuestas de mejora en la actuación de los Tribunales de Cuentas", impartido por Pilar Jiménez Rius del Tribunal de Cuentas de España.

Para el segundo semestre del 2009, está prevista la realización del curso corto de actualización en la REI: "La incorporación de las nuevas tecnologías en los procesos de rendición y control de las cuentas municipales", impartido por Pilar Noriega Sánchez. Las fechas de realización del curso, se anunciarán en la REI.

Al día de hoy hay 249 participantes en la REI. Se distribuyen según el siguiente gráfico:

REI EN FISCALIZACIÓN, DISTRIBUCIÓN POR PAÍSES



EQUIPO COORDINADOR DE LA REI EN FISCALIZACIÓN

El Equipo coordinador de la REI en FISCALIZACIÓN está formado por profesionales pertenecientes a distintas instituciones. Recuerde que puede contactar con nosotros a través del buzón de correo de la REI a fin de poder canalizar sus aportaciones, sugerencias y propuestas de actividades.



EDSON LOZANO
Redactor Jefe
de la REI
en Fiscalización.



ROSEMARIE ATANASIU
Coordinadora Temática-
Latinoamérica de la
REI en Fiscalización.



ELISA LÓPEZ
Coordinadora Área
de la REI Fiscalización.
Fundación CEDDET.



**ENRIQUE ÁLVAREZ
TOLCHEFF**
Coordinador Temático
por España de la REI
en Fiscalización.



ELENA PASTOR
Coordinadora Técnica
de la REI
en Fiscalización.



CRISTINA BALARI
Gerente Programa
"Redes de Expertos"
Fundación CEDDET.

Actividades REI en Fiscalización

RELATORIO DE FOROS Y OTRAS ACTIVIDADES

Foro de abril: Prácticas fiscalizadoras contra la corrupción y su normatividad

Coordinado por Rosemarie Atanasiiu



Durante el mes de abril se desarrolló en la REI el Foro titulado “Prácticas fiscalizadoras contra la corrupción y su normatividad”.

Como introducción en el tema se sugirió la lectura del documento “Detección de la corrupción y el fraude por las Entidades Fiscalizadoras Superiores”, capítulo 10 del libro editado en 2007 por el Banco Mundial “Performance accountability and combating corruption”. Dicho documento fue incorporado en “Documentación de la REI, Documentos Temáticos, Ética Buen Gobierno Corrupción”, espacio al cual se puede acceder desde el sector izquierdo de la portada de la REI.

Así en una primera instancia se planteó a los participantes la preocupación existente a nivel internacional por el fenómeno de la corrupción, solicitándoles información sobre la normativa anticorrupción implementada por sus países y su opinión en relación a su

suficiencia. Este primer tema de debate generó 24 intervenciones distribuidas de la siguiente manera: 4 de Perú, 2 de Costa Rica, 1 de Chile, 2 de Colombia, 2 de Argentina, 1 de España, siendo el resto respuestas de la coordinadora.

A modo de reflexión, se planteó la disyuntiva sobre la necesidad de un gran número de normas para combatir la corrupción, o por el contrario, la de otra forma de hacer política, profesionalizando la gestión en la medida de lo posible, por un lado, y dejando que los auditores públicos fijen el objetivo y se pongan a trabajar sin necesidad de seguir prolijos procedimientos, por otro.

Se opinó por un lado que si bien la lucha contra la corrupción implica una regulación, no solo está enmarcada en ello. Que la acción de las instituciones competentes es crucial, la colaboración entre ellas, así como la concienciación en la sociedad civil. La lucha contra la corrupción debe ser un trabajo coordinado, donde deben trabajar en conjunto las EFS, así como los organismos específicos.

Pero por otro lado se expresó que el adquirir un modelo de política pública de lucha contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, debe empezar con una base normativa que establezca con claridad los deberes, las obligaciones, los dere-

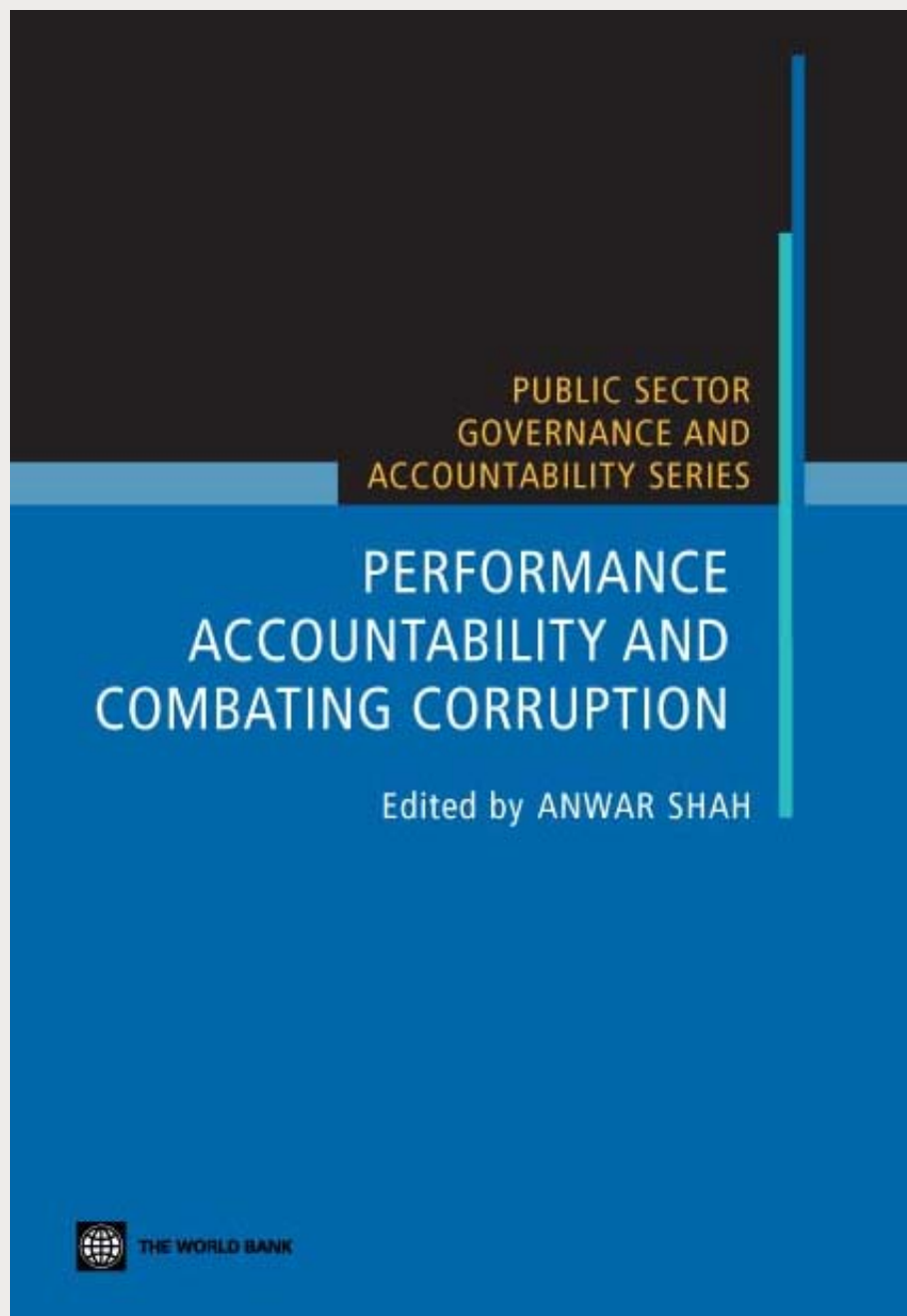
chos y las responsabilidades en el ejercicio de la función pública, que permita crear un modelo de rendición de cuentas de esa función. Un sistema de control estricto sobre el desempeño de dicha función, pero sobre todo, un régimen sancionador bien sólido y efectivo sobre cualquier acto irregular o de corrupción. Por supuesto, a este marco normativo se le debe agregar la voluntad política en buen sentido de la palabra, así como un modelo educativo que propicie y fomente las nuevas conductas que se pretenden de los funcionarios públicos que inician su carrera administrativa o ya están en ella. Además, se debería incorporar todo un reforzamiento de los sistemas de valoración de riesgo institucionales en la detección de posibles focos o nichos de corrupción en la citada función, así como lograr una mayor especialización en la materia por parte de los órganos de control.

Como segundo tema de debate se presentó un artículo que describe la situación en Uruguay en cuanto a normativa anticorrupción, y la opinión del autor al respecto. Hubo un total de 6 intervenciones: 2 de Perú, una de Colombia, y el resto de la coordinadora.

Algunos participantes opinaron que la corrupción es una práctica cultural arraigada en la sociedad, y que la mejor manera de combatirla es a través

Actividades REI en Fiscalización

RELATORIO DE FOROS Y OTRAS ACTIVIDADES



Portada del libro "Performance accountability and combating corruption", publicado por el Banco Mundial en 2007.

de la formación en valores de nuestros niños y jóvenes desde la más temprana edad. Se ha apuntado a la existencia de un "modelo de éxito", el cual debería combatirse en nuestros jóve-

nes propiciando un "modelo de honestidad, de ética". Se indicó la conveniencia de consultar la Revista Digital de la REI en Fiscalización No. 2 del año 2008, sobre Ética y el Programa "Los

Héroes del Control", este último un mecanismo para empezar a formar a las nuevas generaciones en el valor de lo público.

Se expresó asimismo la necesidad de fomentar la participación ciudadana en la gestión y control del uso de los recursos del Estado, señalándose el rol importantísimo del ciudadano y de los medios de comunicación, como los principales agentes de lucha contra la corrupción. Para ello, se vio la necesidad de educar a los ciudadanos sobre sus derechos, ya que una participación generalizada de la ciudadanía no solamente hace nacer una suerte de "ejército" que lucha contra la corrupción, sino que igualmente es la mejor forma de inclusión social de los sectores menos favorecidos.

Como tercer tema de debate, se propuso la lectura del documento sobre las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y su papel en la lucha contra la corrupción que se aprobó en febrero de 2009 en el 20º Simposio Naciones Unidas-INTOSAI, celebrado con el título "INTOSAI- Agente activo en la red internacional anticorrupción; asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza". El mismo, al cual se puede acceder desde la página web de INTOSAI, proporciona unas buenas pautas a las EFS en esta ardua tarea. Aquí hubo un total de 9 aportes: 2 de España, 2 de Argentina, uno de Costa Rica y el resto de la coordinadora.

A modo de conclusión, debe señalarse que la participación en el Foro, si bien contribuyó a presentar las prácticas contra la corrupción en varios países iberoamericanos y la opinión de los participantes al respecto, la misma dejó sin conocer la situación en otros países sobre los cuales no se recibieron comentarios.

EVENTOS Y CONVOCATORIAS

Segundo Semestre de 2009

CURSO CORTO DE ACTUALIZACIÓN DE LA REI:

“Desafíos y propuestas de mejora de la actualización de los Tribunales de Cuentas: ejemplos de buenas prácticas”. 2ª edición”

Fecha de impartición: del 6 al 12 de julio.

Patrocinadores: Tribunal de Cuentas de España y Fundación CEDDET.

Profesora: Dña. Pilar Jiménez Rius del Tribunal de Cuentas de España

Período de matrícula: abierto período de inscripción, en la web www.ceddet.org Exclusivo para miembros de la REI.

CURSO CORTO DE ACTUALIZACIÓN DE LA REI:

“La incorporación de las nuevas tecnologías en los procesos de rendición y control de las cuentas municipales”. 1ª edición

Fecha de impartición: previsto para septiembre de 2009.

Patrocinadores: Tribunal de Cuentas de España y Fundación CEDDET.

Profesora: Dña. Pilar Noriega Sánchez, Subdirectora Técnica de Corporaciones Locales.

Período de matrícula: abierto período de inscripción, en la web www.ceddet.org Exclusivo para miembros de la REI.

CURSO ONLINE: “Fiscalización del sector público (9ª edición)”

Patrocinadores: Tribunal de Cuentas de España y Fundación CEDDET.

Período de matrícula: Abierto período de inscripción, en la web www.ceddet.org

CURSO ONLINE: “La detección del Fraude y la depuración de responsabilidades, (3ª edición)”

Patrocinadores: Tribunal de Cuentas de España y Fundación CEDDET.

Período de matrícula: Abierto período de inscripción, en la web www.ceddet.org





Números anteriores

Pulse en la imagen para descargarse Revista en formato .pdf



Número 1
1º Semestre 2008



Número 2
2º Semestre 2008

Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en FISCALIZACIÓN

Número 3 1er Semestre de 2009

www.ceddet.org
www.tcu.es

Si usted no es miembro de la REI y está interesado en recibir los próximos números de esta Revista, notifíquelo a redes@ceddet.org